

---

FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND



Folketingets Retsudvalg  
Christiansborg  
1240 København K

Gammeltorv 22  
DK-1457 København K

Tlf. +45 33 13 25 12  
Fax +45 33 13 07 17

[www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk)  
[post@ombudsmanden.dk](mailto:post@ombudsmanden.dk)

Personlig henvendelse: 10-14  
Telefonisk henvendelse:  
Man.-tors. 9-16, fre. 9-15

---

**Henrik Sass Larsen, manglende afholdelse af forebyggende samtale**

23-11-2012


Til orientering sender jeg en kopi af et brev, som jeg i dag har sendt til advokat Peter Lundmark Jensen.

Dok.nr. 12/02509-25/LI  
Bedes oplyst ved henvendelse

Jeg vedlægger også en kopi af den nyhed om sagen, som i dag bliver lagt på Folketingets Ombudsmands hjemmeside

+ bilag

Med venlig hilsen

  
Jørgen Steen Sørensen



Advokatfirmaet Peter Lundmark Jensen  
Peter Lundmark Jensen  
Vimmelskafte 41 A, 3.  
1161 København K

Gammeltorv 22  
DK-1457 København K

Tlf. +45 33 13 25 12  
Fax +45 33 13 07 17

www.ombudsmanden.dk  
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse: 10-14  
Telefonisk henvendelse:  
Man.-tors. 9-16, fre. 9-15

### **Henrik Sass Larsen, manglende afholdelse af forebyggende samtale**

23-11-2012

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

Dok.nr. 12/02509-17/LI  
Bedes oplyst ved henvendelse

Jeg har ikke fundet grundlag for at tage stilling til de nye klagepunkter, som fremgår af dit partshøringssvar af 2. november 2012. Min undersøgelse drejer sig derfor kun om spørgsmålet om manglende afholdelse af forebyggende samtale.

Jeg kan ikke kritisere Justitsministeriets afgørelse af 14. maj 2012, hvor ministeriet henholdt sig til Politiets Efterretningstjenestes udtalelse af 24. januar 2012, herunder efterretningstjenestens politifaglige vurdering af, at der ikke var grundlag for en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen.

Nedenfor i afsnittet "Ombudsmandens udtalelse" kan du læse nærmere om resultatet af min undersøgelse. Fra s. 7 er der en sagsfremstilling.

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **1. Nye klagepunkter**

Din klage af 6. juni 2012 drejede sig om Justitsministeriets afgørelse af 14. maj 2012 om Politiets Efterretningstjenestes (PET's) manglende afholdelse af forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen. Det var derfor dette forhold, som jeg den 7. juni 2012 bad PET og Justitsministeriet om at udtale sig om.

I dit partshøringssvar af 2. november 2012 vedrørende PET's og Justitsministeriets udtalelser af henholdsvis 19. og 24. september 2012 har du udvidet din oprindelige klage. Du klager nu også over, at Henrik Sass Larsen på møderne i Statsministeriet den 28. september 2011 fejlagtigt blev bibragt den opfattelse, at der var foretaget en undersøgelse af hans forhold efter de formelle regler om sikkerhedsgodkendelse. Du klager endvidere over PET's

sagsbehandling i det forløb, som førte til udarbejdelsen af notatet af 16. august 2012.

Rammen for ombudsmandens undersøgelse af din klage vedrørende Henrik Sass Larsen blev oprindeligt fastlagt i den tidligere ombudsmands brev til dig af 17. november 2011. Heraf fremgik bl.a. følgende principielle synspunkter:

"Efter grundlovens § 14, 2 pkt., bestemmer regenten ministrenes antal og forretningernes fordeling imellem dem. Beføjelsen udøves af statsministeren der således træffer bestemmelse om hvor mange ministre der skal udnævnes, og hvilke sagstyper eller emner der skal henhøre under de forskellige ministre. Der er tale om en grundlovsumiddelbar kompetence, et såkaldt prærogativ. Se bl.a. Peer Lorentzen mfl., Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2. udgave (2006), s. 146 f, og Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2, 3. udgave (2001), s. 37-38.

Ministre er som udgangspunkt omfattet af ombudsmandens kontrol. Principielt gælder det for al virksomhed, dvs. både når en minister handler som øverste forvaltningschef, på regeringens vegne, og når ministre træffer afgørelser efter grundlovens prærogativer. Efter fast praksis behandler ombudsmanden således f.eks. klager over afslag på benådning, jf. grundlovens § 24, 1. pkt. Se bl.a. Kaj Larsen mfl., Ombudsmandsloven med kommentarer, (1999), s. 25, og Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 5. udgave (2007), s. 458.

Hensynet til ombudsmandens politiske neutralitet betyder imidlertid at ombudsmanden bør afstå fra at undersøge de elementer der er af politisk karakter. Se bl.a. den sag der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2007, s. 109 ff. Som følge heraf mener jeg ikke at jeg bør behandle klager over statsministerens beslutninger som følge af kompetencen i grundlovens § 14, 2. pkt., eller beslutninger eller sagsforløb som har nær tilknytning hertil. Se herom bl.a. det ovennævnte sted i Forvaltningsret, Almindelige Emner, Michael Gøtze mfl., Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2. udgave, s. 364, og Henning Koch i Ugeskrift for Retsvæsen 2001B, s. 90."

Jeg kan henholde mig til det anførte, som jeg er enig i. Om spørgsmålet kan i øvrigt henvises til Hans Gammeltoft-Hansen i Folketingets Ombudsmands beretning for 2009, s. 9.

