

**UDSKRIFT**  
**AF**  
**RIGSRETTENS DOMBOG**

**RIGSRETTENS KENDELSE**  
**afsagt tirsdag den 29. juni 2021**

Rigsretssagen

mod

fhv. minister Inger Støjberg

I påkendelsen har deltaget Rigsrettens dommere, 13 højesteretsdommere og 13 dommere valgt af Folketinget. De deltagende højesteretsdommere er: Thomas Rørdam (rettens formand), Poul Dahl Jensen (næstformand), Jens Peter Christensen, Henrik Waaben, Michael Rekling, Lars Hjortnæs, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Kurt Rasmussen, Jens Kruse Mikkelsen, Lars Apostoli, Anne Louise Bormann og Kristian Korfits Nielsen. De af Folketinget valgte dommere er: Erik Christensen, Jacob Mchangama, Pia Gjellerup, Karoly Németh, Klaus Bach Trads, Christian Langballe, Kirsten Brosbøl, Gert Eg, Anne Grete Holmsgaard, Ingelise Bech Hansen, Keld Holm, Karen J. Klint og Karen Rønde.

**Påstande**

Forsvarerne har nedlagt følgende påstande:

1. De i anklageskriftet anførte forhold vedrørende tiltaltes handlinger i relation til en påstået afgivelse af urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget kan ikke bringes i anvendelse som strafforhøjende eller strafskærpende omstændigheder.
2. Bevisførelse for at bevise tiltaltes handlinger i relation til en påstået afgivelse af urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget tillades ikke i forhold til spørgsmålet om strafforhøjende eller strafskærpende omstændigheder.

3. De i anklageskriftet anførte forhold vedrørende tiltaltes handlinger i relation til en påstået afgivelse af urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget kan ikke bringes i anvendelse som en skærpende omstændighed ved bedømmelsen af skyldspørgsmålet.
4. Bevisførelse for at bevise tiltaltes handlinger i relation til en påstået afgivelse af urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget tillades ikke i forhold til spørgsmålet om skærpende omstændigheder.

Anklagerne har principalt nedlagt påstand om, at forsvarernes påstande 1-4 ikke tages til følge, subsidiært at bevisførelse om fhv. minister Inger Støjbergs oplysninger fremsat over for Folketinget i perioden fra den 10. februar 2016 til den 1. marts 2019 tillades til brug for vurderingen af, om fhv. minister Inger Støjberg har handlet forsætligt eller groft uagtsomt i forbindelse med spørgsmålet om overtrædelse af lov om ministres ansvarlighed § 5, stk. 1.

### **Sagsfremstilling**

Folketinget traf den 2. februar 2021 beslutning om at rejse tiltale for Rigsretten mod fhv. minister Inger Støjberg. I beslutningen hedder det bl.a. (Folketingstidende 2020-21, tillæg C, beslutningsforslag nr. B 134):

”Folketinget beslutter at rejse tiltale ved Rigsretten mod forhenværende minister Inger Støjberg med påstand om straf for overtrædelse af § 5, stk. 1, i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed ved som udlændinge-, integrations- og boligminister at være ansvarlig for, at Udlændingestyrelsen i perioden fra den 10. februar 2016 og indtil senest den 12. december 2016 iværksatte og fastholdt en indkvarteringsadministration, hvorefter der i et antal sager adskiltes ægtefæller og samlevende par indkvarteret i asylsystemet, hvoraf mindst den ene part var under 18 år, i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og under tilsidesættelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglig forvaltning, pligtmæssigt skøn og proportionalitet samt forvaltningsrettens og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions krav til konkret og individuel partshøring, sagsoplysning og begrundede afgørelser. Det er en skærpende omstændighed, jf. § 5, stk. 2, i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed, at forhenværende minister Inger Støjberg i tilknytning til dette forløb afgav urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget under samrådene i Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg den 1. juni 2017 om samrådsspørgsmål AT og AU, den 23. juni 2017 om samrådsspørgsmål AW-AZ, den 11. oktober 2017 om samrådsspørgsmål A og B og den 1. marts 2019 om samrådsspørgsmål Q, R og U.”

