

Helse- og omsorgsdepartementet

Deres ref.
21/4023

Arkiv / Saksnr.

Oslo
24. september 2021

ARG/VB/PT/TAR

Høring – forlengelse av midlertidige endringer i smittevernloven

Det vises til høringsnotat sendt på høring 10. september med høringsfrist 24. september.

Det er positivt at spørsmålet om en eventuell forlengelse av midlertidige endringer i smittevernloven (forskriftshjemler om koronasertifikat, oppholdssted under innreisekarantene, samt isolering og begrensninger i bevegelsesfrihet for å forebygge eller motvirke overføring av SARS-CoC-2) på høring. For en næring som rammes hardt av restriksjonene er det, som vi har påpekt i brev tidligere, minst like viktig at *bruken* av hjemlene er gjenstand for høringer forut for endringer og forlengelser.

Behov for normalisering av regelverksprosesser

Departementet begrunner forslaget om forlengelse av de midlertidige hjemlene i smittevernloven §§ 4-3 andre og tredje ledd, samt § 4-3 a, i en føre-var-tilnærming. Høringsnotatet gir ingen kritisk drøftelse av denne tilnærmingen. Dette til tross for Folkehelseinstituttets uttalelser om at det høyst sannsynlig ikke er behov for reglene og at "vaksinasjon i stor grad [har] tatt brodden av epidemien" (Folkehelseinstituttet, *Situasjonsforståelse og vurdering 20.9.2021*, punkt 3 Vurdering av nå-situasjonen). Samtidig er myndighetenes beredskapshensyn dekket opp med egne hjemler, med innebygde kontrollmekanismer. Det er en stor svakhet at hensyn som taler for og mot en tung vektlegging av føre-var-tilnærming som begrunnelse for svært vidtrekkende hjemler, ikke behandles i høringen i det hele tatt.

Departementets uttalelse om at en forlengelse av loven ikke er ensbetydende med at restriksjonene faktisk vil bli videreført er derfor lite betryggende. Realiteten er at svært inngripende regler gjennom 1,5 år er vedtatt, og i pandemiens slutfase fortsatt vedtas, i konflikt med utredningsplikten i forvaltningsloven. Det vises til at løpende endringer i covid-19-forskriften (252 endringer pr. d.d.) vedtatt uten forutgående høringsprosesser. Dette gjelder også for svært inngripende tiltak, til tross for at det ved flere anledninger åpenbart har vært tid til å høre de berørte med korte frister. Rederiforbundet har også i økende grad opplevd at henvendelser til myndighetene som gjelder forståelsen av regelverket ikke besvares. Slik regelverket kommer til blir myndighetens veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11 særlig viktig, og mangel på svar skaper en uholdbar situasjon når regelverket er uklart og det ikke finnes forarbeider eller andre rettskilder å søke veiledning i.

Det er forståelig at myndighetene hadde behov for å handle raskt etter 12. mars i fjor. Det er derimot vanskelig å se hvordan man kan rettferdiggjøre fortsatt unnlattelse av høringer i dag. Sterkt inngripende regler som ble vedtatt som "nødrett" og ment å være kortvarige, har nå vært videreført i halvannet år uten åpenhet om hvilke forholdsmessighetsvurderinger som ligger til grunn. I tillegg til å inneholde store inngrep i menneskers frihet og integritet gjør forskriftene alvorlige inngrep i næringsvirksomhet. Som et eksempel peker vi på særbestemmelsene for passasjerskip i fast rute mellom Norge og utlandet hvor myndighetene klart ikke har oppfylt sin veiledningsplikt og heller ikke har bidratt til at bestemmelsen ikke praktiseres i strid med andre lovbestemmelser, jf. vårt brev til Helse- og omsorgsdepartementet av 14. juli 2021 som fremdeles står ubesvart. At disse bestemmelsene ikke oppheves i dagens kunngjorde endringer i covid-19-forskriften, uten spor av begrunnelse og forholdsmessighetsvurdering, understreker de utfordringene vi har beskrevet.

Etter vår oppfatning er det nå tid for å normalisere regelverksprosessene på dette området og følge forvaltningsloven og utredningsinstruksen. Det er på det rene at man raskt nærmer seg tidspunktet for fullvaksinering av de deler av befolkningen i Norge som skal tilbys vaksine. Dette betyr at man heller ikke står overfor en stor risiko for en rask overbelastning av helsevesenet i Norge. Også dette tilsier at det ikke lengre er grunnlag for å benytte "nødparagrafen" for å unngå høringer. Gjennom at forskrifter sendes på høring slik loven i utgangspunktet kreves, sikres også dokumentasjon for at det foretatt en grundig vurdering av at tiltakene oppfyller de grunnleggende kravene for smittevernstiltak som følger av smittevernloven § 1-5. Etter vår oppfatning bør derfor de midlertidige endringene i smittevernloven opphøre, i tillegg til at man opphever covid-19-forskriften og heller benytter smittevernloven § 7-12 dersom det skulle oppstå nye reguleringsbehov.

