



# Koronakommisjonen

Kommisjonen er oppnevnt i statsråd 24. april 2020

## Referat

### Referat fra Koronakommisjonens intervju med ekspedisjonssjef Kari Sønderland og avdelingsdirektør Elisabeth Salvesen, Helserettsavdelingen, Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

Intervju av	Ekspedisjonssjef Kari Sønderland og avdelingsdirektør Elisabeth Salvesen, Helserettsavdelingen, HOD
Sted	Kommisjonens lokaler
Tid	15. januar 2021 kl. 12-14
Intervjuere	Stener Kvinnsland, Leder av Koronakommisjonen Toril Johansson
Kommisjonsmedlemmer til stede digitalt	
Intervjuobjektets bisittere	
Referent	Siri Halvorsen, sekretariatsleder Øystein Røhnebæk Stikbakke, sekretariatet

#### 1. Innledning av samtalen

Utvalgsleder Kvinnsland presenterte kommisjonens medlemmer og sekretariat som var til stede og som fulgte intervjuet digitalt.

Sekretariatsleder Halvorsen gikk gjennom en del formaliteter knyttet til gjennomføringen av intervjuet, og påpekte at det skrives referat og tas lydopptak fra samtalen. Sekretariatsleder orienterte om at referatet og lydopptaket er interne dokumenter, som kommisjonen i utgangspunktet ikke gir innsyn i. Når arkivet overleveres til Arkivverket, vil offentlighet vurderes av Arkivverket etter offentleglova. Sekretariatsleder viste til at taushetserklæring er signert og understreket at brudd på taushetsplikt kan medføre sanksjoner. Sekretariatsleder presiserte at Sønderland og Salvesen er underlagt instruks om å forklare seg/bidra til kommisjonens arbeid, jf. statsministerens instruks om tilgang til opplysninger for Koronakommisjonen. Den som intervjues kan uten hinder av taushetsplikt gi Koronakommisjonen opplysninger som er nødvendige for kommisjonens arbeid, jf. lov om informasjonstilgang m.m. for Koronakommisjonen § 2.

**Sønderland:** Når vi kommer tilbake til departementet, vil alle lure på hva som skjedde. Hva er det vi kan si?

**Halvorsen:** Forvaltningsloven § 13b gjelder opplysninger som er underlagt taushetsplikt. Det er adgang til å dele informasjon med personer som er underlagt den samme taushetsplikten.

## **2. Innledende spørsmål**

**Kvinnsland:** I utgangspunktet henvender vi oss til deg, Sønderland. Dere må avgjøre hvem som skal kommentere hva. Innledningsvis – kan du si noe din rolle i håndteringen utover å lede Helserettsavdelingen?

**Sønderland:** Den 12. mars hadde Helserettsavdelingen ikke ansvar for smittevernloven. Helserettsavdelingen har de aller fleste helselovene med noen få unntak. Et av disse unntakene var smittevernloven. Jeg ledet en utredningsgruppe som så på fordelingen av det juridiske området i departementet. Det lå an til at smittevernloven skulle flyttes over til Helserettsavdelingen i forkant av 12. mars, men det var ikke tatt noen beslutning. Det var naturlig å overføre smittevernloven til Helserettsavdelingen på grunn av sammenhengen med annen helselovgivning.

Det var Helsedirektoratet (HDIR) som hadde fullmaktene etter smittevernloven 12. mars. Etter 12. mars, da det ble bestemt at departementet skulle ha fullmaktene, snakket jeg med departementsråden og vi ble enige om at smittevernloven skulle overføres til oss. Det skjedde den 13. eller 14. mars. Vi fikk også med oss saksbehandleren som hadde jobbet med smittevernloven. Det er smittevernloven som hjemler alle tiltakene og regelverksarbeidet. Helserettsavdelingen har hatt ansvar for alt regelverk som har vært hjemlet i smittevernloven, med unntak av at Lovavdelingen har hatt noe ansvar.

**Kvinnsland:** Vil du si noe annet om din egen rolle utover å lede Helserettsavdelingen?

**Sønderland:** Vi har hatt et veldig tett samarbeid med fagavdelingen, det vil si Folkehelseavdelingen. Vi har jobbet tett med dem, og det har vært helt nødvendig. De har den faglige rollen. Alt som har med faglige råd å gjøre har vært forankret i Folkehelseavdelingen. Vi har hatt regelverksarbeidet, mens Folkehelseavdelingen har hatt alt som har med anbefalinger og råd å gjøre. Generelt sett har vi jobbet veldig tett sammen. Vi har også hatt et nært samarbeid med de andre avdelingene, men spesielt Folkehelseavdelingen, også Administrasjonsavdelingen som har beredskapsarbeidet. Jeg er også med i kriseledelsen i departementet.

**Salvesen:** Jeg må supplere litt. Du sitter også i kriseledergruppa i departementet.

**Sønderland:** Ja. Ekspedisjonssjefgruppa har også vært sentral.

**Kvinnsland:** I retrospekt - Hvordan vurderer du det som har skjedd? Vi tenker da på forberedthet, versus det som kom og den plutselige starten på det hele. Har du gjort deg noen overordnede refleksjoner over forløpet?

**Sønderland:** Hvor forberedt vi var? Det kom brått på, så vi måtte kaste oss rundt. Som sagt lå smittevernloven i en annen avdeling, men det er veldig flinke jurister i den avdelingen. Det tok derfor ikke lang tid før de hadde kontroll på det. Vi hentet også inn en jurist som vi låner fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), som hadde jobbet mye med smittevernloven. Hun kom til oss i slutten av mai, og det var veldig nyttig.

**Salvesen:** Hun kom i mars, slutten av mars.

**Sønderland:** Ja, det stemmer.

## **3. Sentrale spørsmål i dette intervjuet**

*Tema: smittevernloven, regelverksutviklingen, fravær av høringer og kompetanse/samarbeid.*

**Kvinnsland:** Smittevernloven er det sentrale punktet. Hvordan har smittevernloven fungert som rammeverk under pandemien?

**Sønderland:** Jeg vil si at den i all hovedsak har fungert veldig bra. Det er en god lov. Den nye loven som kom på 90-tallet var gjennomtenkt og forutseende etter vår vurdering. Den har vært nyttig. Samtidig har vi gjort oss noen [betraktninger]. Vi ser at det kan være behov for å gjennomgå loven i ettertid for å få klargjort noen ting, f.eks. forholdet mellom kommune og stat i en slik krisesituasjon. Men, i all hovedsak er det en god lov.

**Salvesen:** Det er en fullmakt- og beredskapslov. De vide fullmaktene som ligger der og som ble utløst da pandemien kom, har gitt oss gode mulighet til å innføre de inngripende reglene og tiltakene det har vært behov for. For å si det sånn; Jeg har blitt mer og mer glad i loven etter hvert som jeg har jobbet med den.

**Sønderland:** Det kom en justering i loven for et par år siden. Da ble bl.a. forholdsmessighetsbestemmelsen tatt inn. I tillegg ble rollene til de ulike etatene klargjort, noe som var nyttig presisering.

**Kvinnsland:** § 7-12 har vært omtalt, tenkt på og observert brukt. Den gir i realiteten – og kanskje også med hensikt - regjeringen en omfattende og vidtgående fullmakt til å beslutte regler for å trygge folkehelsen. Har dere noen betraktninger rundt den frihetsgraden versus det mulighetsrommet som den innebærer?

