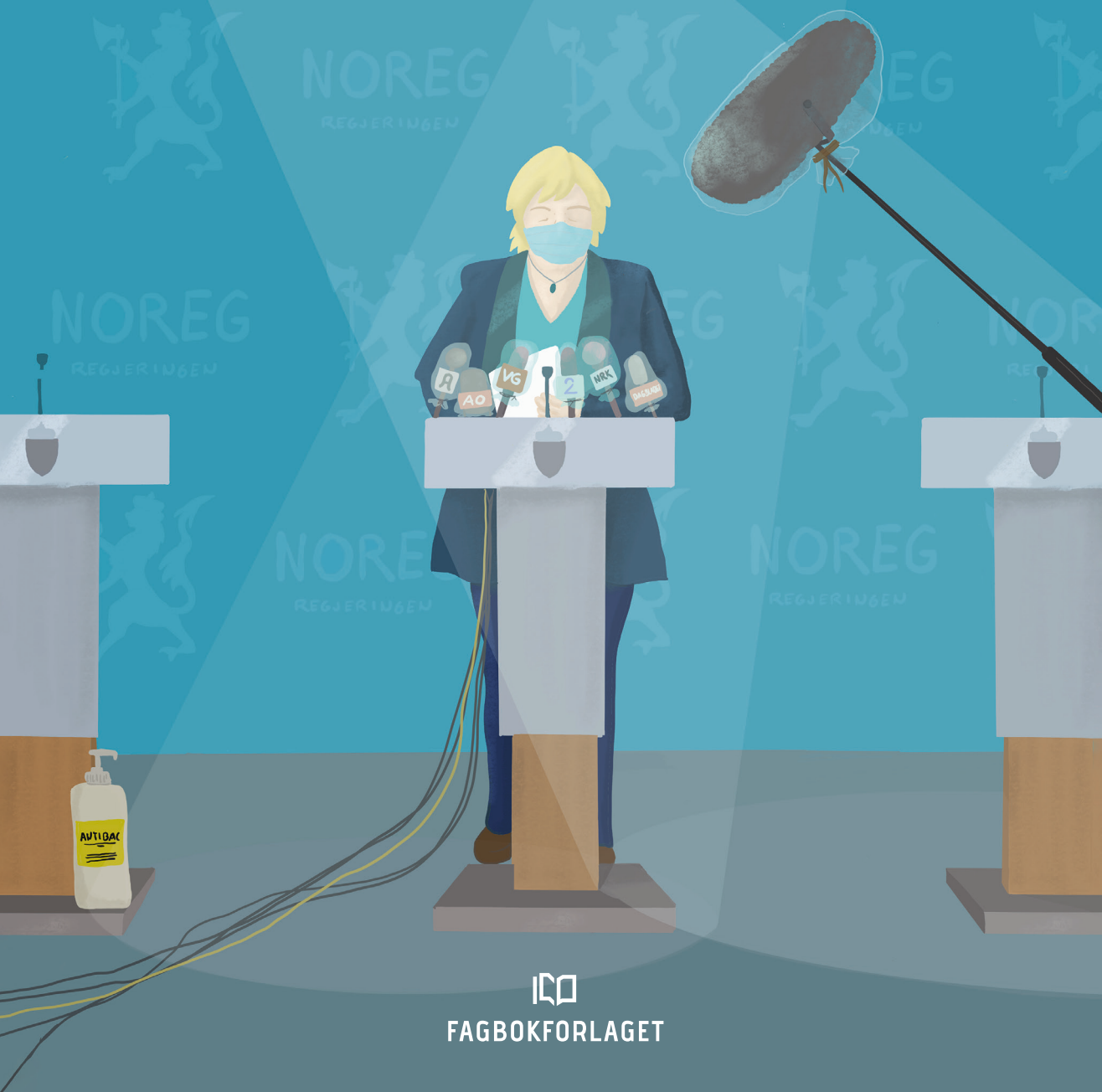


BENEDIKTE M. HØGBERG, EIRIK HOLMØYVIK, CHRISTOFFER C. ERIKSEN (RED.)

