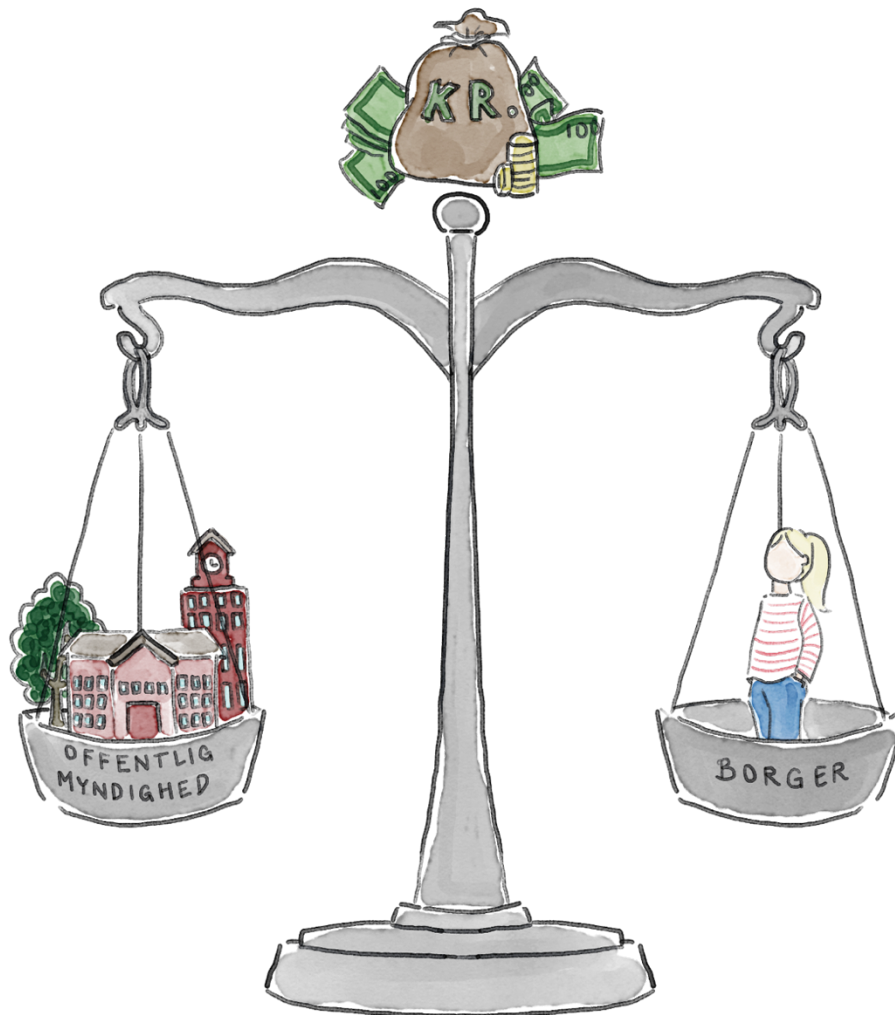


Brug af *condictio indebiti* og tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter



Af Veronica Kringelhardt Vinter & Marie Stie Henriksen

Vejleder: Anders Ørgaard

Antal anslag: 167.523

16. maj 2024

Abstract

This thesis examines the possibility for public authorities to demand refund of money paid out. The focal point of the thesis is to examine the differences and similarities between *condictio indebiti* and the legal principle of revocation of favorable administrative acts and to determine when these are applied.

The non-statutory right of recovery in property law follows from the rule of *condictio indebiti*, while the right of public authorities to make a revocation follows from the general administrative law principle of revocation of favorable administrative acts. Despite that *condictio indebiti* is a legal principle of property law, in practice there are examples of this legal principle being applied when public authorities demand refund.

The essential elements of public authorities' ability to claim repayment are derived by analyzing an extensive amount of case law to determine which conditions are given importance under the respective legal principles and when the legal principles are applied. The analysis is divided into an examination of the property law legal principle of *condictio indebiti* and then an examination of the administrative law legal principle of revocation of favorable administrative acts with the aim of determining the content of these legal principles. The legal principles are then compared in order to analyze differences and similarities. Finally, the cases in which one legal principle is applied in preference to the other are analyzed.

In the thesis, it is concluded that the legal principles appear similar regarding the assessment of the considerations of established use, as well as the principle of expectations. In relation to the public authorities' grounds for revocation, this assessment differs slightly from the consideration of a materially correct result and the principle of enrichment, however, under both legal principles there must be an objective consideration. Furthermore, it is concluded that *condictio indebiti* applies to recovery between private parties, while the administrative law principle applies when public authorities revoke a permit, exemption or similar. Finally, it is concluded that as far as refund of money is concerned, *condictio indebiti* applies when the access to refund does not follow from a public law legal basis, while the principle of expectations is used as an interpretative contribution if such a legal basis exists. Thus, the administrative law legal principle is not used as an independent legal basis for refund of money.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning.....	1
1.1	Problemformulering.....	1
1.2	Metode	2
1.3	Kilder	2
1.3.1	Retspraksis	3
1.3.2	Retsgrundsætninger.....	4
1.3.3	Ombudsmandsudtalelser	5
1.3.4	Juridisk litteratur	5
1.3.5	Domskommentarer.....	5
2	Generelt om tilbagesøgning og tilbagekaldelse	6
2.1	Tilbagesøgning i formueretten	7
2.2	Tilbagekaldelse indenfor forvaltningsretten	8
2.3	Sammenhængen og problematikken	9
3	Condictio indebiti	10
3.1	Berigelsesgrundsætningen	10
3.2	Overordnet om efterbetaling og sammenspillet med conditio indebiti.....	11
3.2.1	Hvad forstås ved efterbetaling og betingelserne herfor	11
3.2.1.1	God tro	11
3.2.1.2	Debitors vildfarelse kan tilskrives kreditors forhold	12
3.2.1.3	Hvor hurtigt fejlen opdages og berigtiges	12
3.2.1.4	Opsamling på betingelserne.....	13
3.2.2	Forskellen på efterbetaling og conditio indebiti.....	13
3.3	Reglen om conditio indebiti	13
3.3.1	Hvad forstås ved conditio indebiti.....	14
3.3.2	Betingelserne for conditio indebiti	14
3.3.2.1	Skyld.....	15
3.3.2.2	God tro	16
3.3.2.3	Indrettelseshensynet.....	20
3.3.2.4	Opsamling på betingelserne.....	22
3.4	Særlige momenter der får betydning i vurderingen af betingelserne.....	23
3.4.1	Kravets karakter	23
3.4.2	Retsvildfarelser.....	26

3.4.3	Opsamling	29
3.5	Delkonklusion	29
4	Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter	30
4.1	Forskellen på tilbagekaldelse og ugyldighed	31
4.2	Lovregulerede tilbagekaldelsesgrunde og sammenhængen med retsgrundsætningen.....	32
4.3	Betingelser for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter	33
4.3.1	Tilbagekaldelsesgrunde	34
4.3.1.1	Stærke tilbagekaldelsesgrunde	34
4.3.1.2	Mellemkategorien af tilbagekaldelsesgrunde	36
4.3.1.3	Svage tilbagekaldelsesgrunde.....	38
4.3.1.4	Opsamling.....	39
4.3.2	Forventningsprincippet.....	40
4.3.2.1	Berettigede forventninger	41
4.3.2.1.1	Det subjektive krav	41
4.3.2.1.2	Det objektive krav.....	43
4.3.2.2	Indrettelseshensynet.....	46
4.3.2.3	Skyld/fejl	48
4.3.2.4	Proportionalitetsprincippet	50
4.3.2.5	Opsamling.....	51
4.3.3	Særlige momenter der får betydning i afvejningen.....	52
4.3.3.1	Nye oplysninger.....	52
4.3.3.2	Ændringer i det juridiske grundlag	52
4.3.3.3	Tilbagekaldelsesgrunden kunne være taget i betragtning på afgørelsestidspunktet.....	52
4.3.3.4	Opsamling.....	53
4.4	Delkonklusion, herunder vægtningen af tilbagekaldelsesgrunde overfor forventningsprincippet	53
5	Forskellen mellem retsgrundsætningerne	54
5.1	Forskellen på betingelserne.....	55
5.1.1	Den ene side af vægtskålen	55
5.1.2	Den anden side af vægtskålen	56
5.1.3	Særlige momenter som påvirker vægtningen.....	57
5.1.4	Opsamling	58
5.2	Forskellen på i hvilke tilfælde retsgrundsætningerne anvendes	58
5.2.1	Condictio indebiti	58
5.2.2	Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter	59
5.2.3	Tilbagebetaling af penge	60

5.2.3.1	Tilbagebetaling af penge indenfor skatteretten	60
5.2.3.2	Tilbagebetaling af penge indenfor erstatningsretten	62
5.2.3.3	Tilbagebetaling af penge indenfor socialretten	63
5.2.3.4	Hjemlen for tilbagebetaling	65
5.2.4	Opsamling	67
5.3	Delkonklusion	67
6	Konklusion	68
7	Litteraturliste	71
7.1	Bøger	71
7.2	Domscommentar	72
7.3	Hjemmesider	72
7.4	Domme	72
7.4.1	Højesteretsafgørelser	72
7.4.2	Landsretsafgørelser	73
7.4.3	Sø- og Handelsretten	74
7.4.4	Ombudsmandsudtalelser	74

1 Indledning

Det danske samfund bygger på en velfærdsmodel, hvor den offentlige sektor udbetaler milliarder kroner i offentlige ydelser, herunder SU-støtte, dagpenge, pension osv.¹ Den offentlige sektor finansieres i høj grad af skatter og afgifter, som betales af borgere og virksomheder. I forbindelse med udbetalinger fra det offentlige opstår der imidlertid et spørgsmål om, hvad der sker, hvis en udbetaling beror på en fejl.

Der kan være mange årsager til, at det offentlige ved en fejl udbetaler penge, som ikke skulle være udbetalt. En sådan fejl kan både skyldes, at betingelserne for en ydelse ikke var opfyldt, hvilket først opdages efterfølgende, eller at der sker en administrativ fejl i udbetalingen eller selve beregningen af ydelsen. Uanset årsagen til den fejlagtige betaling, er det relevant, hvilke muligheder det offentlige har for at kræve tilbagebetaling.

Forudsættes det, at en udbetaling beror på en fejl, findes det interessant at undersøge, på hvilket grundlag det offentlige kan kræve tilbagebetaling. Adgangen til at kræve tilbagebetaling følger i nogle tilfælde af en lovhjemmel, men i tilfælde hvor en sådan ikke er til stede, må adgangen til tilbagebetaling falde tilbage på almindelige retsgrundsætninger.

Der gælder flere ulovbestemte muligheder for tilbagesøgning og tilbagekaldelse, herunder den formueretlige retsgrundsætning om *condictio indebiti* samt den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Dette rejser spørgsmål om, hvorvidt der er forskel på de almindelige retsgrundsætninger, samt hvilken betydning eventuelle forskelle har for rækkevidden af retsgrundsætningerne. Disse spørgsmål har i denne afhandling givet anledning til nedenstående problemformulering.

1.1 Problemformulering

*Er der forskel på reglerne om *condictio indebiti* og tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, når offentlige myndigheder kræver tilbagebetaling af udbetalte penge?*

¹ Danmarks Statistik: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/oekonomi/offentlig-oekonomi/sociale-udgifter>

1.2 Metode

Denne afhandling har til formål at fastlægge retstilstanden på området for offentlige myndigheds mulighed for, at kræve tilbagebetaling af udbetalte penge. I den forbindelse anvendes den retsdogmatiske metode til at besvare afhandlingens problemformulering. Den retsdogmatiske metode har til formål at beskrive, analysere og systematisere gældende ret, for herefter at fastlægge hvad retstilstanden er på et bestemt område.² Den retsdogmatiske metode anvendes således ikke til at løse bestemte problemstillinger, men som et redskab til at systematisere og analysere indholdet samt rækkevidden af retsregler.³ I det følgende belyses det, hvordan den retsdogmatiske metode er anvendt i afhandlingen.

Den retsdogmatiske metode anvendes i afhandlingens kapitel 2 til at beskrive hvilke retsgrundsætninger, der er relevante at inddrage i besvarelsen af problemformuleringen. Derudover anvendes metoden til at beskrive sammenhængen mellem retsgrundsætningerne og hvilke problematikker, der opstår i forbindelse med anvendelsen af disse retsgrundsætninger.

I kapitel 3 og 4 anvendes den retsdogmatiske metode til at analysere og fortolke retspraksis, med det formål at udlede, hvilke betingelser der gælder for anvendelsen af henholdsvis *condictio indebiti* og den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Denne analyse har derudover til formål at fastslå, hvordan særlige momenter får betydning for vurderingen af betingelserne for retsgrundsætningernes anvendelse.

Afslutningsvist anvendes den retsdogmatiske metode i kapitel 5 til at fastlægge hvilke forskelle og ligheder der er i retsgrundsætningerne, på baggrund af den i kapitel 3 og 4 foretagne analyse. Hertil analyseres retspraksis, der specifikt omhandler tilbagebetaling af penge, med det formål at klarlægge, hvornår den ene retsgrundsætning anvendes frem for den anden, når offentlige myndigheder kræver tilbagebetaling af udbetalte penge.

1.3 Kilder

I forbindelse med anvendelsen af den retsdogmatiske metode til at fastlægge retstilstanden på området for offentlige myndigheds krav om tilbagebetaling, foretages, som anført i afsnit 1.2, en beskrivelse

² Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 211.

³ Evald, Jens: *Juridisk teori, metode og videnskab*, s. 204.

og analyse af gældende ret på området. Dette omfatter, at retsreglerne på området systematiseres og beskrives gennem anvendelse af de såkaldte retskilder.⁴ Denne afhandling tager udgangspunkt i den traditionelle retskildelære, hvor retskilderne systematiseres i fire hovedgrupper; lovgivning, retspraksis, sædvaner og forholdets natur.⁵ I det følgende gennemgås de retskilder, som i denne afhandling er anvendt til at beskrive og analysere retstilstanden.

1.3.1 Retspraksis

Denne afhandling belyser både det formueretlige- og det forvaltningsretlige retsområde. Omdrejningspunktet er den formueretlige retsgrundsætning om *condictio indebiti* samt den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Da disse retsgrundsætninger er udviklet gennem retspraksis, vil retspraksis udgøre den primære retskilde i denne afhandling. På baggrund af en lighedsideologi, hvorefter lige skal behandles lige, betragtes domstolenes afgørelser som en retskilde.⁶ At der ved retspraksis forstås en retskilde, skyldes bl.a. et retssikkerhedshensyn, idet retsautoriteten bliver nedbrudt, såfremt en afgørelse tilsidesættes ved senere domme.⁷ Retspraksis anvendes i nærværende afhandling til at fastlægge rækkevidden af de omhandlede retsgrundsætninger.

Hvilken retskildeværdi den anvendte retspraksis kan tillægges og dermed denne praksis' præjudikatsværdi, afhænger af flere forhold. Først og fremmest afhænger retskildeværdien af, hvilken instans der har afsagt dommen. I den forbindelse vil afgørelser fra Højesteret have den største retskildeværdi, idet en tidligere afsagt dom ikke kan have betydning for en højere instans. Højesteret vil således ikke være bundet af en afgørelse afsagt af landsretten, mens landsretten ikke vil være bundet af en afgørelse afsagt af byretten.⁸ I denne afhandling er praksis udvalgt således, at afgørelser fra Højesteret er inddraget i de tilfælde, hvor en sådan har foreligget, herefter er landsrettens praksis inddraget. Praksis er således udvalgt efter hvilken instans der har afsagt afgørelsen.

Et andet forhold der får betydning for retskildeværdien, er præmissernes formulering, og i den forbindelse om afgørelsen er konkret eller generelt begrundet. Såfremt en afgørelse vedrører et generelt

⁴ Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 211f.

⁵ Evald, Jens: *At tænke juridisk*, s. 18, Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 331 og Evald, Jens: *Juridisk teori, metode og videnskab*, s. 34f.

⁶ Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 332.

⁷ Evald, Jens: *At tænke juridisk*, s. 43.

⁸ Høilund, Dorte: *Retssikkerhed og juridisk metode*, s. 63f og Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 341f.

spørgsmål, som dermed fastlægger retstilstanden på et område, vil denne afgørelse have større betydning for andre sager, end en sag der er meget konkret begrundet.⁹ I denne afhandling inddrages en betydelig mængde af retspraksis, idet afgørelser sjældent vil være identiske, med det formål at fastlægge retstilstanden på baggrund af konkrete afgørelser.

Det spiller ligeledes en rolle for retskildeværdien, hvis dommen er afsagt med dissens, idet afgørelsen vil miste styrke set i forhold til en afgørelse som er enstemmig.¹⁰ Det er dog usikkert, hvordan retskildeværdien påvirkes af dissens.¹¹

Slutteligt vil dommens alder være et forhold, som påvirker retskildeværdien. Jo ældre dommen er, jo mindre vægt kan den som udgangspunkt tillægges. Dette udgangspunkt modificeres dog, såfremt de hensyn og principper som tidligere er anvendt, fortsat kan tillægges betydning.¹² Da retsgrundsætningerne er udviklet gennem praksis over en lang årrække, er der både inddraget nyere og ældre afgørelser for at belyse retstilstanden.

1.3.2 Retsgrundsætninger

Omdrejningspunktet for denne afhandling er, som tidligere anført, den formueretlige retsgrundsætning om *condictio indebiti* samt den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Begrebet ”almindelig retsgrundsætning” anvendes som betegnelse for en retsregel, der er udviklet gennem retspraksis, hvor det starter som en generel og løst formuleret regel, som med tiden konkretiseres, hvorefter der bliver tale om en mere detaljeret retsregel. Der sondres mellem generelle og specielle retsgrundsætninger, hvor de generelle har et bredt anvendelsesområde, mens de specielle anvendes inden for et begrænset område. Retsgrundsætningerne i denne afhandling hører til sidstnævnte kategori.¹³

I forhold til retskildeværdien af en retsgrundsætning er der i litteraturen uenighed om, hvilken retskildeværdi denne kan tillægges. Det anføres således bl.a., at almindelige retsgrundsætninger har samme retskildemæssige niveau som en lov, at der er tale om en særskilt retskilde, at det henhører

⁹ Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 341 og Høilund, Dorte: *Retssikkerhed og juridisk metode*, s. 63.

¹⁰ Høilund, Dorte: *Retssikkerhed og juridisk metode*, s. 64.

¹¹ Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 344f.

¹² Høilund, Dorte: *Retssikkerhed og juridisk metode*, s. 64 og Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 344.

¹³ Evald, Jens: *At tænke juridisk*, s. 62ff.

under forholdets natur eller at det er en del af retspraksis. Uanset hvordan retsgrundsætningerne ansues, er det utvivlsomt, at der gælder mange retsgrundsætninger og at disse lægges til grund i domspraksis.¹⁴ I denne afhandling undersøges de specielle retsgrundsætninger om *condictio indebiti* og tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, hvor retspraksis anvendes til at fastlægge disses rækkevidde.

1.3.3 Ombudsmandsudtalelser

Folketingets ombudsmand har kompetence til at behandle klager over offentlige myndigheder og sikre, at de afgørelser, der træffes af offentlige myndigheder, overholder gældende ret. Ombudsmanden har ikke mulighed for at ændre afgørelser, men kan fremsætte kritik af en myndighed og komme med henstillinger. Når ombudsmanden udtaler sig, er disse udtalelser ikke retligt bindende. Myndighederne følger dog ombudsmandens henstillinger, da disse har en høj faglig standard.¹⁵ I denne afhandling er en udtalelse fra ombudsmanden anvendt, til at illustrere en hovedregel, inden for det forvaltningsretlige område. På grund af den begrænsede retskildemæssige værdi er ombudsmandens udtalelser ikke inddraget yderligere i projektet.

1.3.4 Juridisk litteratur

Juridisk litteratur henhører ikke under den traditionelle retskildelære, idet forfatteren ikke har kompetence til at fastlægge, hvad der er gældende ret. Denne afhandling anvender imidlertid juridisk litteratur som bidrag til analysen. Den juridiske litteratur bidrager i den forbindelse til forståelsen og fortolkningen af retstilstanden, idet denne er frembragt efter den retsdogmatiske metode. Den juridiske litteratur støtter sig oftest til anden retsvidenskab. Den juridiske litteratur kan herefter indeholde en retlig argumentation eller tese, som er udledt af en tilbundsgående analyse af anerkendte retskilder. Argumentationen eller tesen kan ligeledes være anerkendt i en efterfølgende retskilde.¹⁶

1.3.5 Domskommentarer

Domskommentarer var en del af højesteretsdommernes litterære virksomhed, som bestod i, at en eller flere af de dommere, som har deltaget i en sag, efterfølgende kommenterede på dommen. Disse kommentarer blev ofte anvendt i den efterfølgende fortolkning af dommen.¹⁷ Retstildeværdien af

¹⁴ Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 381f, Blume, Peter: *Retssystemet og Juridisk Metode*, s. 262 og Evald, Jens: *Retskilderne og den juridiske metode*, s. 48.

¹⁵ Høilund, Dorte: *Retssikkerhed og juridisk metode*, s. 67f.

¹⁶ Blume, Peter: *Retssystemet og Juridisk Metode*, s. 192f og Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, s. 397ff.

¹⁷ Udsen, Henrik, Christensen, Jan Schans m.fl.: *Festskrift til Mads Bryde Andersen*, s. 162.

domskommentarer har imidlertid været omdiskuteret, hvor det i litteraturen er blevet anført, at kommentarerne fik en personlig og stillingtagende form. Dette fratog herved domskommentarerne deres officielle karakter, hvorefter de ikke kunne anses for et retsteknisk dictum, men nærmere svarede til refleksioner fremsat af en universitetslærer eller advokat. Uagtet dette, er kommentarerne fremsat af en højesteretsdommer, som har deltaget i domsafsigelsen, hvorfor disse kommentarer, alt andet lige, de facto må have en højere kildeværdi end juridisk litteratur. Da disse kommentarer udtrykker dommerens egen holdning, har de dog karakter af at være private artikler, som dommeren alene bærer ansvaret for, og de kan derfor ikke henregnes til retskilderne.¹⁸ Uanset at en domskommentar ikke kan henregnes til retskilderne, bidrager den i afhandlingen til at anskue en problemstilling fra flere forskellige synsvinkler.

2 Generelt om tilbagesøgning og tilbagekaldelse

Der gælder forskellige retsgrundsætninger, når en part ønsker at foretage en tilbagesøgning eller tilbagekaldelse. Nærværende kapitel har derfor til formål at give en overordnet introduktion til den formueretlige retsgrundsætning om *condictio indebiti* samt den offentligretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Den formueretlige problemstilling indenfor tilbagesøgningsretten opstår, når én betaler, på baggrund af en *vildfarelse*, præsterer en ydelse som ikke skyldes, eller som er større end den der skyldes. Der opstår herefter et spørgsmål om, hvorvidt betaleren er berettiget til at kræve det betalte beløb tilbage. Såfremt betaleren anses for berettiget til at kræve beløbet tilbage, er der tale om *condictio indebiti*.¹⁹

Den forvaltningsretlige problemstilling indenfor tilbagekaldelseslæren opstår i tilfælde, hvor den offentlige myndighed har udstedt en *forvaltningsakt*, og efterfølgende ønsker at tilbagekalde denne. Såfremt muligheden for at tilbagekalde afgørelsen ikke er lovreguleret, hviler tilbagekaldelsen på den almindelige ulovbestemte retsgrundsætning.²⁰

I de følgende afsnit vil retsgrundsætningerne uddybes nærmere, hvorefter sammenhængen og problematikken klarlægges i afsnit 2.3.

¹⁸ Jensen, Torben: *Højesteret og retsplejen*, s. 419f.

¹⁹ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 142f.

²⁰ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 1082 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 296.

