

INFILTRASJON OG PROVOKASJON SOM ETTERFORSKINGSMETODE – VEDERLAG TIL POLITIETS KILDER

I. INNLEDNING

Dette rundskrivet erstatter riksadvokatens rundskriv nr. 2/2000 om vederlag til politiets kilder og provokasjon som etterforskningsmetode, og riksadvokatens midlertidige retningslinjer 2. oktober 1998 for infiltrasjon og provokasjonsliknende tiltak på internett.

Infiltrasjon og provokasjon som ledd i etterforskning er ikke lovregulert. Enkelte vilkår og rammer for tiltakene er, foruten i de nevnte rundskriv og retningslinjer, trukket opp i rettspraksis og lovforarbeider og omtalt i juridisk teori. Formålet med rundskrivet her er å fastsette en nærmere regulering av metodebruken i påvente av en mulig lovfesting.¹ Rundskrivet er blant annet av denne grunn offentlig tilgjengelig.

Det er behov for å supplere rundskrivet med en ikke-offentlig instruks, herunder rutiner som sikrer og dokumenterer at de særskilte prosessuelle krav oppfylles. Instruksen er under utarbeidelse, men rundskrivet gjelder selv om den ikke er ferdigstilt.

Riksadvokaten viderefører ikke en særskilt regulering for provokasjon og infiltrasjon på internett. Etter dagens forhold kjennetegnes menneskelig aktivitet, også den kriminelle, av et betydelig samspill mellom internett og den fysiske verden. I dialogen Riksadvokatembetet har hatt med Kripes og andre sentrale aktører som ledd i arbeidet med dette rundskrivet, har det blitt tydelig at bekjempelsen av straffbare handlinger på og utenfor internett må ses i sammenheng også ved bruk av provokasjon og infiltrasjon som ekstraordinære etterforskningsmetoder. Den rettslige reguleringen bør følgelig være mest mulig ensartet og teknologinøytral.

Provokasjon og infiltrasjon kan ha flere siktemål: Det kan være å fremskaffe bevis til bruk i en strafforfølgning (etterforskningsmetode), forebygge eller avverge straffbare handlinger, eller skaffe politiet kontroll over stjalne gjenstander ("redningsaksjon"). Vilkårene for bruk av provokasjon og infiltrasjon som metode er ikke de samme ved forskjellige formål (se om grensen mellom etterretning og etterforskning i riksadvokatens rundskriv nr. 3/1999). De strengeste vilkår gjelder når provokasjon og infiltrasjon brukes som etterforskningsmetoder for å avklare mulig straffeskyld, jf. straffeprosessloven § 226. Rundskrivet konsentreres om disse tilfellene.

¹ Forslag om dette er satt frem i NOU 2016: 24 *Ny straffeprosesslov* s. 342 flg.

II. GRENSEN MELLOM PROVOKASJON OG INFILTRASJON MV.

Provokasjon foreligger når politiet gjennom direkte kontakt med enkeltpersoner eller på annen måte påvirker straffbare handlinger som andre foretar, for derigjennom å skaffe seg ytterligere informasjon om slik virksomhet.

Dersom hendelsesforløpet ikke påvirkes gjennom kontakten, men politiet samler informasjon ved å ha direkte kontakt med enkeltpersoner, herunder ved å innarbeide seg i særskilte miljøer, uten å gi seg til kjenne som tjenestepersoner, foreligger *infiltrasjon*. Det må skilles mellom tiltakene fordi yttergrensene for politiets adgang til provokasjon er vesentlig snevrere enn for infiltrasjon, jf. Rt. 1994 s. 319.

Infiltrasjon har på sin side en nedre grense mot ulike former for *spaning*, som kjennetegnes ved at politiet mer passivt samler informasjon ved å være fysisk eller virtuelt tilstede, men uten å ha direkte kontakt av noe særlig omfang med den som observeres (se nærmere om denne grensen i punkt IV nedenfor).

I praksis kan grensen mellom spaning, infiltrasjon og provokasjon oppleves som flytende, og bruken av en av etterforskningsmetodene kan gli over i en av de andre. Ettersom vilkårene og rammene for metodene som nevnt er ulike, er det påkrevd at politiet er seg meget bevisst hvilken metode som til enhver tid benyttes, og at behovet for notoritet og tilhørende beslutninger ivaretas.