KRISEREGULERING LOVGIVNING UNDER KORONAKRISEN



FAGBOKFORLAGET

BENEDIKTE M. HØGBERG, EIRIK HOLMØYVIK, CHRISTOFFER C. ERIKSEN (RED.)

KRISEREGULERING

LOVGIVNING UNDER KORONAKRISEN



FAGBOKFORLAGET

FORORD

Ideen til et større samarbeidsprosjekt om kriseregulering vokste frem i dagene like etter nedstengningen av Norge 12. mars 2020. Det ble tidlig klart at krisen ikke lot seg håndtere uten rettslige virkemidler og at problemstillingene vi sto overfor var omfattende og komplekse. Fra et rettslig ståsted var Norge dårlig forberedt på en nasjonal krise, selv om pandemi var den globale krisen landet trolig var best forberedt på. For å følge krisen med rettslige øyne og for å være bedre rustet til neste krise, trommet vi sammen et lag av fremtredende juridiske forskere allerede på et tidlig tidspunkt og lenge før vi kunne ane utfallet av krisen. Boken er resultatet av dette samarbeidsprosjektet, der til sammen 21 jurister fra seks ulike forskningsinstitusjoner har bidratt innenfor sine fagområder.

Tema for boken er den rettslige håndteringen av koronapandemien. Bidragsyterne er utelukkende rettsvitenskapelige forskere, trent i å fremstille og analysere retten både som politisk styringsverktøy og som rammeverk for politikken. Flere av de problemstillinger som ble debattert gjennom pandemien – eller som burde vært debattert – er fremstilt og analysert her i et rettslig perspektiv. Målgruppen er i første rekke dagens og morgendagens jurister. Men også samfunnsvitere, medisinere, journalister, politikere og andre samfunnsinteresserte vil i denne boken finne mye kunnskap om krisehåndtering som ikke bare er relevant for jussen, men som har betydning for alle deler av samfunnet.

Samarbeidsprosjektet er gjennomført uten felles møteaktivitet mellom de involverte, delvis som følge av krisens karakter og delvis som følge av manglende prosjektmidler. Samtlige har jobbet med prosjektet mellom andre løpende gjøremål. For redaktørene har det vært både lystbetont og krevende å få prosjektet i havn, særlig fordi pandemien ga de fleste dårligere arbeidsforhold samtidig som den brakte med seg helt nye og tidkrevende utfordringer i jobb og privatliv for alle. Redaktørene vil

derfor rette en helt spesiell takk til bidragsyterne for deres uvurderlige innsats og tålmodighet med dette plutselige, men viktige, tilleggsarbeidet.

En særskilt takk går også til Institutt for offentlig rett ved Universitetet i Oslo og Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen som hver har bidratt med en vitenskapelig assistent til arbeid med fotnoter og litteraturregister. En stor takk går også til de to vitenskapelige assistentene, Julie Skomakerstuen Larsen (UiO) og Christiane Skeide Sandvik (UiB), for deres grundige og tidkrevende innsats med å få orden på våre kilder. Takk også til Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo som gjennom allokering av midler fra forskningsprosjekter som gikk i stå under pandemien kunne bidra med en beskjeden publiseringsstøtte til forlaget, men likevel nok til at vi fikk på plass den boken vi ønsket oss. Videre vil vi takke Fagbokforlaget og juridisk redaktør Marius Gulbranson Nordby for troen på prosjektet fra første stund, selv om ingen visste hvordan krisen ville skride frem og hva vi måtte analysere eller forkaste underveis. Takk også for alt arbeid som de forlagsansatte har lagt ned i produksjonsfasen til det som viste seg å bli et større verk enn hva vi opprinnelig hadde sett for oss, herunder en særlig takk til produksjonsansvarlig Joanna Szymichowska. Til sist rettes en takk til Marius Emberland som stilte opp som fagfelle og bidro med faglige innspill til forbedringer i siste fase av prosjektet. Vi presiserer like fullt at redaktørene selvsagt alene har det faglige ansvar for det endelige resultat.