Tiltalen er formuleret på samme måde i anklageskriftet af 3. februar 2021.

I den betænkning, der blev afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 27. januar 2021, og som dannede grundlag for Folketingets beslutning af 2. februar 2021 om at rejse tiltale mod fhv. minister Inger Støjberg, udtalte udvalgets flertal bl.a. (Folketingstidende 2020-21, tillæg A, beslutningsforslag nr. B 134, s. 7):

”I. Ad indkvarteringsordningen og dens administration

...

Flertallet finder det således tilstrækkeligt begrundet og belyst, at tidligere udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg med forsæt eller groft uagtsomt har overtrådt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, og at dette, hvilket flertallet finder er en skærpende omstændighed, har medført retstab for enkeltpersoner. Endvidere finder flertallet, at det er en skærpende omstændighed, jf. ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, at tidligere minister Inger Støjberg i tilknytning til forløbet afgav urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget under samråd. Ifølge de af underudvalget antagne advokater vil det med en rimelig formodning kunne føre til domfældelse ved Rigsretten.

På baggrund af ovenstående indstiller flertallet, at der rejses tiltale mod Inger Støjberg for overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1. Tiltalen skal omfatte perioden fra den 10. februar 2016 og indtil senest den 12. december 2016.

...

III. Ad forholdet til Folketinget

Instrukskommissionen har fundet, at tidligere minister Inger Støjberg ikke kan have været i tvivl om, at hendes beskrivelse under samråd AT og AU den 1. juni 2017 af den ordning, der den 10. februar 2016 blev fastlagt i pressemeddelelsen, var urigtig og misvisende, og at den urigtige og misvisende beskrivelse af disse forhold senere blev gentaget i flere folketingsbesvarelser og efterfølgende samråd.

Instrukskommissionen har desuden fundet, at tidligere minister Inger Støjbergs omtale af fire piger, som var blevet ”reddet”, var misvisende og med til at tegne et billede af ordningens virkning, som hun ikke havde grundlag for at sige noget om, og at oplysningen fremkom, uden at hun havde undersøgt eller iværksat undersøgelser af omstændighederne i disse sager, som viste et klart andet billede end det, hun gav udtryk for.

De af underudvalget antagne advokater har overvejet, om disse forhold kunne begrunde et særskilt ansvar efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, uafhængigt af lovens § 5, stk. 1, jf. ovenfor vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration. De har fundet, at forholdet om oplysninger til Folketinget har en nær sammenhæng med vurderingen af instruksens og den ulovlige administration og som følge heraf, at de urigtige oplysninger og misvisende oplysninger efter deres vurdering bør indgå som skærpende omstændigheder til belysning af forholdet om instruksens og den ulovlige administration.

Flertallet anser derfor den ulovlige administration som sagens hovedforhold, således at de urigtige oplysninger m.v. indgår som skærpende omstændighed til belysning af dette forhold.”

## Retsgrundlag

Rigsretslovens § 65 er sålydende:

”Tiltalte kan kun dømmes for de i anklageskriftet nævnte forhold. Derimod er retten, forsåvidt angår idømmelse af straf, ikke bundet ved anklagerens påstand.”

Rigsretslovens § 65 svarer til retsplejelovens § 883, stk. 3 (tidligere § 908, stk. 3), hvorefter retten ikke kan domfælde for noget forhold, der ikke omfattes af tiltalen.

Rigsretslovens § 65 skal ses i sammenhæng med lovens § 30 om anklageskriftets indhold. Af § 30 fremgår bl.a.:

”Anklageskriftet skal indeholde en nøjagtig betegnelse af tiltalte og en angivelse af de handlinger, for hvilke han drages til ansvar, samt af de omstændigheder, som vil have indflydelse på straffen. ...”

Rigsretslovens § 30 er i det væsentlige en sammentrængt gengivelse af den almindelige regel i retsplejelovens § 834 om anklageskriftets indhold.