Ved den nærmere fastlæggelse af, hvilke konkrete beslutninger mv. ombudsmanden i en sag som den foreliggende bør tage stilling til, må det herefter bl.a. indgå, om der er tale om forvaltningsretlige afgørelser med hjemmel i lov, som i princippet også kunne have været truffet over for enhver anden borger, eller om der omvendt er tale om beslutninger og forløb af udelukkende eller

helt overvejende politisk karakter. Det må også mere generelt indgå, om der er et reelt behov for, at den pågældende kan anmode om ombudsmandens bistand.

Inden for den anførte ramme har jeg – bl.a. i min udtalelse af 25. juni 2012 – behandlet spørgsmålet om Henrik Sass Larsens ret til aktindsigt i det notat, som han fik forevist på mødet i Statsministeriet den 28. september 2011, og spørgsmålet om tavshedsplæg i forhold til oplysningerne i notatet.

I den forbindelse har jeg bl.a. lagt vægt på, at der i disse tilfælde er truffet forvaltningsretlige afgørelser med hjemmel i lov, som har haft betydning for Henrik Sass Larsens juridiske rettigheder også i tiden efter regeringsdannelsen, og som efter deres karakter kunne være truffet over for enhver anden borger. De to spørgsmål hang i øvrigt nøje sammen i den forstand, at der efter forvaltningslovens § 27, stk. 3, ikke kunne have været meddelt Henrik Sass Larsen tavshedsplæg, såfremt han havde haft ret til aktindsigt i det omhandlede notat (jf. nærmere min udtalelse af 25. juni 2012).

Jeg har endvidere behandlet spørgsmålet om manglende afholdelse af en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen (jf. pkt. 2 nedenfor). I den forbindelse har jeg bl.a. lagt vægt på, at der er tale om et forløb, som alene knytter sig til PET, og som tidsmæssigt ligger væsentligt inden forløbet om regeringsdannelsen.

De nye klagepunkter i dit brev af 2. november 2012 drejer sig bl.a. om det nærmere forløb af møderne i Statsministeriet den 28. september 2011 og om, hvad Henrik Sass Larsen fik oplyst i den forbindelse.

Disse møder blev afholdt umiddelbart forud for regeringsdannelsen, og din klage drejer sig ikke om forvaltningsretlige afgørelser, men – forstår jeg – i første række om, hvilket indtryk Statsministeriets og Justitsministeriets departementschefer har efterladt Henrik Sass Larsen med for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt han for at kunne blive udnævnt til minister formelt skulle sikkerhedsgodkendes efter de almindelige regler herom.

I lyset af det, der er anført ovenfor, finder jeg det mest korrekt ikke at gå nærmere ind i dette spørgsmål. Jeg kan i den forbindelse tilføje, at ombudsmandsinstitutionen generelt ikke er egnet til f.eks. afklaring af, hvad der er sket eller sagt på møder. Det skyldes bl.a., at ombudsmanden behandler klager på skriftligt grundlag og efter praksis ikke foretager afhøringer af de deltagende parter.

I øvrigt kan jeg konstatere, at hverken Statsministeriet eller Justitsministeriet over for dig eller Henrik Sass Larsen synes at have haft lejlighed til at kommentere din udlægning af, hvad der skete på mødet. Jeg skal derfor henvise

dig til at rette henvendelse til myndighederne med henblik på deres vurdering af spørgsmålet.

Jeg finder heller ikke grundlag for at gå nærmere ind i PET's sagsbehandling i forbindelse med udarbejdelsen af notatet af 16. august 2012. I den forbindelse har jeg bl.a. lagt vægt på, at spørgsmålet om, hvilket oplysningsgrundlag der skal tilvejebringes med henblik på vurdering af, om en person bør udnævnes til minister, er af helt overvejende politisk karakter. Det skyldes bl.a., at der – som Statsministeriet efterfølgende ved flere lejligheder har redegjort for – ikke skal ske formel sikkerhedsgodkendelse af personer, som overvejes udnævnt til minister.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i anledning af de nye klagepunkter, men begrænser mig til spørgsmålet om manglende afholdelse af forebyggende samtale, jf. pkt. 2 nedenfor. Jeg henviser til § 16, stk. 1. i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Det fremgår af denne bestemmelse, at ombudsmanden selv afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

## **2. Manglende afholdelse af forebyggende samtale**

PET har i sin udtalelse af 19. september 2012 generelt redegjort for praksis vedrørende afholdelse af forebyggende samtaler. Det fremgår heraf, at PET anvender forebyggende samtaler i forbindelse med efterretningstjenestens undersøgelser og efterforskninger med henblik på at forebygge og modvirke trusler mod den nationale sikkerhed, hvis en forebyggende samtale vurderes at være det mest egnede, hensigtsmæssige og effektive til at afværge truslen. Derimod gennemfører PET ikke forebyggende samtaler i forbindelse med de ca. 10.000 sikkerhedsundersøgelser, sikkerhedsgodkendelser eller lignende, som gennemføres hvert år.

Det fremgår også, at PET ikke anser sig for at være forpligtet til at gennemføre forebyggende samtaler, medmindre samtalen vil være den eneste måde, hvorpå en konkret trussel mod statens sikkerhed kan afværges, og en forebyggende samtale vil ikke blive gennemført, hvis det vil være til skade for PET's fortsatte efterretningsarbejde eller den fortsatte efterforskning, herunder i forhold til andre personer eller i forhold til danske eller udenlandske myndigheders efterforskning.

PET fandt i det konkrete tilfælde ikke grundlag for at afholde en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen. Det skyldtes ifølge PET's udtalelse navnlig, at den konkrete sag, hvorfra oplysningerne var tilvejebragt, ikke var en efterforskning, der blev gennemført af efterretningstjenesten, og at oplysningerne stammede fra en verserende efterforskning mod fremtrædende personer i

rockermiljøet, således at gennemførelsen af en forebyggende samtale generelt ville kunne skade efterforskningen af rockermiljøet. Efterretningstjenesten vurderede ligeledes, at en sådan samtale ikke var påkrævet med henblik på at varetage efterretningstjenestens opgaver, herunder at afværge konkrete trusler mod statens sikkerhed.