Som redaktører har vi hatt to hovedoppgaver: På den ene siden har vi jobbet i samspill med de mange bidragsyterne. Vi har gitt og tatt imot faglige innspill underveis, i den hensikt å utveksle kunnskap og analyser på tvers av kapitlene. Vår andre oppgave har vært å forfatte flere av kapitlene, for på den måten å samle og analysere de overordnede rettslige problemstillinger på tvers av jussens mange detaljer. Tanken med en slik todeling har vært å gi en helhetlig fremstilling av rettstilstanden som gjerne bare få forfattere kan få til og samtidig nyte fordelene av de dypdykk og den bredden i perspektiver som bare et større knippe med forfattere kan bidra med. Det har likevel aldri vært et mål å oppnå enighet eller inngå kompromisser der rettslig uenighet har hatt sin naturlige plass. En viktig motivasjon har snarere vært at én eller få jurister ikke kan ha eierskap til eller alene sette premissene for rettslige problemstillinger eller løsninger. Målet har i stedet vært å få frem nyanser, perspektiver og ulike synspunkter, for på den måten å øke kunnskapsnivået inn mot neste krise.

Også redaktørene har tidvis hatt ulike tilnærminger til enkelte rettslige spørsmål, men har i overraskende stor grad løpende landet på de samme konklusjoner etter hvert som vi over tid har rullet opp faktagrunnlaget og jussen på de ulike rettsområdene. Uavhengig av våre diskusjoner har vi hatt en felles vilje til å gjennomføre

prosjektet, nettopp fordi vi har sett hvilket betydelig behov det har vært for å bringe til overflaten flest mulig av de rettslige vurderinger som burde vært tatt eller som bare ble gjennomført i mindre diskusjonsfora gjennom pandemien. Det har vært et viktig mål for oss at kriseregulering – og dens fordeler, farer og fallgruver – skal kunne beherskes av flere jurister i fremtiden. Det har også vært en målsetting at disse juristene forhåpentlig vil få en bedre start enn vår generasjon på veien frem til en god og reflektert forståelse av hvordan helhet og detaljer henger sammen i jussen, hvordan dette innfløkte samspillet bidrar til holde samfunn og stater stabile over tid, og hvordan kriseregulering raskt kan forrykke denne balansen. Med denne boken håper vi å gjøre det lettere for alle som vil lære om denne pandemien spesielt, samt bringe viktig kunnskap til dem som ønsker å reflektere videre over hvordan kriser bør, eller ikke bør, møtes med rettslige virkemidler.

Redaktørene har særlig hatt fremtidens unge jurister i tankene ved utformingen av boken. Ved nedstengningen 12. mars 2020 var det et savn for oss at fortidens jurister ikke hadde skrevet den rettslige historien om spanskesyken – en krise som tok over etter første verdenskrig og som ble etterfulgt av forbudstid, økonomisk krise og annen verdenskrig. Kriser avler gjerne kriser og det er grunn til å være årvåken når mye av rettstilstanden endres i løpet av få uker. Og kanskje var det slik da pandemien kom, at det var vi som ikke var årvåkne nok. Boken er derfor tilegnet fremtidens jurister.

Tønsberg/Bergen/Oslo

31. desember 2022

Benedikte M. Høgberg

Eirik Holmøyvik

Christoffer C. Eriksen

INNHOOLD

DEL 1: PANDEMIEN KOMMER

KAPITTEL 1

INTRODUKSJON: PANDEMI OG JUSS	27
1.1 Om formålet med boken	27
1.2 Om kapitlene i boken.....	29

KAPITTEL 2

PANDEMIENS UTVIKLING OG NASJONALE STRATEGIER	35
2.1 Innledning	35
2.2 Vitenskapen: Kunnskapsgrunnlaget.....	37
2.2.1 Første bølge: Wuhan	37
2.2.2 Andre bølge: Mutanter.....	41
2.2.3 Tredje bølge: Alfa	42
2.2.4 Fjerde bølge: Delta	43
2.2.5 Femte bølge: Omikron	44
2.3 Politikken: Nasjonale strategier.....	45
2.3.1 Kriseberedskap generelt.....	45
2.3.2 Koronakrisen spesielt	48
2.4 Kritikken.....	51