2.1 Tilbagesøgning i formueretten

Indenfor obligationsretten gælder der forskellige ophørsmåder, hvor udgangspunktet er, at debitor fyldestgør sin kreditor og opfylder sin forpligtelse ved at præstere den rette ydelse, på det rette sted og i rette tid.²¹ Debitor præsterer således den ydelse som fordringen går ud på, og har en pligt til at præstere til den rette modtager.²²

Undertiden kan der ske fejltagelser ved betalingen af en fordring, som kan medføre, at der betales for lidt og for meget, eller at der betales en fordring, som slet ikke eksisterer.²³ I tilfælde hvor der betales for lidt, opstår spørgsmålet om, hvorvidt kreditor har krav på efterbetaling. Der er ved efterbetaling tale om tilfælde, hvor debitor befinder sig i en vildfarelse om kravets størrelse og delvist opfylder fordringen.²⁴ I situationer hvor der betales for meget eller hvor der betales et beløb som slet ikke skyldes, opstår i stedet spørgsmålet om, hvorvidt betaleren har ret til tilbagesøgning. Dette spørgsmål afgøres efter reglen om *condictio indebiti*.²⁵

Condictio indebiti er et begreb, der stammer tilbage fra romerretten.²⁶ Traditionelt defineres *condictio indebiti* som en *tilbagesøgning*, der beror på at ydelsen, eller en del heraf, er erlagt i vildfarelse om skyldens størrelse eller eksistens.²⁷ Reglen om *condictio indebiti* vedrører således kun tilfælde, hvor betalingen skyldes en vildfarelse.²⁸

I forbindelse med de situationer, hvor det skal vurderes, om der kan kræves tilbagesøgning efter *condictio indebiti*, foreligger der to modsatrettede hensyn, som skal afvejes over for hinanden. På den ene side er der hensynet til et *materielt rigtigt resultat* samt at modtageren af beløbet ikke bør opnå en *ugrundet berigelse*, og derfor skal fralægge sig berigelsen. På den anden side findes hensynet til, at modtageren kan have *indrettet sig på* at beholde det modtagne beløb, hvorfor betaleren ikke kan kræve beløbet tilbagebetalt.²⁹ I forbindelse med denne afvejning gælder der en række betingelser,

²¹ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 127.

²² Ibid., s. 130.

²³ Iversen, Torsten: *Obligationsret 3. del*, s. 236.

²⁴ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 135.

²⁵ Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 200 og Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 142f.

²⁶ Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 200.

²⁷ Kruse, Anders Vinding: *Restitutioner*, s. 202 og Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, s. 428.

²⁸ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 143.

²⁹ Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 207 og Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 145.

som er afgørende for, om betaleren kan kræve tilbagesøgning, eller om denne er afskåret herfra.³⁰ Disse betingelser behandles nærmere i afsnit 3.3.2

Hvor *condictio indebiti* gælder indenfor formueretten, indeholder forvaltningsretten en almindelig retsgrundsætning om tilbagekaldelse, som behandles i nedenstående afsnit.

2.2 Tilbagekaldelse indenfor forvaltningsretten

Indenfor forvaltningsretten gælder der forskellige former for omgørelse. Ved omgørelse forstås det tilfælde, at en forvaltningsmyndighed tilbagekalder eller ophæver en afgørelse. I den forbindelse er det relevant at sondre mellem ugyldige og gyldige afgørelser, da omgørelse af disse foretages på baggrund af henholdsvis *ugyldighedslæren* og *tilbagekaldelseslæren*.³¹

Ved en ugyldig afgørelse, er der tale om en afgørelse, som lider af en eller flere retlige mangler. I dette tilfælde finder ugyldighedslæren anvendelse.³² Tilbagekaldelseslæren angår derimod situationer, hvor myndigheden har ændret opfattelse i forhold til en sags udfald, men hvor der er tale om en gyldig afgørelse. Tilbagekaldelse omfatter således den situation, at en forvaltningsmyndighed af egen drift ændrer sin egen gyldige afgørelse.³³ Den omstændighed at en afgørelse er gyldig medfører således ikke, at denne ikke kan omgøres.³⁴

I forbindelse med muligheden for tilbagekaldelse vil lovgivningen i nogle tilfælde indeholde en hjemmel til tilbagekaldelse samt regulere betingelserne herfor.³⁵ I tilfælde hvor der ikke findes en lovbestemt hjemmel for tilbagekaldelse, kan tilbagekaldelsen ske på ulovbestemt grundlag. I disse situationer anvendes den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.³⁶

Muligheden for at tilbagekalde en afgørelse, efter den almindelige retsgrundsætning, afhænger af en afvejning mellem to modsatrettede hensyn. På den ene side findes hensynet til det offentliges interesse i at tilbagekalde en afgørelse og på den anden side adressatens berettigede forventninger. I

³⁰ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 145ff.

³¹ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 291f.

³² Ibid., s. 291f.

³³ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 1082f.

³⁴ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 293.

³⁵ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 310.

³⁶ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 1090.

forbindelse med denne hensynsafvejning, skal en række betingelser tages i betragtning.³⁷ Disse betingelser behandles nærmere i afsnit 4.3.

2.3 Sammenhængen og problematikken

Følgende afsnit har til formål at klarlægge, hvorfor det er relevant at undersøge eventuelle sammenhænge og forskelle mellem den formueretlige og den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagebetaling og tilbagekaldelse. Som det fremgår af de ovenstående afsnit, finder *condictio indebiti* anvendelse på det formueretlige retsområde, mens retsgrundsætningen om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter finder anvendelse, når offentlige myndigheder ønsker at foretage en tilbagekaldelse.

Selvom *condictio indebiti* er en formueretlig retsgrundsætning, som kun direkte anvendes på fordringer af formueretlig karakter, forekommer det imidlertid, at reglen for *condictio indebiti* ligeledes finder anvendelse ved tilbagekaldelse, når der er tale om offentligretlige krav.³⁸ Dette kan illustreres med afgørelsen U 2003.2312/3 H (Vinimportøren):

*Afgørelsen vedrører en vinimportør (V), som fik udbetalt afgiftsgodtgørelse i forbindelse med at han sendte brugte vinflasker til udlandet for at få dem genopfyldt. Det viste sig imidlertid at V ikke opfyldte betingelserne for at få afgiftsgodtgørelse, hvorfor Told og Skat krævede tilbagebetaling af godtgørelsen. Højesteret fandt, at Told og Skat, efter reglen om *condictio indebiti*, kunne kræve tilbagebetaling af afgiftsgodtgørelsen.*

Ovenstående afgørelse illustrerer således, at reglen om *condictio indebiti* kan finde anvendelse, selvom der er tale om et offentligretligt krav. Dette giver anledning til at undersøge, om der er forskel på betingelserne for at anvende *condictio indebiti* og den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Herunder om der er forskel på hvornår grundsætningerne anvendes.

For at klarlægge, hvorvidt der er forskel på betingelserne og anvendelsen, vil der i de følgende kapitler foretages en undersøgelse af betingelserne for henholdsvis *condictio indebiti* og tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, samt hvornår disse finder anvendelse.

³⁷ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 341.

³⁸ Iversen, Torsten: *Obligationsret 3. del*, s. 235.

3 **Condictio indebiti**

Nærværende kapitel har til formål at fastlægge, hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at *condictio indebiti* finder anvendelse. Indledningsvist undersøges berigelsesgrundsætningen, idet denne er et af de modsatrettede hensyn, som under efterbetaling og *condictio indebiti*, skal afvejes overfor indrettelseshensynet.

3.1 **Berigelsesgrundsætningen**

I forbindelse med de tilfælde, hvor en debitor på baggrund af en vildfarelse har betalt mere end denne skylder, kan det anføres, at modtageren af beløbet opnår en uberettiget berigelse.³⁹ Dette gælder ligeledes tilfælde, hvor en debitor på grund af en vildfarelse betaler mindre end denne skylder. Såfremt betalingen anerkendes som en fuldstændig fyldestgørelse, kan det anskues således, at betaleren opnår en uberettiget berigelse.⁴⁰ Dette afsnit har derfor til formål at give en overordnet indførsel til berigelsesgrundsætningen, inden reglen om *condictio indebiti* behandles nærmere.

Udgangspunktet for berigelsesgrundsætningen er, at den der har modtaget en ugrundet berigelse er forpligtet til at fralægge sig den. For at en part kan rette et berigelseskrav, i form af et pengekrav, mod en anden part, er det afgørende, om den krævet rettes imod er blevet beriget. Det er herefter denne berigelse, som parten skal fralægge sig. Såfremt berigelsen er gået tabt, uden der er noget at bebrejde den berigede, er det ikke muligt at komme igennem med et berigelseskrav. Selvom der ikke må være noget at bebrejde den berigede, er der ikke tale om en culpavurdering. Berigelseskravet er således et objektivi krav, hvor der dog er mulighed for at anvende culpamomenter i vurderingen af, om et berigelseskrav kan anerkendes.⁴¹

Berigelsesgrundsætningen er således et udtryk for, at den der modtager en uberettiget berigelse skal fralægge sig denne.⁴² I forbindelse med reglerne om efterbetaling og *condictio indebiti* kan der dog være andre hensyn, der gør sig gældende, hvorfor berigelsesgrundsætningen afvejes mod disse andre hensyn. Reglerne om efterbetaling og *condictio indebiti* behandles nærmere i de følgende afsnit.

³⁹ Kruse, Anders Vinding: *Restitutioner*, s. 202 og Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, s. 443.

⁴⁰ Werlauff, Erik: *Obligationens retten*, s. 200.

⁴¹ *Ibid.*, s. 201f.

⁴² *Ibid.*, s. 204.

3.2 Overordnet om efterbetaling og sammenspillet med *condictio indebiti*

Som det fremgår af afsnit 2.1, gælder der forskellige ophørsmåder indenfor obligationsretten. I forbindelse med fastlæggelsen af betingelserne for *condictio indebiti*, er det derfor relevant at sondre mellem efterbetaling og *condictio indebiti*.

3.2.1 Hvad forstås ved efterbetaling og betingelserne herfor

Ved efterbetaling forstås den situation, hvor debitor befinder sig i en vildfarelse om skyldens størrelse, og på baggrund af denne vildfarelse kun opfylder en fordring delvist, selvom opfyldelsen fremtræder som en fuldstændig opfyldelse for debitor.⁴³

Udgangspunktet er, at et efterbetalingskrav anerkendes. Dette udgangspunkt modificeres dog i flere tilfælde, hvor en række betingelser bliver afgørende for, om et efterbetalingskrav anerkendes eller afskæres.⁴⁴ Disse betingelser gennemgås nærmere i de følgende afsnit.

3.2.1.1 *God tro*

En af de betingelser, der skal undersøges for at vurdere, om der kan ske efterbetaling er, om debitor er i god tro. Ved god tro forstås i denne henseende at debitor hverken *vidste* eller *burde vide*, at betalingen ikke var fuldstændig. Det følger således heraf, at den manglende delbetaling skyldes en undskyldelig vildfarelse hos debitor.⁴⁵

Kravet om at debitor skal være i god tro fremgår af afgørelsen U 2013.207 H, som fastlægger at debitor ikke kan være i god tro, hvis en manglende betaling skyldes en opgørelse af beløbet, som er direkte i strid med lovgivningen, og derfor kunne der kræves efterbetaling. Det kan have betydning for vurderingen af god tro, at myndighederne har skabt en berettiget forventning, jf. U 1984.476 H, hvor det dog blev anført, at myndigheden ikke havde skabt en berettiget forventning, og derfor kunne de kræve efterbetaling.

Det kan således fastslås, at der stilles krav om, at debitor er i god tro, før dennes betaling kan anses for en fuldstændig fyldestgørelse og dermed afskære efterbetaling. Hertil har det betydning, om

⁴³ Iversen, Torsten: *Obligationsret 3. del*, s. 231 og Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 135.

⁴⁴ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 138ff.

⁴⁵ *Ibid.*, s. 138.

debitor har handlet klart i strid med lovgivning, samt om kreditor har skabt en berettiget forventning hos debitor om, at betalingen var fuldstændig.

3.2.1.2 Debtors vildfarelse kan tilskrives kreditors forhold

Selvom det i vurderingen af om et efterbetalingskrav anerkendes tillægges betydning, om debitor var i god tro, kan denne betingelse ikke stå alene. Nærværende afsnit har således til formål at undersøge betydningen af kreditors forhold, når denne gør krav på efterbetaling. Et tilfælde fremgår af afgørelsen U 1984.341 H, hvor en udlejer var skyld i, at der ikke var foretaget en pristalsregulering, hvorfor denne ikke kunne kræve efterbetaling.

Et andet tilfælde, hvor debtors vildfarelse kunne tilskrives kreditors forhold, følger af U 1980.994 H, hvor en vognmand i flere år betalte en forkert afgift, fordi bilinspektionen havde udfyldt en blanket med fejlagtige oplysninger. Myndighederne kunne herefter ikke kræve efterbetaling.

Det kan herefter fastslås, at det kan have afgørende betydning, at fejlen direkte skyldes kreditors forhold eller at kreditor er nærmest til at bære risikoen. Såfremt betingelsen ikke er opfyldt, herunder at debtors vildfarelse ikke kan tilskrives kreditors forhold, vil et efterbetalingskrav som udgangspunkt blive anerkendt.⁴⁶

3.2.1.3 Hvor hurtigt fejlen opdages og berigtiges

Foruden betingelsen om debtors gode tro, samt spørgsmålet om hvorvidt debtors vildfarelse kan tilskrives kreditors forhold, er den sidste betingelse der skal undersøges i forbindelse med efterbetaling, hvilken betydning det har, at fejlen opdages og berigtiges hurtigt. Dette betegnes som indrettelses hensynet.

I den ovenfor nævnte afgørelse U 1980.994 H, hvor en vognmand var blevet opkrævet vægtafgift på baggrund af myndighedens fejl, blev et efterbetalingskrav afskåret. Udover at der blev lagt vægt på at fejlen var begået af myndigheden, blev der ligeledes lagt vægt på, at fejlen først blev opdaget og forsøgt berigtiget efter flere år, hvorfor modtageren havde indrettet sig i tillid til betalingen.

⁴⁶ Ibid., s. 139.

Et efterbetalingskrav kan således blive afskåret, hvis fejlen ikke opdages og berigtiges i tide. Det bemærkes hertil, at det beror på en konkret vurdering, hvor lang tid der kan gå inden fejlen opdages og berigtiges, før et efterbetalingskrav afskæres.

3.2.1.4 Opsamling på betingelserne

Det kan på baggrund af ovenstående betingelser fastslås, at et efterbetalingskrav afskæres hvis debitor er i god tro, hvis debtors vildfarelse kan tilskrives kreditors forhold samt hvis fejlen ikke opdages og berigtiges hurtigt. Disse betingelser er kumulative og skal således principielt alle være opfyldte. Det kan dog være svært at adskille betingelserne fra hinanden, hvorfor spørgsmålet om, hvorvidt et efterbetalingskrav anerkendes eller ej, beror på en konkret vurdering.⁴⁷

3.2.2 Forskellen på efterbetaling og *condictio indebiti*

Forskellen på efterbetaling og *condictio indebiti* ligger først og fremmest i, at der ved efterbetaling forstås en situation, hvor en debitor på baggrund af en undskyldelig vildfarelse, har betalt mindre end hvad denne skylder. Ved *condictio indebiti* forstås derimod det tilfælde, hvor en debitor på baggrund af en vildfarelse har betalt mere end hvad denne skylder.⁴⁸

Behandlingen af efterbetaling og *condictio indebiti* udspringer dog af de samme hovedsynspunkter, hvor afvejningen af hensyn sker efter ensartede principper. Da omdrejningspunktet for denne afhandling er reglen om *condictio indebiti*, skal det undersøges, hvornår det er muligt at kræve tilbagesøgning samt hvornår et sådant krav afskæres.

3.3 Reglen om *condictio indebiti*

Formålet med denne afhandling er at undersøge, om der er forskel på reglen om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter og reglen om *condictio indebiti*. De følgende afsnit har derfor til hensigt at undersøge, hvornår *condictio indebiti* finder anvendelse og i den forbindelse hvilke betingelser der gælder.

⁴⁷ Ibid., s. 141.

⁴⁸ Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 200.

3.3.1 Hvad forstås ved *condictio indebiti*

Som det fremgår af afsnit 2.1, defineres *condictio indebiti* traditionelt som en tilbagesøgning, der beror på, at en ydelse, eller en del af en ydelse, er erlagt i en vildfarelse om skyldens størrelse eller eksistens.

Problemet hvor der præsteres en ydelse som ikke skyldes, eller som er større end hvad der faktisk skyldes, opstår oftest ved pengeydelse, hvorfor spørgsmålet bliver, om betaleren er berettiget til at kræve det for meget betalte tilbage. Såfremt der indrømmes en sådan ret til tilbagesøgning, er der tale om *condictio indebiti*.⁴⁹ I de følgende afsnit undersøges, hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at der kan indrømmes en ret til tilbagesøgning.

3.3.2 Betingelserne for *condictio indebiti*

I vurderingen af om der kan ske tilbagesøgning, opstår der et spørgsmål om, hvorvidt der kan opstilles en generel hovedregel for om tilbagesøgning nægtes eller anerkendes, ligesom det var tilfældet ved efterbetaling. I litteraturen er der ikke enighed om, hvorvidt en sådan hovedregel overhovedet kan opstilles. Det anføres på den ene side, at vurderingen af et tilbagesøgningskrav er så nuanceret, at det næppe vil være meningsfuldt at opstille en bestemt hovedregel.⁵⁰ På den anden side anføres det, at der bør fastholdes en hovedregel om, at et krav om tilbagesøgning anerkendes.⁵¹ Hertil følger det dog, at en sådan hovedregel kan brydes i tilfælde, hvor andre hensyn gør sig gældende.⁵² Endnu andre anfører, at et tilbagesøgningskrav altid nægtes, hvis modtageren er i god tro.⁵³

I forlængelse heraf foreligger der, som tidligere anført, to modsatrettede hensyn, der skal afvejes over for hinanden. På den ene side står hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen, hvilket taler for, at betaleren kan kræve det for meget betalte tilbage. På den anden side står indrettelseshensynet, som taler for, at modtageren kan beholde beløbet, idet denne har indrettet sig herefter.⁵⁴

⁴⁹ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 142f.

⁵⁰ Ibid., s. 144.

⁵¹ Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, s. 428 og Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 207.

⁵² Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 210f.

⁵³ Ravnkilde, Jens: *Betalingskorrektioner*, s. 89.

⁵⁴ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 145 og Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 207.

Uanset om der kan opstilles en hovedregel eller ej for tilbagesøgning, kan det imidlertid fastslås, at der er enighed om, at afvejningen af de almindelige hensyn er afgørende for, om retten til tilbagesøgning nægtes eller anerkendes.⁵⁵ Hvilke hensyn der tillægges betydning i vurderingen af et tilbagesøgningskrav, undersøges nærmere i de følgende afsnit.

3.3.2.1 Skyld

Dette afsnit har til formål at undersøge, hvilken rolle det spiller i vurderingen af tilbagesøgning, at en af parterne er skyld i den vildfarelse, der har fremkaldt den fejlagtige betaling, herunder om betaleren selv eller modtageren bærer skylden.⁵⁶ Til at illustrere et tilfælde, hvor der skete en fejlagtig betaling, som skyldtes betalerens forhold, kan U 1975.648 V fremhæves:

I denne afgørelse havde en advokat (A), i forbindelse med en ejendomshandel, betalt et ejerskifteafdrag på 6.000 kr., som vedrørte et pantebrev til den bank, hvor pantebrevet var deponeret. A blev efter et par måneder opmærksom på, at ejerskifteafdraget slet ikke skulle betales, hvorfor han krævede beløbet tilbagebetalt med henvisning til at betalingen var fejlagtig. Landsretten udtalte, at den af A oversete bestemmelse også var en usædvanlig bestemmelse for Landmandsbanken, hvorfor denne ikke burde have bemærket at betalingen skyldtes en fejl. Retten fandt således, at advokaten selv var skyld i den fejlagtige betaling, og derfor kunne der ikke kræves tilbagebetaling.

Afgørelsen illustrerer således, at det tillægges betydning i vurderingen af om der kan ske tilbagebetaling, at betaleren er skyld i den fejlagtige betaling. Hertil er det værd at bemærke, at Landmandsbanken, efter Landsrettens vurdering, hverken vidste eller burde vide, at betalingen var fejlagtig. Det fremgår derudover af Landsrettens begrundelse, at det ligeledes havde betydning, at der var forløbet mere end 2 måneder før fejlen blev opdaget og berigtiget. Tidsforløbet spiller således også en rolle ved *condictio indebiti*, på samme måde som det er tilfældet ved efterbetaling, jf. afsnit 3.2.1.3. Denne retstilstand kan ligeledes illustreres med afgørelsen U 2006.352 V:

I den foreliggende afgørelse havde en borger (A) været udsat for en arbejdsulykke, og i den forbindelse blev A berettiget til erstatning for tab af erhvervsevne. A fik af flere omgange udbetalt erstatning, som hun bl.a. anvendte til at erhverve sig en bil. Imidlertid fandt arbejdsskadesikringen (AS) ud af, at der fejlagtigt var udbetalt for meget i erstatning, hvorfor AS krævede tilbagebetaling af 84.330,30 kr. Landsretten anførte, at A havde indrettet sin økonomi på de oplysninger AS havde givet i deres skrivelse, hvor de tilkendte A erstatningen. AS kunne på denne baggrund ikke kræve tilbagebetaling.

⁵⁵ Kruse, Anders Vinding: *Restitutioner*, s. 207.

⁵⁶ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 145 og Iversen, Torsten: *Obligationsret 3. del*, s. 237.

Det kan af afgørelsen udledes, at arbejdsskadesikringen var skyld i den fejlagtige udbetaling af erstatning, idet den var baseret på deres beregning af en løbende erstatning, som retteligt skulle have været et engangsbeløb. Arbejdsskadesikringen måtte derfor selv bære risikoen for den fejlagtige betaling. Hertil blev det ligeledes tillagt vægt, at borgeren havde indrettet sin økonomi efter den allerede udbetalte erstatning.

Den modsatte situation, hvor modtageren af beløbet bærer skylden for en fejlagtig betaling, fremgår af U 1932.508 H:

Afgørelsen omhandler et selskab (S), som havde betalt ejendomsskat for Farum Sø til staten (ST), idet staten anså dem for at have vundet hævd over søen. Det fandtes imidlertid, at S ikke havde opnået ejendomsret over søen, i forbindelse med deres færdsel med både og anlæggelse af badebroer, hvorfor ST fejlagtigt havde opkrævet den nævnte ejendomsskat. Højesteret fandt, at S havde krav på tilbagebetaling af den opkrævede ejendomsskat, idet ejendomsretten til søen tilkom ST.

Ovenstående afgørelse er således et udtryk for, at i tilfælde hvor betaleren ikke bærer skylden for den fejlagtige betaling, men det derimod er modtageren som har bragt betaleren i en vildfarelse, er det modtageren, som er nærmest til at bære skylden herfor, hvorfor et krav på tilbagebetaling anerkendes.

På baggrund af ovenstående afgørelser kan det fastslås, at skyld hos enten betaleren eller modtageren har betydning for, om et krav om tilbagesøgning nægtes eller anerkendes. I den forbindelse tillægges det betydning, hvem der er skyld i fejlen, samt hvem der er nærmest til at bære risikoen for at en fejl opstår.

Selvom der er begået en fejl fra betalerens eller modtagerens side, kan der være andre forhold, som spiller ind i vurderingen, herunder subjektive forhold. Dette giver anledning til at undersøge, hvornår modtageren kan anses for at være i god tro samt betydningen heraf. Dette behandles i det følgende afsnit.

3.3.2.2 God tro

Formålet med dette afsnit er at belyse, hvilken betydning god eller ond tro har i vurderingen af, hvorvidt der kan ske tilbagesøgning efter reglen om *condictio indebiti*. Som et eksempel på en afgørelse, hvor god tro ikke var til stede, kan U 2011.306 V fremhæves:

Denne afgørelse vedrører et ægtepar (L), som havde lejet et parcelhus af udlejeren (U). I forbindelse med L's fraflytning blev U opmærksom på, at denne havde afholdt omkostningerne til el, vand og varme, selvom det i kontrakten var aftalt, at L selv skulle stå for at afregne direkte til forsyningsværkerne. U krævede derfor straks tilbagesøgning af 104.000 kr., da denne opdagede fejlen. Landsretten anførte, at U ikke havde givet L grund til at tro, at U ville afholde disse omkostninger, da L flere gange havde skrevet under på vilkår om at afregne direkte med forsyningsværkerne. Derudover var der tale om et stort hus, hvorfor L måtte forvente at skulle afholde betydelige beløb til forbrug. Landsretten fandt, at L ikke havde været i en sådan god tro, og derfor kunne U kræve tilbagesøgning.