Justitsministeriet har som nævnt henholdt sig til PET's udtalelse, herunder efterretningstjenestens politifaglige vurdering af, om der var grundlag for en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen.

Du har gjort gældende, at afholdelsen af forebyggende samtaler var en sædvanlig fremgangsmåde for PET i sager som den pågældende. Du har også anført, at en forebyggende samtale ville have givet Henrik Sass Larsen en række reaktionsmuligheder, som kunne have forhindret sagens ulykkelige forløb.

Jeg må lægge det til grund, som PET har anført om praksis for, hvornår der afholdes forebyggende samtaler. Ifølge denne praksis er forebyggende samtaler knyttet til den del af PET's virksomhed, der vedrører undersøgelser og efterforskninger med henblik på at forebygge og modvirke trusler mod den nationale sikkerhed. Dette kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Den konkrete vurdering af, om der var grundlag for at afholde en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen, var af politifaglig karakter, og der indgik bl.a. en bedømmelse af, om det var påkrævet at afholde samtalen af hensyn til statens sikkerhed, og om en verserende efterforskning ville kunne lide skade.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere PET's politifaglige vurdering. Jeg kan på den baggrund heller ikke kritisere Justitsministeriets afgørelse af 14. maj 2012, hvor ministeriet henholdt sig til PET's udtalelse af 24. januar 2012, herunder efterretningstjenestens politifaglige vurdering af, at der ikke var grundlag for en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen.

Jeg vedlægger til din orientering en kopi af den nyhed om sagen, som i dag bliver lagt på Folketingets Ombudsmands hjemmeside.

Jeg har sendt Folketingets Retsudvalg en kopi af denne udtalelse.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen

**Kopi til:**  
Politiets Efterretningstjeneste  
Justitsministeriet  
Statsministeriet  
Folketingets Retsudvalg

## Sagsfremstilling

Den 10. november 2011 klagede du på vegne af Henrik Sass Larsen til ombudsmanden over forskellige forhold i forbindelse med forløbet op til, at Henrik Sass Larsen trak sig som ministerkandidat. Du klagede bl.a. over, at Politiets Efterretningstjeneste (PET) ikke havde gennemført en såkaldt forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen.

Den 17. november 2011 sendte ombudsmanden denne del af din klage til Justitsministeriet med henblik på, at ministeriet tog stilling til den. Han afviste at tage stilling til andre punkter i din klage, jf. citatet fra ombudsmandens brev af 17. november 2011 ovenfor under pkt. 1 i "Ombudsmandens udtalelse".

Justitsministeriet traf den 14. maj 2012 afgørelse i sagen vedrørende forebyggende samtale. Ministeriet skrev bl.a. således:

"Justitsministeriet har i den anledning indhentet en udtalelse fra Politiets Efterretningstjeneste. Kopi af udtalelsen af 24. januar 2012 er vedlagt til Deres orientering.

Politiets Efterretningstjeneste har i udtalelsen generelt redegjort for anvendelse af forebyggende samtaler. Det fremgår bl.a., at Politiets Efterretningstjenestes opgave er at forebygge, efterforske og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser i udlandet. Når Politiets Efterretningstjeneste har identificeret en konkret sikkerhedsmæssig trussel, skridter efterretningstjenesten ind over for denne trussel med de midler, som i den konkrete situation vurderes som de mest egnede, hensigtsmæssige og effektive til at afværge den konkrete trussel.

Det fremgår desuden, at Politiets Efterretningstjeneste i forbindelse med undersøgelser og efterforskninger anvender forebyggende samtaler med henblik på at forebygge og modvirke trusler, hvis en forebyggende samtale i den konkrete situation vurderes at være det mest egnede, hensigtsmæssige og effektive for at afværge truslen. En præventiv samtale kan f.eks. anvendes, hvis efterretningstjenesten har oplysninger, der peger på, at en person kan være ved at forberede en strafbar handling, og hvor det findes mest hensigtsmæssigt at gøre den pågældende bekendt med, at efterretningstjenesten er opmærksom på personen med henblik på at få denne til at afstå fra at fortsætte sine forberedelseshandlinger.

Politiets Efterretningstjeneste har i det konkrete tilfælde ikke fundet grundlag for at afholde en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen.



Justitsministeriet kan henholde sig til Politiets Efterretningstjenestes udtalelse, herunder efterretningstjenestens politifaglige vurdering af, om der var grundlag for en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen. Ministeriet foretager på den baggrund ikke yderligere i anledning af Deres klage."

Du klagede den 6. juni 2012 til mig over Justitsministeriets afgørelse. Du anførte bl.a., at PET's udtalelse og Justitsministeriets afgørelse var affattet i generel form og ikke gav nogen forklaring på, hvorfor PET undlod at gennemføre en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen.

Det var din opfattelse, at PET inden Henrik Sass Larsens møde den 21. maj 2011 med en rocker på en café i Køge gennem telefonaflytning måtte have været bekendt med, at mødet ville finde sted. PET kunne derfor have orienteret Henrik Sass Larsen om, at rockeren var på vej, og have oplyst Henrik Sass Larsen om, at han derfor burde forlade restauranten. Herudover kunne PET efter din opfattelse på et tidligere tidspunkt have orienteret Henrik Sass Larsen om den sikkerhedsmæssige konklusion på mødet med rockeren. På den måde kunne der have været "tilvejebragt et langt bedre demokratisk grundlag for stemmeafgivelsen" ved folketingsvalget i september 2011, forstået på den måde, at de vælgere, der overvejede at stemme på Henrik Sass Larsen, kunne have haft mulighed for at overveje deres stemmeafgivelse i lyset af, at deres kandidat formentlig ikke kunne blive minister.