DEL 2: REGULERING AV PANDEMI

KAPITTEL 3

RETTLIGE RAMMER FOR KRISEHÅNDTERING	59
<i>Benedikte M. Høgberg, Christoffer C. Eriksen og Eirik Holmøyvik</i>	
3.1 Innledning	59
3.2 Det ytre rammeverket: Konstitusjonelle grunnprinsipper	61

3.2.1	Rettsstat.....	61
3.2.2	Demokrati	64
3.2.3	Menneskerettigheter.....	66
3.2.4	Maktfordeling.....	67
3.3	Grunnloven og nødretten	70
3.3.1	Grunnlovens grenser.....	70
3.3.2	Konstitusjonell nødrett.....	73
3.3.3	Beredskapsloven av 1950	75
3.3.4	Forvaltningsrettslig nødrett?.....	76
3.4	Internasjonale konvensjoner	78
3.4.1	Menneskerettighetskonvensjoner	78
3.4.2	Europarådet.....	80
3.4.3	EU/EØS	81
3.4.4	WHO.....	82
3.5	Alminnelig lovgivning.....	84
3.5.1	Kriseregulering i lovgivningen	84
3.5.2	Smittevernloven og helseberedskapsloven.....	86
3.6	Oppsummering	88

KAPITTEL 4

REGULERINGEN AV KORONAKRISEN

Benedikte M. Høgberg, Christoffer C. Eriksen og Eirik Holmøyvik

4.1	Krisen innledes – «Wuhan»	91
4.2	Første reguleringsfase – «Nedstengning».....	92
4.3	Andre reguleringsfase – «Koronaloven»	99
4.4	Tredje reguleringsfase – «En ny vår».....	100
4.5	Fjerde reguleringsfase – «Lokaldemokrati»	102
4.6	Femte reguleringsfase – «Den britiske mutanten»	105
4.7	Sjette reguleringsfase – «Nok en sommer»	109
4.8	Sjuende reguleringsfase – «Gjenåpningen»	111
4.9	Åttende reguleringsfase – «Omikron»	113

KAPITTEL 5

SMITTEVERNLOVEN

Eirik Holmøyvik, Benedikte M. Høgberg og Christoffer C. Eriksen

5.1	Innledning	117
5.2	Oversikt over smittevernloven	117
5.3	Kompetanse overfor innbyggerne	119
5.3.1	Typer av tiltak	119
5.3.2	Rettslige skranker i § 1-5 for tiltak.....	121
5.4	Kompetansefordeling mellom offentlige myndigheter.....	129

5.4.1	Staten og kommunene	129
5.4.2	Regjeringens rolle.....	133
5.4.3	Regjeringen og Helsedirektoratet.....	135
5.4.4	Regjeringen og departementet.....	139
5.5	Særlig om smittevernloven § 7-12	141
5.6	Oppsummering	144

KAPITTEL 6

KORONALOVEN

Eirik Holmøyvik, Benedikte M. Høgberg og Christoffer C. Eriksen

6.1	Innledning	145
6.2	Bakgrunn og behov.....	146
6.3	Forhistorien.....	147
6.4	Regjeringens lovforslag.....	149
6.5	Stortingets lovvedtak.....	150
6.6	Vurdering av det rettslige grunnlaget	153
6.6.1	Fordeler ved koronaloven	153
6.6.2	Grenser for delegasjonskompetansen	153
6.6.3	Omfanget av fullmakten	157

KAPITTEL 7

REGJERINGENS OG FORVALTNINGENS MYNDIGHETSUTØVELSE ...