III. PROVOKASJON

1. Oversikt

Provokasjon som etterforskningsmetode må gjennomføres på en måte som er forenlig med straffeprosessuelle grunnprinsipper. Reglene skal fremme rettssikkerhet, slik at det treffes riktige avgjørelser. Prosessen må være tillitvekkende, også i forhold til allmennheten, og provokasjonen må ikke være uforholdsmessig inngripende.

De krav som stilles til bruk av provokasjon, kan deles i tre. Det første vilkår – ”grunnvilkåret” – går i hovedtrekk ut på at politiet gjennom provokasjonshandlingen ikke må fremkalle en straffbar handling som ellers ikke ville blitt begått. I tillegg kan provokasjon bare benyttes ved alvorlige straffbare handlinger, og nærmere tilleggsvilkår må være oppfylt (se punkt 2.2-2.5). Dessuten stilles det kvalifiserte krav til beslutningen om å anvende provokasjon, jf. Rt. 2011 s. 1455 med henvisninger til tidligere rettspraksis og punkt 3 nedenfor.

Begrensninger i adgangen til provokasjon er også innfortolket i kravet til rettferdig rettergang i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art. 6 nr. 1. Det legges til grunn at de vilkår som er oppstilt i Høyesteretts praksis og nedfelt i rundskrivet her, tilfredsstiller kravene i konvensjonen.

2. Vilrårene for bruk av provokasjon som etterforskningsmetode

2.1 Grunnvilkåret

Grunnvilkåret ble formulert av Høyesterett i Rt. 1984 s. 1076 og er videreført i senere rettspraksis: Det kan ikke ”aksepteres at politiet fremkaller en straffbar handling som

ellers ikke ville blitt begått". Etterforskning med provokasjonstilsnitt er med andre ord bare berettiget når politiet kan legge til grunn at den straffbare handling ville ha blitt begått uavhengig av politiets rolle i begivenhetsforløpet. I Rt. 1998 s. 407 ("Skrik") – som gjaldt heleri av et maleri – nærmet Høyesterett seg grunnvilkåret ved å spørre hvordan situasjonen ville ha vært om en tenkte seg politiets aksjon borte. I den saken syntes det "helt uklart når og hvorledes" den straffbare handlingen i tilfelle kunne vært gjennomført, og grunnvilkåret var da ikke oppfylt. I Rt. 1984 s. 1076 var det personer som stod bak omfattende innførsel av narkotika til Norge, en straffbar aktivitet som utvilsomt ville ha funnet sted selv om en tenkte seg politiets aktivitet borte, og grunnvilkåret var da oppfylt.

Grunnvilkåret er i sin kjerne et årsakskrav, og det legges derfor betydelig vekt på hvem som tok initiativet til handlingen. Dersom det er politiet som (direkte eller indirekte) tar initiativet til handlingen, er utgangspunktet at grunnvilkåret ikke er oppfylt. Det er likevel ikke slik at politiet er avskåret fra enhver påvirkning av straffbare handlinger som er under utvikling. Høyesterett har for eksempel akseptert at politiet trer inn i en pågående narkotikatransaksjon og forårsaker visse endringer i tid, sted og utførelsen av den straffbare handlingen. I narkotikasaker godtas således visse provokasjonselementer også i forbindelse med såkalte kontrollerte leveranser, selv om det innebærer senere levering, via en annen rute eller en annen adresse enn de mistenkte har lagt opp til. Tilsvarende mindre endringer kan godtas også ved andre typer alvorlige straffbare handlinger.

Selv om initiativet til en straffbar handling tas av andre enn politiet, kan politiet som den klare hovedregel ikke påvirke det videre hendelsesforløpet ved å tilby eller gjøre tilgjengelig ulovlig materiale som innebærer en fortsatt integritetskrenkelse av en identifiserbar tredjeperson, som for eksempel fremstillinger av seksuelle overgrep mot barn. Hvis spørsmålet likevel aktualiserer seg med særlig tyngde i spesielle situasjoner, skal det forelegges for og avgjøres av statsadvokaten i tråd med reglene i punkt 3, og da slik at reglene om hastekompetanse ikke gjelder.