Du konkluderede på den baggrund, at undladelsen af at gennemføre en forebyggende samtale – hvad enten denne havde fundet sted før eller efter mødet med rockeren – udgjorde en forsømmelse fra efterretningstjenestens side.

I anledning af din klage bad jeg den 7. juni 2012 PET og Justitsministeriet om udtalelser. I en udtalelse af 24. september 2012 henholdt Justitsministeriet sig til PET's udtalelse af 19. september 2012.

Af PET's udtalelse fremgår bl.a. følgende:

"Politiets Efterretningstjeneste har tidligere ved skrivelse af 24. januar 2012 i forbindelse med ombudsmandens behandling af klagen fremsendt bemærkninger til Justitsministeriet vedrørende anvendelsen af forebyggende samtaler.

I anledning af Folketingets Ombudsmands fornyede skrivelse af 7. juni 2012 skal Politiets Efterretningstjeneste udtale følgende:

Som anført i Politiets Efterretningstjenestes skrivelse af 24. januar 2012 har efterretningstjenesten til opgave at forebygge, efterforske og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Det følger af pkt. II i Justitsministeriets instruks af 7. december 2009 til chefen for Politiets Efterretningstjeneste, at det påhviler chefen til enhver tid at holde Justitsministeriet direkte underrettet om alle forhold af betydning for landets indre sikkerhed og i det hele taget om forhold af betydning indenfor efterretningstjenestens virksomhed, herunder alle vigtigere enkeltsager og kontakter med inden- og udenlandske myndigheder.

Det er således en væsentlig opgave for efterretningstjenesten løbende at videregive oplysninger til Justitsministeriet om sikkerhedsmæssige forhold med henblik på, at Justitsministeriet og eventuelt regeringen får mulighed for at vurdere sådanne oplysninger, herunder om oplysningerne giver regeringen anledning til at foretage særlige dispositioner. Det bemærkes i den forbindelse, at det har afgørende betydning for bl.a. tillidsforholdet mellem regeringen og efterretningstjenesten, at oplysninger, som er modtaget gennem efterretningstjenestens virksomhed, rettidigt deles med regeringen, når oplysningerne kan have betydning for regeringens overvejelser og dispositioner, herunder i forbindelse med en regeringsdannelse.

Det anførte gælder bl.a. i de tilfælde, hvor efterretningstjenesten modtager oplysninger af sikkerhedsmæssig betydning om personer, der besidder eller påtænkes udnævnt i særligt betroede offentlige hverv eller stillinger, herunder hverv eller stillinger, der indebærer adgang til informationer, der er klassificeret af hensyn til statens sikkerhed mv.

I de tilfælde, hvor sådanne oplysninger vedrører f.eks. en minister eller et medlem af Folketinget, er det af principielle grunde vigtigt, at Politiets Efterretningstjeneste hurtigst muligt videregiver oplysningerne til Justitsministeriet.

I forbindelse med den offentlige omtale af de oplysninger vedrørende Henrik Sass Larsen, som Politiets Efterretningstjeneste har videregivet til Justitsministeriet, har det været anført, at Politiets Efterretningstjeneste ikke har kunnet sikkerhedsgodkende Henrik Sass Larsen.

Dette er ikke korrekt.

Opmærksomheden henledes i den forbindelse på, at gennemførelsen af sikkerhedsundersøgelser mv. er reguleret i Statsministeriets cirkulære nr. 204 af 7. december 2001 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO, EU eller WEU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (sikkerhedscirkulæret).

Det følger af cirkulærets § 13, at styrelseschefen træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte i styrelsen og ansatte i private firmaer, der arbejder for styrelsen. Det fremgår endvidere af bestemmelsens stk. 2, at efterretningstjenesten foretager sikkerhedsundersøgelser til brug for styrelseschefens afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte. Politiets Efterretningstjeneste er alene sikkerhedsgodkendende myndighed for personer, der er ansat i politiet, eller som skal udføre arbejde for politiet. Sikkerhedsundersøgelse efter cirkulæret gennemføres på grundlag af et skriftligt samtykke fra den pågældende.

Det bemærkes, at i de tilfælde, hvor efterretningstjenesten i forbindelse med en sikkerhedsundersøgelse tilvejebringer oplysninger, der kan have betydning for sikkerhedsgodkendelsen, videregiver efterretningstjenesten disse oplysninger til styrelseschefen, således at oplysningerne kan indgå i styrelseschefens vurdering ved afgørelsen.

En sikkerhedsundersøgelse giver et øjebliksbillede af personens forhold, herunder om den pågældende person er tidligere straffet, og hverken i forbindelse med de sager, hvor efterretningstjenesten er godkendende myndighed, eller i sager, hvor efterretningstjenesten alene foretager undersøgelsen, gennemfører efterretningstjenesten forebyggende samtaler, fordi en sådan samtale vil være uden betydning for vurderingen.

I de tilfælde, hvor efterretningstjenesten træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse, bliver den pågældende i overensstemmelse med forvaltningslovens regler partshørt over oplysninger af betydning for sikkerhedsgodkendelsen, og den pågældende har i den forbindelse mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger.

I forbindelse med regeringsdannelser eller ved udnævnelsen af nye ministre anmoder Statsministeriet efter fast praksis Politiets Efterretningstjeneste om at foretage en registermæssig undersøgelse af personer, der er i betragtning som ministre, således at eventuelle oplysninger, som efterretningstjenesten er i besiddelse af eller har adgang til, kan indgå ved statsministerens endelige beslutning om udpegning af ministre. I sagens natur kan en person ikke på forhånd anmodes om at give samtykke til en sådan undersøgelse.