Innreisekarantene og karantenehotell – smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd

Smittevernloven § 4-3 andre og tredje ledd åpner for at det kan gis regler om hvor og hvordan personer som reiser inn til Norge skal gjennomføre karantene, og eventuell egenandel for karanteneopphold for den innreisende eller dennes arbeidsgiver.

Covid-19-forskriften inneholder i dag et lappeteppes av ulike regler og unntak som er svært vanskelig tilgjengelig. Forskriften er som nevnt endret mer enn 250 ganger uten at det er gjennomført høringer, og det finnes ingen offentlig tilgjengelige forarbeider som kaster lys over hvordan forskriftene skal tolkes. Ordningen med karantenehotell er kritisert av flere juridiske miljøer for manglende hjemmel og brudd på rettssikkerheten.

Vi nærmer oss nå slutten på pandemien og det er etter vår oppfatning vanskelig å se hvordan man skal kunne rettferdiggjøre en forlengelse av disse forskriftshjemlene eller forsvare å ta de i bruk etter 1. desember. Som departementet viser til, mener Folkehelseinstituttet det er "svært lite sannsynlig at innreisekarantene generelt og karantenehotell spesielt vil være et nødvendig virkemiddel" på dette tidspunktet. Den usikkerheten som Folkehelseinstituttet beskriver ("kan ikke utelukke at det i et svært usannsynlig scenario") er etter vår oppfatning ikke større og annerledes enn risikoen for at det vil kunne oppstå andre nye virussykdommer som samfunnet må håndtere. Dette tilsier at man ikke forlenger forskriftshjemlene ytterligere, men heller benytter smittevernlovens § 7-12 dersom det ifølge Folkehelseinstituttet usannsynlige scenario oppstår at slike

virkemidler igjen må tas i bruk for å trygge folkehelsen. På denne måten sikres at det settes sluttstrek for en lang periode med "informasjonsunderskudd" om vurderingsgrunnlaget for reglens forholdsmessighet og hvorvidt de har forankring i grunnkravet om en klar medisinskfaglig begrunnelse, jf. smittevernloven § 1-5.

Isolering og begrensninger i bevegelsesfrihet mv og smittevernloven § 4-3a

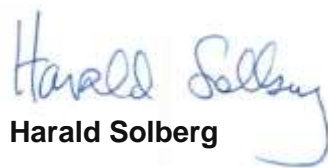
Smittevernloven § 4-3a sier at det kan gis forskrifter om isolering og andre begrensninger i bevegelsesfrihet for personer som har, eller en faglig vurdering antas å ha SARS-CoV-2. Isolering og begrensning i bevegelsesfriheten er svært inngripende virkemidler for dem som rammes av slike forskrifter. Slike tiltak ligger i kjernen av hva som er beskyttet av legalitetsprinsippet, jf. Grunnloven § 113, som tillegger Stortinget som øverste folkevalgte organ å ta stilling til hvilke tiltak som skal kunne iverksettes. Slik loven nå er utformet er det i realiteten kun § 1-5 som setter begrensninger for innholdet i slike forskrifter. Vi mener dette er svært problematisk. Legalitetsprinsippet stiller også krav til utformingen av vedkommende fullmakslov; jo mer inngripende et tiltak er desto klarere skal loven gi konkret anvisning på hvilke tiltak det kan gis forskrifter om. Slik bestemmelsen er utformet i dag oppfylles ikke dette kravet. Departementet bør derfor foreta en fornyet gjennomgang av denne bestemmelsen for å sikre at loven er utformet i tråd med de krav som følger av legalitetsprinsippet.

I lys av at det går mot full gjenåpning av samfunnet er det også et spørsmål om det overhode er behov for denne forskriftshjemmelen. Ellers håper vi at Koronakommisjonen vil behandle regulatoriske spørsmål i sin neste rapport og påpeke det problematiske med svært omfattende og generelle fullmakslover. Dette vil være et viktig lærepunkt for fremtidige situasjoner der det kan bli aktuelt å gi svært inngripende bestemmelser om isolering eller andre begrensninger i enkeltpersoners bevegelsesfrihet.

Koronasertifikat og smittevernloven kapittel 4A

Rederiforbundet er enig i at det kan være nødvendig å videreføre ordningen med koronasertifikat ettersom man ikke har kontroll på hvorvidt dette vil kunne kreves for innreise til andre land. Forutsetningen må være at ordningen skal gjelde med samme varighet som EU-forordning 2021/953 og at den avvikles straks den ikke lenger er relevant eller nyttig for borgerne av hensyn til mobilitet over landegrensene.

Med hilsen
Norges Rederiforbund



Harald Solberg