Christoffer C. Eriksen, Benedikte M. Høgberg og Eirik Holmøyvik

7.1	Innledning	161
7.2	Grunnlovens krav til myndighetsutøvelse.....	163
7.2.1	Oversikt	163
7.2.2	Grunnlovens krav til behandling av saker i statsråd	163
7.2.3	Grunnlovens krav om Stortingets samtykke	167
7.2.4	Stortingets kontroll av regjeringen.....	172
7.3	Forvaltningens personelle kompetanse.....	174
7.3.1	Statlige myndigheter.....	174
7.3.2	Kommunale myndigheter	175
7.4	Materielle forhold	177
7.5	Prosessuelle regler	182
7.5.1	Virkninger av vedtaksform	182
7.5.2	Nærmere om vedtaksform ved smitteverntiltak.....	183
7.5.3	EØS-krav.....	186
7.6	Ugyldighet.....	187
7.6.1	Oversikt	187
7.6.2	Vilkår for ugyldighet.....	187
7.6.3	Virkninger av ugyldighet	189

7.6.4	Lyddighetsplikt?	189
7.7	Klage- og kontrollregler	193
7.8	Oppsummering	194

KAPITTEL 8

MENNESKERETTIGHETER I KRISE

Benedikte M. Høgberg, Eirik Holmøyvik og Christoffer C. Eriksen

8.1	Innledning	197
8.2	Rettighetskonfliktene	198
8.3	Rettighetsvernet	200
8.3.1	Rettslige utgangspunkter	200
8.3.2	Tolkning: Grensene for grunnlovsrettigheter	201
8.3.3	Tolkning: Grensene for EMK-rettigheter	203
8.4	Rettighetene	208
8.4.1	Oversikt	208
8.4.2	Retten til liv og helse	208
8.4.3	Bevegelsesfrihet	211
8.4.4	Forsamlingsfrihet	214
8.4.5	Likhetsprinsippet og diskrimineringsforbud	216
8.4.6	Retten til respekt for privatliv, familieliv og hjem	218
8.5	Rettsavklaring?	219

KAPITTEL 9

DOMSTOLENE

Eirik Holmøyvik, Benedikte M. Høgberg og Christoffer C. Eriksen

9.1	Innledning	221
9.2	Domstolskontrollen	222
9.2.1	Kontrollen med smittevernloven og forskrifter	222
9.2.2	Få saker og sene avgjørelser	224
9.2.3	Rettsavklaringer i Høyesterett	229
9.3	Stengning av domstolene	232
9.3.1	Konsekvenser av smitteverntiltakene	232
9.3.2	Stresstest av beredskapen	233
9.3.3	Prioritering av saker	234
9.3.4	Kompetanse til stengning	235
9.3.5	Kan domstolene stenge i en krisesituasjon?	238

KAPITTEL 10

SMITTEVERNILTAKENE

Benedikte M. Høgberg, Christoffer C. Eriksen og Eirik Holmøyvik

10.1	Innledning	241
10.2	Nasjonale tiltak	242

10.2.1	Lovlighet og gyldighet	242
10.2.2	Oversikt over tiltakene	247
10.2.3	Isolasjon og smittekarantene	250
10.2.4	Stengning av næringsvirksomheter	255
10.2.5	Restriksjoner for kultur og idrett	258
10.2.6	Besøksrestriksjoner	259
10.2.7	Påbud om munnbind	260
10.2.8	TISK og vaksinasjonsprogrammet	261
10.2.9	Portforbud?	263
10.3	Regionale tiltak	264
10.3.1	Lovlighet og gyldighet	264
10.3.2	Oversikt: Sonopolitikken	265
10.4	Kommunale tiltak	268
10.4.1	Lovlighet og gyldighet	268
10.4.2	Oversikt over tiltakene	269
10.4.3	De kreative smitteverntiltak	271

DEL 3: UTVALGTE RETTSOMRÅDER FRA PANDEMIEN

KAPITTEL 11

OFFENTLIGHET OG DEMOKRATISK DELTAKELSE

Anine Kierulf, Christoffer C. Eriksen, Eirik Holmøyvik og Benedikte M. Høgberg

11.1	Innledning	277
11.2	Offentlighet og høring før koronakrisen	278
11.3	Offentlighet og høring for forskrifter under koronaloven	280
11.4	Offentlighet og høring om de forskriftsfestede smitteverntiltakene	282
11.5	Offentlighet og høring med midlertidig lovgivning	284
11.6	Refleksjoner: Offentlighet og høring under press?	285