Når undersøgelsen er foretaget, underretter Politiets Efterretningstjeneste Statsministeriet om de oplysninger, der må anses for at være relevante for statsministerens vurdering.

Allerede fordi hverken ministre eller medlemmer af Folketinget sikkerhedsgodkendes efter sikkerhedscirkulæret har Politiets Efterretningstjeneste ikke gennemført en sikkerhedsundersøgelse af Henrik Sass Lar-

sen, ligesom efterretningstjenesten ikke har truffet afgørelse om, hvorvidt Henrik Sass Larsen kan sikkerhedsgodkendes. Det bemærkes imidlertid samtidig, at de oplysninger vedrørende Henrik Sass Larsen, som omtales neden for, som udgangspunkt ville have ført til afslag på sikkerhedsgodkendelse, hvis der havde været tale om en ansat i politiet eller en person, der skulle udføre arbejde for politiet.

I den konkrete sag vedrørende Henrik Sass Larsen modtog Politiets Efterretningstjeneste i juli 2011 oplysninger fra en politikreds om, at der i en verserende efterforskning mod personer tilknyttet rockermiljøet i Danmark var tilvejebragt oplysninger, der pegede på kontakt mellem Henrik Sass Larsen og en fremtrædende person tilknyttet rockermiljøet i Danmark. Det bemærkes i den forbindelse, at politikredsene løbende videregiver oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, som politikredsene vurderer kan være af betydning for efterretningstjenestens varetagelse af sine opgaver.

Politiets Efterretningstjeneste foretog en gennemgang af oplysningerne, hvilket fremgår af efterretningstjenestens notat af 15. august 2011, men efterretningstjenesten foretog ikke selvstændige efterforskningskridt rettet mod Henrik Sass Larsen, og efterretningstjenesten har da heller ikke haft grundlag for at foretage sådanne efterforskningskridt.

Under hensyn til, at Henrik Sass Larsen var medlem af Folketinget og ifølge medierne kunne komme på tale som minister i en kommende regering orienterede Politiets Efterretningstjeneste Justitsministeriet om oplysningerne. Oplysningerne om Henrik Sass Larsen er således videregivet til Justitsministeriet som led i efterretningstjenestens almindelige underrettingsforpligtelse i forhold til ministeriet.

Som nævnt i Politiets Efterretningstjenestes skrivelse af 24. januar 2012 anvender efterretningstjenesten forebyggende samtaler i forbindelse med efterretningstjenestens undersøgelser og efterforskninger med henblik på at forebygge og modvirke trusler mod den nationale sikkerhed, hvis en forebyggende samtale i den konkrete situation vurderes at være det mest egnede, hensigtsmæssige og effektive for at afværge truslen. Derimod gennemfører Politiets Efterretningstjeneste ikke præventive samtaler i forbindelse med de ca. 10.000 sikkerhedsundersøgelser, sikkerhedsgodkendelser eller lignende, som gennemføres hvert år.

Politiets Efterretningstjeneste anser sig ikke for at være forpligtet til at gennemføre sådanne samtaler, medmindre samtalen vil være den eneste måde, hvorpå en konkret trussel mod statens sikkerhed kan afværges, og en forebyggende samtale vil ikke blive gennemført, hvis det vil være til skade for Politiets Efterretningstjenestes fortsatte efterretnings-

arbejde eller den fortsatte efterforskning, herunder i forhold til andre personer eller i forhold til danske eller udenlandske myndigheders efterforskning.

Politiets Efterretningstjeneste har i det konkrete tilfælde ikke fundet grundlag for at afholde en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen. Det skyldes navnlig, at den konkrete sag, hvorfra oplysningerne var tilvejebragt, ikke var en efterforskning, der blev gennemført af efterretningstjenesten, og at oplysningerne stammede fra en verserende efterforskning mod fremtrædende personer i rockermiljøet, således at gennemførelsen af en forebyggende samtale generelt ville kunne skade efterforskningen af rockermiljøet. Efterretningstjenesten har ligeledes vurderet, at en sådan samtale ikke var påkrævet med henblik på at varetage efterretningstjenestens opgaver, herunder at afværge konkrete trusler mod statens sikkerhed.”

Jeg sendte udtalelsen til dig, og i brev af 2. november 2012 kom du bl.a. med følgende bemærkninger:

”Når det på klage tidspunktet (november 2011) var relevant for Sass Larsen at kritisere det forhold at han ikke blev mødt med en såkaldt 'forebyggende samtale' beroede det i alt væsentlighed på, at den tidligere operative chef for PET, Hans Jørgen Bonnichsen – i medierne forklarede, at netop afholdelsen af præventive samtaler var en sædvanlig fremgangsmåde for PET i sager som den pågældende. På baggrund af sin erfaring kritiserede Hans Jørgen Bonnichsen, at PET undlod at gennemføre en sådan forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen straks tjenesten fik kendskab til det forhold, man mente kunne belaste ham.

Som anført i mine tidligere henvendelser til Ombudsmanden, ville en sådan forebyggende samtale gennemført i juli måned 2011 have givet Henrik Sass Larsen en række reaktionsmuligheder som kunne have forhindret sagens ulykkelige forløb.

Den forebyggende samtale ville have været et relevant forvaltningsretligt skridt i forhold til opfyldelsen af PET's forpligtelser; – derfor kritikken af, at samtalen ikke blev gennemført.