Det kan på baggrund af ovenstående udledes, at i tilfælde hvor den begunstigede (modtageren) af et fejlagtigt udbetalt beløb vidste eller burde vide, at der var tale om en vildfarelse hos betaleren, kan betaleren som udgangspunkt kræve tilbagesøgning. Dette udgangspunkt følger ligeledes af FED 2020.94 Ø:

I denne afgørelse havde en skadelidte (S) været ude for et færdselsuheld og i den forbindelse fået tilkendt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og godtgørelse for varigt mén. S mente efterfølgende at have krav på yderligere erstatning og godtgørelse, og indgav derfor en stævning mod forsikringsselskabet (F). I forbindelse med retssagen fandtes det, at S havde forudbestående gener svarende til dem, som S pådrog sig under færdselsulykken. Disse var dokumenteret i lægeligt materiale. Hertil havde S flere gange direkte svaret nej til at have disse forudbestående gener. Landsretten lagde til grund, at S ikke kunne anses for at være i god tro på det tidspunkt, hvor kravet om erstatning og godtgørelse blev fremsat. På denne baggrund fandt Landsretten, at F kunne kræve tilbagesøgning.

Afgørelsen illustrer således, at i tilfælde hvor modtageren er i åbenbart ond tro, vil et krav om tilbagesøgning blive indrømmet. Et tilfælde, hvor modtageren derimod var i god tro, fremgår af afgørelsen TfS 2000.271 Ø:

I TfS 2000.271 Ø havde et selskab (S) modtaget afgiftsgodtgørelse i forbindelse med flasker, der blev sendt til fornyet anvendelse i udlandet. Som betingelse for at opnå denne afgiftsgodtgørelse var der i lovgivningen et krav om, at der ved "fornyet anvendelse" skete genpåfyldning af flaskerne. Dette var ikke tilfældet i den foreliggende sag, idet der var sket omsmelting af flaskerne til andre produkter. Selvom flaskerne ikke blev genopfyldt, som loven stillede krav om, kunne myndighederne ikke kræve tilbagesøgning. Landsretten udtalte hertil, at S var gået ud fra at flaskerne blev anvendt i overensstemmelse med bevillingen, og at de derfor ikke har været klar over, at de havde en forpligtelse til at påse, at flaskerne faktisk blev genopfyldt. I forlængelse heraf anførte Landsretten, at bestemmelsen ikke var entydig samt at myndighederne ikke havde vejledt om den rette forståelse af loven og bevillingen, hvorfor myndighederne havde været klar over, at S kunne have haft en anden forståelse heraf. Der kunne på denne baggrund ikke kræves tilbagesøgning af den allerede udbetalte afgiftsgodtgørelse.

Det kan af ovenstående afgørelse udledes, at god tro hos modtageren taler for, at et tilbagesøgningskrav ikke anerkendes. Derudover tillægges det i denne sag betydning, at myndighederne ikke havde vejledt modtageren om forståelsen af reglerne, selvom de havde været bekendt med, at reglen ikke var entydig og at modtageren derfor kunne have haft en anden forståelse. Idet myndighederne ikke foretog denne vejledning, havde de bragt modtageren i en forventning om, at de havde ret til den udbetalte afgiftsgodtgørelse. Myndighederne kunne således have bragt modtageren ud af den vildfarelse, som denne befandt sig i, ved at vejlede om forståelsen af reglerne. Et andet tilfælde, hvor betingelserne for afgiftsgodtgørelse ikke var opfyldt, følger af U 2003.2312/3 H (Vinimportøren):

Afgørelsen vedrører en vinimportør (V), som fik udbetalt afgiftsgodtgørelse i forbindelse med, at V sendte brugte vinflasker til udlandet for at få dem genpåfyldt. Flaskerne blev dog ikke genpåfyldt, hvorfor betingelsen i § 6, stk. 4, i lov om afgift af visse detailsalgspakninger mv., ikke var opfyldt. Told og Skat kunne derfor kræve tilbagebetaling efter reglen om conductio indebiti.

Højesteret anførte, at modtageren var bekendt med betingelserne for at opnå afgiftsgodtgørelse, herunder at der var et krav om, at flaskerne blev genpåfyldt, og ikke blot at de blev sendt til tyske virksomheder uden kontrol med det videre forløb. Hertil udtalte Højesteret, at modtageren var blevet vejledt om betingelserne, hvorfor denne ikke kunne være i tvivl om, at der blev handlet i strid med reglen. Modtageren blev derfor anset for værende i ond tro. Til forskel for den ovenstående afgørelse i TfS 2000.271 Ø, havde myndighederne i denne afgørelse vejledt modtageren om indholdet af betingelsen for afgiftsgodtgørelse, hvorfor myndighederne ikke i dette tilfælde havde bragt modtageren i en forventning om, at denne havde ret til den udbetalte godtgørelse. Et andet tilfælde, hvor modtageren ikke opfyldte betingelsen om god tro, fremgår af U 2021.1516 V (Omkostningsgodtgørelse):

Denne afgørelse vedrører et advokatfirma (A), som fik udbetalt 12.500 kr. i omkostningsgodtgørelse, selvom betingelserne herfor ikke var opfyldt. SKAT fremsatte herefter et krav om tilbagebetaling af den fejlagtigt udbetalte omkostningsgodtgørelse. Landsretten anførte, at A var bekendt med de omstændigheder som medførte, at betingelserne ikke var opfyldt. På denne baggrund vurderede Landsretten, at der ikke var grundlag for at fravige udgangspunktet om, at SKAT kunne kræve tilbagebetaling.

Som det fremgår af ovenstående afgørelse, vil modtageren af et fejlagtigt udbetalt beløb blive anset for at være i ond tro, hvis det vurderes at modtageren er klar over, at betingelserne for betalingen ikke er til stede. Et andet eksempel, hvor modtageren var i ond tro, følger af U 2011.730 Ø:

I den foreliggende afgørelse havde en lejer (L), i forbindelse med indgåelse af en lejekontrakt, stillet en bankgaranti frem for at betale et depositum. I anledning af lejekontraktens opsigelse udbetalte udlejerens administrationsselskab imidlertid et depositum, uagtet at udlejer (U) aldrig havde modtaget et depositum samt at bankgarantien tidligere var blevet aflyst. U krævede herefter tilbagesøgning af det fejlagtigt udbetalte depositum. Landsretten anførte, at L måtte have været i ond tro, idet dennes ægtefælle, som var statsautoriseret revisor, havde varetaget administrationen af det omhandlede lejemål, og det måtte have stået både L og dennes ægtefælle klart, at udbetalingen af det ikke-indbetalte depositum måtte bero på en fejl. Derudover udtalte Landsretten, at U udviste uagtsomhed ved ikke at sikre sig, at L havde indbetalt et depositum inden opgørelsen af lejemålet. Dog fandt Landsretten, at den begåede fejl ikke kunne anses for at være af så grov karakter, at U ville være afskåret fra at gøre et tilbagebetalingskrav gældende, hvorfor U havde ret til tilbagebetaling.

Det kan således udledes, at ond tro hos modtageren samt en udvist uagtsomhed af betaleren ikke medfører, at et tilbagesøgningskrav afskæres. Modsætningsvist kan det udledes, at resultatet ville være anderledes, hvis den udviste uagtsomhed havde været af grov karakter. Dette medfører således, at ond tro hos modtageren ikke i alle tilfælde betyder, at der kan ske tilbagesøgning. Spørgsmålet er herefter, om god tro i sig selv er tilstrækkeligt til at afskære et tilbagesøgningskrav. Dette blev til eksemplificering behandlet i U 2004.2512 V:

Afgørelsen vedrører nogle vindmølleejere (V), som i forbindelse med tilslutning af deres vindmøller til elnettet betalte et engangsbeløb til Elforsyningsselskabet (EF), som compensation for ikke medleveret reaktiv effekt. Efterfølgende udtalte Energistyrelsen, at sådanne omkostninger skulle afholdes af EF, hvorfor V fremsatte et krav om tilbagebetaling af compensationen. Landsretten fandt, at EF måtte være nærmest til at bære risikoen for parternes vildfarelse om retten til at opkræve beløbet. Selvom EF på tidspunktet for opkrævningen var i god tro, ændrede dette ikke på V's mulighed for at kræve tilbagebetaling af det beløb, der var opkrævet med urette.

Det kan af den foreliggende afgørelse udledes, at en betalingshandling samt god tro hos modtageren, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at afskære et krav om tilbagesøgning. Årsagen hertil må søges i det af Landsretten fremførte, hvorefter elforsyningsselskabet var en professionel part, som i højere grad end andre private virksomheder, var reguleret gennem offentligretlige regler. I kraft af denne status anså Landsretten elforsyningsselskabet som forpligtet til at tilbagebetale de beløb, der var opkrævet med urette. Afgørelsen giver således udtryk for, at god tro ikke nødvendigvis er tilstrækkeligt til at afskære et tilbagesøgningskrav, i hvert fald ikke når modtageren er en professionel part.

Det kan på baggrund af ovenstående afgørelser udledes, at modtagerens subjektive forhold tillægges større betydning end de subjektive forhold hos betaleren.⁵⁷ I afgørelserne bliver det således afgørende, om modtageren havde eller burde have indset, at betalingen var fejlagtig. Betydningen af god og ond tro er dog mere nuanceret end som så. Det kan således ikke anføres, at god tro hos modtageren altid afskærer muligheden for tilbagesøgning, mens ond tro hos modtageren altid medfører at et krav om tilbagesøgning anerkendes. Det kan dog udledes, at i tilfælde hvor modtageren er i god tro og der er begået en fejl fra betalerens side, vil et tilbagesøgningskrav som udgangspunkt blive afskåret. Modsat vil ond tro hos modtageren uden grov uagtsomhed fra betaleren medføre, at et tilbagesøgningskrav anerkendes. Slutteligt skal det fremhæves, at der foreligger særlige tilfælde, hvor god tro hos modtageren ikke er tilstrækkeligt til at afskære et tilbagesøgningskrav, særligt hvor modtageren er en professionel part.

I tilfælde hvor modtageren er i god tro, skal det undersøges, om det har betydning for vurderingen af om et tilbagesøgningskrav anerkendes, at modtageren har indrettet sig på den fejlagtige betaling. Dette behandles nærmere i det følgende afsnit.

3.3.2.3 Indrettelseshensynet

Modtageren af en betaling kan, som udgangspunkt, forvente at beholde denne, idet betalinger almindeligvis ikke beror på en vildfarelse, og modtageren vil derfor have indrettet sig i tillid til, at betalingen er endelig. Hensynet er således, at modtageren af et beløb vil være ringe stillet, såfremt denne risikerer at skulle betale beløbet tilbage. Det vil derfor være mest hensigtsmæssigt, at en betaling anses for endelig.⁵⁸

Spørgsmålet bliver herefter, hvornår indrettelseshensynet vægtes tungere, end hensynet til at der ikke skal ske en uberettiget berigelse, i vurderingen af, om et tilbagesøgningskrav skal anerkendes eller afskæres. Et tilfælde, hvor indrettelseshensynet blev udslagsgivende, fremgår af U 1981.1067 Ø (Overlæreren):

Denne afgørelse vedrører en pensioneret overlærer (A), som modtog en pension, der var beregnet på baggrund af folkepensionens grundbeløb for enlige. Da A's hustru fyldte 67 skulle beregningen i stedet ske på baggrund af folkepensionens grundbeløb for ægtefæller, men ved en fejl blev det fortsat beregnet ud fra grundbeløbet for enlige. A fik

⁵⁷ Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 146 og Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, s. 432.

⁵⁸ Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, s. 432 og Kruse, Anders Vinding: *Restitutioner*, s. 205.

derfor udbetalt for meget i pension, i en periode på 3 år, indtil fejlen blev opdaget. Landsretten anførte, at A ikke var bekendt med, at pensionsbeløbet var større end det han efter reglerne havde krav på, og han burde derfor ikke have indset at betalingen var fejlagtig. A havde således i alle årene været i god tro og indrettet sig i tillid til, at betalingen var rigtig. A fik derfor medhold i, at denne ikke skulle tilbagebetale beløbet.

Det kan på baggrund af denne afgørelse fastslås, at kombinationen af god tro hos modtageren samt at betaleren først efter lang tid opdager og berigtiger fejlen medfører, at modtageren har haft lang tid til at indrette sig i tillid til betalingen, hvorfor et tilbagebetalingskrav ikke anerkendes. I U 2006.352 V blev indrettelseshensynet ligeledes afgørende for, at et tilbagesøgningskrav ikke kunne anerkendes:

I U 2006.352 V blev der udbetalt erstatning for tab af erhvervsevne i forbindelse med en borgers (A) arbejdsulykke. Erstatningen blev udbetalt af flere omgange, og denne blev bl.a. brugt til at erhverve en bil. En del af denne udbetaling af erstatning var dog fejlagtig, idet arbejdsskadesikringen (AS) fandt ud af, at erstatningen skulle være udbetalt som en engangsydelse og ikke som først antaget som en løbende ydelse. Herefter krævede AS tilbagebetaling af 84.330,30 kr. ud af de i alt 260.683,30 kr., som var blevet udbetalt. Landsretten anførte, at A havde været i god tro samt at fejlen måtte tilskrives AS. Yderligere fandtes det, at A havde indrettet sin økonomi på de oplysninger, som A havde modtaget fra AS. På baggrund af dette kunne AS ikke kræve tilbagebetaling af det for meget udbetalte beløb.

Ovenstående afgørelse indikerer således, at god tro hos modtageren, at denne har indrettet sig i tillid til betalingen samt fejl fra betalerens side medfører, at et tilbagesøgningskrav nægtes. Til forskel fra afgørelsen U 1981.1067 Ø (Overlæreren), er der i den foreliggende afgørelse forløbet kortere tid fra den fejlagtige udbetaling er sket, til at den bliver opdaget og berigtiget. På trods af forskellen i den tid, som modtageren har haft til at indrette sig i tillid til betalingen, bliver udfaldet det samme, at et krav om tilbagesøgning nægtes.

Det skal bemærkes, at afgørelsen U 2006.352 V er afsagt med dissens. Den dissenterende dommer udtaler, at situationen adskiller sig fra andre tilfælde, hvor modtageren er i god tro gennem længere tid, f.eks. i tilfælde hvor der udbetales en løbende ydelse i form af en høj løn, hvor modtageren indretter sig i tillid til dette. Hertil anføres det ligeledes, at de 84.330,30 kr. stadig er i behold samt at fejlen opdages og berigtiges hurtigt, hvorfor modtageren ikke kan have indrettet sig i tillid til at være berettiget til den samlede erstatning på 260.683,30 kr. Det viser således, at indrettelseshensynet bliver udslagsgivende i denne afgørelse, hvor der dog er uenighed om, hvornår en modtager kan have indrettet sig i tillid til en betaling.

Et tilfælde, hvor der derimod var enighed om at indrettelseshensynet ikke var opfyldt, følger af U 2009.1663 V:

Afgørelsen vedrører en tidligere skolelærer (S), som ved en fejl fik udbetalt en svagelighedspension fra Økonomistyrelsen (Ø), som var langt højere end den pension hun retteligt skulle have modtaget fra kommunen (K). S havde således modtaget pension fra både Ø og K. Ø blev opmærksom på fejlen og krævede herefter tilbagebetaling af beløbet. Landsretten tiltrådte Byrettens begrundelse, hvorefter S burde have indset, at betalingen var fejlagtig, fordi den var langt højere end det beløb denne normalt ville have udbetalt, da denne var beskæftiget som skolelærer. Derudover udtalte Byretten, at Ø allerede en måned efter udbetalingen af beløbet rettede henvendelse til S, og gjorde denne opmærksom på den fejlagtige betaling, hvorfor S ikke har haft føje til at indrette sig på betalingen. Derfor fandtes det, at S havde pligt til at tilbagebetale beløbet til Ø.

Den kan udledes af afgørelsen, at modtageren af et beløb ikke kan anses for at have indrettet sig i tillid til en betaling, når denne er væsentligt større end hvad der kunne forventes, samt at fejlen opda- ges og berigtiges hurtigt. Hertil tillægges det betydning, at modtageren har udvist uagtsomhed, hvilket indikerer, at denne ikke var i god tro, som understøtter vurderingen af, at indrettelseshensynet ikke var opfyldt.

Afslutningsvist kan det på baggrund af ovenstående afgørelser fastslås, at indrettelseshensynet, i kom- bination med andre momenter, kan blive udslagsgivende for, om der kan ske tilbagesøgning eller ej. Såfremt modtageren i god tro har indrettet sig i tillid til betalingen, vil et tilbagesøgningskrav ofte nægtes. Hertil vil fejl hos betaleren ligeledes tale for, at et tilbagesøgningskrav nægtes. Modsat vil ond tro medføre, at en modtager ikke kan have indrettet sig i tillid til en betaling og et tilbagesøg- ningskrav vil derfor indrømmes. Herudover kan det udledes, at indrettelseshensynet taber vægt, i tilfælde hvor fejlen opdages og berigtiges hurtigt.

3.3.2.4 Opsamling på betingelserne

Som det tidligere er anført i afsnit 3.3.2, er der er i litteraturen uenighed om, hvorvidt der kan opstilles en hovedregel for *condictio indebiti*. Det kan dog fastslås, at der altid skal foretages en konkret vur- dering, hvor hensynet til et materielt rigtigt resultat samt hensynet til, at der ikke skal ske en uberet- tiget berigelse, skal afvejes mod en række andre hensyn, herunder skyld, god tro og indrettelseshen- synet.

I relation til skyld tillægges det vægt, hvem der er skyld i fejlen, samt hvem der er nærmest til at bære risikoen for, at fejlen opstår. I forhold til betydningen af god og ond tro er vurderingen mere nuanceret end som så, men der tegner sig et billede af, at god tro hos modtageren taler for at afskære et tilbagesøgningskrav, mens ond tro taler for at et tilbagesøgningskrav anerkendes. Herefter tillægges indrettelseshensynet afgørende betydning, hvortil skyld, god tro og hvor hurtigt fejlen opdages og berigtiges påvirker vægtningen af indrettelseshensynet.

Slutteligt kan det som tidligere nævnt anføres, at vurderingen af et tilbagesøgningskrav beror på afvejningen mellem berigelsesgrundsætningen og indrettelseshensynet, hvor det på baggrund af ovenstående kan udledes, at en form for culpavurdering bliver afgørende for, hvilket hensyn der vægtes tungest.⁵⁹

3.4 Særlige momenter der får betydning i vurderingen af betingelserne

Dette afsnit har til formål at undersøge, om der foreligger andre momenter, som kan få betydning for vurderingen af ovenstående betingelser. Herunder undersøges betydningen af *kravets karakter* samt tilfælde hvor der foreligger en *retsvildfarelse*.

3.4.1 Kravets karakter

I det følgende klarlægges betydningen af kravets karakter, når det skal vurderes om et krav om tilbagesøgning anerkendes eller afskæres.

I forbindelse med spørgsmålet om betydningen af kravets karakter, vil det ofte spille en rolle i vurderingen, hvis kravet har karakter af at være til almindeligt underhold. Som eksempel på en afgørelse, hvor kravets karakter spillede en rolle, kan U 2016.3614 Ø fremhæves:

I denne afgørelse blev en ansat (A) i forsvaret forfremmet til afdelingsleder og i den forbindelse tilkendt et kvalifikationstillæg på 4.555 kr. pr. måned. Forsvarsministeriets Personalestyrelse (FP) opdagede dog, at dette tillæg var højere end de 1.500 kr., som de havde indgået en aftale om. FP krævede derfor tilbagebetaling af det for meget udbetalte kvalifikationstillæg. Byretten vurderede, at A havde udvist betydelig uagtsomhed ved ikke at have søgt rigtigheden af beløbet afklaret, hvorfor retten anerkendte et tilbagesøgningskrav. Modsat fandt Landsretten, at et tilbagesøgningskrav ikke kunne indrømmes. Hertil anførte Landsretten, at tillægget lå indenfor normalområdet, at

⁵⁹ Ravnkilde, Jens: *Betalingskorrektioner*, s. 105 f.

fejlen først blev opdaget af FP 4 år efter udbetalingen samt at A ikke burde have indset at betalingerne beroede på en fejl.

I ovenstående afgørelse vurderede Byretten, at modtageren havde udvist en betydelig uagtsomhed, idet det modtagne kvalifikationstillæg var betydeligt højere end det kvalifikationstillæg denne tidligere havde modtaget. Hertil havde modtageren ikke søgt forholdet vedrørende størrelsen af kvalifikationstillægget afklaret på en relevant måde. Landsretten fandt derimod, at kvalifikationstillægget lå inden for normalområdet, og at betaleren ikke havde løftet bevisbyrden for, at modtageren burde have indset, at betalingen var fejlagtig. Forskellen på Byrettens og Landsrettens resultat må findes i, at Landsretten foretog en mere lempelig vurdering af modtagerens subjektive forhold, hvilket formentlig kan tilskrives at kravet havde karakter af at være til almindeligt underhold. Spørgsmålet om, hvorvidt der sker en lempeligere vurdering af modtagerens forhold, i tilfælde hvor kravet har karakter af almindeligt underhold, understøttes yderligere i følgende afgørelse:

I U 2014.3363 H havde en arbejdsgiver (A) fejlagtigt udbetalt en elevs (E) andel af pensionsbetalingen med lønnen, frem for at indbetale den på pensionsordningen. Højesteret udtalte, at der ikke kunne kræves tilbagesøgning af pensionsbetalingen, da fejlen skyldtes A, og E ikke havde været i ond tro om denne fejl.

I afgørelsen lagde Højesteret til grund, at betaleren var skyld i den fejlagtige udbetaling, samt at modtageren ikke var i ond tro om fejlen. Denne vurdering af modtagerens subjektive forhold er dog ikke begrundet af Højesteret. Det er hertil værd at bemærke, at det i modtagerens anbringende er anført, at en lønmodtager typisk har modtaget en lønudbetaling i god tro samt i tiltro til, at arbejdsgiveren har håndteret pensionen korrekt. Højesterets manglende begrundelse må formentlig bero på en enighed i modtagerens anbringende. Dette indikerer således, at der generelt må være en lempelig vurdering ved lønkrav, som anvendes til almindeligt underhold, når der ikke er grundlag for at påberåbe en betydelig uagtsomhed hos modtageren. Denne retstilstand følger ligeledes af U 1989.935 V:

Afgørelsen vedrører en lønmodtager (L), som ved årsskiftet gik 2 ½ time ned i arbejdstid om ugen. Dog fik L ved en fejl udbetalt den samme løn, som hvis L ikke var gået ned i tid, hvorfor kommunen krævede tilbagebetaling. Landsretten anførte, at L havde været i god tro, idet denne afleverede korrekte opgørelser over timeantallet. Hertil skete ændringen i ansættelsen ved årsskiftet, hvor det er normalt at der sker ændringer i skatteforhold mv. Landsretten fandt, at L ikke havde udvist en sådan uagtsomhed, at L kunne pålægges at tilbagebetale beløbet.

Det kan på baggrund af afgørelsen udledes, at der foreligger en vis lempelighed overfor modtageren af en betaling til almindeligt underhold, når det vurderes om de kan anses for at være i god tro om en betaling. Spørgsmålet bliver herefter, hvornår der indrømmes tilbagesøgning, når kravet har karakter af at være til almindeligt underhold. Dette belyses i U 1988.157 H:

Afgørelsen omhandler en assistent (A), som i 1978 blev ansat på halv tid til en løn på 3.293,37 kr. Ved en fejl fik A fra 1978 til 1980 udbetalt fuld løn, hvorfor denne i den periode fik udbetalt det dobbelte af hvad der var aftalt. Højesteret stadfæstede Landsrettens afgørelse og begrundelse, hvorefter A tilpligtedes at tilbagebetale det for meget udbetalte beløb. Landsretten anførte, at A havde udvist en betydelig uagtsomhed, idet A havde været bekendt med den aftalte løn, samt at den månedlige udbetaling var dobbelt så stor som det aftalte.

