

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.: 19/3995  
Vår ref.: 19/40564-3  
Saksbehandler: Vegard Nore  
Dato: 09.01.2020

## **Høringssvar fra HelseDirektoratet - forslag til endringer i lov 25062010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)**

HelseDirektoratet viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 25.09.19 om forslag til endringer i sivilbeskyttelsesloven. HelseDirektoratet gir kun innspill på områder der vi har kommentarer til høringsforslaget. Utover dette støttes de foreslåtte endringene.

### **1. Organiseringen av sivilforsvaret**

Justis- og beredskapsdepartementet er øverste ansvarlige myndighet for Sivilforsvaret. Departementets ledelse av sivilforsvaret er delegert til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

Per i dag definerer sivilbeskyttelsesloven § 3 litra b sivilforsvarets myndigheter som "departementet og den som bemyndiges", noe som egentlig er en overflødig angivelse fordi organisering av statlige virksomheter kan skje uten bruk av lovbestemmelser. Departementet foreslår likevel i forslag til ny § 4 a en forskriftsfesting av Sivilforsvarets organisering. I bestemmelsens presiseres det i:

- annet ledd at Sivilforsvaret er underlagt DSB
- tredje ledd at DSB oppnevner sjef for Sivilforsvaret, og
- i fjerde ledd at "*med sivilforsvarets myndigheter menes departementet eller den instans som er tildelt myndighet etter denne loven eller i forskrifter gitt i medhold av loven*".

HelseDirektoratet forstår behovet for tydelig plassering av roller og ansvar, men mener det ikke bør lovfestes at Sivilforsvaret er underlagt DSB. Årsaken er at denne typen regulering låser sentralforvaltningens mulighet til å ivareta eventuelle behov for dynamiske og raske organisatoriske endringer. Ansvarsplasseringen bør etter vår mening skje via instruks, og det samme gjelder da angivelsen av hvem som utpeker sjefen for Sivilforsvaret.

Når det gjelder forslaget til nytt fjerde ledd mener vi det fremstår som noe uklart hvem som faktisk er myndighet når man forsøker å beskrive flere myndighetsposisjoner i samme setning. Dette kan tilsløre de reelle ansvarsforholdene. Vi stiller spørsmål ved om det er nødvendig å presisere i lov at myndighet som er gitt i lov eller forskrift er myndighet.

Innen sivilforsvaret er det en rekke aktører som er bemyndiget på ulike måter, og vi forstår at det for utadrettet virksomhet og gjennomføring av tiltak kan være viktig å kunne gi enkel

### **HelseDirektoratet**

Avdeling akuttmedisin og beredskap

Vegard Nore, tlf.: +4741348275

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4, Oslo • Tlf.: (+47) 47 47 20 20

Faks: 24 16 30 01 • Org.nr.: 983 544 622 • [postmottak@helsedir.no](mailto:postmottak@helsedir.no) • [www.helseDirektoratet.no](http://www.helseDirektoratet.no)

oversikt over myndighetsposisjonene. Vi foreslår at dette eksempelvis kan løses ved at det utarbeides detaljerte instruksjoner eller oversikter som beskriver roller, ansvar og myndighet for hver enkelt aktør.

## **2. Tjeneste i sivilforsvaret – forslag til ny § 7 og § 7 b**

For å vurdere "tjenstlige forhold" innhenter Sivilforsvaret i dag opplysninger fra blant andre Forsvaret, NAV, Folkeregisteret, AA-registeret og arbeidsgivere. Dette gjøres med hjemmel i dagens § 8, som foreslås utvidet og presisert i ny § 7:

*For å vurdere pålegg om tjenesteplikt og videre tjenestegjøring kan Sivilforsvarets myndigheter kreve opplysninger om personer i tjenestepliktig alder fra offentlige myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere, uten hinder av taushetsplikt. Personer som vurderes til tjeneste i Sivilforsvaret og tjenestepliktige, plikter å gi Sivilforsvarets myndigheter opplysninger av betydning for å vurdere pålegg om tjenesteplikt og videre tjenestegjøring. Opplysningene skal dokumenteres hvis Sivilforsvarets myndigheter krever det.*

