



Justis- og beredskapsdepartementet - JD

Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

Vår referanse: 21/00177-6  
Arkivkode: X00  
Saksbehandler: Johan Spiten  
Deres referanse: 21/157  
Dato: 25.01.2021

## Høringsvar – Forslag om forskriftshjemmel til innføring av nasjonalt eller regionalt portforbud

KS viser til høringsnotat 8. januar 2021 med høringsfrist 31.januar 2021 om ovennevnte.

### 1. Oppsummering – KS' anbefaling

1. KS går imot forslaget om å innføre lov hjemmel i smittevernloven til å gi Kongen i statsråd adgang til å innføre portforbud i forskrift.
2. Hvis hjemmel for å innføre portforbud likevel innføres, må berørte kommuner ha rett til å bli konsultert, i den grad portforbud vurderes innført regionalt.

### 2. Uforsvarlig kort høringsfrist

Høringsforslaget innebærer et svært inngripende tiltak, som bryter med norsk rettstradisjon, og som er problematisk, både opp mot grunnleggende menneskerettigheter og Grunnlovens bestemmelser. Høringsnotatet er dessuten omfattende, og behovet for kvalitetssikring er stort. I slike saker må det gis bedre frist for at det skal være mulig for høringsinstanser å gi grundige tilbakemeldinger.

### 3. Manglende grunnlag for forslaget

Etter KS' syn er det viktig å hindre spredningen av covid-19. Det må, som ledd i dette, være tilgjengelig virkemidler som skal sikre folkehelsen, samt unngå at spesialisthelsetjenesten og helse- og omsorgshelsetjenesten overbelastes. KS er enig i at begrensninger i handlingsfrihet kan være nødvendige på flere samfunnsområder, men mener at slike begrensninger må ha en grense. Et så vidt inngripende tiltak vil ha flere klare likhetstrekk med en straffereaksjon, og vil nok av mange både oppfattes og oppleves slik.

Forslaget mangler etter vår vurdering en tilstrekkelig smittevern faglig forankring. Dermed mangler det som må være den viktigste forutsetningen for i det hele tatt å fremme et slikt forslag.

Viktigheten av faglig forankring trekkes også frem i høringsnotatet. Blant annet pekes det på at det i smittevernloven § 1-5 fremgår at «smitteverntiltak etter loven skal være basert på en klar medisinsk faglig begrunnelse, være nødvendig av hensyn til smittevernet og fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering». Videre fremgår det i høringsnotatet punkt 4.6.3 at en eventuell beslutning om portforbud må bygge på en

tilstrekkelig smittevern­faglig vurdering av behovet for tiltaket, og at tiltakets inngripende karakter tilsier et skjerpet krav til det smittevern­faglige grunnlaget.

I en situasjon hvor den den mulige gevinsten ved portforbud kan være vanskelig å anslå, vil ikke forslaget være proporsjonalt. KS merker seg at hverken Helsedirektoratet eller Folkehelseinstituttet (FHI) har underbygget at det er behov for et slikt tiltak, og de fraråder også dette tiltaket i sine innspill til Regjeringen.

Helsedirektoratet peker i sin vurdering blant annet på at regjeringen allerede disponerer et utvalg virkemidler med en slik omfattende effekt, at portforbud ikke vil gi noen stor smittevern­messig mergevinst. Direktoratet beskriver tiltaket som «*unødvendig grovt*», og fremhever i sin faglige vurdering de vesentlige negative konsekvensene tiltaket vil ha, særskilt for barn og unge. FHI peker også blant annet på at tiltaket «*neppe [kan] bli forholdsmessig*» og derfor «*ikke [er] et tjenlig smitteverntiltak*».

KS kan ikke se at departementet har fremlagt medisinsk­faglige vurderinger som setter Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttets tilrådninger til side. Etter KS' vurdering mangler derfor regjeringen et tilstrekkelig faglig grunnlag for å innføre en slik hjemmel. Dette gjør i seg selv at forslaget må avvises.

Forslaget synes å være basert på erfaringer fra enkelte andre land i Europa, med ofte svært høy befolkningstetthet som har utviklet tilfeller av ukontrollert smitte. Departementene vurderer i tråd med dette at det foreligger behov for slike inngripende verktøy i den grad smittesituasjonen får en ukontrollert økning med ukjente smittekilder. KS har merket seg at ingen av de øvrige nordiske landene har klare portforbudsregler. Det er særlig grunn til å merke seg at hverken Danmark og Sverige, som har mer ukontrollert smitte enn Norge, ikke har slike virkemidler.

Etter KS' vurdering vil et vellykket arbeid med å begrense smittespredning i Norge, i stor grad bero på tillit. Uttrykket «*Tillit er bra, kontroll er bedre*» tilhører et samfunns­system det er få som vil være bekjent av her i landet i dag. Innføring av hjemmel for portforbud vil oppfattes som å åpne for et tvangstiltak som ikke passer inn i et tillitsbasert samfunn. Vi viser som aktuelt eksempel til den engelske muterte virusvarianten, og hvordan både kommunene og befolkningen raskt griper tak i situasjonen, og håndterer dette med tillit, kombinert med virkemidler som er mindre inngripende enn som her er foreslått.