Grunnvilkåret vil regelmessig være oppfylt hvor provokasjonshandlingen bare tar sikte på å fremskaffe bevis for allerede begåtte straffbare handlinger (bevisprovokasjon) og rent faktisk kun tjener dette formålet. Det skaffes for eksempel bevis for at vedkommende er i besittelse av overgrepsmateriale, narkotiske stoffer eller ulovlige skytevåpen. Men også i slike tilfeller gjelder regelen om at politiet ikke må fremkalle en straffbar handling som ellers ikke ville blitt begått. Problemstillingen vil særlig være aktuell dersom det går lang tid mellom provokasjonshandlingen og fremskaffelsen av beviset. Den som utsettes for provokasjonen stjeler for eksempel våpnene som en følge av politiets bevisprovokasjon, og tyveriet er dermed foranlediget av tyvens tro på at han har en kjøper. Hvis politiet ikke har tilstrekkelig kontroll over situasjonen til at en slik utvikling kan utelukkes, skal bevisprovokasjonen ikke gjennomføres.

Ut over dette er det vanskelig å presisere innholdet i grunnvilkåret, ikke minst fordi Høyesterett har veket tilbake fra å trekke opp mer detaljerte retningslinjer i sin praksis.

Dersom grunnvilkåret ikke lar seg oppfylle, skal provokasjon ikke benyttes ved etterforskning. Hvis tiltaket settes i verk og det så viser seg at grunnvilkåret ikke er oppfylt, skal det ikke reises tiltale. Dersom politiet har fremkalt en straffbar handling som ellers ikke ville blitt begått, regnes det som en feil som griper inn i skyldspørsmålet til den mistenktes fordel. Reises tiltale likevel, må vedkommende frifinnes, jf. især

Rt. 2000 s. 1482 som er fulgt opp i senere praksis, se også Rt. 2011 s. 1455. En ser det slik i vårt land at politiet og påtalemyndighetens bruk av ulovlig provokasjon fratar handlingen dens rettsstridige karakter, slik at straff ikke kan anvendes. Dersom grunnvilkåret er oppfylt, men et av tilleggsvilkårene (se nedenfor) svikter, må det ved avgjørelsen av påtalespørsmålet foretas en helhetsvurdering av om etterforskningen samlet sett er beheftet med så grove mangler og betenkeligheter at den ikke kan godtas som grunnlag for en tiltale og eventuelt dom, jf. Rt. 2000 s. 1223. Dersom et tilleggsvilkår klart ikke er oppfylt, vil det lett bli resultatet.

Det er de vanlige beviskrav som gjelder for grunnvilkåret, slik at fraværet av ulovlig provokasjon må bevises ut over enhver rimelig tvil, jf. Rt. 2008 s. 1659 og EMK art. 6 nr. 2. Om tilleggsvilkårene er oppfylt, må derimot avgjøres på grunnlag av alminnelig sannsynlighetsovervekt, ettersom det her straffeprosessuelt sett er tale om en saksbehandlingsfeil, jf. Rt. 2011 s. 1455 avsnitt 19.

2.2 Tilleggsvilkår om mistanke om alvorlig kriminalitet

Provokasjon regnes som en ekstraordinær etterforskningsmetode blant annet fordi politi og påtalemyndighet i strid med ordinær fremgangsmåte unnlater å stanse en pågående eller fremtidig straffbar virksomhet de kjenner til. I stedet søker man å påvirke det videre hendelsesforløp for å fremskaffe ytterligere informasjon om virksomheten. Selv om grunnkravet søkes etterlevd, er det alltid en risiko for at dette ikke lykkes. Metoden tillates derfor bare benyttet ved mistanke om ”alvorlige lovovertridelser”, jf.

Rt. 1984 s. 1076. I Rt. 1993 s. 473 utvikles dette ytterligere. Ved vurderingen av om etterforskningsmetoder av denne art kan aksepteres, ”bør det ikke bare ses hen til strafferammen, men også tas hensyn til den samfunnsmessige betydningen av å bekjempe nettopp denne form for kriminalitet”.