Under rigsretssagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen blev der rejst spørgsmål, om forhold, der var udeladt af tiltalebeslutningen og anklageskriftet, kunne bringes i anvendelse ved strafudmålingen som skærpende omstændigheder. I kendelse af 13. april 1994 (UfR 1994.422) udtalte Rigsretten om dette spørgsmål:

”I forbindelse med Folketingets beslutning om at rejse tiltale for Rigsretten blev det overvejet tillige at tiltale Erik Ninn-Hansen for at have forsøgt at hindre Folketingets Ombudsmand i at gennemføre sin undersøgelse vedrørende Justitsministeriets og Ud-lændingedirektoratets behandling af sager om familiesammenføring, for at have afgivet misvisende, vildledende og/eller urigtige oplysninger over for Folketingets Ombudsmand og for at have afgivet misvisende, vildledende og/eller urigtige oplysninger over for Folketinget, jf. de i udvalgsbetænkningen omtalte forhold II og III. Sådanne handlinger ville udgøre selvstændige forhold, for så vidt angår handlingerne over for Folketingets Ombudsmand efter § 5, stk. 1, i lov om ministres ansvarlighed, jf. § 7, stk. 1, i lov om folketingets ombudsmand, og for så vidt angår handlingerne over for Folketinget efter lov om ministres ansvarlighed § 5, stk. 2, jf. stk. 1.

Folketinget har imidlertid besluttet at undlade tiltale for disse forhold, og tiltalte vil derfor ikke kunne dømmes herfor, jf. rigsretslovens § 65, 1. pkt. Ifølge denne bestemmelse, der svarer til retsplejelovens § 908, stk. 3, kan tiltalte ”kun dømmes for de i anklage-

skriftet nævnte forhold”. Såfremt tiltalte findes skyldig i det forhold, for hvilket det er rejst tiltale, ville det stride mod princippet i disse bestemmelser at tillægge de forhold, for hvilke tiltale er undladt, betydning ved strafudmålingen som skærpende omstændigheder.

Rigsretten tager derfor den af forsvarerne nedlagte påstand til følge.

Der er ikke herved taget stilling til, i hvilket omfang bevisførelse vedrørende tiltaltes handlinger over for Folketingets Ombudsmand og over for Folketinget kan have betydning for bedømmelsen af skyldspørgsmålet i det forhold, for hvilket der er rejst tiltale, herunder for bedømmelsen af spørgsmålet om forsæt eller grov uagtsomhed.”

### **Anbringender**

Det rejste spørgsmål har været skriftvekslet ved processkrift af 14. maj 2021 fra forsvarerne og processkrift af 11. juni 2021 fra anklagerne og har været procederet den 25. juni 2021.

Forsvarerne har anført navnlig, at Folketinget i anklageskriftet har rejst tiltale mod fhv. minister Inger Støjberg for overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1. Forholdet angår indkvarteringsordningen og dens administration. Det fremgår af betænkningen over slutningsforslag nr. B 134, at Folketinget overvejede at gøre ansvar gældende for et selvstændigt forhold vedrørende overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, ved afgivelse af urigtige og misvisende oplysninger til Folketinget, men at Folketinget undlod at rejse tiltale for dette forhold. Til trods for denne beslutning er det i anklageskriftet anført bl.a., at det er en ”skærpende omstændighed, jf. § 5, stk. 2, i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed”, at fhv. minister Inger Støjberg i tilknytning til det forløb, der er rejst tiltale for, afgav urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget under nærmere angivne samråd. Denne formulering i anklageskriftet ændrer ikke ved, at Folketinget alene har rejst tiltale for forholdet vedrørende overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

Rigsretslovens § 30 og § 65 samt retsplejelovens § 834 og § 883, der hviler på retssikkerhedsmæssige overvejelser, fastsætter klare krav for tiltale og anklageskrift samt for rettens muligheder for at domfælde. Rigsretten kan alene dømme for det, som tiltalen angår, og da tiltale for forholdet vedrørende fhv. minister Inger Støjbergs påstået urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget er udeladt, kan Rigsretten hverken dømme for dette forhold eller inddrage forholdet som strafforhøjende eller strafskærpende omstændighed. Der kan herved henvises til Rigsrettens kendelse af 13. april 1994 i rigsretssagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen, jf. UfR 1994.422. Rigsretten bør i den foreliggende sag komme til samme kon-

klusion som i rigsretssagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen. At anklageskriftet i den foreliggende sag indeholder den nævnte formulering vedrørende ”skærpende omstændighed”, kan ikke begrunde et andet resultat. Begrebet ”skærpende omstændighed” er i anklageskriftet benyttet på en særegen og misvisende måde. Der er væsentlig retlig forskel på bevismidler og forhold, der kan bringes i anvendelse som skærpende omstændighed.