**Sønderland:** Jeg vil si at vi trengte § 7-12. Det var helt nødvendig å iverksette tiltak som vi ikke hadde hjemmel for i andre lover. Bestemmelsen gir Kongen (regjeringen) hjemmel til å gi regelverk med lovs kraft. Vi hadde nok ikke tid til å kjøre en lovprosess. Men det er forbehold i bestemmelsen: Man må gå raskt til Stortinget hvis tiltakene er av en viss varighet. Det gjorde vi. Det er en bestemmelse man godt kan se på i ettertid, for å vurdere hvor treffende den er. I all hovedsak vil jeg si at vi trengte den. Forholdet til Stortinget skal man kanskje se nærmere på, f.eks. om bestemmelsen er presis nok. Vi har gjort oss noen erfaringer i denne perioden som gjør at fullmaktsbestemmelsen bør ses på.

**Salvesen:** Vi var helt avhengige av § 7-12. Da det nærmet seg 30 dager vurderte vi særlig isolasjon og smittekarantene, hvorvidt den fortsatt kunne hjemles i øvrige bestemmelser i smittevernloven eller om vi måtte fremme en lovproposisjon. Vi hadde noen runder med Lovavdelingen, som stilte spørsmål ved hjemmelsgrunnlaget. Det er fint at man er flere for å vurdere det. Vi endte opp med å fremme en lovproposisjon og fikk en ny lovbestemmelse – § 4-3a – om isolasjon og smittekarantene, slik at Stortinget ble involvert. Alt vi traff av forskriftsendringer etter § 7-12 ble meldt inn til Stortinget via Statsministerens kontor (SMK).

**Sønderland:** Da vi fremmet proposisjonen om smittekarantene og isolasjon hadde vi diskusjoner om vi kunne bruke de andre bestemmelsene i smittevernloven, slik at vi ikke trengte å bruke § 7-12. Det var delte oppfatninger, og vi hadde en prosess på det og landet på at det var riktig å fremme et lovforslag. Det var inngripende tiltak å pålegge folk å være i karantene og isolasjon, og vi ville være helt sikre på at vi hadde hjemmel. Vi hadde også en kort høringsrunde på den proposisjonen.

**Salvesen:** At vi hadde en klar hjemmel og at Stortinget var involvert var viktige hensyn.

**Kvinnsland:** Du har vært inne på forholdet mellom nasjonale og kommunale fullmakter. Hvordan vurderer dere det slik loven er i dag?

**Sønderland:** Vi synes loven er nokså god på det punktet. Men vi har hatt noen situasjoner, f.eks. knyttet til «søringkarantene». Da diskuterte vi i hvilken grad staten kunne styre kommunene, særlig knyttet til § 7-10. Det heter i § 7-10 at HDIR kan gi retningslinjer, men

også gi forskrift. Vi diskuterte om det var grunnlag for å gi instruks og pålegg til kommunene for å begrense deres muligheter til å vedta karantenebestemmelser. Kommunene har hjemmel til å vedta karantenebestemmelser, men noen gikk veldig langt. Da vurderte vi om § 7-10 kunne brukes. Den bestemmelsen synes vi er litt uklar: hvor langt går den? Vi trengte ikke å gi pålegg, siden det ble en prosess med NHO, LO og KS. Dette endte opp med et rundskriv der KS aksepterte at det ble gitt noen føringer til kommunene om hva de ikke burde regulere. Det ble altså ikke et pålegg; man kom til enighet gjennom en prosess.

**Kvinnsland:** Men, det var en illustrasjon på lovens forutsetninger og muligheter, og kanskje manglende muligheter?

**Sønderland/Salvesen:** Ja, det var det.

**Kvinnsland:** En del problemstillinger knyttet til bo- og arbeidsregioner, et mellomkommunalt behov. Hvordan ser dere på muligheten innenfor det gjeldende regelverket til å samordne smitteverntiltak på tvers av kommuner?

**Sønderland:** Vi har hjemmel til det i smittevernloven. Departementet har i covid-19-forskriften hjemmel til å bestemme på tvers av kommuner. Man kan treffe vedtak og forskrifter for hele landet eller deler av landet, det vil si på tvers av kommunegrensene. Det har vi hjemmel til å gjøre, men vi har vel knappest gjort det? Vi har ikke brukt forskriften, for kommunene har blitt enige seg imellom. Det har vært et tema i noen av situasjonene vi har stått i, om man skulle regulere på tvers av kommunene. Det gjelder spesielt karantenebestemmelsene.

*\*merknad etter gjennomlesning: Dersom intervjuet hadde vært etter 23 jan. ville vi svart annerledes her. Jf. Nordre Follo og ring 1 og 2.*

**Salvesen:** Det var tema da det var høye smittetall i Oslo, og det var behov for Oslo kommune å foreta innskjerping. Da måtte man tenke på alle nabokommunene.

**Kvinnsland:** Asker og Bærum-problematikk?

**Salvesen:** Med 18 nabokommuner, det var helt opp mot Hallingdal i en periode. Da kom Oslo og nabokommunene til at de skulle ha mest mulig felles regelverk.

**Kvinnsland:** Vi tenker i den sammenhengen på fylkesmannens rolle som samordner. Basert på et statlig vedtak eller er det noe ved fylkesmannens rolle i denne sammenhengen? Det kan vi komme litt tilbake til. I hvilken grad smittevernloven hjemler for den type tenkning.

**Halvorsen:** Før vi forlater § 7-10 - hadde dere ønsket at den hjemmelen skulle være sterkere? Hadde dere et behov for det?

**Sønderland:** Det viste seg jo at vi klarte å oppnå enighet. Men, i visse situasjoner kan det være behov for å ha sterkere fullmakter for staten. Det tar tid å gjennomføre en lovprosess eller oppnå enighet med partene. Vi tenker at i visse situasjoner kan det være behov for at staten har noe sterkere fullmakter. Men det er litt avhengig av hvordan man tolker smittevernloven. Vi ville ikke bruke § 7-10 fordi den er uklar.

**Salvesen:** Vi tenker at det ikke bør være for store uklarheter når man står i krisesituasjoner. Vi brukte nok litt mye tid - det var ressurskrevende å måtte bli enige med kommunene - i perioder når vi burde fått vedtak ganske fort.

**Kvinnsland:** For å vurdere om det var et grunnlag eller ikke?

**Sønderland:** Ja, og bli enige med kommunene

**Johansson:** For det har vi også hørt fra fylkesmennene. Hvordan de har jobbet for å få til den enigheten. Det har jo ikke bare vært enkelt.

**Salvesen:** For det bruker man mye tid på..

**Kvinnsland:** Avslutningsvis i denne innledende delen; Du har allerede vært innom det, og sagt at kanskje man skal se på smittevernloven på nytt. Selv om den har vært revidert ganske nylig. Er det grunnlag for å revidere smittevernloven på basis av de erfaringene man har gjort dette året? Hva er det mest aktuelt å se nærmere på ved en revisjon?

**Sønderland:** Jeg tenker at det er mest relevant å se på forholdet mellom kommune og stat. Det kan også vurderes om § 7-12 er utformet på en riktig måte. Vi trenger en slik bestemmelse som gir særskilte fullmakter i en slik krise, men det kan diskuteres om den er utformet på en riktig måte. Jeg har ikke noen sterk oppfatning av om den er tilfredsstillende sett i lys av rettsikkerhetsproblematikk, forholdet til menneskerettighetene og Grunnloven, samt Stortingets rolle. I utgangspunktet mener jeg at vi trenger en slik bestemmelse.