Tilleggsvilkåret er typisk oppfylt for alvorlige narkotikasaker, men er ikke begrenset til dette. Det er for eksempel forenlig med Høyesteretts praksis å bruke provokasjon som ledd i etterforskningen av seksuelle overgrep mot barn og spredning av overgrepsmateriale. Metoden kan videre blant annet benyttes i saker om alvorlig vinningskriminalitet (Rt. 1998 s. 407), ulovlig handel med våpen, grove voldslovbrudd og ved alvorlig datakriminalitet.

Riksadvokaten uttalte i rundskrivet fra 2000 at man ikke fant det hensiktsmessig å instruksfeste i detalj ved hvilke typer straffbare handlinger provokasjon kan benyttes, og dette gjelder fortsatt. Bedømmes kriminaliteten som et alvorlig samfunnsproblem på grunn av dens omfang eller karakter, kan metoden benyttes, forutsatt at tilleggsvilkårene er oppfylt.

Mistankekravet vil normalt måtte forstås som et krav om skjellig grunn til mistanke, og graden av mistanke vil for øvrig inngå i forholdsmessighetsvurderingen.

2.3 Tilleggsvilkår om subsidiaritet

Det følger av Høyesteretts praksis at provokasjon som etterforskningsmetode kun kan aksepteres når andre – tradisjonelle – etterforskningsmetoder er utilstrekkelige. Det innebærer ikke nødvendigvis at politiet i den konkrete sak må ha forsøkt å nå frem på tradisjonelt vis. I noen tilfeller – for eksempel ved spredning av film eller bilder som viser seksuelle overgrep mot barn – vil det allerede fra starten av, begrunnet i erfaring fra

saksfeltet og omstendighetene i den konkrete sak, kunne være på det rene at tradisjonell etterforskning ikke vil kunne gi resultater. Dette vil være tilstrekkelig.

2.4 Tilleggsvilkår om forholdsmessighet

Det følger av straffeprosessloven § 170a at en etterforskningsmetode ikke kan benyttes dersom den medfører et uforholdsmessig inngrep, og det samme følger av EMK. Forholdsmessighetskravet kommer til uttrykk gjennom kravet til alvorlig kriminalitet, men favner videre enn dette og krever en bredere vurdering. Vilkåret vil særlig kunne ha selvstendig betydning når det også benyttes andre inngripende etterforskningsmetoder, og dersom kontakten med den siktede har vært langvarig – for eksempel gjennom en kombinasjon av infiltrasjon og provokasjon. I forholdsmessighetsvurderingen skal en ta hensyn til det samlede overvåkingstrykk som den mistenkte har vært, og kommer til å bli, utsatt for.

2.5 Tilleggsvilkår om at metodebruken ikke må være i strid med andre prosessuelle grunnprinsipper

Vilkåret om at provokasjon som etterforskningsmetode ikke må benyttes slik at den strider mot straffeprosessuelle grunnprinsipper, stod sentralt i Rt. 1999 s. 1269. Her hadde politiet benyttet provokasjon som metode under etterforskningen av en allerede begått straffbar handling, men på en slik måte at det var i strid med vernet mot selvinkriminering. Politiet tok i realiteten et skjult avhør av den siktede, og dette var ikke forenlig med straffeprosessloven § 232 og påtaleinstruksen § 8-1.

3. Beslutningskompetanse mv. ved provokasjon

Beslutning om provokasjon skal fortsatt treffes av statsadvokaten etter anmodning fra politimesteren eller visepolitimesteren.

Anmodningen skal inneholde en kortfattet gjennomføringsplan som beskriver tiltaket. Planen skal når tiltaket er gjennomført inngå i sakens dokumenter, og utformes slik at den, sammenholdt med for eksempel vitneforklaringer om gjennomføringen av planen, ved en eventuell etterfølgende domstolsprøving kan bidra til å belyse om etterforskningen er utført i samsvar med de krav som gjelder. I tillegg skal det utformes en mer inngående intern og etter hvert instruksregulert tiltaksplan. Tiltaksplanen, som ikke inngår i sakens dokumenter, skal også beskrive hvorledes de involvertes sikkerhet vil bli ivarettatt. Hvis sikkerheten ikke kan ivaretas på en forsvarlig måte, skal anmodningen avslås.