KAPITTEL 12

RAMMENE I EØS-RETEN OG SCHENGEN

Stian Øby Johansen

12.1	Innledning	287
12.2	Smitteverntiltak ved grensepassering	288
12.2.1	Innledning	288
12.2.2	Innreisekarantene for EØS-borgere	289
12.2.3	Innreiseforbud for EØS-borgere	294
12.2.4	Grensekontroll og Schengen-regelverket	301
12.3	Statsstøtte for å avbøte skadene på Norges økonomi	304
12.3.1	Innledning	304
12.3.2	Koronapandemien og unntaket for «eksepsjonelle hendelser»	307

12.3.3	Koronapandemien og unntaket for «alvorlig forstyrrelse av økonomien».....	309
12.3.4	Statsstøtteprosessen under koronapandemien	310
12.4	Produksjon, distribusjon og anskaffelse av samfunnskritiske varer	311
12.4.1	Innledning	311
12.4.2	Offentlige anskaffelser av samfunnskritiske varer	312
12.4.3	Unntak fra konkurransereglene for å sikre tilgangen på samfunnskritiske varer	314
12.5	Noen læringspunkter for fremtiden	316

KAPITTEL 13

KRISEREGULERING GJENNOM AVTALER MED EU

Stian Øby Johansen

13.1	Innledning.....	319
13.2	Verktøy for felleseuropeisk bekjempelse av koronapandemien	320
13.2.1	Oversikt over verktøykassen	320
13.2.2	Varsling og overvåkning gjennom Det europeiske smittevernssenteret	321
13.2.3	Stimulering av covid19-relevant forskning, utvikling og vareproduksjon	322
13.2.4	Felleseuropeiske innkjøp av medisinske mottiltak mot covid19.....	323
13.2.5	Felleseuropeiske vaksineinnkjøp	325
13.2.6	Europeisk godkjenning og overvåkning av legemidler mot covid19	325
13.2.7	Europeisk koronasertifikat	327
13.3	Koronapandemien og europeisk sekundærlovgivning.....	328
13.4	Konsekvenser av Norges avtaler med EU for norsk pandemihåndtering.....	331

KAPITTEL 14

PERSONVERN OG SMITTESTOPP

Malgorzata Cyndecka

14.1	Innledende om tema	333
14.2	Ny regulering av personvern i EU/EØS og spørsmål om behandling av personopplysninger ved bruk av smittesporingsapplikasjoner.....	335
14.2.1	Personvernforordningen som ny standard for behandling av personopplysninger ..	335
14.2.2	Personvernprinsipper som var av særlig betydning for Smittestopp 1	339
14.2.3	Behandlingsgrunnlag.....	340
14.2.4	Internasjonale retningslinjer og anbefalinger angående mobilapper for smittesporing ..	342
14.3	Hvorfor kunne ikke Smittestopp 1 aksepteres ut fra krav som stilles i personvernregelverket?.....	344
14.3.1	Utviklingsprosess og ansvarsfordeling	344
14.3.2	Myndighetenes valgte teknologiløsninger	346
14.3.3	Forskrift om digital smittesporing og epidemikontroll.....	348
14.3.4	Vurdering av Smittestopp 1 i lys av krav som stilles i PVF.....	350
14.4	Var Smittestopp 2 et godt nok alternativ til Smittestopp 1?	352
14.4.1	Utviklingen av Smittestopp 2	352
14.4.2	Teknologiløsninger i Smittestopp 2	353

14.4.3	Samtykke som behandlingsgrunnlag	354
14.4.4	Datatilsynets foreløpige vurdering av Smittestopp 2	356
14.5	«Hva gikk galt» og hva skal gjøres til neste krise?	356