*Sivilforsvarets myndigheter kan kreve skriftlig bekreftelse på at innkallinger, varsel om og pålegg av tjenesteplikt og øvrig informasjon om tjenesteplikt er mottatt.*

*Personer som vurderes til tjeneste i Sivilforsvaret og tjenestepliktige, skal melde fra om fast eller midlertidig flytting i eller utenfor Norge og om utenlandsopphold på over to måneder.*

*Departementet kan gi forskrifter om hvordan opplysningsplikten og meldeplikten skal oppfylles, hvem det kan innhentes opplysninger fra, hvilke opplysninger som kan innhentes, i hvilken form opplysningene skal gis og hvilke skriftlige bekreftelser som kan kreves.*

I forslaget til ny § 7 første ledd støtter vi presiseringen av at opplysningene kan innhentes for å vurdere "pålegg om tjenesteplikt og videre tjenestegjøring". Vi mener dette gir en bedre beskrivelse av formålet enn at opplysningene kan innhentes for å vurdere "tjenstlige forhold", slik dette er formulert i gjeldende § 8. I nytt første ledd foreslås det videre at "sivilforsvarets myndigheter kan innhente opplysninger fra offentlige myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere uten hinder av taushetsplikt". Selv om begrepet "offentlige myndigheter" er en videreføring, bør det etter vårt syn foretas en presisering av hvem som ansees som "offentlige myndigheter" i denne sammenheng, eventuelt i forskrift jf. utkastet § 7 b andre ledd. Helse- og omsorgsdepartementet forutsetter at begrepet ikke omfatter helse- og omsorgstjenesten.

For å sikre ivaretagelse av blant annet kravet om dataminimering i personvernforordningen artikkel 5, vurderer Helse- og omsorgsdepartementet at forskriftshjemmelen også bør benyttes for presisere nærmere hva slags opplysninger det vil kunne være relevant å innhente for å vurdere pålegg om tjenesteplikt og videre tjenestegjøring i Sivilforsvaret. Mange av de opplysningene Sivilforsvaret vil innhente og behandle er særlige kategorier av personopplysninger jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. Sivilforsvarets behandling vil i hovedsak være knyttet til at "allmenne interesser" berettiger behandlingen jf. artikkel 9 nr. 1 litra g, og for at behandlingen skal være legitim stilles det da tilleggsvilkår om at det finnes bestemmelser i unionsretten eller nasjonal rett som åpner for behandling. For å etablere slik hjemmel foreslår departementet ny § 7 b om behandling av personopplysninger. For å unngå misforståelser foreslår vi at det i første ledd av bestemmelsen inntas en henvisning til §§ 7 og 7 a, slik: "Sivilforsvarets myndigheter kan behandle personvernopplysninger etter §§ 7 og 7 a, herunder ..."

### 3. Innkalling til og gjennomføring av tjeneste – forslag til § 9

Departementet foreslår å samle bestemmelser om innkalling til og gjennomføring av tjeneste i en lovbestemmelse. Vi har innspill til formuleringen av fjerde ledd, som lyder slik:

*Tjenestepliktige plikter i særlige tilfeller å la seg vaksinere og å godta at Sivilforsvaret gjennomfører andre tiltak som er nødvendige for å forebygge smittsomme sykdommer.*

Av høringsnotatet fremgår det at den som motsetter seg vaksinering eller andre nødvendige tiltak for å forebygge smittsomme sykdommer ikke vil kunne tvinges til å gjennomføre tiltakene. Manglende gjennomføring vil imidlertid innebære at den enkelte ikke tilfredsstiller vilkårene for å kunne utføre den aktuelle tjenesten. Plikten må leses i sammenheng med forslag til § 36 om overtredelsesgebyr og med forslag til ny § 37 annet ledd litra b og fjerde ledd litra e om bøter og straff. Etter § 36 kan Sivilforsvarets myndigheter eller tilsynsmyndigheten ilegge overtredelsesgebyr til den som overtrer § 9 fjerde ledd om vaksinering. Etter § 37 annet ledd litra b kan den som forsettlig eller uaktsomt unndrar seg vaksinering eller andre tiltak for å forebygge smittsomme sykdommer straffes med bøter, og av samme bestemmelsens fjerde ledd litra e kan den som unndrar seg vaksinering eller andre tiltak for å forebygge smittsomme sykdommer etter § 9 fjerde ledd straffes med fengsel i inntil 2 år dersom hensikten er å unndra seg tjeneste i Sivilforsvaret.