Både politiets anmodning og statsadvokatens beslutning skal være skriftlig, eventuelt nedtegnes så snart det er praktisk mulig. Dersom faktiske forhold av betydning endrer seg før provokasjonen er gjennomført, skal statsadvokaten skriftlig informeres om disse og vurdere om vilkårene fortsatt er oppfylt.

Er det ved opphold fare for at etterforskningen vil lide, kan beslutningen treffes på politimesternivå. Statsadvokaten skal snarest mulig orienteres, og selv vurdere om vilkårene for bruk av hastekompetanse var oppfylt.

Politimesteren skal sørge for at det følges rutiner som ivaretar de særlige krav til notoritet som er fastsatt ovenfor, herunder innhenting av statsadvokatens beslutning. Tilsvarende har statsadvokaten som tar stilling til politiets anmodning et selvstendig ansvar for ved logging å sikre notoritet om sin egen vurdering og beslutning. Forholdene skal legges til rette for mulig etterkontroll fra for eksempel riksadvokaten.

4. Provokasjon som metode for å forebygge uønskede handlinger eller redde verdier

Når provokasjonstiltaket ikke skal benyttes som bevis i en straffesak, men bare tjene som middel til å forebygge en farlig eller straffbar virksomhet, eller har som formål å bringe stjålet gods tilbake, er begrensningene vesentlig færre. Dette ble direkte uttalt i Rt. 1998 s. 407: ”Som redningsaksjon var politiets handlemåte vellykket, og jeg ser ikke noe ulovlig eller urettmessig ved den som redningsaksjon betraktet.”

IV. INFILTRASJON

1. Innledning

Med *infiltrasjon* menes som nevnt at politiet samler informasjon ved å ha direkte kontakt med enkeltpersoner, herunder ved å innarbeide seg i ulike miljøer, uten å gi seg til kjenne som polititjenestepersoner eller en som opptrer på vegne av politiet. Som infiltrasjon regnes også overtakelse av en annens identitet eller rolle på internett.

Mer overfladisk, situasjonsbestemt eller kortvarig fordekt kontakt regnes som *spaning*, ikke infiltrasjon. Politiet har adgang til å etablere en viss fordekt kontakt og dialog, på internett så vel som utenfor, uten at dette regnes som infiltrasjon. Det er ikke mulig å gi en generell presis anvisning på hvordan grensen mot spaning skal trekkes, men det er sentralt om den fordekte kontakten er av en slik intensitet og varighet at den tilsier en grundig vurdering av om tiltaket er nødvendig, forholdsmessig og bør reguleres av en gjennomføringsplan.

Forskjellig fra infiltrasjon er dessuten politiets aktive *informantbehandling*, der vilkårene for infiltrasjon ikke gjelder. Hvis en person som opptrer for politiet på eget initiativ har etablert kontakt med en tredjeperson eller et miljø, og så gir opplysninger til politiet, er vedkommende å regne som en informant. Dersom kontakten med tredjepersonen eller miljøet etableres og opprettholdes på politiets initiativ med sikte på informasjonsinnhenting, er det tale om infiltrasjon. Aktiv informantbehandling kan gå over i infiltrasjon der hvor politiet ber informanten ta kontakt med personer som vedkommende ikke i utgangspunktet har etablert noen egenkontakt med.

2. Vilkår for infiltrasjon

2.1 Oversikt

Vilkårene for å benytte infiltrasjon som etterforskningsmetode er vesentlig mindre strenge enn for provokasjon, ettersom politiets handlemåte forutsetningsvis ikke påvirker noen straffbar handling (i så fall foreligger provokasjon).

Grunnvilkåret er det samme som det alminnelige vilkår for å igangsette etterforskning, det må foreligge en rimelig grunn til å sette i verk undersøkelser for å avdekke straffbare forhold (jf. straffeprosessloven § 224).