Med PET's redegørelse af 19. september 2012 til Justitsministeriet har sagen imidlertid taget en for såvel Henrik Sass Larsen som undertegnede helt uventet drejning. En drejning som – hvis den havde været Henrik Sass Larsen bekendt på klage tidspunktet – ville have ført til, at han ville have klaget over, at han overhovedet blev udsat for samtalerne med embedsmændene; – samtaler, der som bekendt havde et indhold og et for-

mål, der ikke kunne føre til andet resultat end at Henrik Sass Larsen måtte trække sig som ministeremne.

Herudover ville han have klaget over selve PET's sagsbehandling, som nu foreligger beskrevet i notat af 19. september 2012.

Henrik Sass Larsens oprindelige fremsatte klager over den manglende afholdelse af den præventive samtale ændres derfor hermed til dels at vedrøre spørgsmålet om, hvorvidt det overhovedet var berettiget at afholde mødet den 28. september 2011 og dels til at vedrøre, kvaliteten af PET's sagsbehandling.

#### **Vedr. afholdelsen af mødet den 28. september 2011:**

PET anfører i sin redegørelse af 19. september 2012, at en sikkerhedsgodkendelse – baseret på en forudgående sikkerhedsundersøgelse – slet ikke er gennemført, jf. skrivelsens side 4, andet afsnit. Og der var derfor heller ikke truffet nogen afgørelse om, hvorvidt Sass Larsen kunne sikkerhedsgodkendes. Logikken er herefter den enkle, at når der ikke er foretaget en sikkerhedsgodkendelse (med negativt resultat) er der heller ikke noget grundlag for en forebyggende samtale.

I skrivelsen anføres yderligere, at der i forbindelse med udnævnelse af ministre ikke finder en sikkerhedsgodkendelse sted men derimod en rutinemæssig 'registermæssig undersøgelse', jf. skrivelsens side 3, sidste afsnit. Fra førortalte Hans Jørgen Bonnichsen vides, at en sådan 'registermæssig undersøgelse' gennemføres aftenen inden regeringen formelt udnævnes som en service, der kan 'indgå ved statsministerens endelige beslutning om udpegning af ministre'.

Ministerlisten var ikke udarbejdet onsdag den 28. september og PET kan følgelig derfor heller ikke have gennemført en 'registermæssig undersøgelse'. Samtalerne med Henrik Sass Larsen kan derfor ikke begrundes med resultatet af denne 'registermæssige undersøgelse'.

Hvis ministre ikke skal sikkerhedsgodkendes, må man herefter undre sig over, at samtalerne med Sass Larsen overhovedet blev gennemført. Embedsmændene har i hvert tilfælde ikke haft hjemmel eller anledning til at diskutere hverken en sikkerhedsgodkendelse med Sass Larsen eftersom en sådan ikke var nødvendig, eller indholdet af en 'registermæssig undersøgelse' eftersom en sådan ikke var gennemført.

Forløbet tyder imidlertid på, at PET's redegørelse af 19. september 2012 er udtryk for en efterrationalisering med det formål at undgå kritik af, at den forebyggende samtale ikke blev gennemført. Skrivelsen dokumenterer samtidig, at begge departementschefer og chefen fra PET formentlig

har været uvidende om det regelgrundlag der gælder ved ministerudnævnelser, i hvert fald i det omfang skrivelsen kan lægges til grund som en beskrivelse af gældende ret. Dette forhold i sig selv, bør give anledning til Ombudsmandens kritik.

Som bekendt har Ombudsmanden under sagsbehandlingen specifikt spurgt såvel Justitsministeriet (og derved PET) som Statsministeriets departementschefer om man har bemærkninger til rigtigheden af Henrik Sass Larsens referat. Begge ministerier har godkendt referatet som derfor kan lægges til grund for det på mødet passerede.

I Henrik Sass Larsens referat – bilag 1 – side 1, næstsidste afsnit, citerer han Justitsministeriets departementschef for, 'at en sådan sikkerhedsgodkendelse ikke kan stilles'. På side 2, øverst, citerer han begge departementscheferne for, at han har 'tætte relationer til rockerverdenen og det kriminelle miljø og derfor kan sikkerhedsgodkendelse ikke gives'.

På side 2, femte afsnit, citeres begge departementschefer for at 'fremfører, at der er tale om en normal sikkerhedsprocedure, hvor man foretager en vurdering'. Tre linjer fremme fortsættes citatet '...der er alene tale om en vurdering og det her er altså nok til, at en sådan vurdering ikke kan gives'. På side 2, syvende afsnit citeres departementscheferne for at 'understrege at det er PET's vurdering'. På side 3, øverst første linje oplyses, at departementscheferne 'fraråder at fremlægge manglende sikkerhedsgodkendelse som argumentation for, hvorfor jeg ikke skal være minister'. På referatets side 3, vedrørende mødet den 28. september kl. 19.45, citeres Jacob Scharff for 'at der findes en fast procedure hos PET hvor det skal være 'ubetænkeligt' at kunne give den pågældende en sikkerhedsgodkendelse.' På side 3, næstsidste afsnit citeres Jacob Scharff for at 'der er alene tale om bedømmelse og den bedømmelse er foregået ligesom enhver anden borger ville blive behandlet'.

Sass Larsens referat af møderne den 28. september 2011 beskriver helt umisforståeligt et af embedsmændene i samarbejde med PET etableret 'set-up'. Man lod Henrik Sass Larsen forstå, at han var gjort til genstand for en sikkerhedsundersøgelse og at denne undersøgelse havde resulteret i, at han ikke efterfølgende kunne sikkerhedsgodkendes. Nu bestrides det, mere end 1 år efter at begivenhederne har fundet sted, og i direkte modstrid med Sass Larsens referat, at sikkerhedsvurderinger eller undersøgelse overhovedet har fundet sted. Dette på trods af, at man på mødet præsenterede Henrik Sass Larsen for et PET-notat på 2 sider.