Vi mener bestemmelsen må vurderes opp mot smittevernloven § 3-8 annet ledd, hvoretter befolkningens plikter knyttet til vaksinering er lovfestet. Myndighet til å pålegge vaksinering er her lagt til Helse- og omsorgsdepartementet, eller ved alvorlige utbrudd og når det haster, til Helsedirektoratet. Vi viser til smittevernloven § 3-8 andre til fjerde ledd, som lyder slik:

*Når det er avgjørende for å motvirke et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom, kan departementet i forskrift fastsette at befolkningen eller deler av den skal ha plikt til å la seg vaksinere.*

*Ved et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom kan departementet i forskrift bestemme at personer som ikke er vaksinert*

*a) må oppholde seg innenfor bestemte områder,*

*b) skal nektes deltakelse i organisert samvær med andre, f.eks. i barnehage, skole, møter eller kommun*

*c) må ta nødvendige forholdsregler etter kommunelegens nærmere bestemmelse.*

*Når det ved et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom er nødvendig å vaksinere befolkningen eller deler av den med en gang for at folkehelsen ikke skal bli vesentlig skadelidende, kan Helsedirektoratet påby vaksinering etter andre ledd og tiltak etter tredje ledd.*

Vi mener det er Helse- og omsorgsdepartementet som med utgangspunkt i smittevernloven § 3-8 bør gi bestemmelser om vaksinasjonsplikt for de som er i tjeneste hos Sivilforsvaret. Slik vi leser det tar forslaget til revidert sivilbeskyttelseslov mønster av plikten som forsvarsansatte har etter lov om verneplikt og tjeneste i forsvaret, men personer som tjenestegjør i Sivilforsvaret er sivile - ikke forsvarsansatte. Dersom det er behov for en ordning som går så langt som det antydes, mener vi det bør vurderes om smittevernloven § 3-8 bør endres tilsvarende.

Å pålegge vaksinasjonsplikt er et tungt inngrep i den private autonomi som skal være svært faglig godt begrunnet, og sanksjonsnivået bør vurderes i tråd med dette. Innen helse- og omsorgstjenesten er det eksempelvis ikke belagt med bøter eller straffeansvar om helsepersonell unnlater å la seg vaksinere selv om det ansees faglig uforvarlig at personellet ikke er vaksinert. Konsekvensen vil være omplassering innenfor arbeidsgivers styringsrett. Vi stiller spørsmål ved om det er nødvendig med et så omfattende sanksjonsapparat dersom man generelt vil oppnå god vaksinasjonsdekning ved bruk av frivillighet når det er nødvendig å tilby vaksine.

#### **4. Nærmere om sanksjoner – forslag til §§ 36 og 37**

Sanksjonsmuligheten ved brudd på bestemmelsene i den reviderte loven fremstår som omfattende når det gjelder mulig bruk av overtredelsesgebyr, bøter og straff (jf. §§ 36 og 37). Det er derfor viktig at pliktene knyttet til tjeneste i sivilforsvaret fremstår tilstrekkelig tydelige. Det er ønske om å ha et effektivt og tilstrekkelig stort sivilforsvar, og regelverket bør balansere hensynet til å oppnå høy frivillig deltakelse mot behovet for å kunne bruke straffereaksjoner.

#### **5. Kunnskapsbanken**

For å ha oppdaterte og sentrale skadedata som blant annet kan gi informasjon om sårbare områder skal DSB eie og forvalte et Datasystem kalt "Kunnskapsbanken". Kunnskapsbanken skal være et verktøy i DSBs arbeid med å legge grunnlag for et helhetlig forebyggende samfunnssikkerhetsarbeid. I tillegg skal banken bidra til å styrke kommunenes arbeid med risiko og sårbarhetsanalyser, og deres arbeid etter plan- og bygningsloven og eventuelt annet sektorregelverk.

