



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
200702962 EO IH/ajf

Dato
26.04.2007

Merknader til utkast til forskrift om varsling av og tiltak ved alvorlige hendelser av betydning for internasjonal folkehelse

Vi viser til brev fra Helse- og omsorgsdepartementet 1. februar 2007 angående høring av utkast til IHR-forskriften.. Nedenfor følger kommentarer til forskriftsutkastet av hovedsaklige tekniske karakter. Vi viser også til de innspillene Forskriftsenheten kom med i møte med departementet 19. desember 2006 hvor utkast til forskriften ble drøftet.

1. Generelle merknader

Forskriften regulerer alvorlige hendelser av betydning for internasjonal folkehelse. Uttrykket forklares i § 3 som hendelser som kan innebære spredning av sykdommer, eller andre helseskadelige faktorer over landegrensene. Tiltakene i forskriften som er hjemlet i lov om vern mot smittsomme sykdommer, kan bare rettes mot alvorlige hendelser av betydning for nasjonal folkehelse som består i smittsomme sykdommer, jf. definisjon i lov om vern mot smittsomme sykdommer § 1-3 første ledd nr. 1. Oppfølgingen av alvorlige hendelser som er forårsaket av nukleære, radiologiske eller kjemiske forhold, reguleres i annet regelverk. Forskriften bør gis en oppbygning som bedre avspeiler dette.

2. Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1:

Vi kan ikke se at det er nødvendig å ta inn i forskriftens formålsbestemmelse at regelverket har sin bakgrunn i WHO's internasjonale helseregulering. I den utstrekning departementet ønsker å beholde formuleringen, bør første og annet ledd i § 1 byttes

om.

Til § 2:

I annet ledd står det at forskriften gjelder tiltak rettet mot personer som oppholder seg i Norge. Presiseringen er overflødig i tillegg til første ledd.

I lys av første ledd er det uklart for oss om formuleringen "personer... som befinner seg på innreise eller utreise fra Norge", tar sikte på personer som befinner seg utenfor norsk territorialfarvann. I den grad formuleringen kun sikter til personer som er i riket, men ikke på fastlandet, er formuleringen overflødig. Hvis forskriften også stiller krav til personer som oppholder seg utenfor riket, antar vi at departementet har avklart at folkeretten ikke er til hinder for å gi forskriften anvendelse på denne personkretsen. Se også kommentarer til § 11 som knytter plikter til fører av skip eller luftfartøy på vei til Norge før transportmiddelet er innenfor Norges grenser.

Forholdet mellom § 1 annet ledd og § 2 annet ledd er noe uklart. Det er neppe hensiktsmessig å gi en regulering av forskriftens saklige virkeområde på denne måten ved en gjentakelse i § 2 av det som beskrives i § 1.

I annet ledd vises det til at forskriften også får anvendelse på "bagasje, last, containere, transportmidler, varer og postpakker". I lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-3 vises det til "transportmiddel, varer og gjenstander". Det kan være hensiktsmessig å benytte den samme formuleringen i forskriften som i loven. I § 14 legges humant biologisk material til den ovennevnte oppramsingen og i § 15 og § 18 fremgår det at også dyr omfattes av lovens virkeområde. I den grad en ønsker en detaljert opplisting i § 2, bør den også dekke levende dyr og humant biologisk materiale.

Til § 3:

Vi kan ikke se at det er hensiktsmessig med en egen definisjonsbestemmelse for "en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse". § 3 gir en forklaring av hvilke situasjoner som reguleres av forskriften, og det er derfor mer naturlig at redegjørelsen tas inn i bestemmelsen om virkeområdet.

Til § 4

IHR-regelverket krever at et nasjonalt forvaltningsorgan skal gjøres ansvarlig for kontakten med WHO ved en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse. Kravene i IHR-regelverket gjennomføres ved at Nasjonalt folkehelseinstitutt tillegges oppgaver i forskriften §§ 6 flg. En bestemmelse om hvilket forvaltningsorgan som skal være nasjonalt IHR-kontaktpunkt, når forskriften ikke bruker denne begrepsbruken andre steder enn i § 4, bør kunne utgå.