Det oppstilles i utgangspunktet ikke noe særskilt mistankekrav eller krav om at det må dreie seg om alvorlig kriminalitet. Riksadvokaten har i arbeidet med rundskrivet vurdert om det nå bør innføres slike vilkår, og et forslag i denne retning har vært på en begrenset høring, men en har kommet til at det bør utstå til en eventuell lovregulering. Å oppstille enkelte absolutte vilkår i rundskrivs form på utvalgte punkter som i dag inngår i en bredere, samlet vurdering, ville være å foregripe en lovgiveroppgave og splitte opp

vurderingstemaer på en måte som ikke anses som hensiktsmessig. Derimot gjelder vilkåret om forholdsmessighet også her, og i mangel av andre vilkår blir denne vurderingen helt sentral. Dessuten setter EMK art. 8 om retten til privatliv og familieliv visse skranker for infiltrasjon.

Ved infiltrasjon kan ikke politiet – som den klare hovedregel – tilby eller gjøre tilgjengelig ulovlig materiale som innebærer en fortsatt integritetskrenkelse av en identifiserbar tredjeperson, for eksempel fremstillinger av seksuelle overgrep mot barn. Hvis spørsmålet likevel aktualiserer seg med særlig tyngde i spesielle situasjoner, skal det forelegges for og avgjøres av statsadvokaten i tråd med reglene ovenfor i punkt III nr. 3, og reglene om hastekompetanse gjelder ikke.

2.2 Nærmere om forholdsmessighetsvilkåret ved infiltrasjon

Prinsippet i straffeprosessloven § 170a gjelder også ved infiltrasjon, slik at metoden bare kan tas i bruk dersom den ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep. Denne vurderingen må foretas ved oppstart av infiltrasjonen og igjen når det senere inntreer faktiske endringer av betydning.

Sentrale momenter i vurderingen er sakens alvor, om det foreligger en mistanke og hvor sterk den er, og om mer ordinære etterforskningsmetoder er anvendelige. Hvor langvarig og intens infiltrasjonen er planlagt å være og hvordan dette utvikler seg, herunder antallet kontakter med objektet, hvordan kontakten arter seg og hvem som tar initiativet til gjentatt kontakt, utviklingen i saken og mer generelt livssituasjonen til den eller de som infiltrasjonen retter seg mot er også relevant ved vurderingen.

Nødvendigheten av en bred, grundig og konkret forholdsmessighetsvurdering understrekes. Som regel vil det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i sakens alvor og hvor stort samfunnsområde den aktuelle kriminaliteten utgjør. Drapssaker står i en særstilling, men infiltrasjon er også aktuelt som ledd i etterforskningen av ulike former for alvorlig organisert kriminalitet.

Dersom politioperatøren initierer kontakt svært ofte og over lang tid, slik at den som infiltrasjonen retter seg mot (objektet) kan føle seg presset eller endog tvunget til å ha kontakt, kan det lede til at inngrepet blir uforholdsmessig. Det samme gjelder om kontakten finner sted på områder eller i situasjoner der objektet må oppholde seg (arbeidsplass mv.). Kontakt i objektets hjem bør om mulig begrenses. Finner dette sted øker risikoen for at inngrepet vil være i strid med EMK art. 8 og regnes som uforholdsmessig. Det gjelder især dersom kontakten eksponerer privatlivet til objektets familiemedlemmer.

2.3 Tilleggsvilkår om at infiltrasjonen ikke må stride mot andre prosessuelle grunnprinsipper

Som for provokasjon, og i mangel av en lovregulering, er det et selvstendig vilkår at infiltrasjonen ikke strider mot prosessuelle grunnprinsipper. Vernet mot selvinkriminering står særlig sentralt som en skranke for infiltrasjon, og utledes av grunnkravet i EMK art. 6 nr. 1 om ”fair trial.”

Vernet inntreer når man blir ”charged”, som favner noe videre enn å være siktet i henhold til straffeprosessloven. Menneskerettsdomstolen har i sin praksis utviklet kriteriet ”a specific suspicion”, dvs. en spesifikk eller noenlunde presis mistanke, for å angi hva som

skal til. Vernet mot selvinkriminering vil gjerne inntre når en etterforskning har resultert i at en person regnes som mistenkt, og det i tillegg foreligger andre relevante forhold som for eksempel at etterforskningen har rettet seg mot vedkommende over tid på en slik måte at mistenkte kan sies å være vesentlig berørt ("substantially affected").