**Kvinnsland:** Du ser ikke bort ifra at det kan komme en revisjonsprosess?

**Sønderland:** Jeg tenker det er naturlig. Det kan diskuteres hvor omfattende en slik prosess skal være. Om det skal nedsettes et utvalg, eller om vi skal kjøre en ordinær lovprosess internt i departementet. Det er jeg litt usikker på, men vi må involvere tjenesten og aktørene som har stått i det.

**Salvesen:** Jeg tenker det er veldig naturlig å ha en gjennomgang, siden alle nivåer nå har vært gjennom en krisesituasjon. Da har man mange ferske erfaringer og alle kan komme med gode innspill til hva som bør endres eller vurderes. Jeg tenker det er åpenbart at det er nødvendig.

**Johansson:** Fylkesmannens rolle har endret seg litt over tid. Kunne dere gitt noen refleksjoner rundt fylkesmannens rolle etter smittevernloven?

**Sønderland:** De har en viktig rolle; ikke bare rettslig sett, men også i henhold til beredskapsplaner o.l. Rettslig sett, som er det vi er mest opptatt av, har de også en rolle. De skal kontrollere lovligheten av vedtakene som kommunene fatter. Der har de en viktig rolle. De har ikke brukt rollen i særlig grad, men den ble brukt i forbindelse med søringkarantene. Kommunene vet at hvis de ikke fatter lovlige vedtak, så kan fylkesmannen gripe inn. Det er bra. Hvis kommunene fatter vedtak som ikke er forholdsmessige, så er det viktig at fylkesmannen kan gripe inn. Det er spesielt den rollen vi har vært opptatt av. Men, vi er klar over at fylkesmannen har mange andre funksjoner som går utover det rent rettslige.

Jeg vil også nevne rundskrivet som kommunene har mottatt, det er veldig viktig for oss. Det er et omfattende rundskriv på 25 sider som stadig endres, der vi redegjør for forholdet mellom stat og kommune. Vi gir også i rundskrivet veiledning til kommunene om når og hvordan de bør fatte vedtak. Vi gir eksempler på hvordan slike vedtak skal fattes. Vi gir veiledning i forholdsmessighet og vurderingstema, slik som forholdet til Grunnloven og EMK. Det har vært et godt grep å ha det rundskrivet som stadig revideres.

**Johansson:** Det er vel det rundskrivet hvor fylkesmannen har fått oppgaver i forbindelse med utforming av lokale vedtak. Samordningsrollen ligger der. Det er noe av grunnen til at jeg ønsker at dere skal reflektere rundt hvilken rolle har fylkesmannen i denne sammenhengen. Det ligger ikke så mye makt hos fylkesmannen, men det ligger samordning.

**Sønderland:** Fylkesmannen har en veiledningsrolle på helseområdet.

**Johansson:** Det følger av smittevernloven?

**Sønderland:** Ja, men det følger også av helse-tilsynsloven og annen lovgivning. I tillegg er fylkeslegen integrert i fylkesmannsembetet. De har en tilsynsrolle og en slags direktoratrolle i regionene. Det gjelder generelt, også når du ikke har pandemi. På den måten har de en viktig rolle. Det følger av det generelle lovverket at de skal veilede og bistå kommunen.

**Johansson:** I en lovrevisjon i 2019 ble det sagt at fylkesmannen skulle ha en mindre operativ rolle. Men i denne situasjonen brukes vel embetet i en mer operativ rolle. Hvor viktig har embetet vært i disse sammenhengene?

**Salvesen:** Jeg tror det har vært veldig viktig for FHI og HDIR i arbeidet de gjør. FHI har vel hatt ukentlige møter med fylkesmennene.

**Sønderland:** Vi har ingen direkte linje til fylkesmennene. Vi går alltid via HDIR, f.eks. hvis noe skal formidles til kommunene. FHI har en del direkte kontakt med kommunene.

**Halvorsen:** I rundskrivet står det at kommunen i samarbeid med fylkesmannen bør vurdere innføring av statlige tiltak. Har dere noen tanke om hvilken rolle fylkesmannen skal ha i det samarbeidet?

**Salvesen:** Det er for å vurdere kommunene som ligger under fylkesmannen i en sammenheng. Det er for å se om man skal ha mest mulig likeartede tiltak, særlig fordi vi appellerer til at man bør gå sammen som en bo- og arbeidsregion, for da treffer tiltakene mer målrettet. Det er særlig den dimensjonen – samordning og koordinering – som vi tenker at er viktig.

## **Tema: Regelverksutvikling og fortolkninger i forbindelse med pandemien**

**Kvinnslund:** Det har vært en voldsom aktivitet når det gjelder regelverksutvikling og fortolkning. Covid-19-forskriften er vel det mest fremstående eksempelet på aktivitet og endringer.

**Sønderland:** 80 endringer

**Kvinnslund:** Hvordan har HOD sørget for forsvarlige prosesser i forkant av endringene?

**Sønderland:** Alle lovendringer som er gjort har vært på en kort høring. Noen forskriftsendringer har vært på høring. Det gjelder bl.a. innreiseregistreringsordningen i covid-19-forskriften, endringer i MSIS-forskriften, reglene om karantenehotell. De aller fleste av endringene har ikke vært på høring. Det er klart at det er en utfordring. Vi er vant til å sende regelverk på tre måneders høring.

På den andre siden: Vi har ikke hatt tid til det, som følge av smittesituasjonen som endrer seg så raskt. Regelverket skal også være forholdsmessig. Hvis tiltakene ikke lenger er forholdsmessige må vi endre raskt, egentlig med en gang, siden vi da vi ikke lenger har hjemmel for reguleringen. En del av smitteverntiltakene må skje, f.eks. dette med obligatorisk test på grensa, i en situasjon der smittetallene øker raskt og du må få kontroll på den. I en presserende situasjon kan vi ikke sende på høring, heller ikke en kort høring. Men, vi har en lav terskel for å endre forskrifter, f.eks. fordi forskriften ikke lenger er forholdsmessig. Vi får mange reaksjoner fra borgere, næringsliv og kultursektoren som responderer på reguleringene. Det er ingen høring, men en slags liten kompensasjon for at det ikke har vært på høring. At vi får innspill, og så justerer vi i ettertid når vi ser at det ikke lenger er

forholdsmessig og nødvendig, og at § 1-5 i smittevernloven ikke lenger er oppfylt. Det kan også butte mot menneskerettighetene og Grunnloven, og da er vi veldig raske til å endre. Men vi er også raske til å stramme til hvis smittesituasjonen tilsier det.

Nå har vi tenkt at vi skal sende karantenebestemmelsene på høring. Det er en kort høring, men det kan være nødvendig å få synspunkter på karantenebestemmelsene. Disse bestemmelsene har etter hvert blitt vanskelige å forstå, og heller ikke spesielt tilgjengelige. Det tar vi på alvor. Hvis smittesituasjonen tilsier det, vil vi bruke litt tid på å rydde opp i det regelverket.

**Salvesen:** Siden vi ikke har høring, er vi veldig opptatt av det vi får av innspill i etterkant. En slags «etterhøring». Vi har vært veldig mottagelige for å gjøre raske endringer når det vi bestemmer ikke treffer. Vi får fra enkeltpersoner, organisasjoner, andre departementer og sektorer.

### **Tema: Fravær av høringer**

**Kvinnsland:** Det er en slags vedtatt prosess man fraviker fra. Er det noe formalia rundt det at man bestemmer seg for å fravike?