Det kan af ovenstående afgørelse udledes, at selvom der er tale om et krav, der anvendes til almindeligt underhold, er dette ikke tilstrækkeligt til at afskære et tilbagesøgningskrav, når modtageren har udvist betydelig uagtsomhed. Dette var ligeledes tilfældet i den tidligere nævnte afgørelse U 2009.1663 V, hvor en modtager havde fået udbetalt pension fra både Økonomistyrelsen og kommunen, som kunne kræves tilbagebetalt bl.a. henset til, at der var udvist en betydelig uagtsomhed, jf. afsnit 3.3.2.3. En anden afgørelse, der understøtter denne retstilstand, er U 1982.580 H:

Afgørelsen omhandler en lønmodtager (L), som var ansat som skolelærer og sognepræst på Venø. I forbindelse med sin ansættelse fik L både betalt fuld løn fra stiftsøvrigheden og betalt for 13 ½ time plus overtid fra kommunen (K), selvom K udelukkende skulle have betalt for L's overtid. K krævede herefter tilbagebetaling af det for meget udbetalte beløb. Højesterets flertal fandt, at L havde udvist en så betydelig uagtsomhed, idet det modtagne beløb for overtid oversteg halvdelen af den ordinære løn, hvorefter L måtte være pligtig til at tilbagebetale beløbet, selvom K havde begået administrative fejl i forbindelse med udbetalingen.

På baggrund af ovenstående afgørelse kan det udledes, at betydelig uagtsomhed hos modtageren kan blive afgørende for, om et tilbagesøgningskrav anerkendes. Dette gælder selvom der er udvist fejl fra betalerens side, og der er tale om et krav, som anvendes til almindeligt underhold. Vurderingen af modtagerens uagtsomhed bliver således afgørende for, om et tilbagesøgningskrav indrømmes.

Det kan på baggrund af de ovenstående afgørelser udledes, at kravets karakter kan få betydning i vurderingen af, om et tilbagesøgningskrav kan anerkendes. I den forbindelse foreligger der en yderligere adgang til at nægte tilbagesøgning, såfremt kravet har karakter af at være til almindeligt underhold. Kravets karakter påvirker således vurderingen af modtagerens subjektive forhold, hvorefter der skal mindre til før modtageren anses for at være i god tro, hvis kravet har karakter af at være beregnet

til almindeligt underhold. Selvom der foretages en lempeligere vurdering i disse tilfælde, er et tilbagesøgningskrav ikke udelukket, hvis modtageren har udvist en betydelig uagtsomhed i forhold til den fejlagtige betaling.⁶⁰

3.4.2 Retsvildfarelser

Et andet moment der skal belyses i det følgende, er betydningen af de tilfælde, hvor den fejlagtige betaling beror på en retsvildfarelse. Herunder hvem der bør bære risikoen for tilstedeværelsen af en retsvildfarelse.

Udgangspunktet i tilfælde hvor parterne inden betalingen har været bevidste om, at retsstillingen var tvivlsom, synes at være, at tvisten kan løses ved at undersøge, om betaleren har taget et forbehold inden betalingen. Såfremt der er taget et forbehold, vil resultatet være, at et tilbagesøgningskrav indrømmes. Modsat vil et tilbagesøgningskrav nægtes, hvis der ikke er taget et forbehold.⁶¹ Det er herefter nærliggende at undersøge, om det er betaleren eller modtageren, der bør bære risikoen for en retsvildfarelse, såfremt tvivlen om retsstillingen først opstår efter betalingen. Til eksemplificering af denne vurdering, kan U 2001.1564 V fremhæves:

I denne afgørelse havde en kommune (K) opkrævet tilslutningsafgift hos en række ejendomme i forbindelse med etableringen af et nyt kloakanlæg i 1993. Ved afgørelsen U 1998.705 H blev det fastslået, at anlægget var at anse for et offentligt spildevandsanlæg, hvorfor der ikke var hjemmel til at opkræve tilslutningsafgift. Landsretten fastslog, at ejerne af ejendommene kunne kræve tilbagebetaling af tilslutningsafgiften, da K som offentlig myndighed måtte være nærmest til at bære risikoen for den fejlagtige forståelse af reglerne.

Det kan heraf udledes, at i tilfælde hvor den ene part er en offentlig myndighed, vil denne være nærmest til at bære risikoen for en retsvildfarelse. En anden afgørelse, der støtter synspunktet om at offentlige myndigheder er nærmest til at bære risikoen for en retsvildfarelse, følger af U 1981.349 Ø:

Den foreliggende afgørelse vedrører et Tivoli (T), som havde indeholdt A-skat i forbindelse med betaling af kunstnerhonorar, idet skattemyndighederne (S) havde oplyst, at der skulle trækkes A-skat af beløbene. I forbindelse med en anden afgørelse fra Højesteret blev S' fortolkning af kildeskatteloven tilsidesat, hvorefter der ikke skulle betales A-skat af visse kunstnerhonorar. T krævede på denne baggrund tilbagebetaling af den betalte skat. Landsretten

⁶⁰ Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, s. 442 og Kruse, Anders Vinding: *Restitutioner*, s. 278.

⁶¹ Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, s. 211 og Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, s. 153.

anførte, at T ikke ved at have indbetalt beløbene, på baggrund af S' egen tilkendegivelse om fortolkningen af kildeskatteloven, havde afskåret sig fra at søge tilbagebetaling. Landsretten anerkendte herefter kravet om tilbagebetaling.

Det kan af ovenstående afgørelse udledes, at det tillægges betydning i vurderingen, at borgeren har indrettet sig i tillid til myndighedernes retsopfattelse. Hertil bemærkes det, at Landsretten anførte, at det var skattemyndighedernes egen fortolkning af kildeskatteloven, som var årsag til at der erlægges en fejlagtig betaling, som ikke bør afskære betaleren fra at kræve beløbet tilbage. Derudover anførtes det i Landsrettens begrundelse, at der i længere tid havde hersket usikkerhed om retstilstanden. Afgørelsen er, ligesom U 2001.1564 V, udtryk for, at i tilfælde hvor en af parterne er en offentlig myndighed, vil denne være nærmest til at bære risikoen for en retsvildfarelse. Dette ses ligeledes i tilfælde, hvor der ikke er tale om en offentlig myndighed, men hvor en af parterne dog er underlagt en offentlig regulering, som var tilfældet i U 2004.2512 V:

Afgørelsen omhandler vindmøllejerne (V), der betalte et engangsbeløb til Elforsyningsselskabet (EF), som kompensation for ikke medleveret reaktiv effekt. Energistyrelsen (E) udtalte efterfølgende, at EF skulle have afholdt sådanne omkostninger. V fremsatte derfor et krav på tilbagebetaling af beløbet. Landsretten udtalte, at det professionelle selskab EF, i højere grad end andre private virksomheder, er reguleret gennem offentligretlige regler, og må som udgangspunkt, i kraft af denne status, være forpligtet til at tilbagebetale beløbet, som er opkrævet med urette. Hertil anførte Landsretten, at EF under alle omstændigheder var nærmest til at bære risikoen for parternes retsvildfarelse.

Som anført ovenfor illustrerer afgørelsen således, at en privat aktør, der er underlagt en offentlig regulering, undergives en tilsvarende retstilstand som offentlige myndigheder, netop at disse er nærmest til at bære risikoen for retsvildfarelser. Spørgsmålet er herefter, hvem der er nærmest til at bære denne risiko, når der er tale om rent privatretlige forhold. Dette spørgsmål belyses i U 1992.763 Ø:

I denne afgørelse havde ægtefællen (A) stillet sikkerhed for ægtefællens bankgæld ved flere ejerpantebreve i fast ejendom, hvor det samlede nominelle pålydende var 280.000 kr. Imidlertid havde banken (C) foretaget udlæg i ejendommen på 335.707 kr., som A indfrie. I forbindelse med en senere afgørelse U 1990.21 H fremkom det, at der i forbindelse med indfrielsen af en pantsætning kun skulle betales den pålydende værdi. Derfor krævede A tilbagebetaling af differencen mellem den pålydende værdi og den værdi banken havde opgjort, hvilket medførte et tilbagesøgningskrav på 46.707 kr. Landsretten stadfæstede Byrettens afgørelse. Byretten anførte, at det måtte lægges til grund, at C's opgørelse af kravet havde fulgt den dagældende praksis, hvorfor en ny praksis ikke medførte krav på tilbagesøgning. A kunne således ikke kræve tilbagesøgning af beløbet.

Det kan heraf udledes, at hensynet til modtageren af beløbet vejer tungere i vurderingen af, hvem der bærer risikoen for en retsvildfarelse, når der er tale om to private aktører. Selvom den senere Højesteretsafgørelse U 1990.21 H fastslår hvad retstilstanden er, får denne ikke virkning med tilbagevirkende kraft, som det ellers var tilfældet i U 2001.1564 V, hvor den offentlige myndighed måtte tilbagebetale opkrævninger af tilslutningsafgift, som senere viste sig at være opkrævet med urette. Det modsatte resultat følger dog af U 2020.2990 V:

Den foreliggende afgørelse vedrører et pengeinstitut (P), som fik pant i en landmands (L) betalingsrettigheder under EU's landbrugsstøtteordning. Panterettigheden blev anmeldt til Landbrugsstyrelsen før den 7. juli 2017. Ved en afgørelse denne dato blev det fastslået, at den rette sikringsakt for denne type af panterettigheder er tinglysning. Efterfølgende gik L konkurs, og konkursboet (K) udbetalte i den forbindelse 513.000 kr. til P efter salg af de pantsikrede betalingsrettigheder. K anlagde herefter sag mod P, da det i kraft af afgørelsen fra 2017 blev fastlagt, at P ikke havde foretaget den fornødne sikringsakt. Landsretten anførte, at der i den juridiske litteratur i 2015 blev rejst spørgsmål om sikringsakten ved pantsætning af betalingsrettigheder. Samtidig fremgik det af en mail fra kurators kontor til P, vedrørende salg af betalingsrettigheder i et andet konkursbo, at kurator "ville forsøge at få afklaret problematikken omkring pantets gyldighed, hvilket dog frygtes at trække noget ud." Hertil udtalte Landsretten, at både kurator og P var professionelle erhvervsdrivende aktører og begge parter var klar over, at der var rejst spørgsmål om pantets gyldighed. Landsretten fandt herefter, at P måtte være nærmest til at bære risikoen for, at den hidtidige praksis vedrørende sikringsakten var tilstrækkelig, selvom K ikke havde taget et udtrykkeligt forbehold. K havde derfor krav på tilbagebetaling af provenuet.

Ovenstående afgørelse viser således, at der i rent private forhold foretages en konkret vurdering af, hvem der er nærmest til at bære risikoen for en retsvildfarelse. Modsat ovenstående afgørelser blev udfaldet i denne, at modtageren måtte bære risikoen. Dette skyldes både, at begge parter var professionelle aktører, samt at modtageren var nærmest til at sikre sin rettighed ved at foretage den korrekte sikringsakt.

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at der ved betalinger, som beror på en retsvildfarelse sondres mellem, om retsstillingen har været tvivlsom inden betalingen eller om denne tvivl først er opstået efter betalingen.

I tilfælde hvor retsstillingen har været tvivlsom før betalingen, bliver det afgørende, om der er taget et forbehold eller ej. Gælder det derimod, at parterne først bliver bekendt med den tvivlsomme retsstilling efter betalingen, bliver det afgørende, hvem der må bære risikoen for denne retsvildfarelse. I den

forbindelse kan det af ovenstående praksis udledes, at der sondres mellem tilfælde hvor tvisten opstår mellem en offentlig myndighed og en privat aktør, samt tilfælde hvor forholdet er rent privatretligt.

I situationer hvor den ene part er en offentlig myndighed, vil denne oftest være nærmest til at bære risikoen, mens der i situationer, hvor det udelukkende er private aktører, bliver taget størst hensyn til modtageren, således at betaleren må bære risikoen. Dette kan dog kun anses for et udgangspunkt, som modificeres af andre faktorer, herunder kan det få betydning for vurderingen, om begge private aktører er professionelle, jf. U 2020.2990 V.

3.4.3 Opsamling

Indledningsvist kan det fastslås, at vurderingen af betingelserne ved tilbagesøgningskrav kan påvirkes af andre særlige momenter. I den forbindelse kan det konstateres, at vurderingen af modtagerens subjektive forhold vil være lempeligere, således at der skal mindre til for at anse modtageren af beløbet for at være i god tro, såfremt kravet har karakter af at være til almindeligt underhold.

I forhold til betydningen af retsvildfarelser kan det af ovenstående afsnit udledes, at de generelle betingelser ikke tillægges særlig betydning, når betalingen beror på en retsvildfarelse. Det er derimod nærmere en vurdering af, hvornår retsvildfarelsen er opstået, der tillægges betydning.

Der sondres mellem tilfælde, hvor retsvildfarelsen opstår før betalingen, og tilfælde, hvor den opstår efter betalingen. Såfremt retsvildfarelsen opstår før betalingen, bliver spørgsmålet som før nævnt, om betaleren har taget et forbehold eller ej. Opstår retsvildfarelsen derimod efter betalingen, er det et spørgsmål om, hvem der er nærmest til at bære risikoen, hvor det har betydning om en af parterne er en offentlig myndighed eller om det er rent privatretlige aktører.

3.5 Delkonklusion

Det kan på baggrund af de foregående afsnit fastslås, at flere betingelser får betydning i vurderingen af, om et tilbagesøgningskrav skal anerkendes eller afskæres. Vurderingen beror i hvert tilfælde på en konkret vurdering, hvor hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen afvejes over for hensynet til modtagerens subjektive forhold, herunder om modtageren har modtaget beløbet i god tro, hvem der bærer skylden for den fejlagtige betaling, samt hvorvidt modtageren har indrettet sig i tillid til betalingen.

Udover de nævnte betingelser, som tillægges betydning i vurderingen, vil andre særlige momenter kunne påvirke udfaldet af, om et tilbagesøgningskrav anerkendes eller afskæres. Hertil vil et krav, som har karakter af at være til almindeligt underhold medføre, at der foretages en lempeligere vurdering af modtagerens gode tro. Beror betalingen derimod på en retsvildfarelse, mister betingelserne vægt, idet omdrejningspunktet for vurderingen i disse tilfælde er, hvem der er nærmest til at bære risikoen for en sådan retsvildfarelse.

Slutteligt kan det anføres, at *condictio indebiti* finder anvendelse, når hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen vejer tungere, end hensynet til modtagerens subjektive forhold. I det følgende undersøges, hvornår den almindelige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, finder anvendelse.

4 Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter

Udgangspunktet er, at forvaltningsafgørelser er bindende og ikke umiddelbart kan tilbagekaldes eller ændres.⁶² Dette udgangspunkt modificeres dog af lovbestemte regler og den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse. Nærværende kapitel har derfor til formål at undersøge, hvilke betingelser der skal være opfyldt, før en offentlig myndighed kan tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt. Indledningsvist skal det derfor fastlægges, hvad der forstås ved en begunstigende forvaltningsakt.

Ved forvaltningsakter forstås de konkrete forvaltningsafgørelser, som er rettet direkte mod enkeltpersoner eller mindre grupper af personer. Disse afgørelser skal have en offentligretlig karakter, hvilket betyder at privatretlige dispositioner, som f.eks. kontraktindgåelse, ikke kan anses for en forvaltningsakt.⁶³ Såfremt en sådan afgørelse kan anses for at være til gunst for parten, vil der være tale om en begunstigende forvaltningsakt, modsat afgørelser der er til ugunst for parten. Udstedes der en tilladelse til en part, vil dette normalt være at anse for en begunstigende forvaltningsakt, hvorimod udstedelse af et forbud vil anses for bebyrdende for parten. Det afgørende for om en forvaltningsakt er til gunst eller ugunst er dog, hvorledes den enkelte parts subjektive opfattelse af afgørelsen er.⁶⁴

⁶² Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 297 og Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 385.

⁶³ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 89.

⁶⁴ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 1095.

Tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt betragtes som en omgørelse af afgørelsen. Generelt er der tale om en omgørelse, når en forvaltningsmyndighed ophæver eller ændrer en beslutning. Det er i den forbindelse afgørende, at sondre mellem omgørelse af gyldige og ugyldige forvaltningsakter.⁶⁵ Følgende afsnit har derfor til formål, at belyse forskellen på tilbagekaldelse og ugyldighed.

4.1 Forskellen på tilbagekaldelse og ugyldighed

Som ovenfor anført er det ved omgørelse af en afgørelse relevant, at sondre mellem gyldige og ugyldige afgørelser, da muligheden for at omgøre disse afgørelser hviler på forskellige retsgrundlag. I tilfælde hvor en afgørelse lider af en eller flere væsentlige retlige mangler, er der tale om en ugyldig afgørelse. Ved sådanne retlige mangler forstås f.eks. brud på sagsbehandlingsregler, og de retlige krav, der gælder til afgørelsens indhold.⁶⁶ Såfremt en afgørelse er ugyldig, har domstolene eller en forvaltningsmyndighed pligt til at annullere afgørelsen efter ugyldighedslæren. Adgangen til at annullere en ugyldig afgørelse beror således ikke på et frit skøn.⁶⁷

I tilfælde hvor der er tale om en gyldig afgørelse, finder ugyldighedslæren ikke anvendelse, og der er således ikke en pligt til at annullere en sådan afgørelse. Der kan imidlertid ske tilbagekaldelse efter tilbagekaldelseslæren. Tilbagekaldelse af forvaltningsakter omhandler således en ændring af gyldige og bindende forvaltningsafgørelser.⁶⁸

Situationer hvor tilbagekaldelse kan blive relevant er, når forholdene ændrer sig, herunder når afgørelsen ikke længere er hensigtsmæssig, eller adressaten har overtrådt vilkårene for en tilladelse.⁶⁹ Derudover anvendes principperne for tilbagekaldelse også i tilfælde, hvor en afgørelse er ulovlig men ikke ugyldig. Der gælder som udgangspunkt ikke en pligt for forvaltningen til at tilbagekalde en afgørelse, på trods af at betingelserne herfor er til stede. En afgørelse om tilbagekaldelse karakteriseres som en skønsmæssig afgørelse, selvom der ikke er tale om et frit skøn, idet skønnet er bundet af en række principper.⁷⁰

⁶⁵ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 291f.

⁶⁶ Ibid., s. 292.

⁶⁷ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 240.

⁶⁸ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 386 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 293f.

⁶⁹ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 293.

⁷⁰ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 386f.

Selvom ugyldighedslæren finder anvendelse ved ugyldige afgørelser, mens tilbagekaldelseslæren finder anvendelse ved gyldige afgørelser, kan det være svært at sondre mellem disse situationer. Dette kan illustreres med U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen):

I denne afgørelse havde Skattemyndighederne (S) givet en udlejer tilladelse til en frivillig momsregistrering i forbindelse med udlejningen af en ejendom. S blev imidlertid opmærksom på, at betingelserne for frivillig momsregistrering efter momslovens § 51, ikke var opfyldt, idet der forelå en sådan identitet mellem udlejer og lejer, at der ikke blev drevet erhvervsmæssig aktivitet ved udlejningen. Landsretten fandt, at S kunne tilbagekalde tilladelsen med virkning for fremtiden.

Som det fremgår af ovenstående, forelå der en retlig mangel ved afgørelsen, idet betingelsen for frivillig registrering efter momslovens § 51, ikke var opfyldt. På trods af dette anvendte Landsretten reglen for tilbagekaldelse af forvaltningsakter, selvom de kunne have erklæret afgørelsen for ugyldig. Uanset at der kan ske en sammenblanding af begreberne, fokuserer denne afhandling på at klarlægge reglen for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. I det følgende belyses reglen herfor nærmere.

4.2 Lovregulerede tilbagekaldelsesgrunde og sammenhængen med retsgrundsætningen

I en lang række tilfælde er spørgsmålet om tilbagekaldelse reguleret af lovbestemmelser. I nærværende afsnit undersøges det, hvordan de lovregulerede tilbagekaldelsesgrunde spiller sammen med den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse.

Såfremt lovgivningen indeholder bestemmelser, der regulerer muligheden for tilbagekaldelse, skal spørgsmålet herom, som udgangspunkt, afgøres ud fra en fortolkning af den pågældende lovbestemmelse, som går forud for den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Disse regler vil ofte angive bestemte situationer eller betingelser, som giver mulighed for at tilbagekalde en afgørelse.⁷¹

Selvom der på et bestemt område gælder lovbestemte regler for tilbagekaldelse, bliver fortolkningen af disse imidlertid påvirket af den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse. Dette skyldes

⁷¹ Christensen, Bent: *Forvaltningsret – Prøvelse*, s. 195

bl.a., at den almindelige retsgrundsætning, i vidt omfang, beror på det almindeligt gældende proportionalitetsprincip, som altid skal tages i betragtning i forbindelse med lovfortolkning. Derudover bliver den almindelige retsgrundsætning særligt relevant, i tilfælde hvor der skal ske udfyldelse af en uklar eller meget bred lovbestemmelse, eller såfremt en lovbestemmelse ikke udtømmende oplister muligheden for at tilbagekalde en afgørelse.⁷²

Til at illustrere hvorledes den almindelige retsgrundsætning finder anvendelse, selvom muligheden for at tilbagekalde følger af en lovbestemmelse, kan U 1953.334 SH fremhæves. Sagen vedrørte en sætteskipper, som fik inddraget sit sætteskipperbevis, idet han viste sig at være farveblind. Årsagen til tilbagekaldelsen var begrundet i sikkerheden på søen, da det skulle være muligt at skelne de farver, der var bestemmende for sejladsen, selv under ugunstige vejrforhold. Retten lagde således ikke vægt på bestemmelsen om tilbagekaldelse i loven om erhvervelse og inddragelse af sønæringsbevis, men på hensynet til sikkerheden, som er et hensyn under den almindelige retsgrundsætning.⁷³

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at selvom muligheden for at tilbagekalde en afgørelse er reguleret af en lovbestemmelse, vil den almindelige ulovbestemte retsgrundsætning ofte finde anvendelse til fortolkning af reglerne. Derudover finder retsgrundsætningen anvendelse, når der ikke foreligger en lovbestemt regel for tilbagekaldelse. Betingelserne for at tilbagekalde en begunstigende afgørelse, efter den almindelige retsgrundsætning, undersøges nærmere i det følgende.

4.3 Betingelser for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter

Som tidligere anført er hovedreglen, at forvaltningsafgørelser er bindende, og derfor ikke kan tilbagekaldes. Denne hovedregel kan ligeledes illustreres med FOB 2000.419:

I denne sag havde et amt vedtaget et kystbeskyttelsesprojekt, og havde i den forbindelse besluttet, at grundejerne skulle tage del i udgifterne hertil. Fordelingen af udgifterne mellem grundejerne skete efter ejendommenes kystlængde. Sagen blev herefter anket til trafikministeriet, som traf afgørelse om, at fordelingen af udgifterne i stedet skulle ske efter de enkelte ejendommers værdi. Efterfølgende tilbagekaldte trafikministeriet deres afgørelse, og stadfæstede amtets oprindelige afgørelse. Ombudsmanden kritiserede trafikministeriets håndtering af sagen, og henstillede til en genoptagelse. I forbindelse med denne kritik udtalte ombudsmanden bl.a., at det normalt antages som den

⁷² Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 389f og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 298.

⁷³ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 343.

klare hovedregel, at der ikke er adgang til at foretage tilbagekaldelse af en tidligere udstedt begunstigende forvaltningsakt.

Det kan af ovenstående udtalelse fra ombudsmanden udledes, at den klare hovedregel er, at en begunstigende forvaltningsakt ikke uden videre kan tilbagekaldes. Nærværende afsnit har til formål at undersøge, hvornår denne hovedregel modificeres, herunder hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt efter den almindelige retsgrundsætning.