KAPITTEL 15

KARANTENE VED INNREISE

Anne Kjersti Befring

15.1	Innledning	361
15.2	Historisk bakgrunn	363
15.3	Faktiske vurderinger av smitten og rettslige kategoriseringer	365
15.3.1	Faktiske vurderinger av koronapandemien	365
15.3.2	Rettslig kategorisering av koronapandemien	368
15.4	Innreisekarantenes hjemmelsgrunnlag	370
15.4.1	Begrepene karantene, tvang og portforbud	370
15.4.2	Ulike reguleringer av innreisekarantene og legalitet	371
15.4.3	Pålegget om hotellkarantene med hjemmel i smvl. § 4-3	374
15.4.4	Regjeringens lovforslag som alternativ til å legge frem forskriften, jf. smvl. § 7-12 ...	375
15.5	Forholdsmessighet av innreisekarantene og overnasjonale krav	377
15.5.1	Forholdsmessighet etter smittevernloven § 1-5	377
15.5.2	Forpliktelser ved EØS-avtalen, IHR og internasjonale menneskerettskonvensjoner ..	383
15.5.3	Overholdelse av menneskerettigheter	385
15.6	Konklusjoner og læring av pandemien	387

KAPITTEL 16

KOMMUNAL INNREISEKARANTENE («SØRINGKARANTENE»)

Markus Hoel Lie

16.1	Innledning	393
16.2	Faktum og rettslig grunnlag	394
16.3	Rettslige utfordringer under koronapandemien	396
16.3.1	Innledning	396
16.3.2	Gir smvl. § 4-1 hjemmel for å ilegge karantene?	396
16.3.3	Er det krav til konkret smittefare?	397
16.3.4	Forholdsmessighetskravet	401
16.3.5	Saksbehandling	409
16.4	Oppsummering	413
16.5	Avsluttende refleksjon	413

KAPITTEL 17

DET NASJONALE HYTTEFORBUDET

Alf Petter Høgberg

17.1	Innledning	417
17.1.1	Bakgrunnen for hytteforbudet	417

17.1.2	Rettslig regulering: Fra anbefaling til straffesanksjonert forbud	418
17.1.3	Reaksjoner og konsekvenser	420
17.1.4	Forholdet til karanteneregler etter utenlandsopphold	422
17.2	Hytteforbudet og legalitetsprinsippene i norsk rett	422
17.2.1	Innledning	422
17.2.2	Hjemmelsspørsmålet (<i>lex scripta</i>)	423
17.2.3	Presisjonsspørsmålet (<i>lex certa</i>) og spørsmålet om analogisk tolkning (<i>lex stricta</i>) ..	430
17.3	Hytteforbudet og forholdet til konstitusjonelle og internasjonale menneskerettigheter	434
17.3.1	Innledning	434
17.3.2	Bevegelsesfriheten	434
17.3.3	Retten til respekt for hjem og privatliv/familieliv	437
17.3.4	Hytteforbudet og eiendomsretten	439

KAPITTEL 18

KOMMUNAL FORBUDSIVER OG RETTSSTATENS

UTILSTREKKELEIGHET

Hans Fredrik Marthinussen

18.1	Innledning	441
18.2	Utgangspunktet for kommunal regulering: Smittevernlovens kompetanseregler	442
18.3	Smittevernloven i kontekst – Grunnloven og menneskerettighetene	446
18.4	Konsekvenser av brudd på smittevernloven ved vedtakelse av smittevernforskrifter ..	448
18.5	Oppfylte beslutningene i Bergen kommune de grunnleggende krav som smittevernlov, alminnelig norsk forvaltningsrett og menneskerettighetene oppstiller?	449
18.6	Domstolsbehandlingen av Bergen kommunes forskriftsvedtak om maksimalt fem personer i private hjem	461
18.7	Hvilke lærdommer bør vi trekke av skandalen i Bergen?	467
18.7.1	Betydningen av prosessen frem til smittevernvedtak treffes	467
18.7.2	Smittevern vurderingene skal være konkrete og reelle	468
18.7.3	Forvaltningshierarkiet: Overprøvningsmuligheter, rettsstatlig kontroll og delegasjon ..	471
18.7.4	Noen avsluttende tanker om rettsstaten i lys av pandemiens utfordringer	476