**Sønderland:** Unntakene?

**Kvinnsland:** Nei, det at man ikke sender det på høring. Er det noen i systemet som sier at begrunnelsen for å ikke sende det på høring er så god, at det gjør vi ikke. Er det slik at det er et vedtak på det eller en begrunnelse – skriftliggjøring – ett eller annet? Hvordan skal ettertiden kunne avlese hvorfor noe ikke ble sendt ut på høring?

**Sønderland:** Vi diskuterer det hele veien. Men, når det haster veldig tar vi ikke en diskusjon om vi skal ha høring eller ikke, for hver endring. Det er urealistisk. Når vi ser at det ikke er et veldig hastverk, da tar vi oss tid til høring. Slik som med karantenebestemmelsen, hvor det ikke nødvendigvis er det smittevernfaglige, men at det er blitt litt vanskelig tilgjengelig som gjør at vi må foreta endringene.

Fra mandag av skal vi begynne med å publisere begrunnelser for endringene i regelverket på nettsidene våre. Det er for å forklare hvordan vi gjør avveininger og forholdsmessighetsvurderinger. Disse avveiningene gjøres i R-notater, RCU-notater og i interne beslutningsnotater. Det er ikke en aktuell problemstilling å offentliggjøre disse notatene.

Derfor tenker vi at vil ta en del av disse avveiningene og begrunnelsene for tiltakene og vedtakene, klippe fra interne dokumenter og legge det ut på nettet. Det har vi tenkt til å begynne med nå, slik at offentligheten ser hvorfor vi foretar disse endringene.

**Kvinnsland:** Det dere egentlig sier er at det er en prosess for å la være å sende endringer på høring, og at man er bevisste på det?

**Sønderland:** Ja. Det er en prosess.

**Salvesen:** Hovedtanken er at vi må ha raske tiltak hvis det er en alvorlig økning av smitte. Da vil vi ikke beskytte befolkningen fra smitte hvis vi har høring. Når det gjelder lettelser, kan vi som hovedregel heller ikke ha høring fordi tiltakene ikke lenger vil være forholdsmessige hvis vi venter.

Vi tok det mer opp i begynnelsen av pandemien. Da var vi ganske kjappe med å si at vi ikke skal ha høring, siden vi måtte fastsette tiltak i løpet av noen timer. Etter hvert har det blitt slik

fordi det har fortsatt i det tempoet. Vi har ikke noen egne beslutningsnotater på temaet høring.

**Johansson:** Betyr det i praksis at det er avdelingen selv som tar vurderingen av om det skal være høring eller ikke, fortløpende? Hvem ble det tatt opp med i begynnelsen?

**Sønderland:** Vi har dialog med politikerne, og ikke minst med Lovavdelingen og SMK. Vi har tett dialog med dem, særlig når det gjelder høring. Det er ikke slik at enhver endring aktualiserer den diskusjonen. Når det ligger i situasjonen at vi f.eks. må få kontroll på grensa, så kan vi ikke sende endringer på høring – da beskytter vi ikke folket. Men vi har et veldig bevisst forhold til det. Vi tenker mye på og diskuterer dette. Hvis det er en åpning for det, så sender vi det på høring.

**Johansson:** Det er veldig interessant at dere skal begynne å legge ut forholdsmessighetsvurderinger på nettet. De forholdsmessighetsvurderingene som ligger i R-notater og RCU-notater: Er de omfattende nok til at leserne vil forstå dem?

**Sønderland:** Kanskje ikke. Det tilfredsstiller ikke de kravene man stiller i en normalsituasjon til forholdsmessighetsvurderinger. Men det viser at vi har tenkt på det, men sikkert ikke optimalt. Vurderingene i R-notatene inneholder ofte litt pro et contra-argumentasjon, som viser hvorfor vi mener det er forholdsmessig og nødvendig utfra en helhetsvurdering.

**Salvesen:** Mye av forholdsmessighetsvurderingen gjøres også av etatene, som utgjør grunnlaget til forskriftsendringene. HDIR og FHI lager sine oppdragssvar som er grunnlaget. Vi har også tenkt til å legge ut lenker til disse vurderingene.

**Sønderland:** Det Salvesen peker på her er et viktig poeng. HDIR spesielt gjør ofte vurderinger av forholdsmessighet. Alle disse vurderingene blir offentlige rett etter det fattes vedtak av regjeringen.

**Kvinnsland:** Et tema som knytter seg til dette, er bekjentgjøring. Jeg forstår at veiledningsskrivet dere har snakket om nå er blitt praksis. Er det andre måter dere bruker for at de som skal bruke det blir kjent med det?

**Sønderland:** HDIR har nettopp fått et oppdrag om å lage et system. Det var en gruppe kommuneleger som hadde et innlegg der de protesterte mot plikter de knapt nok visste om før etter det trådte i kraft. Det ble tatt på alvor, ikke minst av statsråden. HDIR har nå fått oppdrag om å lage et system som skal gjøre regelverket mer tilgjengelig for de som skal håndtere det. Jeg kjenner ikke til detaljene.

**Salvesen:** En annen ting vi har gjort fra første dag er å lage en Q&A som vi har lagt ut på regjeringen.no. Her har vi spørsmål og svar knyttet til alle temaer covid-19-forskriften, og den oppdateres ofte. Vi opprettet denne rett etter 12. mars.

**Kvinnsland:** Vårt oppdrag er å forstå hvordan det var like før og akkurat idet det skjedde. Det er klart at det er en masse læringspunkter og kompensasjoner som skjer nå, og det er av litt mindre interesse for oss. Det er fantastisk å høre om, men hva var der når det skjedde? Da tenker jeg både på informasjonsplikten, men også virkemidlene som ligger der. Og i [hvilken grad] de var der utgangspunktet, når man trengte det og kom opp i en slik situasjon. Da kan du si at Q&A, kom litt lengre ut i forløpet. Hva var der på forhånd? Forberedthet.

**Sønderland:** Da snakker du om regelverksarbeid?

**Kvinnsland:** Ja, for regelverksarbeid er forutsetningen for at folk skal ta til seg endringene og forstå dem.



**Sønderland:** Der har vi lært mye nå. Jeg er sikker på at vi kan være mer forberedte hvis det skjer igjen. Vi må erkjenne at vi ikke hadde etablert tilstrekkelig systemer for en slik situasjon, men jeg synes vi fikk det raskt på plass.

**Kvinnsland:** Det jeg hører du sier at den vanlige kommunikasjonsveien for dere, er via HDIR og fylkesmennene, for å nå ut til kommunene. Det har vært det vanlige i lang tid, også før pandemien?

**Sønderland:** Ja, til kommunene. Men når det gjelder helseforetakene er det helt annerledes.

**Kvinnsland:** Det har vært noen eksempler på forskrifter som det har vært mye diskusjon rundt. Ikke minst covid-19-forskriften som har hjemmel i flere lover, men kanskje mest i smittevernloven. Prosessen som ledet frem mot disse - hvor lovlig var det man holdt på med? Diskusjonen omkring hytteforbudet er et eksempel på at man bestemmer noe som man *kanskje* hadde hjemmel til. Vil dere kommentere det?