Man kan ikke, som embedsmændene har gjort, lade Sass Larsens referat henstå uimodsagt, hvis man senere – som det er tilfældet med efter-

retningstjenestens skrivelse af 19. september 2012 – vil bestride dette forløb.

Afholdelsen af møderne den 28. september 2011 konstituerer efter min opfattelse et groft misbrug af den autoritet der er knyttet til departementschefernes og chefen for PET's stillinger. Der har ifølge PET's notat af 19. september 2012 ikke fundet nogen sikkerhedsundersøgelse sted. Alligevel lader man Sass Larsen forstå det modsatte.

Jeg mener forholdet bør påkalde sig Ombudsmandens kritik.

**Vedr.: PET's sagsbehandling:**

Af PET's redegørelse af 19. september 2012 fremgår på side 4, tredje afsnit, at PET 'i juli 2011 modtog oplysninger fra en politikreds om, at der i en verserende efterforskning mod personer tilknyttet rockermiljøet i Danmark, var tilvejebragt oplysninger, der pegede på kontakt mellem Henrik Sass Larsen og en fremtrædende person tilknyttet rockermiljøet i Danmark'. I henhold til samme notats side 2, første og andet afsnit må man gå ud fra, at denne information straks er videregivet til Justitsministeriet som herefter har viderekommunikeret beskeden til Statsministeriet.

Ifølge det af Justitsministeriet oplyste, foreligger der som sagsakt alene efterretningsnotatet af 16. august 2011 (ikke af 15. august 2011, som anført af PET i redegørelsen side 4, næstsidste afsnit).

Der henvises her til det notat som Sass Larsen fik udleveret efter Ombudsmandens afgørelse af 25. juni 2012. Man må herefter stille sig selv spørgsmålet hvilken type information der i juli måned 2011 blev viderekommunikeret til Justitsministeriet.

På baggrund af Justitsministeriets oplysninger må man lægge til grund, at informationen i juli måned blev viderekommunikeret mundtligt. En mundtlig orientering i en sag som den foreliggende er helt utilstrækkelig og indebærer alt for stor risiko for misforståelser.

Informationens vigtighed og betydning taget i betragtning burde informationen foreligge skriftligt og blive gjort til genstand for en nærmere undersøgelse. Imidlertid fremgår det af Efterretningstjenestens notat, side 4, næstsidste afsnit at, Tjenesten ikke foretog selvstændige efterforskningsskridt rettet mod Henrik Sass Larsen og at Efterretningstjenesten da heller ikke har haft grundlag for at foretage sådanne efterforskningsskridt.

Det omtalte notat af 16. august er udarbejdet af en kriminalassistent. Notatet er ubehjælpeligt, underlødigt og konkluderende uden overhovedet



at være baseret på andet end løse observationer og antagelser. Dette bør stå klart for embedsmændene allerede efter første gennemlæsning og der er derfor efter min opfattelse tale om en eklatant mangel på dømmekraft når notatet lægges til grund for den senere vurdering af Henrik Sass Larsens forhold til rockermiljøet.

Tilsyneladende accepterer efterretningstjenesten og Justitsministeriet blankt, at Sass Larsen kunne stå under rockerbeskyttelse uden selv overhovedet at foretage en efterforskning af dette ellers meget alvorlige forhold. Og hvorledes kan man acceptere påstanden om, at rockerbeskyttelsen 'har virket' uden yderligere at undersøge forholdet nærmere?

Som sagen foreligger oplyst, er det alene notatet af 16. august 2011, der har dannet grundlag for kritikken af Sass Larsen. Notatet – som i øvrigt ikke er journaliseret – er udfærdiget ca. 3. mdr. efter mødet med rockeren fandt sted, hvilket i sig selv fratager notatet autencitet og troværdighed. PET's sagsbehandling har været ufuldstændig, ustruktureret og sjuksket.

I betragtning af de omfattende beføjelser der er givet Efterretningstjenesten og i betragtning af de – som i denne sag – helt afgørende konsekvenser Efterretningstjenestens sagsbehandling kan have for borgere her i landet, bør der stilles betydeligt højere krav til kvaliteten af tjenestens sagsbehandling.

Jeg anmoder Ombudsmanden udtale sin kritik af måden, hvorpå PET har behandlet sagen.”



## Ingen kritik af PET i Sass Larsen-sag

23. november 2012

"Jeg har ikke grundlag for at kritisere PET's politifaglige vurdering." Således afslutter Folketingets Ombudsmand, Jørgen Steen Sørensen, sidste del af Sass Larsen-sagen. Samtidig henviser ombudsmanden Henrik Sass Larsen til at rette henvendelse til Statsministeriet og Justitsministeriet vedrørende forløbet af to møder i Statsministeriet den 28. september 2011.

Henrik Sass Larsen har klaget til ombudsmanden over, at PET ikke indkaldte ham til en såkaldt forebyggende samtale, da en konkret efterforsknings sag pegede på, at Henrik Sass Larsen havde kontakt til en fremtrædende person i rockermiljøet. Henrik Sass Larsen anfører, at det er normal procedure med forebyggende samtaler.

PET forklarer, at forebyggende samtaler bruges til at forebygge og modvirke trusler mod den nationale sikkerhed. Efterretningstjenesten har på den baggrund vurderet, at der ikke var behov for at afholde en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen. I vurderingen har PET også inddraget hensynet til, om en forebyggende samtale kunne skade verserende efterforskning.