Dersom objektet har et vern mot selvinkriminering, må det tas stilling til hvor langt politiet kan gå i å innhente informasjon gjennom fordekt kommunikasjon med den mistenkte. Problemstillingen skal vurderes og premissene klargjøres før tiltaket settes i verk, og revurderes når relevante faktiske omstendigheter endrer seg.

Det må også her foretas en konkret helhetsvurdering. Særlig to forhold skal stå sentralt: Hvor aktivt politiet styrer kommunikasjonen inn mot omstendigheter som er av betydning for vurderingen av den mistenktes straffeskyld, og omfanget og detaljeringsgraden av den informasjonen som fremkommer.

3. Beslutningskompetanse mv. ved infiltrasjon

Beslutning om infiltrasjon treffes av politimesteren eller visepolitimesteren på grunnlag av en skriftlig tilråding fra en annen som tilhører påtalemyndigheten i politiet. Tilrådingen skal, som ved provokasjon, inneholde en gjennomføringsplan og en intern tiltaksplan.

Politimesteren kan, med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten, bestemme at også andre av påtalemyndighetens tjenestepersoner i ledende stillinger skal ha samme kompetanse ved politimesterens og visepolitimesterens fravær.

Beslutningen skal være skriftlig, eventuelt nedtegnes så snart det er praktisk mulig. Dersom faktiske forhold av betydning endrer seg før infiltrasjonen er gjennomført, skal en person med beslutningskompetanse informeres skriftlig om endringene og vurdere om vilkårene fortsatt er oppfylt.

Politimesteren skal sørge for at det følges rutiner som ivaretar de særlige krav til notoritet som er fastsatt ovenfor.

Beslutning om å tilby eller gjøre tilgjengelig ulovlig materiale som innebærer en fortsatt integritetskrenkelse av en identifiserbar tredjeperson treffes likevel av statsadvokaten etter reglene ovenfor i punkt III nr. 3.

V. TAUSHETSPLIKT, OVERSKUDDSINFORMASJON OG INNSYN

Alle skal bevare taushet om det som fremkommer gjennom provokasjon og infiltrasjon. Taushetsplikten er likevel ikke til hinder for at opplysningene benyttes

- i etterforskningen av et straffbart forhold
- som bevis for det straffbare forhold som begrunnet bruk av metoden
- som bevis for et annet straffbart forhold som kunne begrunnet det anvendte tiltaket (slik at samtlige vilkår må være oppfylt)
- som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art ikke kunne ha begrunnet den metodebruken som opplysningene stammer fra, såfremt slik bruk etter sakens art

- og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av forholdet uten bruk av opplysningene i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort
- for å forebygge at noen uskyldig blir straffet
 - for å forhindre en alvorlig straffbar handling som kan krenke andres liv, helse eller frihet

Taushetsplikten omfatter også generelle opplysninger om bruken av provokasjon og infiltrasjon som etterforskningsmetoder.

Mistenktes rett til innsyn i sakens opplysninger følger de ellers gjeldende regler for innsyn. Tiltaksplanen anses som et internt arbeidsdokument, og inngår ikke i sakens dokumenter etter straffeprosessloven § 242 mv.

VI. VEDERLAG TIL POLITIETS INFORMANTER OG KILDER

1. Innledning

Å gi informanter og kilder et vederlag for opplysninger er en lovlig etterforskningsmetode som har vært benyttet lenge. Metoden reiser imidlertid særlige rettssikkerhetsproblemer. Ønsket om å oppnå et vederlag kan påvirke ikke bare viljen til å gi politiet opplysninger, men også sannhetsgehalten i den informasjon som fremkommer. Politiet og påtalemyndigheten skal derfor grundig og kritisk vurdere informantens og kildens motiv for å gi informasjon, og innholdet i opplysningene. Det er også maktpåliggende at de tjenestemenn som har kontakt med kilder og informanter, opptrer i samsvar med gjeldende regler slik at det ikke kan stilles spørsmål om deres integritet.