**Sønderland:** Hytteforbudet var ikke først og fremst begrunnet ut fra smittevernhensyn. Det var først og fremst begrunnet ut fra at kommunene var bekymret. De var engstelige for å miste kontrollen over helsetjenesten sin, slik at de ikke kunne yte helsehjelp til egne og hyttebeboere. Det var først og fremst bakgrunnen for hytteforbudet. Det kom veldig mange henvendelser – først og fremst på politisk nivå – fra ordførere og som var bekymret for dette. Da ble det bestemt at det skulle være et hytteforbud. Vi vurderte løpende om det var forholdsmessig. Forbudet varte ikke så lenge – en drøy måned. Det ble opphevet da vi mente det ikke lenger var forholdsmessig. Vi vurderte det også opp mot menneskerettighetene og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Vi gjorde en helt konkret vurdering av om det i samsvar med menneskerettighetene, eller om det var for inngripende. Forbudet kom på plass raskt, og det ble ikke tid til en veldig inngående vurdering. Før påske var det mye fram og tilbake om det skulle oppheves. Man kom til at det var for risikofullt å slippe opp før påske, for da ville det bli for mye folk i fjellet.

**Kvinnsland:** Begrunnelsen for spørsmålet er at det var en ekstraordinær situasjon, hvor det var behov for forskrifter. Det ble valgt et hjemmelsgrunnlag – var det tilstrekkelig for forskriftene som ble vedtatt?

**Sønderland:** Ja, vi har en plikt til å si ifra om vi mener at vi blir pålagt å sette vår signatur på forskrifter som vi mener er ulovlige, grunnlovsstridige eller i strid med menneskerettighetene. Da må vi si ifra. Det har vi plikt til etter etiske retningslinjer for statlige tjenestemenn. Vi var ikke i den situasjonen.

**Kvinnsland:** Dere var ikke i ytterkantene engang?

**Sønderland:** Det skal jeg ikke benekte. Vi brukte mye tid på det, og hadde mange kollokvier. Vi diskuterte også med Lovavdelingen. Vi var veldig bevisste på det, og vi var ikke der at vi sa at vi ikke ville være med på det. Vi mente at vi klarte å begrunne det, selv om vi synes det var veldig vanskelig.

**Halvorsen:** Advarte dere politisk ledelse mot det?

**Sønderland:** Vi hadde beslutningsnotater der vi problematiserte pro et contra, og påpekte at her utfordret man kanskje Grunnloven og internasjonale forpliktelser. Vi sa ikke at det var lovstridig, altså i strid med internasjonale forpliktelser og Grunnloven. Det sa vi ikke, men vi problematiserte det. En del av vår oppgave er å beskrive det handlingsrommet politikere har. Det gjorde vi i mange saker. Det er ikke så interessant hva vi synes selv – vår oppgave er å beskrive handlingsrommet som politikerne har, og det har vi gjort. Vi gir klar beskjed hvis vi

mener det ikke er innenfor handlingsrommet, f.eks. at det er lovstridig eller grunnlovsstridig. Det er slik vi oppfatter vår rolle.

**Kvinnsland:** Siste spørsmål innenfor dette tema er Grunnloven § 28 – forpliktelsene i menneskerettighetserklæringen osv. Vi har fått innspill fra Nasjonal institusjon for menneskerettigheter omkring dette og professor Hans Petter Graver og andre har også kommentert. Det er en problemstilling. Vårt spørsmål er om dere hatt med dette i vurderingene. Hvem var det i realiteten som vedtok forskriftene? Alle må vel opp regjeringsnivå?

**Sønderland:** Nei, den 27. mars delegerte Kongen til departementet kompetanse til å endre covid-19-forskriften.

**Kvinnsland:** Men hytteforbudet da?

**Sønderland:** Hytteforbudet ble vedtatt av Kongen. På andre områder har vi tenkt at denne covid-19-forskriften, bl.a. innreiseregistreringsbestemmelsen, ikke ligger innenfor fullmakten vi fikk av Kongen 27. mars. Da måtte vi gå til Kongen, og det har vi gjort noen ganger. Den bestemmelsen er f.eks. vedtatt av Kongen. Det står i den kongelige resolusjonen at om det skal gjøres endringer i bestemmelsen, så kan departementet gjøre det.

**Kvinnsland:** For å avslutte temaet om høringer. Hva med etterfølgende høring og verdien av det? Hvordan har det vært i høst når man kanskje har hatt noe bedre tid?

**Salvesen:** Har vi hatt bedre tid i høst? Vi trodde vi hadde litt bedre tid i september. Da satte vi gang et arbeid med Lovavdelingen for å gjennomgå karanteneregelverket med sikte på å ha en høring. Vi begynte med det, men så økte smittesituasjonen. Vi måtte i gang med forskriftsendringer og innstramninger, slik at høringsnotatet måtte ligge. Det var fortløpende endringer i karatenebestemmelsene utover det vi skulle ha på høring. Det arbeidet stoppet derfor opp, og vi måtte prioritere løpende endringer. Vi har hatt intensjon om høringer.

**Kvinnsland:** Jeg hører altså at man har tenkt på at man har vært i ytterkanten av prosessregelverket, men at det ikke har vært mulig å ha verken høringer i etterkant eller i forkant.

### **Tema: Kompetanse og samarbeid.**

**Johansson:** Dere har sagt litt om det allerede, knyttet til flyttingen av smittevernloven til Helserettsavdelingen. Innledningsvis - Hvordan vurderer dere kompetansen og kunnskapsnivået i HOD rundt den 12. mars? Hvordan var den rettslige kompetansen?

**Sønderland:** Vi mener det var et godt grep å opprette en Helserettsavdeling i departementet i 2002. Det er ikke en vanlig måte å organisere jurister på i et departement, med unntak av Lovavdelingen i JD og Rettsavdelingen i Utenriksdepartementet. Vi er 20 jurister i avdelingen. Det mener vi var et godt grep, ikke minst fordi vi har en rekke helselover som henger sammen, men som var spredt rundt i forskjellige avdelinger i departementet. Alle lovene ble samlet i en avdeling, så kunne juristene brukes veldig fleksibelt. Vi har ikke seksjoner. Vi lager heller små lovprosjekter, der vi har et tett samarbeid. Det er en veldig kompetent avdeling, det har vært lite gjennomtrekk. Mange har vært der lenge og har vært innom de fleste lovene, slik at de ser ting i sammenheng. Slik sett mener jeg det har vært veldig viktig å ha en helserettsavdeling.

Vi har hatt et voldsomt arbeidstempo. Det har vært arbeid hver helg og hver kveld. Nå har vi vaktlag, og vi jobber i samme dokument i SharePoint. Medarbeiderne er så integrert at de overtar etter hverandre. Jeg tror ikke det hadde gått i dette tempoet uten at vi hadde hatt den

samlede kompetansen vi har. Vi hadde et sterkt juridisk miljø da pandemien brøt ut. Vi har veldig mange saker og har hatt et veldig omfattende lovarbeid. Vi har gode rutiner på lovarbeid, b.la. helselovene endres hele tiden. Det er ikke nødvendigvis et riktig grep i alle departement, men hos oss har det vært positivt.

**Johansson:** Da skjønner jeg at dere var mer forberedt enn det jeg var klar over. At smittevernloven skulle flyttes over, og at det hadde vært vurdert en stund. Det ble besluttet av deg i samråd med departementsråden?

**Sønderland:** Ja, det skjedde 14. eller 15. mars.

**Kvinnslund:** Og det er ingen grunn til å tro at den skal tilbake?

**Salvesen:** Det skulle vare så lenge som pandemien varte. Vi får vel se..

**Johanson:** Bakgrunnen for flyttingen var covid-19-situasjonen. Men det var vel beskrevet en bredere bakgrunn i forarbeidet som var gjort?

**Sønderland:** Ja, vi hadde ikke avgitt den rapporten, men det var like før. Det lå an til at smittevernloven var en av de to lovene som skulle flyttes over til helserett permanent.