"PET har foretaget en politifaglig vurdering af, om der skulle afholdes en forebyggende samtale med Henrik Sass Larsen. Som ombudsmand kan jeg ikke vurdere det politifaglige. Jeg kan kun tage stilling til juridiske spørgsmål, f.eks. om PET har inddraget usaglige hensyn eller ikke har fulgt sædvanlig praksis. Jeg har ikke grundlag for at antage, at der er sket fejl," siger Jørgen Steen Sørensen.

### Nye klagepunkter

I begyndelsen af november udvidede Henrik Sass Larsen sin klage til Folketingets Ombudsmand. Udover at klage over, at PET ikke indkaldte ham til en forebyggende samtale, ønsker Henrik Sass Larsen nu også bl.a. at klage over, at han på møderne i Statsministeriet den 28. september 2011 fejlagtigt blev bibragt den opfattelse, at der var foretaget en undersøgelse af hans forhold efter de formelle regler om sikkerhedsgodkendelse.

Henrik Sass Larsens advokat skrev bl.a. følgende til ombudsmanden i brevet af 2. november 2012: "Hvis ministre ikke skal sikkerhedsgodkendes, må man

## NYHED

herefter undre sig over, at samtalerne med Sass Larsen overhovedet blev gennemført.”

Folketingets Ombudsmand behandler imidlertid ikke de nye klagepunkter. Det skyldes bl.a., at de har tæt tilknytning til forløbet og beslutningerne umiddelbart forud for regeringsdannelsen, og at der ikke er tale om klager over forvaltningsretlige afgørelser. Hertil kommer, at ombudsmandsinstitutionen behandler sager på skriftligt grundlag og derfor generelt ikke er egnet til f.eks. afklaring af, hvad der er sket eller sagt på møder.

Ombudsmand Jørgen Steen Sørensen konstaterer dog, at hverken Statsministeriet eller Justitsministeriet synes at have haft lejlighed til over for Henrik Sass Larsen at kommentere det nye klagepunkt: om han fejlagtigt blev efterladt med det indtryk, at han var omfattet af de formelle regler om sikkerhedsgodkendelse. Folketingets Ombudsmand henviser derfor Henrik Sass Larsen til at rette henvendelse til de to myndigheder.

Se ombudsmandens udtalelse her.

For yderligere oplysninger:

Folketingets Ombudsmand, Jørgen Steen Sørensen, 20 33 97 52

## FAKTA

### Sagen kort

**28. september 2011.** Henrik Sass Larsen bliver forud for regeringsdannelsen indkaldt til to møder i Statsministeriet. Her deltager bl.a. departementscheferne fra Statsministeriet og Justitsministeriet. På møderne bliver Henrik Sass Larsen præsenteret for et notat med oplysninger fra PET vedrørende bl.a. hans kontakt til en rocker. Henrik Sass Larsen bliver under mødet pålagt tavshedspligt.

**29. september 2011.** Ifølge en række medier trækker Henrik Sass Larsen sig som ministerkandidat, fordi han ikke kan blive sikkerhedsgodkendt.

**6. oktober 2011.** Henrik Sass Larsen anmoder om aktindsigt i notatet.

**7. oktober 2011.** Justitsministeriet giver Henrik Sass Larsen afslag på anmodningen.

**10. november 2011.** Henrik Sass Larsen klager via sin advokat til Folketingets Ombudsmand. Han klager over fem forhold, hvoraf ombudsmanden afviser at behandle nogle med henvisning til ombudsmandens politiske neutralitet.

**25. juni 2012.** Folketingets Ombudsmand udtaler alvorlig kritik i sagen. Ombudsmanden kritiserer, at tavshedsplægget på mødet den 28. september 2011 udelukkende blev givet mundtligt, og at der ikke fandtes nogen skriftlig dokumentation. Ombudsmanden kritiserer også den måde, hvorpå Justitsministeriet afslog anmodningen om aktindsigt. Senere samme dag ophæver Justitsministeriet Henrik Sass Larsens tavshedspligt og offentliggør notatet, som var blevet forelagt Henrik Sass Larsen på mødet den 28. september 2011.

Ombudsmanden fortsætter behandlingen af et sidste klagepunkt: at PET ikke havde indkaldt Henrik Sass Larsen til en forebyggende samtale.

**2. november 2012.** Henrik Sass Larsen udvider sin klage. Udover den manglende forebyggende samtale klager han således bl.a. over, at han på møderne den 28. september 2011 fejlagtigt blev bibragt den opfattelse, at der var foretaget en undersøgelse af hans forhold efter de formelle regler om sikkerhedsgodkendelse. Udvidelsen af klagen sker bl.a. som en reaktion på, at PET har anført, at der ikke skal ske en egentlig sikkerhedsgodkendelse af ministerkandidater. Henrik Sass Larsen mener, at han på møderne blev bibragt en anden opfattelse.

**23. november 2012.** Ombudsmanden afslutter sagen. Han finder ikke grundlag for at udtale kritik af, at PET ikke har afholdt en forebyggende samtale. Ombudsmanden afviser at behandle de nye klagepunkter fra Henrik Sass Larsen og henviser ham til at rette henvendelse til Statsministeriet og Justitsministeriet.

*Folketingets Ombudsmand er jurist og valgt af Folketinget til at behandle klager over offentlige myndigheder. Ombudsmanden kan kritisere og anbefale myndigheder at ændre deres afgørelser. Hvert år får ombudsmanden mellem 4.000 og 5.000 klager fra borgere, der mener, at en myndighed har begået fejl. En typisk fejl kan være en kommune eller anden myndighed, der har været for længe om at svare på et brev eller truffet en forkert afgørelse. Ombudsmanden tager også selv sager op, for eksempel efter omtale i en avis, ligesom han ofte er på tilsynsbesøg i blandt andet fængsler og psykiatriske afdelinger. Cirka 100 medarbejdere er ansat hos Folketingets Ombudsmand.*