De nærmere retningslinjene deles i tre: Ved hvilken kriminalitet metoden kan benyttes, hva vederlaget kan bestå i, og hvilke prosedyreregler som skal følges.

2. Grunnvilkår

På grunn av de rettssikkerhetsmessige betenkeligheter som er knyttet til vederlag for informasjon, kan metoden bare benyttes når det fremstår som åpenbart at nødvendige opplysninger ikke kan fremskaffes på ordinær måte. I tillegg må bruken av metoden fremstå som forholdsmessig vurdert opp mot det samfunnsøkonomiske den aktuelle kriminaliteten representerer. Som ved provokasjon er det ikke hensiktsmessig å søke å regulere i detalj ved hvilke typer straffbare handlinger det er adgang til å gi vederlag for opplysninger. Bedømmes kriminaliteten som et alvorlig samfunnsøkonomisk, på grunn av omfang eller karakter, kan metoden benyttes, forutsatt at vederlaget holdes innenfor de rammer som beskrives nedenfor, og krav til beslutningsprosessen er oppfylt.

3. Vederlaget

Straffbare forhold skal ikke henlegges eller nedsubsummeres som vederlag for informasjon. Den ordinære strafferettslige belønningsform er å påstå redusert straff begrunnet i at den siktede har gitt viktig bistand til politiet og påtalemyndigheten. Er informantens/kildens eget forhold mindre alvorlig, kan det også være aktuelt med et bøteforelegg i stedet for tiltale. Bagatellmessige forhold kan med den samme begrunnelse avgjøres med påtaleunntatelse.

Løslatelse fra varetekt eller opphevelse av restriksjoner kan ikke benyttes som vederlag for opplysninger.

Beslag av førerkort og tap av førerett har sin begrunnelse i trafikksikkerhet. Unnlatt beslag eller nedleggelse av påstand om tap av førerett kan ikke benyttes som vederlag for opplysninger dersom det er uforenlig med hensynet til trafikksikkerheten.

Det kan som tidligere foretas utbetalinger for å dekke tap og utgifter informanten eller kilden har hatt som følge av bistanden til politiet. I helt ekstraordinære tilfeller – både hva sakens karakter og opplysningens viktighet angår – aksepteres også at det betales for informasjonen med beløp som ikke overstiger kr 50 000,- – kroner femtitusen.

Det er en samfunnsplikt å bidra med opplysninger av betydning for etterforskningen av straffesaker. Straffeprosessloven legger gjennom reglene om anonym vitneførsel og politiavhør, jf. §§ 130a og 234a, forholdene til rette for at den enkelte i visse situasjoner kan oppfylle denne plikten uten urimelige personlige belastninger. At politiet betaler for informasjon skal fortsatt være et ekstraordinært etterforskningsmiddel som man skal være tilbakeholden med å benytte.

4. Krav til beslutningsprosess mv.

Avgjørelsen av om politiet skal motta informasjon fra informanter og kilder på det vilkår at det ytes vederlag utover dekning av tap og utgifter, treffes av politimester eller visepolitimester. Beslutningskompetansen kan ved særskilt instruks fastsatt av politimesteren legges på lavere nivå innen påtalemyndigheten i politiet. Det understrekes at avgjørelsen ikke skal treffes av den som har den direkte kontakt med kilden eller informanten. I tilfeller hvor vederlaget vil bestå i påstand om en mildere reaksjon, må samtykke innhentes av statsadvokaten dersom tiltalekompetansen ligger hos statsadvokaten eller riksadvokaten.

Det skal sørges for notoritet om politiets kontakt med kilder/informanter, slik at det i ettertid som et minimum kan dokumenteres hvem som har hatt kontakt med vedkommende, hvordan og på hvilket grunnlag politiet har vurdert troverdigheten og motivet for å gi opplysninger (generelt og i den konkrete sak), hvilket vederlag som er gitt eller lovet og hvilke opplysninger som er mottatt. De nærmere regler og instruks fra Politidirektoratet om kilde- og informantbehandling skal iakttas.

Tor-Aksel Busch
(sign)

Knut Erik Sæther
ass. riksadvokat
(sign)

Birgitte Istad
statsadvokat
(sign)