**Johanson:** Var det kontroversielt internt?

**Sønderland:** Da det ble gjort gikk det veldig greit. Lederen av folkehelseavdelingen var veldig enig og de så at det var logisk. I forkant var det noe diskusjon i arbeidsgruppa, men det var ikke veldig kontroversielt.

**Johansson:** Har man i departementet som helhet måttet nedprioritere mye annet arbeid i denne tiden?

**Sønderland:** Nå snakker jeg om helserettsavdelingen, og noe har blitt nedprioritert. Men den avdelingen har hatt mange andre store saker, herunder tvangsbegrensningloven, rusreformen, bioteknologiloven. Vi har hatt mange lovproposisjoner samtidig som vi har håndtert dette. Andre store saker har i veldig liten grad blitt utsatt. \*

*\*Tillegg etter gjennomlesing: Men det har i liten grad blitt initiert nye saker fra politisk nivå.*

**Johanson:** Det må vel ha bidratt betydelig til det presset som har vært på medarbeiderne?

**Sønderland:** Vi har hatt en 7-8 årsverk som bare har jobbet med covid-19-regelverket. De har vært på jobb, mens de andre har jobbet hjemmefra. \*

*\*Tillegg etter gjennomlesing: Vi har også fått tilført noen ressurser*

**Johanson:** Hvordan har samarbeidet med Lovavdelingen fungert i denne perioden?

**Sønderland:** Det har vært veldig nyttig å samarbeide med Lovavdelingen. De har en litt annen rolle og kompetanse enn vi har. Det er flinke jurister som jobber i Lovavdelingen, de er gode på finjussen. Det har nok vært nyttig for oss. Vi er vant til å samarbeide med Lovavdelingen om lovteknikk, men her har vi hatt et tett samarbeid. Vi har litt forskjellige roller, hvor vi har vært nærmere politikerne. Men det har vært greit å ha hatt Lovavdelingen som et slags korrektiv, eller som veiledning. De er kompetente på Grunnloven og menneskerettighetene. Samarbeidet har vært godt.

**Salvesen:** Det har vært viktig å ha støtte også. Det gjøres raske vurderinger. Det er ikke helt behagelig uten høringer. Det å få støtte fra Lovavdelingen i våre fortolkninger, og at de har vært inne i bildet, det hjelper oss.

**Sønderland:** Vi har hatt diskusjoner med dem. Vi har ikke alltid vært enige med en gang.

**Johanson:** Hvis du skal trekke fram noen uenighetspunkter? Er det vektleggingen som har vært forskjellig?

**Sønderland:** Tidsfaktoren har spilt inn. Smittevern har vært sentralt hos oss. Jeg sier ikke at det ikke har vært viktig for JD, men at de har en litt annen rolle, f.eks. når det gjelder forholdet til internasjonale forpliktelser, konvensjoner og Grunnloven. På det punktet har de nok gravd litt mer enn det vi kanskje har gjort. Vi har blitt enige.

**Salvesen:** Vi har blitt enige. Vi har nok sittet litt langt ut på stolen for å få ting unna, mens de har vært litt mer tilbakeholdt. Det er deres rolle og det er et viktig korrektiv.

**Kvinnslund:** Hvem har siste ordet ved uenighet?

**Sønderland:** Det er regjeringen som har det siste ordet. Lovavdelingen har en litt friere rolle enn andre. I siste instans er det justisministeren som kan bestemme. Statsrådene har tett kontakt. De snakker sammen og det blir føringer begge veier. Det har hendt at de to statsrådene har blitt enige, og da har vi har fått beskjed fra hver vår statsråd om å finne en løsning, og det har vi gjort. Men vi har brukt litt tid på det.

**Salvesen:** Det er sånn vi har jobbet når vi ser at vi ikke er helt enige. Vi har løftet det opp politisk og så blir de enige.

**Kvinnslund:** Er det et obligatorisk løp innom Lovavdelingen i et utviklingsarbeid som dette?

**Sønderland:** Ja, lover forelegges alltid for Lovavdelingen. Ofte forskrifter også, men det kommer an på hva slags forskrifter det er.

**Salvesen:** I en vanlig situasjon er det ikke obligatorisk at forskrifter skal innom Lovavdelingen, men lover skal det. Men nå, under pandemien, har vi en forsterket rutine på at Lovavdelingen skal se på forskriftsendringer.

**Johansson:** Utover høsten var det enkelte forskrifter og endringer etter smittevernloven som har blitt håndtert av JD. Karantenehotell, hjemmelsgrunnlag for portforbud – det vil jeg gjerne at dere sier noe om.

**Sønderland:** Det har vi vært enige om – og glade for at JD har akseptert. En ting er arbeidsbelastningen, men også arten av oppgaven. Når det gjelder f.eks. portforbud, så er vurderingen opp mot Grunnloven og internasjonale konvensjoner helt sentralt. Håndhevingen av et portforbud skjer også av etater under JD, slik som politiet og DSB. Det var naturlig at JD tok disse. Samtidig ble lovforslag sendt ut fra begge departement. Vi har samarbeidet tett om portforbudet. Det samme gjaldt karantenehotell. Det er litt tilfeldig at det har vært forankret hos JD. Men det betyr ikke at vi ikke har vært involvert.

**Salvesen:** Det var mer praktisk begrunnet ut fra arbeidsbelastningen.

**Johansson:** Er det andre departementet som har vært involvert på regelverksarbeidet?

**Sønderland:** Kunnskapsdepartementet (KD) har fått en del på skoler og barnehager. Vi har fortsatt noe om skole og barnehager i covid-19-forskriften, men mye av det som gjelder skoler og barnehager ble overført til KD i vår.

**Johansson:** Vi har snakket litt om styring av kommunene tidligere i dag. Men hvis dere kan si noe mer om hvordan det har utviklet seg. Jeg tenker også på samarbeidet med Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Hvordan har det vært i denne perioden?

**Sønderland:** Akkurat KMD har vi ikke samarbeidet så mye med når det gjelder covid-19. De blir forelagt en del R-notater og forskrifter, men det har vært lite samarbeid.

**Johansson:** Prosedyren rundt foreleggelse av RCU-notatene. De har gått til medlemmene av RCU, men de har vel ikke gått til de andre departementene? Det har gått til berørte departementer?

**Sønderland:** RCU-notater har også i konkrete saker gått til berørte departementer, f.eks. NATO-øvelsen i Nord-Norge om unntak av karantenebestemmelser, der ble Forsvarsdepartementet (FD) involvert av oss som berørt departementet.

### **Tema: Rammeavtalen (Joint Procurement Agreement, JPA) for felles anskaffelse av legemidler, medisinsk utstyr og verneutstyr**

**Johansson:** Rammeavtalen JPA ble signert 20. mars 2020. Det var en lengre prosess i HOD i forkant om tilslutning til avtalen. Både UD, lovavdelingen og regjeringsadvokaten har uttalt seg om rettslige sider ved avtalen. Gjorde dere det også?

**Sønderland:** Vi var ikke inne i selve avtalen. Det er Folkehelseavdelingen som har hatt ansvaret for den, men også FHI har vært involvert. Når det gjelder den rettslige siden av den, tror jeg de har brukt eksterne jurister og advokater til å se på det.

**Johansson:** Ja, for der har det også vært litt diskusjon om grunnlovens bestemmelser og om dette er avgivelse av selvstendighet og skulle vært håndtert i henhold til det.

**Sønderland:** Nei, det har vi ikke vært involvert i.

### **Tema: Appen «smittestopp»**

**Johansson:** Smittestoppappen, den har dere kanskje vært inne i? Vi har jo smittestoppapp 1 og smittestoppapp 2. HOD, ved avdelingen, hadde vel ansvar for forskrift om digital smittesporing. Hvilken rolle hadde departementet i utviklingen av de konkrete løsningene?