Med dagens virkemidler er det stor slitasje blant store grupper av befolkningen. Skal vi lykkes med å bekjempe viruset er vi avhengig av befolkningens tillit, og at de virkemidler som allerede er innført benyttes fullt ut, f.eks. smittesporing, testing av utenlandsk arbeidskraft m.fl.

Tillit er imidlertid skjørt, og forslaget har et potensiale til å skade tilliten i befolkningen, selv om hjemmelen ikke blir brukt. Forslaget tjener da mot sin hensikt.

Det er dessuten en fare for at befolkningens visshet om myndighetenes tilgang på et slikt inngripende tiltak kan redusere ansvaret den enkelte tar for å bidra på eget initiativ. Dersom myndighetene har et ubegrenset arsenal av tiltak, kan en pandemi i større grad fremstå som noe som påligger myndighetene alene å ta seg av, fremfor å være en situasjon der alle spiller en rolle. At et tilgjengelig tiltak ikke benyttes, kan dessuten oppfattes av noen som at situasjonen er mindre alvorlig enn den er.

Forslaget utfordrer uansett både menneskerettigheter og Grunnloven. Et portforbud vil være et svært inngripende tiltak i retten til bevegelsesfrihet. Det vil også kunne medføre betydelige begrensninger i retten til respekt for privatliv, familieliv og hjem, retten til forsamlingsfrihet og retten til tros- og

livssynsfrihet. Det samlede inngrepet i rettigheter vil være omfattende. Disse rettighetene er beskyttet av både Grunnloven og EMK, og det er tvilsomt om forslaget er i henhold til dette.

KS' vurdering av forslaget er også i tråd med synspunktene som KS fremmet i høringsuttalelsen 20. desember 2019 til forslagene fra utvalget som foreslo «*Forslag til krisefullmaktslov*», jf. NOU 2019:1, hvor også pandemier var omhandlet. KS påpekte i den forbindelse blant annet at Norge allerede har «*rettslige verktøy som kan stille oss godt i krisesituasjoner*», samt at den norske tilnærmingen til nødrett kan være bedre egnet enn eksplisitte krisefullmakter for regjeringen. I tillegg viste KS til at tilbøyeligheten til å finne alternative og mer tilpassede løsninger kan bli mindre når regjeringen har et mer generelt verktøy til rådighet. KS påpekte risikoen for at en regjering – for sikkerhets skyld – kan komme til å henfalle til et mer inngripende tiltak enn det er behov for, til tross for at det er etablert et nødvendighetskriterium. KS fremhevet i høringsuttalelsen dessuten viktigheten av kvalitetssikring av krisebestemmelser. Disse innspillene har relevans for dette forslaget.

#### **4. Enkelte bemerkninger til forslaget**

Forslaget har flere svakheter i utformingen. Her vil vi bare kort peke på to av disse.

- Lovforslagets krav om «*strengt nødvendig*» må utformes slik at det er mulig å vurdere innholdet. Etter vår vurdering har ikke forslaget klargjort dette i tilstrekkelig grad.
- Lovforslaget regulerer forholdet til nødrettshandlinger. Det er imidlertid sikker juss at en forskrift ikke kan tilsidesette nødrettshandlinger.

#### **5. Kommunens rolle dersom forslaget likevel fremmes**

KS går imot forslaget om mulig hjemmel for å innføre portforbud, og fraråder at det fremmes. I den grad slik hjemmel likevel blir fremmet, og vedtatt, er det viktig at berørte kommuner involveres i beslutningsprosessen, dersom en forskrift vurderes lokalt eller regionalt. Involveringen bør lovfestes. KS' vurdering er at dette vil være særlig aktuelt i den grad det vurderes portforbud regionalt. Involveringen må i så fall skje etter mønster fra lovmedvirkningsordningen, hvor berørte kommuner må koordinere konsultasjonen.

I høringsnotatet argumenterer regjeringen for at et så inngripende virkemiddel som portforbud, må være et statlig vedtak, jfr. også høringsnotatets forslag om å gi Stortinget rett til å oppheve forskriften helt eller delvis. KS er enig i at et slikt virkemiddel må undergis en konstitusjonell kontroll av Stortinget, og kompetansen må derfor legges til Kongen i statsråd. I henhold til smittevernlovens § 4 er det kommunestyret som er gitt myndighet til å fastsette andre inngripende smitteverntiltak i den enkelte kommune, som møteforbud, stenging av virksomhet, begrensninger i kommunikasjon, og isolasjon. I en alvorlig smittesituasjon regionalt eller lokalt er det svært viktig at ulike tiltak som fastsettes av lokale og nasjonale myndigheter ses i sammenheng. Etter KS' vurdering er det derfor nødvendig at staten forplikter seg i forskriften til en formell involvering av berørte kommuner, dersom et så inngripende tiltak som portforbud overfor kommunenes og statens felles innbyggere faktisk vurderes.

Lasse Hansen  
Administrerende direktør

Tor Allstrin  
Områdedirektør Advokatene