Hvis departementet ønsker å beholde § 4, bør det vurderes om bestemmelsen skal flyttes til nytt første ledd i § 6 med følgende omformulering:

”Ved en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse, skal norske myndigheters kommunikasjon med Vedens helseorganisasjon skje gjennom Nasjonalt folkehelseinstitutt. Nasjonalt folkehelseinstitutt skal også være ansvarlig for å videreformidle informasjon fra Verdens helseorganisasjon til relevante myndigheter i Norge.”

Til § 5:

Vi foreslår at paragrafens overskrift kuttes ned til ”varsling til kommunelegen og Nasjonalt folkehelseinstitutt”.

Det følger av MSIS- og tuberkuloseregisterforskriften kapittel 3 at varslingsplikten også påligger helsesøstre. Det kan spørres om denne gruppen av helsepersonell bør omfattes av § 5.

§ 5 annet ledd pålegger forskjellige yrkesgrupper opplysningsplikt overfor kommunelegen og Nasjonalt folkehelseinstitutt. Vi antar at bestemmelsen skal hjemles i lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-10, jf. hjemmelsanvisningen i forskriften. § 4-10 pålegger allerede yrkesgruppene varslingsplikt, men i utgangspunktet kun ved allmennfarlige smittsomme sykdommer. I tillegg skal varsel etter bestemmelsen bare rettes til kommunelegen. Tjenestemennene plikter å bistå ved gjennomføringen av bestemmelser gitt i medhold av loven, men i den grad varslingsplikten i forskriften kan hjemles i denne bestemmelsen, vil det bare gjelde tiltak mot allmennfarlige smittsomme sykdommer, jf. lov om vern mot smittsomme sykdommer § 1-3 første ledd nr. 3. Vi viser til våre kommentarer innledningsvis om forholdet mellom uttrykket alvorlige hendelser av betydning for internasjonal folkehelse og vilkårene i lov om vern mot smittsomme sykdommer.

Vi kan ikke se at § 4-10 femte eller sjette ledd gir hjemmel til varslingsplikten i forskriften. Femte ledd knytter seg kun til bistand fra politiet, mens sjette ledd gjelder andre myndigheter enn de som er omtalt i bestemmelsen.

Det følger av merknadene i tredje ledd at Nasjonalt folkehelseinstitutt skal kunne be om tillegginformasjon også fra andre kilder. Slik bestemmelsen nå er formulert, kan det ikke utledes en opplysningsplikt for andre grupper enn de som nevnes i første og annet ledd. Det bør videre fremgå av bestemmelsen selv at Nasjonalt folkehelseinstitutt skal kunne innhente tilleggsinformasjon.

Til § 6:

Overskriften til paragrafen er lang og vi foreslår at den kuttes ned til ”Varsel til Verdens helseorganisasjon”.

I merknadene til § 6 opplistes det i hvilke situasjoner varsel skal sendes til Verdens helseorganisasjon. Det bør vurderes om kriteriene skal tas inn i forskriften.

Til § 8:

Vi ber departementet vurdere følgende endring i § 8:

"Hvis Verdens helseorganisasjon henvender seg til Nasjonalt folkehelseinstitutt med mistanke om at det har skjedd en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse i Norge basert på andre kilder enn varsel etter § 6, skal Nasjonalt folkehelseinstitutt innen 24 timer bekrefte at henvendelsen er mottatt og oversende tilgjengelig informasjon om hendelsen samt annen relevant informasjon.

Nasjonalt folkehelseinstitutt skal informere Helse- og omsorgsdepartementet, Sosial- og helsedirektoratet og andre relevante myndigheter om kommunikasjonen med Verdens helseorganisasjon. "

Til § 10:

Vi foreslår følgende omformulering av bestemmelsen:

"Hvis Nasjonalt folkehelseinstitutt mottar dokumentasjon om hendelse utenfor Norge som kan ha betydning for internasjonal folkehelse, i form av eksporterte eller importerte menneskelige tilfeller, vektorer som bærer smitte eller kontaminasjon eller varer som er kontaminerte, skal Verdens helseorganisasjon varsles innen 24 timer."