**Sønderland:** E-helseavdelingen hos oss var inne når det gjaldt løsningene – i tett samarbeid med FHI. Vi var inne på regelverket, men det ble ikke noe av appen.

**Johansson:** Vi fikk en personvernsdiskusjon, der Datatilsynet etter hvert vurderte at appen ikke var forholdsmessig når det ble lite smitte. Har dere noen refleksjoner rundt dette?

**Sønderland:** Vi var opptatt av at den enkelte samtykket. Vi gjorde en vurdering og mente at appen ikke var i strid med GDPR. Forskriften ble opphevet, så det er ikke en aktuell problemstilling lenger. Den nye appen har ikke vi hatt noe særlig med å gjøre. Det har ikke vært så mye rettslig problematikk rundt den. Den er heller ikke regulert i forskrift.

**Kvinnsland:** Intensjonen var den beste, men man kan diskutere om de teknologiske forutsetningene var så gode at det ville gitt særlig verdi. Det strandet på at det var en uforholdsmessighet i belastningen for personvernet, versus den smitten som var i samfunnet utover våren. Hensynet til personvernet ble da mer avgjørende. Det var også forskningssiden av det som introduserer nye regelverk og betraktninger. Fra utsiden ser det litt uforberedt ut.

**Sønderland:** Det har nok litt å gjøre med formålet til appen. Det var en ambisiøs plan med sentral lagring av lokasjonsdata. FHI mente at det var informasjon som man trengte for å få bedre oversikt over smittesituasjonen, gjøre analyser og statistikk. Men så ble det formålet lagt vekk, og nå er det kun smittesporing.

**Kvinnsland:** Ja, Datatilsynet satte foten ned og da ble det sånn.

### **Tema: Nedstengningen av Norge våren 2020**

**Kvinnsland:** Avslutningsvis tenkte jeg at vi skal gå tilbake på starten på det hele. Vi er opptatt av det, for det var [mye som skjedde] i dagene før [12. mars.]. Det er viktig å vite rettslig sett og på annen måte. Var det dialog mellom embetsverket i HOD og HDIR i forkant av vedtaket 12. mars?

**Sønderland:** Det var det, men Helserettsavdelingen var ikke involvert. Jeg var kjent med at det var kontakt på departementsrådsnivå og politisk nivå. Det får nesten andre redegjøre for.

**Kvinnsland:** Men det juridiske perspektivet, det var ikke særlig med?

**Salvesen:** Det var med i forbindelse med Oslo skifestival 6 eller 8. mars.

**Sønderland:** Da var vi involvert. Det er feil å si at vi ikke var involvert i enkeltsaker. Men jeg tenker først og fremst på regelverket, og vedtakene som ble fattet 12. mars. Der var ikke vi involvert. \* Men, vi ble bedt om råd i forbindelse med Oslo skifestival.

*\*Tillegg etter gjennomlesing: Det var HDIR som gjorde de rettslige vurderingene og fastsatt vedtakene.*

**Kvinnsland:** Allerede 13. mars ble et av HDIRs vedtak av 12. mars. opphevet og erstattet av forskrift fra HOD om karantene mv. ved ankomst til Norge. Flere andre av HDIRs vedtak ble stående fram til covid-19-forskriften trådte i kraft i slutten av mars. Det var en overføring av ansvar til departementet, mens forskriftene lå igjen litt hos HDIR. Det er noe som skurrer.

**Sønderland:** Formelt sett ble vedtaket fra HDIR opphevd. Det ble erstattet av to forskrifter 13. mars. Forskriftene ble så samlet 27. mars i covid-19-forskriften. Jeg husker ikke om vi eksplisitt sa at direktoratets vedtak skulle erstattes eller oppheves, men det var en klar forutsetning når departementet regulerer det samme i en forskrift. \* Kan du huske om vi tok det inn i forskriften, eller om det ble sagt i den kongelige resolusjonen kanskje? Av 27. mars, da var det en kongelig resolusjon, og det kan være at det ble sagt at forskriften erstattet vedtakene fra HDIR.

*\*merknad etter gjennomlesning: «Se mail av 4. feb. fra e. Salvesen».*

**Salvesen:** Det kan vi sjekke.

*\*Merknad etter gjennomlesning: HOD v/Elisabeth Salvesen sendt informasjon om dette til Koronakommisjonen i e-post 04.02.21. kl. 11:42*

**Kvinnsland:** Det hadde vært fint å vite, for det er ganske kritisk punkt – ansvarsmessig.

**Halvorsen:** Kommisjonen er opptatt av hvordan dere vurderer hjemmelsgrunnlaget bak HDIRs vedtak 12. mars.

**Sønderland:** Jeg mener at vi ikke har stilt spørsmål ved det, at ikke de hadde hjemmel for å fatte de vedtakene. Hvilke forholdsmessighetsvurderinger og hvilken prosess de hadde internt, det har ikke vi så god oversikt over. Men, vi har ikke tenkt at vedtakene ikke hadde lov hjemmel eller var forholdsmessige.

**Kvinnslund:** Diskusjonen som har gått har dreid seg om et så omfattende vedtak som ble gjort 12. mars kan bli gjort av et direktorat? Fordi her kommer bl.a. Grunnlovens § 28 inn. Det er det vi spør om. For hvis det ikke er tilfelle, så er det ikke samsvar mellom hjemmelsgrunnlaget og det som faktisk ble [vedtatt].

**Sønderland:** Da kan man også stille spørsmål ved om det er noe ved loven som det er grunnlag for å endre. Det bør man se på, hvilke fullmakter HDIR har. Vi har de samme fullmaktene. Men om de skal ha det i en slik situasjon, det kan man se på i ettertid. Slik vi ser det, gikk Helsedirektoratet ikke utover sine fullmakter, som nevnt var det kontakt på politisk nivå i helsedirektoratet. Et annet spørsmål er om de fullmaktene er rimelige.

**Kvinnslund:** Det er problemstillingen. Det virker som at man har tatt på det fulle alvor ved at det meste har skjedd oppe i systemet, fra og med 13. mars. Her får man illustrert at fullmakten i smittevernloven kanskje ble maksimert – og kanskje utover en rimelig grense.

**Johansson:** Et litt annet spørsmål. Dere har sterke organer knyttet opp mot HOD. Du har HDIR og FHI som vi har befattet oss mye med i dette arbeidet. Kan dere reflektere litt rundt hvorvidt grenseflatene er klare? F.eks. dette med rådgivningsansvar som kanskje ligger litt oppå hverandre. Er det behov for å ytterligere regulere forholdet mellom HDIR og FHI?

**Sønderland:** Det er en av de endringene man gjorde for et par år siden da man endret smittevernloven. For det har vært en diskusjon i mange år.

**Johansson:** Vi har lest gråsonerapporten.

**Sønderland:** Man gjorde et forsøk på å beskrive rollene i nevnte lovproposisjon. Det står en del om det i den proposisjonen, hvor HDIR beskrives som et myndighetsorgan, og FHI er mer et kunnskapsinstitutt uten myndighetsposisjoner. Det er en nokså god beskrivelse. Den proposisjonen lå den gang i folkehelseavdelingen. På tross av en slik beskrivelse har man gråsoner. FHI kan jo også gi råd. Når går det over til myndighetsutøvelse, og når er det råd som et kunnskapsorgan? Disse rådene skal i utgangspunktet ikke ha noen rettslige konsekvenser; det er faglige råd. Der er det noen gråsoner.