Det anerkendes, at det kan udledes af kendelsen i UfR 1994.422, at fhv. minister Inger Støjbergs påstået urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget kan inddrages i bevisførelsen som led i gennemgangen af det samlede begivenhedsforløb med henblik på at bedømme skyldspørgsmålet vedrørende ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, for hvilket der er rejst tiltale. Af hensyn til tilrettelæggelsen af bevisførelsen er det af afgørende betydning, at sagen skæres til, så den alene omfatter bevismateriale, der er relevant for tiltalen. Bevisførelse for påstået urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget er overflødig og bør ikke tillades med hensyn til spørgsmålet om strafforhøjende eller strafskærpende omstændigheder.

Anklagerne har anført navnlig, at spørgsmålet om fhv. minister Inger Støjbergs urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget angår sagens faktiske og retlige omstændigheder, og at spørgsmålet bør pådømmes samtidig med strafansvaret og strafudmålingen. Der er ikke grundlag for at tage stilling til forsvarernes påstande forud for hovedforhandlingen og i hvert fald ikke forud for anklagernes og forsvarernes forelæggelse.

Forsvarernes påstande 2 og 4, som ikke angiver de skriftlige eller mundtlige bevismidler, der ønskes afskåret, er uklare og dermed uegnet til påkendelse.

Der bør tages afsæt i det mandat, som Folketinget efter den parlamentariske proces har meddelt anklagerne. I det parlamentariske mandat indgår, at fhv. minister Inger Støjbergs afgivelse af urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget er en skærpende omstændighed i relation til forholdet i anklageskriftet, der angår ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1. Anklageskriftet er en udmøntning af dette mandat.

Resultatet i Rigsrettens kendelse i rigsretssagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen, jf. UfR 1994.422, kan ikke overføres til denne sag. Anklageskriftet i sagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen indeholdt ikke omtale af urigtige oplysninger og adskiller sig dermed væsentligt

fra anklageskriftet i den foreliggende sag, hvor der specifikt på baggrund af Folketingets beslutning er mandat til at medtage urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget som en skærpende omstændighed i overensstemmelse med rigsretslovens § 30. Der er således afgørende forskel på det mandat, som Folketinget har givet i den foreliggende sag, og mandatet i sagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen.

Fhv. minister Inger Støjbergs oplysninger til Folketinget kan under alle omstændigheder indgå i vurderingen af, om hun forsætligt eller groft uagtsomt har overtrådt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1. Den bevisførelse, som anklagerne vil føre vedrørende oplysninger til Folketinget, er den samme, uanset om bevisførelsen skal bruges til at belyse spørgsmålet om skærpende omstændigheder eller spørgsmålet, om fhv. minister Inger Støjberg forsætligt eller groft uagtsomt har overtrådt lovens § 5, stk. 1. Det er derfor ikke muligt – sådan som forsvarerne har gjort gældende – at foretage en opdeling af bevisførelsen vedrørende oplysninger til Folketinget, således at bevisførelse af betydning for skærpende omstændigheder afskæres.

### **Rigsrettens begrundelse og resultat**

Spørgsmålet for Rigsretten er, om det kan tillægges betydning som en skærpende omstændighed ved bedømmelsen af tiltalen mod fhv. minister Inger Støjberg vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration, at hun måtte have afgivet urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget.

Rigsretten finder, at der ikke er noget til hinder for, at dette spørgsmål afgøres forud for hovedforhandlingen, og at det af hensyn til sagens videre forløb er hensigtsmæssigt, at der nu tages stilling til spørgsmålet.