Nasjonalt folkehelseinstitutt skal informere Helse- og omsorgsdepartementet, Sosial- og helsedirektoratet og andre relevante myndigheter om kommunikasjonen med Verdens helseorganisasjon."

Bestemmelsen knytter seg til hendelser av betydning for folkehelsen i motsetning til de andre varslingsbestemmelsene i forskriften som gjelder alvorlige hendelser av betydning for folkehelsen. Vi kan ikke se at forskjellen kommenteres i merknadene til bestemmelsen. Vi stiller også spørsmål om bruken av begrepet "dokumentasjon" innebærer at det stilles strengere krav til at norske myndigheter kan underbygge informasjonen de sitter på før varslingsplikten utløses.

Til § 11:

Det bør presiseres i første ledd at det kun er fører av skip eller luftfartøy som har Norge som destinasjon som har plikter etter bestemmelsen.

I første ledd bokstav b og c må den alvorlige hendelsen av betydning for internasjonal folkehelse være en smittsom sykdom, jf. henvisningen til inkubasjonstiden. For å skape sammenheng i bestemmelsen, må begrepet byttes ut med smittsom sykdom av betydning for internasjonal folkehelse eller lignende.

Vi forstår tredje ledd slik at andre transportører kun skal varsle politi og brannvesen. Denne gruppen har varslingsplikt etter § 5 i forhold til informasjon de mottar om alvorlig hendelse av betydning for folkehelsen. Fordi det fremgår uttrykkelig av annet ledd at kommunelegen skal varsles og igjen varsle Nasjonalt folkehelseinstitutt bør det også fremgå av tredje ledd, enten ved en henvisning til § 5 eller at det sies uttrykkelig i bestemmelsen.

Til § 12

Vi stiller spørsmål ved om bestemmelsen er overflødig ved siden av informasjonspliktene som fremgår av § 6 fjerde ledd, § 8 annet ledd og § 9 og § 10 annet ledd. Hvis det anses hensiktsmessig å samle kravene i en bestemmelse, kan de andre bestemmelsene strykes.

Til § 13:

Vi foreslår at første ledd strykes og at det i innledningen til annet ledd mellom "kan i tillegg" og "bestemme at" tas inn i følgende: "til tiltak etter lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer kapittel 3,4 og 5". Bokstav a til e skal ikke innledes med at, slik den innledende setningen er formulert. Se nærmere om utforming av punktopstilling i "Lovlig språk" av Finn Erik Vinje 2. utg s 19 flg.

Det bør fremgå uttrykkelig av annet ledd at tiltakene som nevnes i bestemmelsen, bare kan iverksettes når det foreligger konkret mistanke om utbrudd av en smittsom sykdom og da bare i den utstrekning de er nødvendige. I forhold til annet ledd bokstav c og d viser vi til lov om vern mot smittsomme sykdommer § 3-1 som regulerer undersøkelser av befolkningen. Undersøkelser etter bestemmelsen kan bare iverksettes når det er "avgjørende for å kunne bedømme hvilke forebyggende tiltak eller undersøkelses-, behandlings eller pleietiltak som er nødvendige...". Vi kan ikke se at § 4-3 stiller lempeligere krav til når det kan foretas undersøkelser av befolkningen.

Etter § 13 annet ledd bokstav e kan personer nektes innreise eller utreise fra Norge. Vi er ikke sikre på at lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-3 kan hjemle slike forbud.

Til § 14:

Vi viser til det som er sagt under § 13 om omskriving av første ledd som del av annet ledd som også gjelder § 14.

Lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-3 hjemler karantenetiltak. Språklig sett omfatter begrepet først og fremst midlertidig tiltak som er nødvendig for å hindre spredning av smitte. I § 14 første ledd bokstav g gis Sosial- og helsedepartementet hjemmel til å destruere transportmidler og andre gjenstander. Vi er ikke sikre på at loven kan hjemle det for smittsomme sykdommer generelt, sml. § 4-1 første ledd bokstav e for allmennfarlige smittsomme sykdommer.

Til § 15:

Vi antar at forholdet mellom bestemmelsen og retten til uskyldig gjennomfart er avklart.

Til § 16:

I merknadene til bestemmelsen antar vi at man har ment å vise til loven § 4-1 første ledd bokstav e. Bestemmelsen gjelder for allmennfarlige smittsomme sykdommer.

Tredje ledd i bestemmelsen inneholder en henvisning til § 16. Vi antar at det er § 18 det skal vises til.

Til § 17:

De tiltakene Verdens helseorganisasjon foreslår, må gjennomføres på vanlig måte med hjemmel i lov om vern mot smittsomme sykdommer, eller i forskrift gitt i medhold av loven og utformingen av bestemmelsen bør vurderes.

Til § 18:

I merknadene til § 18 første ledd vises det til lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-1 første ledd bokstav c. Etter hva vi kan se, er rett hjemmel § 4-1 sjette ledd. Bestemmelsen gjelder for allmennfarlige sykdommer. Vi gjør oppmerksom på at det ikke er vist til bestemmelsen i forskriftens hjemmelsfelt.

Til § 19:

Paragrafens annet ledd pålegger transportører og containerterminaler en plikt til å unngå smitekilder. Bestemmelsen er ikke kommentert i de vedlagte merknadene til forskriften og det er uklart hva plikten omfatter. En bestemmelse som bygger på en så generell aktsomhetsstandard hører mer naturlig hjemme på lovs nivå. Vi viser til sammenligning til smittevernloven § 4-4 som regulerer krav til innførsel og transport av smittsomt materiale.

Hvis bestemmelsen opprettholdes, gjør vi oppmerksom på at en containerterminal ikke kan være et pliktsubjekt, men at plikten må knyttes til de som eier eller driver terminalen eller lignende.

Til § 20:

Det vises i bestemmelsen til konkrete erklæringer og deklarasjoner som skal fylles ut ved ankomst til landet. Vi antar at skjemaene er nærmere regulert i annet regelverk og foreslår at det tas inn en henvisning som gjør det mulig for pliktsubjektet å forstå det nærmere innholdet i dokumentasjonsplikten.

Til § 21:

Se kommentarer til § 20 som gjelder tilsvarende for § 21.

Til § 22:

Bestemmelsens tredje ledd begrenser forskriftshjemmelen i annet ledd og bør derfor flyttes opp til nytt annet punktum i annet ledd. Det bør også vurderes om annet punktum bør omskrives slik at det kommer klart frem at det er betaling for inspektørenes reise til og fra skipet som omtales.

Til kapittel 5:

Vi kan ikke se at det er behov for en generell gjennomgang av de ulike forvaltningsorganene som tillegges myndighet i medhold av forskriften og etter vår oppfatning kan hele kapittel 5 strykes.

Til § 29:

Dispensasjonsbestemmelsen passer bedre i for eksempel kapittel 1. Vi viser til heftet Lovteknikk og lovforberedelse punkt 4.4.2 og omtalen der av bruk av "særlige grunner" som vilkår for dispensasjon. Vi ber departementet vurdere om det er mulig å si noe mer konkret om i hvilke tilfeller det vil være aktuelt å benytte dispensasjonsadgangen.

Straff:

Det er ikke tatt inn noen straffebestemmelse i forskriften. Brudd på forskriften vil kunne rammes av straffeloven §§ 156 og 357. Departementet bør vurdere om det er hensiktsmessig å ta inn en henvisning til disse bestemmelsene.

Med hilsen


Inger Riis-Johannessen e.f.
seniorrådgiver



Ida Hauger
førstekonsulent