**Johansson:** Det har fått prøvd seg i en konkret situasjon. I ettertid kan man reflektere om vi traff planken godt nok når vi beskrev dette? Var rollene klare nok?

**Salvesen:** I pandemien forholder vi oss først og fremst til HDIR. De samarbeider med FHI, innhenter råd og vurderer rådene, men tar også en del andre hensyn knyttet til samfunnet som helhet. Deretter gir HDIR råd til departementet. Akkurat i pandemi-situasjonen opplever jeg at det er litt klarere retningslinjer mellom HDIR og departementet, og HDIR og FHI.

**Sønderland:** Vi skal ikke late som om det ikke har vært utfordringer her. Det er offentlig kjent at det har vært utfordringer med disse rollene. Men jeg er også imponert over hvordan de likevel klarer å samarbeide og ha en god dialog. Jeg har vært med på alle disse møtene, i begynnelsen daglig, med FHI og HDIR og direktørene der. Det er en god dialog og tone. De finner ut av det etter hvert, men de har fått brynt seg litt. Det ligger nok litt spenninger der, men de er proffe.

**Salvesen:** Det har ikke gått utover resultatene.

#### **4. Læringspunkter**

**Kvinnslund:** Vi spør alltid avslutningsvis om læring, for det er en stor del av mandatet vårt å se på læringspunkter. Gitt den erfaring man har skaffet seg. Når denne kommisjonen ble

opprettet 24. april, så tenkte man kanskje at læringsgrunnlaget skulle være noe kortere. Hva tenker dere om hva vi kan lære av dette?

**Sønderland:** Vi har lært veldig mye. Ikke minst knyttet til hvordan skal man se hen til internasjonalt regelverk og Grunnloven når man lager og fortolker regelverk. Vi har gjort det før også, men i denne situasjonen har det vært så relevant hele veien. Vi har lært mye om EMK. En bratt læringskurve for mange av oss. Det har vært veldig lærerikt for hele departementet. Etter hvert har vi fått etablert en god logistikk. Det går veldig på skinner nå, selv om vi famlet en del i begynnelsen. Denne logistikken kan vi nok bruke senere. Jeg tror det ligger et stort læringspotensial i at vi har vært så tett på.

**Kvinnsland:** Man må høste kunnskapen imens den er her.

**Salvesen:** Man skal ikke undervurdere betydningen av et godt kunnskaps- og arbeidsmiljø, og at man har det fra før. Når man kommer i en situasjon der ting skal gå fort, så tærer det veldig på av både krefter og humør. Det har vært utrolig avgjørende for at vi har klart å holde det gående.

**Kvinnsland:** Får du lyst til å holde på lengre?

**Sønderland:** Ja, det hadde vært nyttig å lære før. F.eks. det å få folk til å jobbe og hvordan håndtere det. Mange av juristene har ansvar for barn, hjemmeskole osv., så det er klart at de var slitne. Slik sett har vi lært mye om hvordan vi skal håndtere våre medarbeidere i svært stressede situasjoner. Disse vaktlagene vi har etablert, de fungerer bra. Du får helt fri, av og til.

**Sønderland:** Få folk til å holde ut

**Kvinnsland:** Er det slik at dere skriftliggjør dette, slik at dere har det for ettertiden? En del av de tingene dere nå har lært at dere skal gjøre i en slik situasjon. Det er sannsynlig at det kan skje igjen.

**Sønderland:** Vi har snakket om det, men vi har ikke hatt tid. Jeg noterer, men har ikke nedtegnet noe med tanke på ledelsestenkning. Det er sikkert en god idé, å skrive litt om ledelseserfaringene som Elisabeth og jeg har gjort.

**Kvinnsland:** Vi har hatt anledning til å tenke på dette i noen måneder, og det slår oss at forberedthet er en komplisert sak. Det å være forberedt på det ukjente er vanskelig, og i det ligger det en hel del lærdom.

Vi visste at pandemi var den mest sannsynlige blant de store katastrofene, men vi har ikke tatt det helt innover oss. Vi har planverk osv., som langt på vei har dreid seg om erfaringene fra influensa og slikt, så klaffet det ikke helt denne gangen.

Det meste bærer preg av at vår forberedthet har dreid seg om sykdommen og sykdommens konsekvenser, f.eks. på en arbeidsplass. Mens forberedtheten på konsekvensene av smitteverntiltakene i stort, har vi ikke hatt noen særlig forberedelse på. Vi snakker også mye om det i forbindelse med disse intervjuene.

Jeg tror det er grunnlag for å ha videre perspektiver i planverket enn akkurat hva sykdommen gjør med oss i en slik situasjon. Vi skal forsøke å dra opp noen linjer for sosiale, økonomiske og helsemessige konsekvenser. Konsekvensene for helse har vi formeninger om, med vaksineutvikling og hjelpende medikamenter for å håndtere en slik situasjon. Det store spøkelset er kanskje heller ikke de økonomiske konsekvensene, for samfunnet regulerer med økonomisk politikk og vi har en stor pengesekk. Men, den store bekymringen



for oss er de sosiale konsekvensene. Går det an å tenke seg mer forberedthet? Forberedthet tror jeg er et stikkord på alle plan. Kanskje man kan gjøre noe med sin organisasjon. Jeg håper det blir en læring for mange.

**Sønderland:** Det er en ting vi ofte blir møtt med, og det er forskjellsbehandling. Hvis det f.eks. åpnes for fastmonterte stoler, vekker det et voldsomt engasjement og vi blir truet med rettssaker fra kulturlivet. Det er utfordrende fordi vi jurister er oppdratt til at like saker skal behandles likt. Men, så er det summen av tiltakene som har betydning for smittesituasjonen, og du kan ikke unngå at tiltakene oppleves som urettferdig.

Alternativet, som statsråden sa til kulturen, er at heller ikke de fastmonterte får unntak. Vi må finne en avgrensning, og den vil ofte rokke ved prinsippet for likebehandling. Hvis vi ikke gjør det, så klarer vi ikke å begrense smitten. Da blir det for mye kontakt og smitte. Jeg får sikkert 30 brev hver dag om hvor urettferdige tiltak er.

Idretten har fått en viss åpning. Reglene om fastmonterte seter, oppleves som urettferdig. Noen skriver at dersom vi ikke gjør noe med det, så vil de ta ut søksmål. De som har fritidseiendommer i Sverige har gjort det, og der blir det en rettssak som starter i slutten av måneden. Det har vært vanskelige avveininger, hvordan vi skal håndtere det som oppleves som forskjellsbehandling.

**Kvinnsland:** Hva tenker du da?

**Sønderland:** Jeg tenker at det ikke er noe klart svar på det. Det må være sånn, og så er det noen grupper som prioriteres når det gjelder lemping av tiltak, f.eks. barn og unge og sårbare grupper. Så kommer næringslivet, og så kommer andre grupper. Det er et utgangspunkt når vi diskuterer lempinger.

**Johansson:** Det er veldig interessant, synes jeg, at du trekker fram akkurat dette. Jeg synes at politikerne har vært flinke til å si at det er summen av tiltak. Hvis vi yter denne rettferdigheten til alle, vil summen bli for stor.

**Salvesen:** Det sliter vi med som jurister, og den logiske tankegangen vi har om at ting skal være rettferdige. Å få inn den tanken om at det er en gradvis åpning av samfunnet og dermed akseptere smittetrykk noen steder, men vi kan ikke lette på mange tiltak samtidig.