Ved anklageskrift af 3. februar 2021 er der rejst tiltale mod fhv. minister Inger Støjberg for overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1. Tiltalen angår indkvarteringsordningen og dens administration. I anklageskriftet er det anført, at det er en ”skærpende omstændighed, jf. § 5, stk. 2, i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed”, at fhv. minister Inger Støjberg i tilknytning til det forløb, som tiltalen angår, afgav urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget under nærmere angivne samråd i perioden fra den 1. juni 2017 til den 1. marts 2019.

Rigsretten tog ved kendelse af 13. april 1994 (UfR 1994.422) under rigsretssagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen stilling til, om forhold, der var udeladt af tiltalebeslutningen og anklageskriftet, kunne bringes i anvendelse ved strafudmålingen som skærpende omstændigheder. I kendelsen anføres bl.a., at det i forbindelse med Folketingets beslutning om at rejse tiltale for Rigsretten blev overvejet tillige at tiltale fhv. minister Erik Ninn-Hansen for bl.a. at have afgivet misvisende, vildledende og/eller urigtige oplysninger over for Folketinget, og at sådanne handlinger ville udgøre et selvstændigt forhold efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, jf. stk. 1. Folketinget havde imidlertid besluttet at undlade tiltale for dette forhold, og tiltalte ville derfor ikke kunne dømmes herfor, jf. rigsretslovens § 65, 1. pkt., der svarede til retsplejelovens dagældende § 908, stk. 3 (nu § 883, stk. 3). Hvis tiltalte blev fundet skyldig i det forhold, for hvilket der var rejst tiltale, ville det stride mod princippet i disse bestemmelser at tillægge det forhold, for hvilket tiltale var undladt, betydning ved strafudmålingen som skærpende omstændighed.

I den foreliggende sag blev det i forbindelse med Folketingets beslutning om at rejse tiltale for Rigsretten overvejet tillige at tiltale fhv. minister Inger Støjberg for at have afgivet urigtige og misvisende oplysninger til Folketinget under samråd, jf. udvalgsbetænkningens pkt. III om forholdet til Folketinget. Sådanne handlinger ville udgøre et selvstændigt forhold efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, jf. stk. 1. Folketinget besluttede imidlertid at undlade tiltale for dette forhold, og fhv. minister Inger Støjberg vil derfor ikke kunne dømmes herfor, jf. rigsretslovens § 65, 1. pkt., og retsplejelovens § 883, stk. 3. Som fastslået i UfR 1994.422 vil det herefter stride mod princippet i disse bestemmelser at tillægge fhv. minister Inger Støjbergs handlinger over for Folketinget betydning ved strafudmålingen som skærpende omstændighed, hvis hun findes skyldig i forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration. At det i folketingsbeslutningen og anklageskriftet er anført, at det er en skærpende omstændighed, at fhv. minister Inger Støjberg afgav urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget, kan ikke føre til en anden vurdering, når der ikke er rejst tiltale for dette forhold.

Det anførte er ikke til hinder for, at der kan ske bevisførelse vedrørende fhv. minister Inger Støjbergs handlinger over for Folketinget, i det omfang det kan have betydning for bedømmelsen af skyldspørgsmålet i forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration, herunder for bedømmelsen af, om der er handlet med forsæt eller grov uagtsomhed, jf. herved UfR 1994.422. Der kan derimod ikke ske bevisførelse vedrørende fhv. minister



Inger Støjbergs handlinger over for Folketinget, som ingen betydning har for bedømmelsen af skyldspørgsmålet i forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration.

Rigsretten tager herefter parternes påstande til følge som nærmere bestemt nedenfor.

Afgørelsen er enstemmig.

### **Thi bestemmes:**

De i anklageskriftet anførte forhold vedrørende fhv. minister Inger Støjbergs påstået urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget kan ikke bringes i anvendelse som strafskærpende omstændigheder ved bedømmelsen af forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration.

Bevisførelse vedrørende fhv. minister Inger Støjbergs oplysninger til Folketinget kan ske, i det omfang det kan have betydning for bedømmelsen af skyldspørgsmålet i forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration, herunder for bedømmelsen af, om der er handlet med forsæt eller grov uagtsomhed.

--oo0oo--

**Udskriftens rigtighed bekræftes.**

**Rigsretten, den 29. juni 2021.**

**Tina Halberg**  
**kontorfuldmægtig**