I forbindelse med denne undersøgelse foreligger der to modsatrettede hensyn, som skal afvejes overfor hinanden. Muligheden for at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt afhænger således af en afvejning mellem hensynet til partens berettigede forventninger i den ene vægtskål, mod hensynet til samfundets interesse i at tilbagekalde afgørelsen i den anden vægtskål.⁷⁴ Disse hensyn, og vægtingen heraf, belyses nærmere i det følgende.

4.3.1 Tilbagekaldelsesgrunde

Som ovenfor anført er et af de hensyn der skal afvejes, i vurderingen af om en begunstigende forvaltningsakt kan tilbagekaldes, hensynet til samfundets interesse i at tilbagekalde en afgørelse. Såfremt en myndighed ønsker at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt, skal denne kunne anføre en saglig årsag hertil. De samfundsmæssige hensyn, der kan anføres som saglige, kan opdeles i tre forskellige kategorier af tilbagekaldelsesgrunde, herunder stærke tilbagekaldelsesgrunde, mellemkategorien af tilbagekaldelsesgrunde og svage tilbagekaldelsesgrunde.⁷⁵ Disse forskellige kategorier af tilbagekaldelsesgrunde undersøges nærmere i det følgende.

4.3.1.1 Stærke tilbagekaldelsesgrunde

I det følgende undersøges, hvilken vægt de stærke tilbagekaldelsesgrunde tillægges, i vurderingen af om der kan ske tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt. Under denne kategori hører hensyn til menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed samt opretholdelse af ro og orden.⁷⁶ Til eksemplificering, hvor en stærk tilbagekaldelsesgrund var til stede, kan U 1953.334 SH fremhæves:

⁷⁴ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 390 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 341.

⁷⁵ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 343 og Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 390f.

⁷⁶ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 343.

Afgørelsen vedrører en sætteskipper, hvor ministeriet for handel, industri og søfart tilbagekaldte dennes sætteskipperbevis på grund af farveblindhed. Retten fandt, at tilbagekaldelsen var berettiget, idet retten lagde afgørende vægt på, at det var en uomgængelig nødvendighed for sikkerheden på søen, at navigatører og udkig var i stand til at skelne de farver, der var bestemmende for sejladsen, selv under ugunstige vejrforhold.

I ovenstående afgørelse fandt retten, at tilbagekaldelsen var berettiget. Dette begrundes i, at der var tale om en stærk tilbagekaldelsesgrund, nemlig hensynet til sikkerheden. Det er hertil værd at bemærke, at der ikke inddrages yderligere hensyn, herunder hensynet til sætteskipperens berettigede forventninger. Den stærke tilbagekaldelsesgrund blev således i sig selv afgørende for, at der kunne ske tilbagekaldelse. Et andet tilfælde, hvor der forelå en stærk tilbagekaldelsesgrund, følger af U 1993.835 H:

I den foreliggende afgørelse havde politiet i 1988 tilbagekaldt en natbevilling, således restauratøren ikke længere havde tilladelse til at holde åbent til klokken 5. Landsretten fandt, at tilbagekaldelsen var gyldig, idet den var begrundet i ordens- og miljømæssige hensyn.

I ovenstående afgørelse blev det afgørende, for vurderingen af om tilbagekaldelsen var gyldig, at den var begrundet i ordens- og miljømæssige hensyn. Derudover bemærkes det, at disse hensyn hørte til de hensyn, som varetoges ved administrationen af restaurationsloven. Retten fandt at der var hjemmel til at tilbagekalde bevillingen, på trods af at loven, på tidspunktet for tilbagekaldelsen, ikke længere indeholdt en udtrykkelig hjemmel og selvom lovens forarbejder var uklare.⁷⁷ Hensynet til ro og orden er en stærk tilbagekaldelsesgrund, og det er dette hensyn, der bliver afgørende i afgørelsen.

I U 2006.2513 Ø blev hensynet til børn og unges tarv udslagsgivende for muligheden for at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt:

I U 2006.2513 Ø havde et ægtepar (A) anmodet om en tilladelse til at drive opholdssted for børn og unge på en ejendom, som de havde erhvervet til formålet. I januar 2002 meddelte amtskommunen (K) tilladelse til at drive opholdssted for børn og unge, i medfør af lov om social service § 49, stk. 2. Efter udstedelsen af tilladelsen fremkom der oplysninger fra andre myndigheder, som rejste en stærk tvivl om A's egnethed som ledere af en børne- og ungeinstitution. På denne baggrund besluttede K, i december 2001, at tilbagekalde tilladelsen. Landsretten fandt, på baggrund af en afvejning af A's interesser og sagens omstændigheder, at K var berettiget til at tilbagekalde tilladelsen.

⁷⁷ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 310.

Det kan af ovenstående afgørelse udledes, at hensynet til børn og unges tarv blev vægtet tungere, end hensynet til parternes forventning om at kunne disponere i tillid til den udstedte tilladelse. Det udslagsgivende i denne afgørelse blev, at der efter udstedelsen af tilladelsen fremkom nye oplysninger. Hertil havde kommunen taget et forbehold, ved at gøre det klart for parterne, at de indhentede yderligere oplysninger, i forbindelse med at der skulle foretages flere undersøgelser, hvilket kunne påvirke udfaldet. Den stærke tilbagekaldelsesgrund, og det forbehold kommunen havde taget, blev således tillagt en større betydning end parternes berettigede forventninger.

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at tilstedeværelsen af en stærk tilbagekaldelsesgrund, som udgangspunkt vil medføre, at der kan ske tilbagekaldelse. Hertil vil en sådan tilbagekaldelsesgrund, i næsten alle tilfælde, have overvægt i forhold til modstående interesser, hvorefter indrettelses hensynet negligeres.⁷⁸ I nogle tilfælde står den stærke tilbagekaldelsesgrund alene, som det eneste hensyn der tillægges betydning, mens der i andre situationer vil blive foretaget en konkret afvejning af tilbagekaldelsesgrunden mod partens berettigede forventninger, hvor de stærke tilbagekaldelsesgrunde dog vil blive afgørende for udfaldet. I det følgende undersøges, hvilken betydning tilbagekaldelsesgrunde i mellemkategorien får i vurderingen af, om en begunstigende forvaltningsakt kan tilbagekaldes.

4.3.1.2 Mellemkategorien af tilbagekaldelsesgrunde

Nærværende afsnit har til formål at afdække, hvilken vægt mellemkategorien af tilbagekaldelsesgrunde tillægges, når det skal vurderes om en begunstigende forvaltningsakt kan tilbagekaldes. I denne kategori findes samfundsmæssige hensyn, som dog ikke er lige så tungtvejende som de hensyn, der findes under de stærke tilbagekaldelsesgrunde. Under mellemkategorien findes således hensyn til udenrigspolitiske interesser, miljømæssige og økonomiske interesser samt sociale hensyn.⁷⁹ Hertil hører ligeledes hensyn, som er væsentlige i forbindelse med administrationen af en lovgivning, herunder særligt situationer, hvor der meddeles en tilladelse eller dispensation.⁸⁰ Et tilfælde, hvor en kommune ønskede at tilbagekalde en tilladelse, følger af U 1962.554 Ø:

⁷⁸ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 316 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 343.

⁷⁹ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 391 og Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 318.

⁸⁰ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 1092.

Denne afgørelse vedrører pølsemanden (P), som af magistraten (M) havde modtaget en tilladelse til at have en pøsestade på et bestemt gadeareal på Nørrevold. Ifølge kommunens regulativ kunne denne tilladelse tilbagekaldes med et års varsel, samt inddrages med én måneds varsel, hvis forholdene gjorde det nødvendigt. I forbindelse med et ønske om at opdele gadearealet i to stader, tilbagekaldte M d. 31. maj 1960 tilladelsen, og meddelte, at P's stade skulle være delestade, hvorfor P's stade inddroges fra 1. juli 1960. M's årsag til tilbagekaldelsen var, at denne ønskede at skaffe endnu en person indtægt. Landsretten fandt, at årsagen til tilbagekaldelsen ikke var et nødvendigt forhold, hvorfor den ikke kunne inddrages med én måneds varsel, men kunne tilbagekaldes med et års varsel, i medfør af kommunens regulativ.

Det kan af afgørelsen udledes, at der i tilfælde hvor tilbagekaldelsesgrunden hører under mellemkategorien, foretages en konkret afvejning af hensynet til tilbagekaldelsesgrunden mod hensynet til modtagerens berettigede forventninger, herunder om denne har indrettet sig i tillid til afgørelsen.

I vurderingen af om tilladelsen kunne inddrages med én måneds varsel, blev det undersøgt, om tilbagekaldelsesgrunden opfyldte betingelsen i regulativet om, at forholdet gjorde det nødvendigt at indtage tilladelsen. Landsretten anførte, at det sociale hensyn, der lå til grund for M's ønske om at tilbagekalde tilladelsen, ikke opfyldte denne betingelse, samt at tilbagekaldelsen kunne være sket med et års varsel efter regulativets § 25. I denne vurdering foretages der således en vurdering af indgrebets proportionalitet, hvortil det blev vurderet, at en inddragelse af tilladelsen med én måneds varsel, på baggrund af sociale hensyn, ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. De sociale hensyn kunne således ikke indeholdes i regulativets bestemmelse om, at et forhold skulle nødvendiggøre en inddragelse af tilladelsen. I afvejningen af tilbagekaldelsesgrunden over for indrettelseshensynet, medførte en fortolkning af ”nødvendige forhold” i regulativet således, at indrettelseshensynet vægtede tungest.

Det kan på baggrund af ovenstående udledes, at der i tilfælde hvor tilbagekaldelsesgrunden henhører under mellemkategorien, i højere grad end ved de stærke tilbagekaldelsesgrunde, foretages en konkret vurdering, hvor indrettelseshensynet og proportionalitetsprincippet inddrages. Der kan således ikke opstilles en hovedregel om, at tilbagekaldelse enten anerkendes eller afskæres, når forholdet er omfattet af denne kategori. Såfremt forholdet er reguleret gennem lovgivning, lægges der særlig vægt på hensynet bag denne. I det følgende belyses betydningen af svage tilbagekaldelsesgrunde.

4.3.1.3 Svage tilbagekaldelsesgrunde

Formålet med dette afsnit er at fastlægge, hvilke hensyn der hører under de svage tilbagekaldelsesgrunde, samt hvilken betydning disse har, i vurderingen af om en offentlig myndighed kan tilbagekalde en begunstigende afgørelse. Under denne kategori kan hensynet til det offentliges økonomi samt lighed og konsekvens i administrationen fremhæves.⁸¹ Til illustration af et tilfælde, hvor der var tale om en svag tilbagekaldelsesgrund, kan U 1985.85 Ø anvendes:

Afgørelsen omhandler tre restauratører (R), som havde fået en tilladelse til at have udvidede åbningstider i både weekender og hverdage. Imidlertid valgte kommunerne at tilbagekalde denne tilladelse, idet der i de tre kommuner var et ønske om ensartede åbningstider, at undgå gæsternes kørsel mellem restauranterne i spirituspåvirket tilstand samt en enklere administration. Landsretten fandt, at ingen af disse hensyn kunne begrunde indgrebet i R's hidtidige næringsindkomst, der hviler på tilladelsen, som disse havde indrettet sig efter.

Det kan på baggrund af ovenstående udledes, at i tilfælde hvor der er tale om svage tilbagekaldelsesgrunde, skal der mindre til før indrettelseshensynet vægtes tungere end hensynet til tilbagekaldelsesgrunden. Således blev hensynet til, at restauratørerne havde indrettet sig i tillid til tilladelsen vægtet tungere end hensynet til ensartede åbningstider, gæsternes kørsel og enklere administration. Hertil tillagde Landsretten det betydning, at der var tale om en tilladelse, som havde indvirkning på restauratørernes næringsindkomst. Indrettelseshensynet får således en betydeligere gennemslagskraft, når tilbagekaldelsen er et indgreb i næringsindkomsten, samt når der er tale om en svag tilbagekaldelsesgrund. Et andet tilfælde, hvor myndighederne foretog en tilbagekaldelse, følger af U 1980.73 H:

I denne afgørelse havde en Apotekerforening (A) været frivilligt registreret efter momslovens § 6. Efterfølgende blev Toldmyndighederne (T) opmærksomme på, at denne registrering ikke skulle omfatte A's kursusvirksomhed, hvilket A protesterede imod. T tilbagekaldte herefter registreringen, idet den ikke var i overensstemmelse med deres praksis, hvorefter kursusvirksomhed ikke var omfattet af den frivillige registrering. Højesteret fandt, at registreringen kunne tilbagekaldes med virkning for fremtiden.

Det kan på baggrund af afgørelsen fastslås, at muligheden for at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt udvides, i tilfælde hvor der er tale om et løbende retsforhold og tilbagekaldelsen sker med virkning for fremtiden. Denne videre adgang til tilbagekaldelse understreges af, at der i denne afgørelse var tale om en svag tilbagekaldelsesgrund, nemlig hensynet til lighed og konsekvens i administrationen. Denne retstilstand følger ligeledes af U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen):

⁸¹ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 391 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 344.

Afgørelsen omhandler et tilfælde, hvor Skattemyndighederne (S) havde givet en udlejer (U) tilladelse til en frivillig momsregistrering i forbindelse med udlejningen af en ejendom. S tilbagekaldte tilladelsen, idet betingelserne efter momslovens § 51, ikke var opfyldt. Landsretten anførte, at afgørelsen af om der kunne ske tilbagekaldelse måtte bero på en afvejning af hensynet til lighed og konsekvens ved administrationen af loven, over for U's forventning om at kunne disponere i tillid til registreringen. Herefter fandt Landsretten, at der kunne ske tilbagekaldelse af tilladelsen med virkning for fremtiden.

Ovenstående afgørelse illustrerer således, at der ved afvejningen af hensynene foretages en vurdering af proportionalitetsprincippet. Selvom der er tale om en svag tilbagekaldelsesgrund, kan myndighederne indrømmes en tilbagekaldelsesadgang, såfremt parterne får et rimeligt varsel, og tilbagekaldelsen sker med virkning for fremtiden.

Det kan af ovenstående afgørelser fastslås, at i tilfælde hvor tilbagekaldelsesgrunden er svag, skal der ikke meget til før indrettelseshensynet medfører, at tilbagekaldelse er udelukket. Hertil vejer indrettelseshensynet ekstra tungt, hvis tilbagekaldelsen er et indgreb i en næringsindkomst. En svag tilbagekaldelsesgrund medfører dog ikke altid, at adgangen til tilbagekaldelse afskæres. Såfremt tilbagekaldelsen har virkning for fremtiden, og der er tale om et løbende retsforhold, vil en tilbagekaldelse kunne indrømmes, selvom årsagen findes i en svag tilbagekaldelsesgrund.

4.3.1.4 Opsamling

Det kan på baggrund af ovenstående afsnit fastslås, at tilbagekaldelsesgrundens styrke får betydning for vurderingen af, om der kan ske tilbagekaldelse. I den forbindelse vil en stærk tilbagekaldelsesgrund ofte medføre, at en tilbagekaldelse anerkendes, hvorfor indrettelseshensynet i disse tilfælde mister vægt.

Henhører tilbagekaldelsesgrunden derimod under mellemkategorien, foretages der i høj grad en konkret afvejning af tilbagekaldelsesgrunden over for hensynet til partens berettigede forventninger, herunder om denne har indrettet sig i tillid til myndighedens begunstigende afgørelse.

Modsat de stærke tilbagekaldelsesgrunde vil en svag tilbagekaldelsesgrund ofte medføre, at der ikke er adgang til at tilbagekalde en afgørelse, og der stilles i disse tilfælde ikke store krav til indrettelseshensynet. Dette modificeres dog særligt i tilfælde, hvor der er tale om løbende retsforhold, samt hvor tilbagekaldelsen sker med virkning for fremtiden.

Ovenstående afsnit fastslår således, hvilke saglige hensyn, der kan begrunde, at en offentlig myndighed kan tilbagekalde en afgørelse. I det nedenstående belyses den anden side af vægtskålen, hvorefter partens interesse kan tale imod, at der kan ske tilbagekaldelse.

4.3.2 Forventningsprincippet

Som tidligere anført er partens interesse i, at der ikke kan ske tilbagekaldelse, det hensyn, som skal afvejes, over for hensynet til den offentlige myndigheds tilbagekaldelsesgrund. Dette hensyn kan samlet betegnes som forventningsprincippet. Dette princip udgør en almindelig retsgrundsætning, om beskyttelse af berettigede forventninger, hvorefter myndighedernes mulighed for at tilbagekalde en afgørelse begrænses.⁸²

Når begunstigende forvaltningsakter som udgangspunkt er bindende, skaber de i sig selv en berettiget forventning for modtageren. Spørgsmålet er herefter, hvorvidt denne forventning vejer tungere end hensynet til tilbagekaldelsesgrunden.⁸³ Indholdet af forventningsprincippet er således, at de hensyn, som begrunder et indgreb i borgerens berettigede forventninger, skal veje tungere end hensynet til borgerens interesse i, at kunne indrette sig i tillid til sine berettigede forventninger, før der kan ske tilbagekaldelse.⁸⁴

Selvom parten har en særlig forventning, er det ikke ensbetydende med, at denne forventning nyder retsbeskyttelse. Der stilles således krav om, at der er tale om en berettiget forventning. En sådan berettiget forventning kræver, dels at denne objektivt kan anses for værende berettiget af sagens omstændigheder, dels skal parten subjektivt være berettiget til, at have den pågældende forventning.⁸⁵

I det følgende undersøges, hvornår en borgers forventning kan anses for at være berettiget og dermed retsbeskyttet.

⁸² Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 301f.

⁸³ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 163f.

⁸⁴ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 341f.

⁸⁵ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 363 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 302.

4.3.2.1 Berettigede forventninger

Der foreligger en retsbeskyttet forventning, når forventningen er foranlediget af en forvaltningsmyndighed, samt når det kan anses for berettiget, at borgeren har fået denne forventning. I forbindelse med berettigede forventninger, gælder der både et subjektivt krav til forventningen samt et objektivt krav til at denne forventning er berettiget.⁸⁶

4.3.2.1.1 Det subjektive krav

Det subjektive krav relaterer sig til borgerens opfattelse af et fremtidigt forhold, og det er således borgerens psykiske oplevelse, der er afgørende for, om en forvaltningsmyndighed har fremkaldt en forventning hos denne.⁸⁷ I den forbindelse gælder det, som en betingelse for at en borger kan indrette sig i tillid til en afgørelse, og dermed have en forventning, at denne skal være i god tro.

I forbindelse med det subjektive krav illustrerer U 2003.2312/3 H (Vinimportøren) et tilfælde, hvor parten ikke kunne anses for at have en forventning:

I U 2003.2312/3 H havde en vinimportør (V) modtaget afgiftsgodtgørelse, i forbindelse med at han sendte brugte vinflasker til udlandet, for at få dem genopfyldt. Imidlertid opfyldte V ikke betingelserne for at få afgiftsgodtgørelse, hvorfor Told og Skat krævede tilbagebetaling af godtgørelsen. Højesteret fandt, at V måtte indse, at betingelserne ikke var opfyldt.

I ovenstående afgørelse udtalte Højesteret, at modtageren måtte være bekendt med, at afgiftsgodtgørelsen var betinget af, at flaskerne blev genopfyldt. På trods af denne viden foretog modtageren sig ikke noget for at sikre, at betingelsen blev opfyldt. Det kan heraf udledes, at modtageren ikke kunne have en forventning om, at modtagelsen af afgiftsgodtgørelsen var berettiget, idet denne vidste, at betingelserne herfor ikke var opfyldt, og dermed var denne ikke i god tro. Et andet tilfælde, hvor parten ikke var i god tro, følger af U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen):

Afgørelse omhandler et tilfælde, hvor Skattemyndighederne (S) havde givet en udlejer tilladelse til en frivillig momsregistrering i forbindelse med udlejningen af en ejendom. S blev imidlertid opmærksom på, at betingelserne for frivillig momsregistrering efter momslovens § 51, ikke var opfyldt. Landsretten fandt, at S kunne tilbagekalde tilladelsen med virkning for fremtiden. I den forbindelse anførte Landsretten, at afgørelsen af, om tilladelsen kunne tilbagekaldes, måtte bero på en afvejning af hensynet til lighed og konsekvens ved administrationen af momslovens §

⁸⁶ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 136.

⁸⁷ *Ibid.*, s. 136

51, mod partens forventning om fortsat at kunne disponere i overensstemmelse med tilladelsen. Herefter fandt Landsretten, at myndighederne, på trods af at de havde begået fejl, kunne tilbagekalde tilladelsen. Afvejningen og resultatet heraf beror på momslovens opbygning og formålet med bestemmelsen, hvorfor myndighederne, efter udløbet af et varsel, havde været berettiget til at tilbagekalde tilladelsen.

Afgørelsen er et udtryk for, at vurderingen af god tro skærpes, når der er tale om en erhvervsdrivende. Selvom hensynet til lighed og konsekvens er en svag tilbagekaldelsesgrund, kunne myndighederne tilbagekalde tilladelsen. Hertil udledes det, at parten ikke har haft en forventning om at kunne disponere i tillid til tilladelsen, både fordi betingelserne i loven ikke var opfyldt, samt fordi der var tale om et løbende retsforhold.

Et tilfælde, hvor det subjektive krav om borgerens forventning var opfyldt, følger af U 1981.1067 Ø (Overlæreren):

I denne afgørelse havde en pensioneret overlærer (A) modtaget en pension, som var beregnet på et fejlagtigt grundlag. På denne baggrund fik A udbetalt for meget i pension, i en periode på 3 år, indtil fejlen blev opdaget. Landsretten fandt, at A ikke var bekendt med, at pensionsbeløbet var større end det denne havde krav på, hvorfor A ikke burde have indset, at betalingen var fejlagtig. A havde således været i god tro og indrettet sig i tillid til betalingen. Myndigheden kunne derfor ikke kræve tilbagebetaling af beløbet.

Det kan på baggrund af ovenstående udledes, at god tro hos borgeren medfører, at det subjektive krav er opfyldt. I vurderingen af, om borgeren er i god tro, tillægges det betydning, at denne har haft en længere periode til at indrette sig i tillid til betalingen, samt at betalingen er ment til almindeligt underhold. Denne retstilstand bekræftes af Højesteret i U 1988.1017 H (Invalidepensionisten):

Afgørelsen vedrører en borger (B), som havde modtaget en for høj invalidepension, idet Socialforvaltningen (S) ikke var opmærksomme på, at B modtog hustrubidrag på 400 kr. Bistandslovens § 25 indeholdt en bestemmelse om tilbagebetalingspligt. Hertil indeholdt § 18 en oplysningspligt. Højesteret anførte, at disse bestemmelser efter deres ordlyd og formål måtte forstås således, at den ubetingede tilbagebetalingspligt kun fandt anvendelse i tilfælde, hvor en uberettiget ydelse er modtaget mod bedre vidende. Herefter fandt Højesteret, at det var betænkeligt at fastslå, at B havde et sådant kendskab til hustrubidragets betydning for beregningen af dennes ydelser, at der var grundlag for at pålægge B en ubetinget tilbagebetalingspligt. S kunne derfor ikke kræve beløbet tilbagebetalt.

Udfaldet af afgørelsen beror i høj grad på en fortolkning af, hvad der forstås ved betingelsen ”mod bedre vidende”. I den forbindelse udtalte Højesteret, at borgeren ikke var blevet spurgt ind til, om denne modtog hustrubidrag, samt at Socialforvaltningen ikke søgte spørgsmålet om hustrubidrag

afklaret. Herefter fandt Højesteret, at borgeren ikke uberettiget ”*mod bedre vidende*” havde modtaget beløbet, på trods af at oplysningspligten i § 18, ikke var opfyldt. Det kan således udledes af afgørelsen, at vurderingen af det subjektive krav er lempeligere, når der er tale om en borger, hvor kravet har karakter af at være til almindeligt underhold.