For at Kunnskapsbanken skal fungere etter intensjonen er DSB avhengig av at virksomheter og organisasjoner som har relevante data kan dele disse med DSB. Det beskrives at skadedataene blant annet vil komme fra Finans Norge på vegne av forsikringsbransjen, og fra Landbruksdirektoratet. Det redegjøres for at DSB må kunne tilgjengeliggjøre skadedataene for kommuner og andre offentlige organer som har en rolle i det forebyggende samfunnssikkerhetsarbeidet. Noen av dataene vil ikke være tilgjengelige for alle grunnet taushetsplikt eller andre hensyn. Brukerne av dataene vil ha tjenstlig behov for tilgang, og det vil være en sikker innloggingsmekanisme.

Av høringsnotatet fremgår det at skadedataene det vil være aktuelt å utlevere fra Forsikringsselskapene og offentlige forsikringsordninger til bruk i Kunnskapsbanken viser adressene til eiendommer som har vært rammet av naturskade, skadeårsak, skadetidspunkt og utbetalingsbeløp fra forsikringsselskapene. Fordi personvernforordningen krever hjemmel i nasjonal rett for å innhente og dele ovennevnte type opplysninger, foreslås det å etablere tydelig hjemmel for at DSB skal kunne innhente denne type informasjon uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, ved at:

*§ 15 a Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps adgang til å behandle opplysninger*

*Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap kan innhente, foreta vurderinger, analyser og sammenstillinger av og på annen måte behandle personopplysninger og andre opplysninger, når dette er nødvendig for å forebygge og redusere konsekvensene av uønskede hendelser, herunder for å understøtte kommunenes arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyser.*

*Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap kan kreve opplysninger om skader og skadeoppgjør som følge av uønskede hendelser fra forsikringsselskaper og offentlige forsikringsordninger uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Opplysningsplikten gjelder bare opplysninger som er nødvendige for formålet angitt i første ledd.*

*Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap kan tilgjengeliggjøre opplysninger etter andre ledd for andre offentlige organer uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, når dette er nødvendig for formålet angitt i første ledd.*

*Departementet kan gi forskrift om innhenting, tilgjengeliggjøring og annen behandling av opplysninger etter bestemmelsen her, herunder om formålet med behandlingen, hvordan opplysninger skal utleveres og behandles og hvilke offentlige organer som kan få tilgang til opplysninger.*

Ovennevnte skjer med hjemmel i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a, som gir behandlingsgrunnlag dersom behandlingen av personopplysningene skjer i "allmennhetens interesse eller for å utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt". Helse- og omsorgsdepartementet viser til den videre drøftelsen i høringsnotat når det gjelder rettsgrunnlaget, og ønsker særlig å problematisere kravene i EMK artikkel 8 nr. 2 om retten til privatliv. Denne bestemmelsen krever blant annet at eventuelle krav til lovgrunnlag for behandling av personopplysninger må være tilstrekkelig presis og forutberegnelig. I tillegg må bestemmelsen fremme et legitimt formål, og inngrepet i retten til privatliv må være nødvendig i et demokratisk samfunn. Departementet argumenterer med at den foreslåtte § 15 a er tilstrekkelig presis og forutberegnelig fordi formålet med den nye bestemmelsen er "å forebygge og redusere konsekvensene av uønskede hendelser, samt å understøtte kommunenes arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyser". Departementet erkjenner at formålet er vidt, men mener proporsjonalitetshensyn da tilsier at bestemmelsen ikke åpner for "inngripende behandling av personopplysninger". Vi mener dette ikke er en tilstrekkelig innsnevring av formålet og rettsgrunnlaget for innhenting til å oppfylle kravene i EMK artikkel 8 nr. 2.

Vennlig hilsen

Helen Brandstorp e.f.  
divisjonsdirektør

Steinar Olsen  
avdelingsdirektør

*Dokumentet er godkjent elektronisk*

Kopi:  
Helse- og omsorgsdepartementet