Det kan på baggrund af ovenstående afgørelser udledes, at vurderingen af om borgeren har en forventning, i høj grad afhænger af, om denne kan anses for at være i god tro. Hertil får det betydning for vurderingen, hvilket retsforhold der er tale om, samt hvorvidt der er tale om en professionel part eller ej. Såfremt der er tale om en erhvervsdrivende, hvor betingelserne i loven ikke er opfyldt, er vurderingen af den gode tro skærpet, hvorimod denne vurdering er lempet, når der er tale om en borger, hvor kravet har karakter af at være til almindeligt underhold. Vurderingen af om det subjektive krav er opfyldt beror dog generelt på en konkret vurdering, hvor flere momenter kan blive afgørende for udfaldet. I det følgende belyses det objektive krav om, at en forventning skal være *berettiget*.

4.3.2.1.2 Det objektive krav

Som tidligere anført er det ikke enhver forventning, der nyder retsbeskyttelse. Forventningen skal, for at nyde retsbeskyttelse, være berettiget i kraft af den handling forvaltningen har foretaget sig.⁸⁸ I det følgende undersøges, hvilke forhold der knytter sig til det objektive krav. Til eksemplificering af et tilfælde, hvor der ikke forelå en berettiget forventning, kan U 2017.1474 H fremhæves:

I denne afgørelse havde en borger (A) erhvervet en ejendom, som var udstykket fra en eksisterende ejendom. Denne ejendom var omfattet af pligten til at betale grundskyld, og problemstillingen var, hvilket basisår der skulle anvendes i beregningen af denne grundskyld. A påstod at beregningen skulle ske efter basisåret 2001 på baggrund af de omkringliggende ejendomme, mens Skattemyndighederne (S) mente at basisåret 2009 for den udstykkede ejendom skulle anvendes. S havde tidligere i en e-mail givet en vejledende udtalelse om vurderingen af de nyudstykkede ejendomme, hvor der var taget udgangspunkt i basisåret 2001, hvorfor A havde en forventning om at dette var gældende. Højesteret fandt dog, at en anvendelse af basisåret 2001, i vurderingen af de nyudstykkede ejendomme, ville være direkte i strid med vurderingsloven, hvorfor A ikke kunne have en retsbeskyttet forventning herom.

Det kan af ovenstående afgørelse udledes, at borgeren opfyldte det subjektive krav, hvorefter denne faktisk havde en forventning, som var opstået på baggrund af en tilkendegivelse fra Skattemyndighederne. Imidlertid kan det objektive krav om, at en sådan forventning skal være berettiget for at nyde

⁸⁸ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 157.

retsbeskyttelse, ikke opfyldes, i tilfælde hvor forventningen er direkte i strid med lovgivningen. Et andet tilfælde, hvor der ikke var en berettiget forventning, følger af U 1980.73 H:

Afgørelsen vedrører en Apotekerforening (A), som havde været frivilligt registreret efter momslovens § 6. Toldmyndighederne (T) blev dog opmærksomme på, at denne registrering ikke skulle omfatte A's kursusvirksomhed, idet dette var i strid med T's praksis. Herefter tilbagekaldte T registreringen. Højesteret fandt, at registreringen kunne tilbagekaldes med virkning for fremtiden.

Ovenstående afgørelse illustrerer, at en forventning ikke uden videre nyder retsbeskyttelse, når der er tale om et løbende retsforhold, hvor tilbagekaldelsen sker med virkning for fremtiden. Det skyldes, at parten i et løbende retsforhold burde have en forventning om at der kan ske ændringer, idet sådanne ændringer er forudsigelige. At forventningens berettigelse taber vægt i løbende retsforhold, understøttes ligeledes af, at myndighedens tilbagekaldelsesgrund i denne afgørelse er svag.

Et andet forhold, som kan påvirke vurderingen af det objektive krav, er et tilbagekaldelsesforbehold. I den forbindelse gælder det, at der kan tages et generelt forbehold og et konkret forbehold. Det generelle forbehold om tilbagekaldelse forstås, som udgangspunkt, som en henvisning til den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse. Det er derfor tvivlsomt, om et sådant forbehold vil udvide adgangen til at foretage en tilbagekaldelse.⁸⁹

I modsætning til det generelle forbehold, er der mulighed for at tage et konkret tilbagekaldelsesforbehold. I disse tilfælde kræves der en saglig begrundelse. Et konkret forbehold vil både udvide tilbagekaldelsesadgangen for så vidt angår det konkrete tilfælde, der er omfattet af forbeholdet, men samtidig kan tilbagekaldelsesadgangen indskrænkes i tilfælde, hvor årsagen for tilbagekaldelsen ikke er omfattet af forbeholdet.⁹⁰

Til at illustrere et tilfælde, hvor det objektive krav var opfyldt, og borgerens forventning dermed kunne anses for berettiget, kan U 1950.252 Ø fremhæves:

⁸⁹ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 160ff og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 306ff.

⁹⁰ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 306ff og Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 160ff.

I U 1950.252 Ø havde myndighederne (M) i år 1926 udstedt en indfødsretsattest til en borger (B). Imidlertid blev B udvist i 1946, hvortil M udtalte, at B ikke havde opfyldt betingelserne for at erhverve dansk indfødsret. Landsretten fandt, at der med hensyn til den oprindelige afgørelse ikke kunne lægges B noget til last i forbindelse med tilvejebringelsen af oplysningerne. Hertil var der ikke sådanne afvigelser mellem de oplysninger, der forelå på tidspunktet for afgørelsen og de efterfølgende nye oplysninger, at det kunne statueres, at den oprindelige afgørelse var truffet på et væsentligt andet faktisk grundlag end det grundlag, der var til stede efter de nye oplysninger. Derfor havde den oprindelige afgørelse vakt en, for borgeren, berettiget tillid til afgørelsens endelighed, hvorfor M ikke kunne annullere den oprindelige afgørelse.

Ovenstående afgørelse er et udtryk for, at der i vurderingen af det objektive krav tages hensyn til karakteren af den afgørelse, som en offentlig myndighed ønsker at tilbagekalde, hvorfor det får betydning for udfaldet, at der var tale om en tilladelse som borgeren havde handlet i tillid til. Hertil anførte Landsretten, at der ikke kunne lægges borgeren noget til last i forbindelse med tilvejebringelsen af oplysningerne, hvorefter den oprindelige afgørelse havde bibragt borgeren en berettiget forventning. Det kan ligeledes fremhæves, at der i afgørelsen går lang tid fra fejlen begås, til den opdages og berigtiges, hvilket alt andet lige også taler for, at der ikke kan ske tilbagekaldelse.

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at vurderingen af om en borgers forventning er berettiget og dermed nyder retsbeskyttelse, afhænger af flere forhold. I den forbindelse vil en forventning ikke kunne anses for berettiget, hvis den er direkte i strid med lovgivningen. Herudover påvirkes vurderingen, såfremt der er tale om et løbende retsforhold, hvorefter en ændring vil være forudsigelig for borgeren, og forventningens berettigelse mister derfor vægt. Et andet forhold, der kan få betydning for vurderingen, er om der er taget et forbehold. I den forbindelse vil et konkret forbehold på den ene side medføre, at en forventning er berettiget, mens det på den anden side kan medføre, at en forventning ikke kan anses for berettiget. Slutteligt kan det anføres, at afgørelsens karakter og tidsperspektivet kan medføre en lempeligere vurdering af berettigelsen.

I tilfælde hvor der opstår tvivl om forventningens berettigelse, kan styrken af indrettelseshensynet tages i betragtning, hvorefter det undersøges om borgeren har indrettet sig i tillid til en afgørelse.⁹¹ Indrettelseshensynet belyses nærmere i det følgende.

⁹¹ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 162.

4.3.2.2 Indrettelseshensynet

I forbindelse med vurderingen af, om en borger har en berettiget forventning, kan dette begreb med fordel adskilles fra indrettelseshensynet. Indrettelseshensynet er et underliggende hensyn, som forventningsprincippet har til formål at varetage. Dette hensyn bliver først relevant at inddrage i vurderingen af, om der kan ske tilbagekaldelse, når det er konstateret, at der foreligger en berettiget forventning hos borgeren. Spørgsmålet bliver herefter om denne retsbeskyttede forventning medfører, at borgeren ikke skuffes. Indrettelseshensynet kan blive afgørende for udfaldet af denne vurdering.⁹²

I forbindelse med vurderingen af indrettelseshensynet kan der sondres mellem forskellige måder, hvorpå borgeren kan have indrettet sig. Herunder kan der være tale om en generel faktisk indrettelse samt en konkret faktisk indrettelse.⁹³

I forhold til den generelle faktiske indrettelse forstås tilfælde, hvor borgeren foretager forskellige dispositioner, og i det hele taget indretter sin dagligdag i tillid til en myndigheds afgørelse, herunder er der ofte tale om næringsretlige bevillinger.⁹⁴ I U 1985.85 Ø havde en række restaurationer indrettet sig i tillid til en natbevilling:

I U 1985.85 Ø havde tre restauratører (R) opnået tilladelse til at have udvidede åbningstider. De tre kommuner fik efterfølgende et ønske om ensartede åbningstider, et ønske om at undgå gæsternes kørsel mellem restauranterne i spirituspåvirket tilstand samt en enklere administration, hvorfor de tilbagekaldte tilladelsen. Landsretten anførte, at ingen af disse hensyn kunne begrunde indgrebet i R's hidtidige næringsindkomst, der hviler på tilladelsen, som disse har indrettet sig efter.

Det kan på baggrund af afgørelsen udledes, at indrettelseshensynet tillægges betydeligt vægt, når der er tale om en næringsbevilling som parten, på baggrund af en berettiget forventning, har indrettet sig i tillid til.

Modsat den generelle faktiske indrettelse omhandler den konkrete faktiske indrettelse tilfælde, hvor en myndigheds afgørelse lægger op til en konkret indrettelse, herunder kan f.eks. byggetilladelser fremhæves.⁹⁵ Et eksempel, hvor der forelå en konkret faktisk indrettelse, følger af U 1988.488/2 H:

⁹² Ibid, s. 135 og 163.

⁹³ Ibid., s. 165f.

⁹⁴ Ibid., s. 166.

⁹⁵ Ibid., s. 166.

I denne afgørelse havde en kommune (K) givet tilladelse til, at en ejendom anvendtes til dagligvaresalg. På baggrund af denne tilladelse købte en part (A) ejendommen med det formål at udleje den til en dagligvarebutik. Tre måneder efter blev K af Planstyrelsen pålagt at tilbagekalde tilladelsen, idet en købmandsorganisation havde klaget over denne. Højesteret fandt, at afgørelsen om at tilbagekalde tilladelsen blev truffet uden at indhente oplysninger fra A, som havde indrettet sig i berettiget tillid til tilladelsen, hvorfor denne kunne tilkendes erstatning for tabet.

I denne afgørelse havde adressaten disponeret i tillid til kommunens tilladelse, idet denne havde erhvervet en ejendom og udlejet den til en dagligvarekæde, på baggrund af tilkendegivelsen i tilladelsen. Afgørelsen illustrerer således, at indrettelseshensynet tillægges betydelig vægt, når adressaten har disponeret i tillid til en afgørelse.

Uagtet, hvilken form for indrettelse der er tale om, gælder der særlige momenter, som kan få betydning i vurderingen af indrettelseshensynet, og hvilken vægt dette hensyn skal tillægges. Disse momenter omfatter bl.a., hvilken karakter afgørelsen har, intensiteten, tidsforløbet, varsling samt aftalemomenter.⁹⁶

Tidsforløbet blev afgørende i U 1981.1067 Ø (Overlæreren), hvor en overlærer havde modtaget for meget i pension, som ikke kunne kræves tilbagebetalt, idet der var forløbet tre år, hvor borgeren havde indrettet sig i tillid til betalingen, jf. afsnit 3.3.2.3. Det kan således udledes, at det har betydning hvor længe der går fra, at den berettigede forventning opstår, til spørgsmålet om tilbagekaldelse fremsættes. Et langt tidsforløb vil således styrke indrettelseshensynet. Til at illustrere betydningen af, at der i forbindelse med tilbagekaldelsen gives et rimeligt varsel, kan U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen) fremhæves:

Afgørelsen omhandler en udlejer, som havde opnået tilladelse til en frivillig momsregistrering i forbindelse med udlejning af en ejendom. Betingelserne for denne registrering kunne dog ikke anses for opfyldt. Landsretten anførte, at myndighederne efter udløbet af et varsel, som parterne under sagen var enige om var passende, kunne tilbagekalde tilladelsen.

Afgørelsen er således et udtryk for, at indrettelseshensynet taber vægt, i tilfælde hvor der gives et passende varsel. Et sådant varsel medfører ikke, at borgerens forventning ikke er berettiget i relation

⁹⁶ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 392f og Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 170 ff.

til den indrettelse, som allerede har fundet sted, men dette hensyn kan svækkes for fremtidige dispositioner, hvorefter der kan ske tilbagekaldelse efter udløbet af varslet.⁹⁷

På baggrund af ovenstående afgørelser kan det således konstateres, at indrettelseshensynet, og dennes styrke, kan blive afgørende for udfaldet i vurderingen af, om der kan ske tilbagekaldelse. Foruden indrettelsens form kan forskellige momenter blive afgørende for, om indrettelseshensynet styrkes eller svækkes, i vurderingen af om forventningsprincippet vejer tungere end myndighedernes tilbagekaldelsesgrunde. Udover de ovenfor anførte momenter, må vurderingen af indrettelseshensynet ses i sammenhæng med øvrige momenter, herunder om der er begået fejl samt om der foreligger skyld i forhold til den afgørelse, som ønskes tilbagekaldt. Betydningen af disse momenter belyses i det følgende.

4.3.2.3 Skyld/fejl

Formålet med dette afsnit er at undersøge, hvordan forventningspositionen påvirkes, hvis der er begået fejl eller udvist uagtsomhed af en af parterne, i relation til den afgørelse som myndighederne ønsker at tilbagekalde.

Hensynet til en borgers berettigede forventninger svækkes, såfremt tilbagekaldelsen er begrundet i forhold, som kan bebrejdes denne. I den henseende vil forventningsprincippet i bund og grund ikke begrænse myndighedens adgang til at tilbagekalde en afgørelse, fordi borgeren i dette tilfælde ikke kan siges at have en berettiget forventning om indholdet af afgørelsen. Afgivelse af urigtige oplysninger, svigagtig adfærd, fremsættelse af trusler, sjuskeri, overtrædelse af regler eller vilkår samt misbrug er alle eksempler på forhold, som kan bebrejdes borgeren.⁹⁸ I SKM 2014.524 V blev en tilladelse til afgiftsfritagelse tilbagekaldt, idet parten havde overtrådt vilkårene herfor:

I SKM 2014.524 V havde en dyrelæge (D), som drev klinik i Tyskland, opnået tilladelse til afgiftsfri kørsel i Danmark. Efter en kontrol foretaget af Skattemyndighederne (S), blev det konstateret, at betingelserne for afgiftsfri kørsel ikke var overholdt, idet parten havde anvendt bilen i Danmark udover det tilladte antal dage. S tilbagekaldte derfor tilladelsen. Landsretten anførte, at D ikke havde kunne dokumentere, at vilkårene var overholdt. Herefter tiltrådte Landsretten, at der ikke var grundlag for at fastslå, at D var blevet bibragt en retsbeskyttet berettiget forventning om afgiftsfritagelsen.

⁹⁷ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 179.

⁹⁸ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 313f.

Afgørelsen illustrerer således, at en overtrædelse af klare vilkår, som kan bebrejdes parten, medfører, at forventningspositionen svækkes. Således kan en part ikke have en berettiget forventning om at kunne disponere i tillid til en tilladelse, når vilkårene for denne tilladelse overtrædes. Herefter viser afgørelsen, at der i tilfælde, hvor parten selv er skyld i tilbagekaldelsen, ikke er et hensyn at tage til denne, og hensynet til myndighedernes interesse i at tilbagekalde afgørelsen vægtes derfor højere.

På den anden side kan tilfældet være, at fejlen er begået af myndigheden. Såfremt fejlen ligger hos myndigheden, vil det tale for, at der ikke kan ske tilbagekaldelse.⁹⁹ I tilfælde, hvor myndigheden ikke har klarlagt alle relevante forhold, vil en mindre fejl fra borgerens side ikke tillægges afgørende betydning, jf. U 1988.1017 H (Invaliddepensionisten):

I denne afgørelse havde en borger (B) modtaget en for høj invalidepension, idet denne modtog et højere hustrubidrag end der tidligere var angivet. Socialforvaltningen (S) krævede herefter tilbagebetaling af beløbet. Højesteret fandt, at der ikke kunne kræves tilbagebetaling, idet det var betænkeligt at fastslå, at B havde et sådant kendskab til hustrubidragets betydning for beregningen af dennes ydelser, at der var grundlag for at pålægge B en ubetinget tilbagebetalingspligt. Derudover havde S ikke søgt spørgsmålet om hustrubidraget afklaret.

Det kan heraf udledes, at selvom borgeren havde begået fejl, ved ikke at opfylde oplysningspligten i bistandsloven, blev dette ikke afgørende for vurderingen af, om der kunne ske tilbagekaldelse. Det afgørende blev at myndighederne selv bar en del af skylden, idet de ikke havde søgt forholdet afklaret. Således vil fejl fra myndighedens side tale for, at der ikke kan ske tilbagekaldelse.

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at fejl eller uagtsomhed fra borgerens side svækker dennes forventningsposition. Det bemærkes hertil, at jo grovere fejlen er, jo mere svækkes forventningspositionen, og i nogle tilfælde vil den berettigede forventning ikke kunne anses for at være til stede. På den anden side vil fejl fra myndighederne styrke forventningspositionen, idet en borger som udgangspunkt må indrette sig i tillid til en afgørelse truffet af en myndighed. I det følgende undersøges, hvordan proportionalitetsprincippet påvirker vurderingen af, hvorledes tilbagekaldelsesgrundene vægtes overfor forventningsprincippet.

⁹⁹ Ibid., s. 315.

4.3.2.4 Proportionalitetsprincippet

Ved proportionalitetsprincippet forstås, at en afgørelse skal stå i rimeligt forhold til målet. En afgørelse skal således være både nødvendig, forholdsmæssig og egnet. Den almindelige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, indeholder en proportionalitetsvurdering. Som tidligere anført tages der på den ene side et betydeligt hensyn til partens interesse i at fastholde en afgørelse, mens der på den anden side tages hensyn til myndighedernes tilbagekaldelsesgrund.¹⁰⁰

Under afvejningen af hensynene må indgrebets intensitet tages i betragtning, og i den forbindelse inddrages almindelige proportionalitetssynspunkter, herunder at den nødvendige styrke af tilbagekaldelsesgrunden afhænger af, hvor intensivt indgrebet er. I den forbindelse kan intensiteten af indgrebet afgøres ud fra den relative betydning for parten, samt ud fra partens realistiske muligheder for at kunne nå at indrette sig på den nye situation.¹⁰¹ Til illustration af et tilfælde, hvor der blev foretaget en proportionalitetsvurdering, kan U 1962.554 Ø fremhæves:

Afgørelsen vedrører en pølsemand, som havde fået tilladelse til at have en pøsestade på et bestemt gadeareal. Magistraten (M) tilbagekaldte tilladelsen med én måneds varsel i forbindelse med et ønske om at opdele gadearealet i to stader. Tilbagekaldelsesgrunden var at M ønskede at skaffe endnu en person indtægt. Landsretten fandt, at årsagen til tilbagekaldelsen ikke var et nødvendigt forhold, hvorfor den ikke kunne inddrages med én måneds varsel, men kunne tilbagekaldes med et års varsel, i medfør af kommunens regulativ.

Det kan på baggrund af afgørelsen udledes, at der foretages en vurdering af, om tilbagekaldelsen af tilladelsen overholder proportionalitetsprincippet. I den forbindelse udtalte Landsretten, at tilbagekaldelsen med én måneds varsel ikke var nødvendig, og at der efter kommunens regulativ var mulighed for at tilbagekalde tilladelsen med et års varsel. Det kan ligeledes udledes af afgørelsen, at proportionalitetsprincippet særligt bliver relevant i vurderingen af indrettelseshensynet. Dette understøttes af, at der kunne ske tilbagekaldelse med et års varsel efter bestemmelsen i regulativet, hvilket parten ligeledes havde kunne indrette sig i tillid til, og derfor ville et sådan indgreb være mere proportionelt end en tilbagekaldelse med én måneds varsel.

Det kan afslutningsvist fastlægges, at vurderingen, af om der kan ske tilbagekaldelse, i høj grad beror på en proportionalitetsvurdering. Det skyldes at proportionalitetsprincippet og indrettelseshensynet

¹⁰⁰ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 390.

¹⁰¹ Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, s. 1099.

bliver udslagsgivende for, om det er forventningsprincippet eller tilbagekaldelsesgrundene der vægtes tungest. Proportionalitetsbetragtningerne bliver således særligt relevante i forbindelse med indrettelseshensynet, hvor en mindre indgribende foranstaltning skal vælges, hvis en mere indgribende foranstaltning ikke kan anses for nødvendig. Således kan f.eks. et længere varsel medføre, at adressaten for en afgørelse kan nå at indrette sig efter denne, og dermed vil forventningspositionen kunne svækkes.

4.3.2.5 Opsamling

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at retsgrundsætningen om forventningsprincippet indeholder to krav, herunder det subjektive og det objektive krav. Det subjektive krav indeholder en betingelse om, at adressaten skal have en forventning, mens det objektive krav indeholder en betingelse om, at denne forventning skal være berettiget. Det subjektive krav afhænger i høj grad af en vurdering af god tro, hvorimod det objektive krav afgøres på baggrund af de konkrete omstændigheder, hvor flere forhold kan spille ind, herunder om en afgørelse er direkte i strid med lovgivningen, om adressaten er erhvervsdrivende eller en borger samt øvrige omstændigheder.

I vurderingen af om en berettiget forventning skal nyde retsbeskyttelse, bliver indrettelseshensynet ofte afgørende. I forbindelse med dette hensyn, lægges der både vægt på indrettelsens form samt andre momenter, som kan blive afgørende for, om indrettelseshensynet styrker eller svækker forventningspositionen. I forlængelse af indrettelseshensynet, skal vurderingen af denne ses i sammenhæng med, hvorvidt der er begået fejl, samt om der foreligger skyld hos en af parterne.

Afslutningsvist kan det konstateres, at hele vurderingen af forventningsprincippet beror på en proportionalitetsvurdering, hvor indgrebets intensitet betragtes. Hertil bliver både indrettelseshensynet og proportionalitetsprincippet afgørende i afvejningen af, om hensynet til de offentlige myndigheders tilbagekaldelsesgrund vægtes tungere end hensynet til forventningsprincippet. Proportionalitetsbetragtningerne finder særligt anvendelse i vurderingen af indrettelseshensynet, hvorefter en mindre indgribende foranstaltning skal vælges i tilfælde, hvor en mere indgribende foranstaltning ikke er nødvendig. Denne mindre indgribende foranstaltning kan herefter svække forventningspositionen.

4.3.3 Særlige momenter der får betydning i afvejningen

Ovenstående afsnit belyser, hvilke momenter der får betydning for forventningsprincippet. Udover disse momenter gælder en række særlige momenter, som ligeledes kan få betydning for vægtningen af de modstående hensyn, herunder tilbagekaldelsesgrundene og forventningsprincippet. Disse momenter undersøges i det følgende.

4.3.3.1 Nye oplysninger

Ønsket om at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt vil ofte bero på, at der er kommet nye oplysninger i sagen. Såfremt der er kommet nye faktiske oplysninger i sagen, som forvaltningen hverken burde eller kunne have haft adgang til ved den oprindelige afgørelse, kan dette i nogle tilfælde udvide adgangen til tilbagekaldelse. I tilfælde hvor der er tale om en stærk tilbagekaldelsesgrund, vil nye faktiske oplysninger medføre en endnu videre adgang til tilbagekaldelse.¹⁰²

Modsat vil adgangen til tilbagekaldelse være snæver, såfremt der er tale om en omvurdering af oplysninger, som allerede forelå på tidspunktet for den oprindelige afgørelse. I tilfælde hvor omvurderingen vedrører stærke tilbagekaldelsesgrunde, vil der dog være mulighed for at tilbagekalde afgørelsen.¹⁰³

4.3.3.2 Ændringer i det juridiske grundlag

Såfremt der sker ændringer i det juridiske grundlag, efter den oprindelige afgørelse, kan der ligeledes stilles spørgsmål til muligheden for at tilbagekalde afgørelsen. I tilfælde hvor en ny lov indeholder regler om tilbagekaldelse, er udgangspunktet, at tidligere forvaltningsakter fortsat består. Dette modificeres dog i tilfælde, hvor en ny lov skal fortolkes således, at den virker på igangværende afgørelser.¹⁰⁴

4.3.3.3 Tilbagekaldelsesgrunden kunne være taget i betragtning på afgørelsestidspunktet

I forbindelse med vurderingen af om der kan ske tilbagekaldelse, opstår spørgsmålet, om det kan få betydning at den offentlige myndighed, allerede på tidspunktet for den oprindelige afgørelse, var bekendt med tilbagekaldelsesgrunden.

¹⁰² Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 395f og Mørup Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 347ff.

¹⁰³ Mørup Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 347ff. og Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 395f.

¹⁰⁴ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 396.

Udgangspunktet er, at det ikke har betydning for vurderingen, at en offentlig myndighed var bekendt med tilbagekaldelsesgrunden, men på grund af en fejl eller uhensigtsmæssig adfærd ikke har taget denne årsag i betragtning. Dette modificeres dog i tilfælde, hvor hensynet til tilbagekaldelsesgrunden og hensynet til berettigede forventninger er lige tungtvejende. I disse tilfælde kan det blive udslagsgivende, at myndigheden havde mulighed for at tage tilbagekaldelsesgrunden i betragtning ved den oprindelige afgørelse.¹⁰⁵

4.3.3.4 Opsamling

Det kan på baggrund af ovenstående udledes, at der gælder en række særlige momenter, som kan få betydning for vægtningen af de modstående hensyn. Nye faktiske oplysninger kan således udvide tilbagekaldelsesadgangen, hvis disse oplysninger ikke forelå ved den oprindelige afgørelse. Modsat vil tilbagekaldelsesadgangen indskrænkes, hvis der blot er tale om en omvurdering af oplysningerne. Såfremt det juridiske grundlag ændres, er udgangspunktet, at en afgørelse, der er afsagt inden ændringen, fortsat består. I tilfælde hvor hensynet bag tilbagekaldelsen kunne være taget i betragtning ved den oprindelige afgørelse, er udgangspunktet, at dette ikke påvirker afvejningen. Dette modificeres dog i tilfælde, hvor de modstående hensyn vejer lige tungt.

4.4 Delkonklusion, herunder vægtningen af tilbagekaldelsesgrunde overfor forventningsprincippet

Dette afsnit har til formål at fastlægge, på baggrund af analysen i kapitel 4, hvilke betingelser, der skal være opfyldt, for at der kan ske tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt. I den forbindelse fastslås det, hvordan tilbagekaldelsesgrundene vægtes overfor forventningsprincippet.

Vægtningen af tilbagekaldelsesgrundene overfor forventningsprincippet afhænger af disses styrker, hvorfor afvejningen beror på intensitetsbetragtninger.¹⁰⁶ Såfremt der er tale om en stærk tilbagekaldelsesgrund vil forventningsprincippet miste vægt, hvorefter udgangspunktet i disse tilfælde er, at der kan ske tilbagekaldelse. Er der derimod tale om en svag tilbagekaldelsesgrund vil kravet til forventningsprincippet svækkes, hvorefter udgangspunktet er, at der ikke kan ske tilbagekaldelse. Slutteligt

¹⁰⁵ Mørup Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 352f.

¹⁰⁶ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 340.

kan det anføres, at såfremt tilbagekaldelsesgrunden henhører under mellemkategorien, vil afvejningen bero på en mere konkret vurdering.

I forbindelse med afvejningen af hensynene, er der flere momenter som kan styrke og svække forventningsprincippet, herunder god tro, løbende retsforhold, tilbagekaldelsesforbehold, varslings- og tidsforløbet samt skyld og fejl. Disse momenter kan således påvirke vurderingen af forventningspositionens styrke, og dermed afvejningen af om der kan ske tilbagekaldelse. I forlængelse heraf bliver indrettelseshensynet og proportionalitetsprincippet ofte afgørende for udfaldet af afvejningen.

Vægtningen af hensynet til tilbagekaldelsesgrundene overfor hensynet til forventningsprincippet kan påvirkes af særlige momenter, herunder nye oplysninger, ændringer i det juridiske grundlag samt tilfælde hvor hensynet bag tilbagekaldelsen kunne være taget i betragtning ved den oprindelige afgørelse. Disse momenter kan få betydning for afvejningen af de modstående hensyn.

På baggrund af ovenstående kan det således fastslås, at muligheden for at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt afgøres efter den almindelige retsgrundsætning herom. Efter denne retsgrundsætning skal der foretages en afvejning af to modsatrettede hensyn. Denne afvejning er mere nuanceret end som så, på den ene side skal den offentlige myndighed have en saglig tilbagekaldelsesgrund, mens parten på den anden side skal opfylde forventningsprincippet.

Afslutningsvist kan det konstateres, at muligheden for at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt, efter den almindelige retsgrundsætning, afhænger af, at hensynet til tilbagekaldelsesgrunden vægtes tungere end hensynet til partens berettigede forventninger.

5 Forskellen mellem retsgrundsætningerne

Dette kapitel har til formål at undersøge, hvordan den formueretlige retsgrundsætning om *condictio indebiti* adskiller sig fra den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. I den forbindelse sammenholdes de betingelser, der skal være opfyldt, før retsgrundsætningerne finder anvendelse, for at klarlægge, om der er ligheder og forskelle mellem betingelserne, samt hvornår den ene retsgrundsætning anvendes frem for den anden.

5.1 Forskellen på betingelserne

I det følgende sammenholdes de modsatrettede hensyn, som skal afvejes overfor hinanden. På den ene side af vægtskålen sammenholdes det formueretlige hensyn til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen med det forvaltningsretlige hensyn til det offentliges tilbagekaldelsesgrund. På den anden side af vægtskålen sammenholdes det formueretlige indrettelseshensyn med det forvaltningsretlige hensyn til forventningsprincippet.

5.1.1 Den ene side af vægtskålen

Formålet med dette afsnit er at belyse forskellen mellem hensynet til et *materielt rigtigt resultat* og *berigelseshensynet*, under *condictio indebiti*, og hensynet til det offentliges *tilbagekaldelsesgrund*, under den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse.

I relation til *condictio indebiti* er hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen det hensyn, som skal afvejes overfor indrettelseshensynet. Berigelsesgrundsætningen er beskrevet i afsnit 3.1, og formålet med denne grundsætning er, at der ikke skal ske en uberettiget berigelse. Hvad der forstås ved et materielt rigtigt resultat kan illustreres med afgørelsen U 2003.2312/3 H (Vinimportøren). Som tidligere anført vedrører denne afgørelse et tilfælde, hvor der var blevet udbetalt afgiftsgodtgørelse, selvom de lovbestemte betingelser herfor ikke var opfyldt. I denne sag ville et materielt rigtigt resultat kræve, at betingelserne for at udbetale afgiftsgodtgørelsen var opfyldt. Resultatet blev, at der kunne ske tilbagebetaling, hvorfor det kan udledes, at hensynet til et materielt rigtigt resultat blev vægtet tungest.

I forhold til den forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, er hensynet til det offentliges tilbagekaldelsesgrund det hensyn, som skal afvejes overfor forventningsprincippet. I den forbindelse gælder det, at det offentlige skal have en saglig grund til at tilbagekalde forvaltningsakten. Disse saglige grunde placeres i forskellige kategorier, herunder de stærke tilbagekaldelsesgrunde, mellemkategorien og de svage tilbagekaldelsesgrunde.

Sammenholdes hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen med hensynet til det offentliges tilbagekaldelsesgrund, kan det anføres, at hensynet til et materielt rigtigt resultat er en saglig grund for tilbagekaldelsen. For begge retsgrundsætninger gælder der således et krav om saglighed på denne side af vægtskålen. Hvad der forstås ved et sagligt krav ansues dog forskelligt under

retsgrundsætningerne, hvor der under *condictio indebiti* blot er hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen, opdeles de saglige grunde i forskellige kategorier under den forvaltningsretlige retsgrundsætning. Opdelingen i forskellige kategorier under den forvaltningsretlige retsgrundsætning skyldes, at forskellige hensyn kan have forskellige styrker, og dermed påvirkes vægtskålen i højere grad af tilbagekaldelsesgrunden under forvaltningsretten, end denne side af vægtskålen vil påvirkes under *condictio indebiti*.

Det kan således fastslås, at det for begge retsgrundsætninger er et krav, at der foreligger en saglig grund. Den saglige grund får dog større betydning i afvejningen af hensynene under den forvaltningsretlige retsgrundsætning end under *condictio indebiti*.

5.1.2 Den anden side af vægtskålen

I det følgende afsnit belyses forskellen på *indrettelseshensynet*, under *condictio indebiti*, og *forventningsprincippet*, under den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse.

I vurderingen af *indrettelseshensynet* under *condictio indebiti* foreligger der tre grundlæggende betingelser, som får betydning. Der foretages således en undersøgelse af, om modtageren har været i god tro, om betalerens vildfarelse kan tilskrives modtagerens forhold samt om modtageren har indrettet sig i tillid til betalingen.

I forhold til *forventningsprincippet* gælder der både et subjektivt- og et objektivet krav. I den forbindelse anvendes en god tro vurdering til at fastslå, om det subjektive krav er opfyldt. Herefter afgøres det objektive krav ud fra sagens konkrete omstændigheder, hvor det bl.a. kan få betydning, at en afgørelse er direkte i strid med lovgivningen. Såfremt det subjektive- og objektive krav er opfyldt, og der dermed er tale om en berettiget forventning, kan *indrettelseshensynet* og proportionalitetsbetragtninger blive afgørende for, om *forventningsprincippet* vægtes tungere end tilbagekaldelsesgrunden. Derudover har det ligeledes betydning for *forventningsprincippet*, om en af parterne har begået fejl eller har udvist uagtsomhed i relation til den afgørelse, som myndighederne vil tilbagekalde.

Sammenholdes *indrettelseshensynet* med *forventningsprincippet* kan det anføres, at der er flere ligheder mellem betingelserne. I den forbindelse indeholder begge retsgrundsætninger en vurdering af god tro, en vurdering af om der er begået skyld eller fejl samt en vurdering af *indrettelseshensynet*.

På trods af, at de samme betingelser går igen under begge retsgrundsætninger, kan der udledes nogle forskelle på betydningen af disse betingelser. I forbindelse med anvendelsen af *condictio indebiti* er det fastslået, at god tro ikke altid er et krav. Et tilbagesøgningskrav vil således kunne afskæres, selvom modtageren er i ond tro, hvis der er udvist en grov uagtsomhed fra betalerens side. I forbindelse med den forvaltningsretlige vurdering vil god tro derimod altid være nødvendigt. Såfremt god tro ikke er til stede, vil det subjektive krav ikke være opfyldt, og der foreligger dermed ikke en forventning. Vurderingen af om der er udvist skyld eller begået fejl af en af parterne synes ens under begge retsgrundsætninger. I relation til indrettelseshensynet inddrages der i den forvaltningsretlige vurdering flere momenter end under *condictio indebiti*. Fælles for begge retsgrundsætninger er dog, at indrettelseshensynet kan blive udslagsgivende i afvejningen af de modsatrettede hensyn.

Det kan således fastslås, at begge retsgrundsætninger indeholder de samme betingelser på denne side af vægtskålen, dog kan disse betingelser tillægges forskellig betydning under henholdsvis *condictio indebiti* og den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

5.1.3 Særlige momenter som påvirker vægtningen

I det følgende belyses hvilke særlige momenter, der påvirker vurderingen under *condictio indebiti* og den forvaltningsretlige retsgrundsætning. Udover de hensyn, som gør sig gældende på den ene og den anden side af vægtskålene, gælder der for begge retsgrundsætninger nogle særlige momenter, som kan påvirke afvejningen af hensynene.

I forhold til *condictio indebiti* påvirkes vægtningen, hvis kravet har karakter af at være til almindeligt underhold, hvor vurderingen af god tro lempes, mens tilstedeværelsen af en retsvildfarelse medfører, at de almindelige betingelser mister vægt.

I forbindelse med den forvaltningsretlige retsgrundsætning kan vurderingen påvirkes, hvis der foreligger nye oplysninger, hvis det juridiske grundlag ændres samt hvis hensynet bag tilbagekaldelsesgrundene kunne være taget i betragtning ved den oprindelige afgørelse. Disse momenter kan både styrke og svække forventningspositionen.

Det kan af ovenstående fastslås, at der for begge retsgrundsætninger kan foreligge særlige momenter, som påvirker vægtningen af de modsatrettede hensyn.

5.1.4 Opsamling

Det kan på baggrund af ovenstående konstateres, at der både gælder en række ligheder og forskelle mellem retsgrundsætningerne. Hertil findes de største forskelle på den side af vægtskålen, hvor hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen, samt hensynet til det offentliges tilbagekaldelsesgrunde ligger. På den anden side af vægtskålen er der store ligheder mellem de betingelser, der ligger i indrettelseshensynet og forventningsprincippet. I det følgende undersøges forskellen på, hvornår retsgrundsætningerne anvendes.

5.2 Forskellen på i hvilke tilfælde retsgrundsætningerne anvendes

Formålet med dette afsnit er at undersøge, i hvilke tilfælde *condictio indebiti* finder anvendelse samt i hvilke tilfælde den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter finder anvendelse.

5.2.1 *Condictio indebiti*

I det følgende klarlægges, i hvilke tilfælde *condictio indebiti* uden tvivl finder anvendelse. Som tidligere anført er *condictio indebiti* en formueretlig retsgrundsætning om tilbagesøgning af en betaling, som er erlagt på baggrund af en vildfarelse. Der er således tale om en retsgrundsætning, der finder anvendelse inden for det privatretlige område, herunder når både betaleren og modtageren er private aktører. Som eksempel, på et tilfælde hvor begge parter var private, kan U 2014.3363 H fremhæves:

*Afgørelsen vedrører en arbejdsgiver, som fejlagtigt havde udbetalt en elevs andel af pensionsbetalingen med lønnen frem for at indbetale den på pensionsordningen. Højesteret udtalte, at spørgsmålet om tilbagebetaling skulle afgøres efter de almindelige regler om *condictio indebiti*.*

Denne afgørelse er således et udtryk for, at *condictio indebiti* utvivlsomt finder anvendelse, når begge parter, i en tvist om tilbagesøgning, er private aktører. I nedenstående afsnit undersøges, hvornår den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse anvendes.

5.2.2 Tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter

Dette afsnit har, som ovenfor anført, til formål at klarlægge, i hvilke tilfælde den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter finder anvendelse. Da der er tale om en offentligretlig retsgrundsætning, finder den anvendelse i tilfælde, hvor offentlige myndigheder tilbagekalder en begunstigende forvaltningsakt. Modsat finder den ikke anvendelse, hvis begge parter i en tvist er private aktører.¹⁰⁷

Det kan på baggrund af analysen i kapitel 4 fastslås, at den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter utvivlsomt finder anvendelse, når en offentlig myndighed tilbagekalder en tilladelse, bevilling eller lignende. Dette kan illustreres med afgørelsen U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen):

I denne afgørelse havde Skattemyndighederne (S) givet en udlejer (U) tilladelse til en frivillig momsregistrering i forbindelse med udlejningen af en ejendom. Landsretten anførte, at afgørelsen om, hvorvidt der kunne ske tilbagekaldelse, måtte bero på en afvejning af hensynet til lighed og konsekvens ved administrationen af loven, overfor U's forventning om at kunne disponere i tillid til registreringen.

Det kan på baggrund af Landsrettens vægtning af hensynet til lighed og konsekvens ved administrationen af loven, overfor udlejerens forventning om at kunne disponere i tillid til registreringen, fastslås, at det er den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, der finder anvendelse.

Der er således ingen tvivl om, at den formueretlige retsgrundsætning om *condictio indebiti* finder anvendelse, når parterne i en tvist om tilbagesøgning er private aktører. Hertil er der ligeledes ingen tvivl om, at den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse finder anvendelse, i tilfælde hvor en offentlig myndighed tilbagekalder en tilladelse, dispensation eller lignende. Som anført i afsnit 2.3 findes der tilfælde, hvor *condictio indebiti* anvendes på offentligretlige krav. Spørgsmålet er herefter, hvilken retsgrundsætning der finder anvendelse, i tilfælde hvor offentlige myndigheder kræver tilbagebetaling af penge. Dette belyses i det følgende.

¹⁰⁷ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 17.

5.2.3 Tilbagebetaling af penge

I forbindelse med de tilfælde, hvor en offentlig myndighed kræver tilbagebetaling af et udbetalt beløb, kan det fastslås, at denne tilbagebetaling ikke er en automatisk følge af tilbagekaldelsen af den forvaltningsakt, som ligger til grund for udbetalingen af beløbet.¹⁰⁸ Spørgsmålet er herefter, om vurderingen af selve tilbagebetalingskravet beror på reglen om *condictio indebiti* eller den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter. Til at besvare dette spørgsmål, foretages der i det følgende en undersøgelse af forskellige retsområder, herunder skatteretten, erstatningsretten og socialretten, hvor det offentlige udbetaler penge.

5.2.3.1 Tilbagebetaling af penge indenfor skatteretten

Et tilfælde hvor Landsretten har taget stilling til spørgsmålet om, på hvilket grundlag der kan ske tilbagebetaling indenfor skatteretten, fremgår af U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen):

Den foreliggende afgørelse vedrører et tilfælde, hvor Skattemyndighederne (S) havde givet en udlejer tilladelse til en frivillig momsregistrering i forbindelse med udlejningen af en ejendom. S blev dog opmærksom på, at betingelserne for frivillig momsregistrering efter momslovens § 51, ikke var opfyldt. Landsretten fandt, at S kunne tilbagekalde tilladelsen med virkning for fremtiden.

Tilbagebetalingskravet i ovenstående afgørelse udspringer af, at den frivillige momsregistrering har givet udlejeren mulighed for at opnå refusion for byggemoms. Da den frivillige momsregistrering var i strid med momslovens § 51, er udbetalingen af denne moms uberettiget og Skattemyndighederne ønsker at tilbageregulere beløbet. I den forbindelse påstod udlejeren, at der ikke kunne kræves tilbagekaldelse af registreringen efter den forvaltningsretlige retsgrundsætning, idet udlejeren har haft en berettiget forventning, og der var ikke efter tilladelsen fremkommet nye faktiske oplysninger. Derudover påstod udlejeren ligeledes, at der ikke kunne ske tilbagesøgning efter det obligationsretlige princip, idet Skattemyndighederne havde givet udlejeren føje til at stole på udbetalingens berettigelse, samt at denne var i god tro.

Som tidligere anført anerkendte Landsretten, at der kunne ske tilbagekaldelse af tilladelsen efter de almindelige forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse. Hertil anførte Landsretten, at denne ikke havde taget stilling til selve spørgsmålet om tilbagebetaling. Dog udtalte Landsretten, at spørgsmålet

¹⁰⁸ Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 356 og Christensen, Bent: *Forvaltningsret – Prøvelse*, s. 203.

om, hvorvidt der kunne kræves tilbagebetaling, skulle afgøres efter de almindelige forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Landsrettens udtalelse om hvilket regelsæt, der skulle anvendes i forbindelse med tilbagebetalingen, må bero på, at udlejerens under deres påstande gjorde både den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, og den obligationsretlige retsgrundsætning, om *condictio indebiti*, gældende. Landsretten fastslog således, at spørgsmålet om tilbagebetaling skulle afgøres efter den forvaltningsretlige retsgrundsætning, i hvert fald indenfor skatterettens område. Dette er dog ikke i overensstemmelse med Landsrettens afgørelse U 2021.1516 V (Omkostningsgodtgørelse):

*Afgørelsen omhandler et tilfælde, hvor Skattemyndighederne (S) havde udbetalt omkostningsgodtgørelse til en advokat. Det viste sig imidlertid, at betingelserne for denne omkostningsgodtgørelse ikke var opfyldt, hvorfor S krævede tilbagebetaling af beløbet. Landsretten fandt, at spørgsmålet om tilbagebetaling skulle afgøres efter reglerne om *condictio indebiti*.*

I denne afgørelse tilbagekaldte Skattemyndighederne en afgørelse om omkostningsgodtgørelse, hvorefter de krævede tilbagebetaling af den allerede udbetalte omkostningsgodtgørelse. Landsretten fandt, at spørgsmålet om tilbagebetalingskravet skulle afgøres efter reglen om *condictio indebiti*. Denne retstilstand følger ligeledes af U 2003.2312/3 H (Vinimportøren):

*I denne afgørelse havde en vinimportør fået udbetalt afgiftsgodtgørelse i forbindelse med genpåfyldning af vinflasker. Flaskerne blev imidlertid ikke genpåfyldt, og betingelserne for at opnå afgiftsgodtgørelse var derfor ikke opfyldt. Højesteret fandt derfor, at der kunne kræves tilbagebetaling efter reglerne om *condictio indebiti*.*

Højesteret anførte i deres begrundelse, at der ikke gjaldt en lovbestemt hjemmel for tilbagesøgning i den omhandlende sag, hvorfor spørgsmålet om tilbagebetaling skulle afgøres efter de almindelige regler om *condictio indebiti*. Både Landsrettens afgørelse U 2021.1516 V (Omkostningsgodtgørelse) og denne afgørelse fra Højesteret slår således fast, at *condictio indebiti* finder anvendelse i tilfælde, hvor der er tale om en skatteretlig tvist, og der ikke foreligger en lovbestemt tilbagebetalingsadgang. Dette står i modsætning til Landsrettens afgørelse U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen), hvor det blev anført, at de almindelige forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse måtte afgøre spørgsmålet om tilbagebetaling. Udstrækningen af denne afgørelse må anses for tvivlsom, idet Højesteret går imod denne udtalelse.

Henset til retskildeværdien af afgørelser afsagt af Højesteret, kan det på baggrund af ovenstående fastslås, at *condictio indebiti* finder anvendelse indenfor skatteretten, såfremt der ikke foreligger en lovhjemmel.

5.2.3.2 Tilbagebetaling af penge indenfor erstatningsretten

Et andet retsområde, hvor *condictio indebiti* finder anvendelse i forbindelse med kravet om tilbagebetaling, følger af U 2018.1149 H:

Afgørelsen vedrører en borger (A), som havde modtaget en patientskadeerstatning, idet A i forbindelse med behandling på sygehuset havde lidt en patientskade. I forbindelse med en klage over afgørelsen ændrede Patientforsikringen den oprindelig afgørelse, hvorefter A ikke længere ansås for erstatningsberettiget. Herefter krævede Regionerne tilbagebetaling af den udbetalte patientskadeerstatning.

I ovenstående afgørelse fremgik det af borgerens påstand, at Regionerne var afskåret fra at kræve tilbagebetaling efter erstatningsansvarslovens § 16, stk. 1, 3. pkt. I anden række anførtes det, at Regionerne var afskåret fra at kræve tilbagebetaling som følge af almindelige regler om tilbagesøgning (*condictio indebiti*). Højesteret fandt, at henvisningen i § 24, i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet, ikke omfattede reglen i erstatningsansvarslovens § 16, stk. 1, 3. pkt. I den forbindelse anførte Højesteret, at spørgsmålet skulle afgøres efter de almindelige regler om tilbagesøgning. Højesteret fandt, at der ikke var taget et konkret forbehold for tilbagesøgning, og at borgeren derfor havde en velbegrundet forventning om, at denne havde ret til beløbet, og at dette ikke kunne kræves tilbagebetalt. Højesteret tog på den baggrund borgerens påstand til følge.

Det kan heraf udledes, at det var *condictio indebiti* som fandt anvendelse. I den forbindelse kan det fremhæves, at Højesteret anvendte en formueretlig terminologi, idet de anførte, at det var de almindelige regler om *tilbagesøgning* der gjaldt. Derudover anførtes det, at lov om klage- og erstatningsadgang ikke indeholdt en hjemmel til tilbagebetaling, hvorfor vurderingen af tilbagebetalingskravet afgjordes efter de almindelige ulovbestemte regler, ligesom det var tilfældet i ovenstående afgørelse U 2003.2312/3 H (Vinimportøren). Afslutningsvist kan der lægges vægt på, at borgeren fremhævede *condictio indebiti* i sin påstand, som Højesteret tog til følge. Samme retstilstand fremgår af U 2018.1156 H, hvor en region ligeledes krævede tilbagebetaling af en udbetalt patienterstatning, som

efterfølgende viste sig at være uberettiget. I denne afgørelse anvendte Højesteret ligeledes en formueretlig terminologi, og tog en påstand om *condictio indebiti* til følge.

Det kan på baggrund af disse afgørelser fastslås, at *condictio indebiti* finder anvendelse i forbindelse med spørgsmål om tilbagebetaling af erstatning, når der ikke er en lovhjemlet adgang for tilbagebetalingen. Denne retstilstand er i overensstemmelse med, at afgørelser skal have en offentligretlig karakter for at udgøre en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvorfor erstatningsretlige spørgsmål udelukkes fra området, idet de har en formueretlig karakter.¹⁰⁹

5.2.3.3 Tilbagebetaling af penge indenfor socialretten

Spørgsmålet er herefter, om den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, nogensinde finder anvendelse ved tilbagebetaling. Til at belyse dette undersøges praksis indenfor socialretten, hvor U 1989.1088 H kan fremhæves:

I denne afgørelse havde en kommune (K) ydet et tilskud i forbindelse med fritidsundervisning på Dansk Musikakademi. Imidlertid blev K opmærksom på, at betingelserne for tilskuddet ikke var opfyldt, idet de enkelte fag ikke blev udbudt særskilt, som ellers indirekte fulgte af loven. K krævede herefter tilbagebetaling af beløbet.

I forbindelse med ovenstående afgørelse bemærkes det, at den dagældende lov om fritidsundervisning mv. indeholdt en bestemmelse om tilbagebetaling i § 64, stk. 4, hvorefter der kunne kræves tilbagebetaling, såfremt betingelserne for at modtage tilskuddet ikke var opfyldt. Højesteret fandt, at betingelserne for at opnå et tilskud ikke var opfyldt, idet forskolen blev udbudt som en enhed. Imidlertid anførte Højesteret, at hverken Undervisningsministeriet eller kommunen klart havde tilkendegivet, at det var en forudsætning for godkendelse, at undervisningen på forskolen ikke blev udbudt som en enhed, hvorfor Dansk Musikakademi havde haft en berettiget forventning om at kunne oppebære tilskuddet.

Afgørelsen viser således, at den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, herunder særligt forventningsprincippet, anvendes som fortolkningsbidrag, i tilfælde hvor der gælder en offentligretlig lovhjemlet adgang for tilbagebetaling. Selvom betingelserne for tilskuddet ikke var opfyldt, og der derfor kunne kræves tilbagebetaling efter bestemmelsen herom, blev modtagerens berettigede

¹⁰⁹ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 119.

forventninger tillagt afgørende betydning, hvorefter tilbagebetalingskravet blev afskåret. Et andet tilfælde, hvor den forvaltningsretlige retsgrundsætning fik betydning, følger af U 1988.1017 H (Invaliddepensionisten):

Den foreliggende afgørelse omhandler borgeren (B), som havde modtaget en for høj invalidepension, idet Socialforvaltningen ikke var opmærksomme på, at B modtog et hustrubidrag på 400 kr. Bistandslovens § 25 indeholdt en bestemmelse om tilbagebetalingspligt. Hertil indeholdt § 18 en oplysningspligt. Højesteret anførte, at disse bestemmelser, efter deres ordlyd og formål, måtte forstås således, at den ubetingede tilbagebetalingspligt kun fandt anvendelse i tilfælde, hvor en uberettiget ydelse er modtaget mod bedre vidende.

I ovenstående afgørelse indeholdt bistandslovens § 25 en offentligretlig lovhjemmel til at kræve tilbagebetaling. Højesteret anførte, at spørgsmålet om tilbagebetaling afhang af, om borgeren uberettiget havde modtaget ydelsen mod bedre vidende. I den forbindelse anvendtes den forvaltningsretlige retsgrundsætning, herunder forventningsprincippet, til at afgøre hvordan ”mod bedre vidende” skulle fortolkes. Højesteret foretog således en vurdering af borgerens subjektive forhold, hvorefter de fandt det betænkeligt at fastslå, at denne havde et sådant kendskab til betydningen af hustrubidraget, i forhold til beregningen af dennes ydelser, hvorfor der ikke var grundlag for at pålægge borgeren en ubetinget tilbagebetalingspligt.

Det kan på baggrund af de ovenstående afgørelser fastslås, at forventningsprincippet anvendes som fortolkningsbidrag, i tilfælde hvor der gælder en offentligretlig lovhjemmel for tilbagebetaling. Det bemærkes hertil, at der i afgørelserne ikke er tale om tilfælde, hvor den forvaltningsretlige retsgrundsætning i sig selv udgør en hjemmel for tilbagebetaling, men nærmere et tilfælde, hvor forventningsprincippet anvendes som supplement til lovbestemte regler om tilbagebetaling.

I domskommentaren til U 1988.1017 H (Invaliddepensionisten) bemærkes det afslutningsvist, at Højesteret formentlig kunne være kommet til det samme resultat ved at anvende dansk rets almindelige regel om *condictio indebiti*.¹¹⁰ Denne antagelse kan støttes af, at vurderingen i afgørelsen i høj grad beror på en undersøgelse af borgerens subjektive forhold, herunder dennes gode tro. Som anført i afsnit 5.1.4, minder denne vurdering til forveksling om hinanden under *condictio indebiti* og den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter,

¹¹⁰ Riis, Erik: U 1989B.225.

hvorfor analysen i afsnit 5.1 bekræfter, at det samme resultat formentlig vil kunne opnås ved anvendelse af *condictio indebiti*.

Som eksempel på et tilfælde, hvor *condictio indebiti* finder anvendelse på tilbagebetaling indenfor det socialretlige område, kan U 1981.1067 Ø (Overlæreren) fremhæves:

Afgørelsen omhandlede en overlærer (A), som havde modtaget en pension, der var beregnet på et forkert grundlag. På denne baggrund fik A udbetalt for meget i pension, i en periode på 3 år, indtil fejlen blev opdaget. A var ikke bekendt med, at pensionsbeløbet var større end det A havde krav på, hvorfor Landsretten fandt, at A ikke burde have indset fejlen. A havde således været i god tro og indrettet sig i tillid til betalingen. Myndigheden kunne derfor ikke kræve tilbagebetaling af beløbet.

I denne afgørelse forelå der ikke en offentligretlig lovhjemmel for tilbagebetaling, hvorfor spørgsmålet herom måtte afgøres efter de almindelige regler om tilbagesøgning. Det kan heraf udledes, at *condictio indebiti* finder anvendelse, når der ikke gælder en offentligretlig lovhjemmel for tilbagebetalingen. Dette bekræfter den tidligere anførte antagelse om, at den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse ikke anvendes som selvstændig hjemmel for spørgsmålet om tilbagebetaling. En sådan retstilstand forklarer, hvorfor tilbagebetaling ikke er en automatisk følge af tilbagekaldelsen af den begunstigende forvaltningsakt, der ligger til grund for udbetalingen.

På baggrund af ovenstående afgørelser kan det fastslås, at den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse, ikke finder selvstændig anvendelse ved tilbagebetaling. Til gengæld anvendes forventningsprincippet som fortolkningsbidrag, i tilfælde hvor der foreligger en offentligretlig hjemmel for tilbagebetaling. Såfremt en sådan hjemmel ikke foreligger, må kravet om tilbagebetaling støttes på reglen om *condictio indebiti*.

5.2.3.4 Hjemlen for tilbagebetaling

Ovenstående analyse efterlader spørgsmålet om, hvorfor den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, ikke udgør en selvstændig hjemmel for et krav om tilbagebetaling. Vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et krav om tilbagebetaling, er afgørende for, om en tilbagekaldelse får virkning med tilbagevirkende kraft. Såfremt der indrømmes en ret til tilbagebetaling, vil tilbagekaldelsen få virkning med

tilbagevirkende kraft, hvilket må anses for indgribende for borgeren.¹¹¹ Et sådant indgreb må kræve sikker hjemmel¹¹² og er i tråd med, at tilbagebetaling ikke er en automatisk følge af tilbagekaldelse.

På baggrund af den ovenstående analyse er det nærliggende at besvare spørgsmålet om, hvorfor den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning ikke udgør en selvstændig hjemmel for et krav om tilbagebetaling, med, at selve udbetalingen, der følger af den oprindelige afgørelse, ikke kan anses for en forvaltningsakt, men nærmere har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed.¹¹³ Dette gælder f.eks. i tilfælde, hvor følgen af den oprindelige afgørelse om en tilladelse, bevilling, registrering eller lignende er, at der sker udbetaling af et beløb. Følgen af den trufne afgørelse er, at der foretages en faktisk handling i form af selve udbetalingen, hvilket betegnes som faktisk forvaltningsvirksomhed. Herefter vil den almindelige retsgrundsætning om tilbagekaldelse ikke kunne finde anvendelse, i forbindelse med kravet på tilbagebetaling, idet der ikke sker tilbagekaldelse af en *forvaltningsakt*.

I forlængelse heraf kan det anføres, at myndigheden, i forbindelse med et ønske om tilbagebetaling, fremsætter et krav mod borgeren. Dette krav kan efter ovenstående analyse hvile på en offentligretlig lovhjemmel for tilbagebetaling, og i disse situationer anvendes det forvaltningsretlige *forventningsprincip* som fortolkningsbidrag til lovhjemlen. Er der derimod tale om tilfælde, hvor der ikke findes en lovhjemmel, kan det udledes af ovenstående analyse, at hjemlen for myndighedens krav må findes i *condictio indebiti*, da der ikke gælder andre ulovbestemte adgange for tilbagebetaling af en pengefordring.

Det kan af ovenstående fastslås, at den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, ikke finder anvendelse, når offentlige myndigheder kræver tilbagebetaling af allerede udbetalte penge. Myndighedens mulighed for at kræve tilbagebetaling må i stedet bero på en offentligretlig lovhjemmel, som fortolkes i overensstemmelse med forventningsprincippet. Såfremt der ikke foreligger en sådan lovhjemmel, må myndighedens krav bero på den ulovbestemte regel om *condictio indebiti*.

¹¹¹ Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, s. 297.

¹¹² Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 295f.

¹¹³ Bønsing, Steen: *Almindelig Forvaltningsret*, s. 91 og Mørup, Søren Højgaard & Garde, Jens m.fl.: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, s. 86f og 104f.

5.2.4 Opsamling

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at *condictio indebiti* utvivlsomt finder anvendelse, når der er tale om en tvist om tilbagebetaling, hvor begge aktører er private. Hertil er det ligeledes utvivlsomt, at den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, finder anvendelse, når offentlige myndigheder ønsker at tilbagekalde en dispensation, tilladelse eller lignende.

Spørgsmålet er herefter hvad der gælder, når en offentlig myndighed kræver tilbagebetaling af et beløb. I den forbindelse kan det fastlægges, at den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse ikke finder selvstændig anvendelse på spørgsmålet om tilbagebetaling af penge. Dette skyldes, at den udbetaling der ønskes tilbagebetalt, ikke kan anses for en forvaltningsakt, men må betegnes som faktisk forvaltningsvirksomhed. Myndighedens mulighed for at kræve tilbagebetaling må i stedet bero på en lovhjemmel, med forventningsprincippet som fortolkningsbidrag, eller den ulovbestemte retsgrundsætning om *condictio indebiti*.

5.3 Delkonklusion

Det kan på baggrund af ovenstående fastslås, at den væsentligste forskel mellem retsgrundsætningerne findes på den ene side af vægtskålen. Denne side af vægtskålen indeholder, under *condictio indebiti*, hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen, mens den, under den forvaltningsretlige retsgrundsætning, indeholder den offentlige myndigheds tilbagekaldelsesgrund. De største ligheder mellem retsgrundsætningerne findes på den anden side af vægtskålen, hvor de betingelser der ligger i indrettelseshensynet, under *condictio indebiti*, til forveksling ligner betingelserne i forventningsprincippet, under den forvaltningsretlige retsgrundsætning.

Udover forskellen i afvejningen af hensynene, er der ligeledes forskel på, hvornår retsgrundsætningerne finder anvendelse. Det kan hertil anføres, at *condictio indebiti* utvivlsomt finder anvendelse, når der er tale om en tvist om tilbagebetaling mellem private aktører, mens den forvaltningsretlige retsgrundsætning utvivlsomt finder anvendelse, når offentlige myndigheder tilbagekalder en dispensation, tilladelse eller lignende.

Tvivlen om, hvilken retsgrundsætning der finder anvendelse, opstår særligt ved tilbagebetaling af penge. Ovenstående analyse fastslår, at *condictio indebiti* finder anvendelse, når spørgsmålet om

tilbagebetaling ikke er reguleret af en lovbestemmelse. Den forvaltningsretlige retsgrundsætning finder derimod ikke selvstændig anvendelse, men forventningsprincippet anvendes som fortolkningsbidrag, i tilfælde hvor adgangen til tilbagebetaling følger af en offentligretlig lovhjemmel.

6 Konklusion

Formålet med afhandlingen har været at belyse, om der er forskel på retsgrundsætningen om *condictio indebiti* og den forvaltningsretlige retsgrundsætning om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, når offentlige myndigheder kræver tilbagebetaling af udbetalte penge. Til besvarelse af problemformuleringen er der foretaget en analyse af disse retsgrundsætninger for at fastlægge, hvilke betingelser der tillægges betydning, i vurderingen af om retsgrundsætningerne finder anvendelse. Herefter er der foretaget en analyse af forskelle og ligheder mellem retsgrundsætningerne for at klarlægge, hvorvidt der er forskel på betingelserne. Slutteligt er der foretaget en analyse af, om der er forskel på retsgrundsætningernes anvendelsesområde, særligt i forhold til tilbagebetaling af penge.

Det kan på baggrund af kapitel 3 indledningsvist konkluderes, at flere betingelser får betydning i vurderingen af, om et tilbagesøgningskrav efter *condictio indebiti* anerkendes eller afskæres. I denne vurdering afvejes hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen overfor indrettelseshensynet hos modtageren. I den forbindelse bliver det afgørende, om modtageren har modtaget beløbet i god tro, hvem der bærer skylden for den fejlagtige betaling, samt hvorvidt modtageren har indrettet sig i tillid til betalingen.

Derudover kan andre særlige momenter påvirke udfaldet af, om et tilbagesøgningskrav anerkendes eller afskæres. Såfremt et krav har karakter af at være til almindeligt underhold, lempes vurderingen af modtagerens gode tro. Beror betalingen på en retsvildfarelse, vil betingelserne miste vægt, og det afgørende bliver, hvem der er nærmest til at bære risikoen for en sådan retsvildfarelse. Det kan således konkluderes, at *condictio indebiti* finder anvendelse, når hensynet til et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen vejer tungere end hensynet til modtagerens subjektive forhold.

I vurderingen af, om den forvaltningsretlige retsgrundsætning finder anvendelse, kan det på baggrund af kapitel 4 konkluderes, at anvendelsen af denne retsgrundsætning ligeledes afhænger af en afvejning af modsatrettede hensyn. I den forbindelse afvejes den offentlige myndigheds tilbagekaldelsesgrund overfor forventningsprincippet, hvor styrken af tilbagekaldelsesgrunden får særlig betydning, hvorfor

afvejningen beror på intensitetsbetragtninger. Tilbagekaldelsesgrundene opdeles i kategorier, hvor efter en stærk tilbagekaldelsesgrund medfører, at der som udgangspunkt kan ske tilbagekaldelse, mens en tilbagekaldelsesgrund i den svage kategori medfører, at der som udgangspunkt ikke kan ske tilbagekaldelse. Er der tale om en tilbagekaldelsesgrund i mellemkategorien, fordrer denne en mere konkret afvejning af hensynene.

I forhold til forventningsprincippet er der flere momenter, som kan påvirke vægtningen heraf. Disse momenter omfatter bl.a. god tro, løbende retsforhold, tilbagekaldelsesforbehold, varsling, tidsforløbet samt skyld og fejl. Momenterne kan få betydning i vurderingen af forventningspositionens styrke, og spiller derfor en rolle i vurderingen af, om der kan ske tilbagekaldelse, idet disse påvirker indrettelseshensynet og proportionalitetsprincippet, som ofte bliver afgørende for udfaldet af afvejningen.

Ligesom under *condictio indebiti* gælder der under den forvaltningsretlige retsgrundsætning særlige momenter, som kan påvirke afvejningen af de modsatrettede hensyn. Vægtningen kan således påvirkes af nye oplysninger, ændringer i det juridiske grundlag samt tilfælde hvor hensynet bag tilbagekaldelsen kunne være taget i betragtning ved den oprindelige afgørelse. Det kan således konkluderes, at hensynet til tilbagekaldelsesgrunden skal vægtes tungere end hensynet til forventningsprincippet, før der kan ske tilbagekaldelse efter den almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Det kan af afhandlingens kapitel 5, som bygger på afhandlingens kapitel 3 og 4, konkluderes, at retsgrundsætningerne både indeholder forskelle og ligheder. Herunder er der både forskelle og ligheder mellem de hensyn, der afvejes overfor hinanden, mens den største forskel ligger i anvendelsen af retsgrundsætningerne. I forhold til afvejningen af hensynene er der særligt forskelle på den ene side af vægtskålen, hvor *condictio indebiti* koncentrerer sig om et materielt rigtigt resultat og berigelsesgrundsætningen, mens den forvaltningsretlige retsgrundsætning koncentrerer sig om, at der skal foreligge en saglig tilbagekaldelsesgrund, som opdeles i kategorier alt efter, hvor stærk den anses for at være. På den anden side af vægtskålen er der store ligheder mellem de betingelser, der ved *condictio indebiti* anvendes under indrettelseshensynet, samt de betingelser der ved den forvaltningsretlige retsgrundsætning anvendes under forventningsprincippet.

Det kan yderligere konkluderes, at forskellen på retsgrundsætningerne særligt bliver tydelige i forhold til, hvornår disse finder anvendelse. I den forbindelse kan det fastslås, at *condictio indebiti* utvivlsomt finder anvendelse i tilfælde, hvor der er tale om en tvist om tilbagebetaling mellem private aktører. Den forvaltningsretlige retsgrundsætning finder derimod utvivlsomt anvendelse, når offentlige myndigheder tilbagekalder en tilladelse, dispensation eller lignende. I tilfælde hvor en offentlig myndighed kræver tilbagebetaling af udbetalte penge, er det mere tvivlsomt, hvilken retsgrundsætning der finder anvendelse.

På baggrund af den foretagne analyse i kapitel 5, kan det afslutningsvist konkluderes, at *condictio indebiti* finder anvendelse, når muligheden for tilbagebetaling ikke har hjemmel i lov. I tilfælde hvor adgangen til tilbagebetaling derimod følger af en offentligretlig lovhjemmel, vil forventningsprincippet blive anvendt som fortolkningsbidrag, når det skal vurderes, om betingelserne i bestemmelsen er opfyldt. Det kan således udledes, at den forvaltningsretlige retsgrundsætning ikke anvendes som selvstændig hjemmel for tilbagebetalingen. Det synes mest nærliggende at forklare denne retstilstand med, at udbetalingen, der følger med den oprindelige afgørelse, må karakteriseres som faktisk forvaltningsvirksomhed og ikke en forvaltningsakt. Den almindelige retsgrundsætning, om tilbagekaldelse af begunstigende *forvaltningsakter*, kan derfor ikke anvendes på tilbagebetalingen.

Samlet konkluderer afhandlingen, at der er forskel på reglerne om *condictio indebiti* og tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter, når offentlige myndigheder kræver tilbagebetaling af penge. De offentlige myndigheders mulighed for at kræve tilbagebetaling må herefter enten bero på en offentligretlig lovhjemmel eller reglen om *condictio indebiti*.

7 Litteraturliste

7.1 Bøger

Blume, Peter: *Retssystemet og Juridisk Metode*, 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2020.

Bønsing, Sten: *Forvaltningsret*, 5. udgave, Djøf Forlag, 2023.

Christensen, Bent: *Forvaltningsret – Prøvelse*, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1994.

Evald, Jens: *At tænke juridisk*, 6. udgave, Djøf Forlag, 2023.

Evald, Jens: *Juridisk teori, metode og videnskab*, 3. udgave, Djøf Forlag, 2024.

Evald, Jens: *Retskilderne og den juridiske metode*, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2000.

Eyben, Bo von & Mortensen, Peter: *Lærebog i Obligationsret II*, 5. udgave, Karnov Group Danmark A/S, 2022.

Fenger, Niels: *Forvaltningsret*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2018.

Høilund, Dorte: *Retssikkerhed og Juridisk Metode*, 4. udgave, Hans Reitzels Forlag, 2022.

Jensen, Torben: *Højesteret og Retsplejen*, 1. udgave, GadJura, 1999.

Kruse, Anders Vinding: *Restitutioner – et bidrag til undersøgelsen af berigelsesgrundsætningen i dansk og fremmed ret*, G.E.C Gads forlag, 1950.

Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, 3. udgave, Djøf Forlag, 2022.

Mørup, Søren Højgaard: *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2005.

Mørup, Søren Højgaard, Garde, Jens, Jensen, Jørgen Albæk, Jensen, Orla Friis, Madsen, Helle Bødker, Revsbech, Karsten & Terkelsen, Ole: *Forvaltningsret – Almindelige emner*, 7. udgave, Djøf Forlag, 2022.

Ravnskilde, Jens: *Betalingskorrektioner*, 1. udgave, Forlaget Thomson, 2001.

Udsen, Henrik, Christensen, Jan Schans, Hansen, Jesper Lau, Iversen, Torsten & Nielsen, Linda: *Festskrift til Mads Bryde Andersen*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave, 2018.

Ussing, Henry: *Enkelte Kontrakter*, 2. udgave, Den Juridiske Faggruppes Trykkeri, 1940.

Ussing, Henry: *Obligationsretten – Almindelig del*, 4. udgave, Juristforbundets Forlag, 1967.

Werlauff, Erik: *Obligationsretten*, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2017.

7.2 Domscommentar

Riis, Erik: *U 1989B.225 - Tilbagesøgning af for meget udbetalt bistandshjælp og invalidepension.*

7.3 Hjemmesider

Danmarks Statistik: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/oekonomi/offentlig-oekonomi/sociale-udgifter>, d. 25/4-2024.

7.4 Domme

7.4.1 Højesteretsafgørelser

U 1932.508 H.

U 1980.73 H.

U 1980.994 H.

U 1982.580 H.

U 1984.341 H.
U 1984.476 H.
U 1988.157 H.
U 1988.488/2 H.
U 1988.1017 H (Invalidepensionisten).
U 1989.1088 H.
U 1993.835 H.
U 2003.2312/3 H (Vinimportøren).
U 2013.207 H.
U 2014.3363 H.
U 2017.1474 H.
U 2018.1149 H.
U 2018.1156 H.

7.4.2 Landsretsafgørelser

U 1950.252 Ø.
U 1962.554 Ø.
U 1975.648 V.
U 1981.349 Ø.
U 1981.1067 Ø (Overlæreren).
U 1985.85 Ø.
U 1989.935 V.
U 1992.763 Ø.
TfS 2000.271 Ø.
U 2001.1564 V.
U 2001.1941 Ø (Momsregistreringen).
U 2004.2512 V.
U 2006.352 V.
U 2006.2513 Ø.
U 2009.1663 V.
U 2011.306 V.
U 2011.730 Ø.

SKM 2014.524 V.

U 2016.3614 Ø.

FED 2020.94 Ø.

U 2020.2990 V.

U 2021.1516 V (Omkostningsgodtgørelse).

7.4.3 Sø- og Handelsretten

U 1953.334 SH.

7.4.4 Ombudsmandsudtalelser

FOB 2000.419.