KAPITTEL 19

FORSVARLIG SMITTEVERN OG OMSORG

I KOMMUNEHELSETJENESTEN

Henriette Sinding Aasen

19.1	Innledning	483
19.2	Kort om reguleringen	484
19.3	Forsvarlighetskravet under en pandemi	485
19.3.1	Oversikt	485
19.3.2	Forsvarlighetsvurderingen	486

19.3.3	Avveiningsnormen	487
19.3.4	Retten til nødvendig og forsvarlig smittevern	487
19.3.5	Retten til helhetlig og verdig omsorg	494
19.3.6	Besøksforbud i private hjem	502
19.3.7	Tvungen isolering og testing	504
19.4	Oppsummering og anbefalinger	509
19.4.1	Sikre grunnleggende rettigheter og forsvarlige avveininger	509
19.4.2	Styrke kommunehelsetjenesten	510
19.4.3	Individuell vurdering og forsvarlig behandling	511
19.4.4	Forsvarlig tjenestetilbud, adekvate testkriterier og juridisk beredskap	512

KAPITTEL 20

BARNEHAGE, SKOLE OG UTDANNING

Jon Christian Fløysvik Nordrum

20.1	Innledning	515
20.2	Tiltakene i barnehager, grunnskoler og videregående skoler	516
20.2.1	Overordnet rettslig ramme for barnehage- og skoledrift	516
20.2.2	Oversikt over viktige hendelser, tiltak og regelendringer	518
20.2.3	Smitteverntiltak i skolen	521
20.2.4	Omlegging til digital undervisning	525
20.2.5	Fraværsgrensen og gjennomføringen av eksamen i videregående skole	528
20.2.6	Regulering av barnehagene og foreldrenes økonomiske forhold	529
20.3	Universiteter og høyskoler	530
20.3.1	Innledning	530
20.3.2	Overordnede rammer for regulering av universiteter, høyskoler og studenter	530
20.3.3	Oversikt over viktige hendelser, tiltak og regelendringer	530
20.3.4	Omlegging til digital undervisning	532
20.3.5	Innreiserestriksjoner for studenter og forskere	533
20.3.6	Utdanningsstøtte	534
20.4	Kunnskapsgrunnlaget for tiltak i utdanningssektoren	534
20.4.1	Innledning	534
20.4.2	Kunnskapsgrunnlaget for tiltakene	535
20.4.3	Hvorfor klarte ikke myndighetene å skjerme barn og unge i tilstrekkelig grad?	537
20.4.4	Muligheten til å forske på og evaluere tiltak i skolen under kriser	537
20.4.5	Sentrale krav og anbefalinger, lokal gjennomføring	539
20.4.6	Negative virkninger for barn og unge av begrensninger i skoledriften	539
20.4.7	Hvorfor ble det ikke tatt tilstrekkelig hensyn til barn og unge?	540
20.4.8	Sveriges aktive bruk av barnekonsekvensvurderinger	542
20.4.9	Bedre barnekonsekvensvurderinger og bedre samordning	543

KAPITTEL 21**PERMISJON MED OMSORGSPENGER** 545*Marion Hirst og Julianne Meling Habberstad*

21.1 Innledning	545
21.1.1 Om behovet for endret regelverk	545
21.1.2 Kort historikk	546
21.2 Rettslig status før covid-19	548
21.2.1 Innledning	548
21.2.2 Rett til permisjon etter arbeidsmiljølovens regler	548
21.2.3 Rett til omsorgspenger etter folketrygdlovens regler	550
21.3 Rettslige endringer under koronakrisen	552
21.3.1 Innledning	552
21.3.2 Perioden 13. mars–30. juni 2020	553
21.3.3 Perioden 1. juli 2020–31. desember 2020	557
21.3.4 Perioden 1. januar 2021–30. juni 2021	558
21.3.5 Perioden 1. juli 2021–31. desember 2021	560
21.3.6 Regler for 2022	561
21.4 Refleksjoner	562
21.5 Avslutning	566

KAPITTEL 22**STØTTEN TIL NÆRINGSLEVET** 569*Henrik Skar*

22.1 Innledning	569
22.2 De ulike støttetiltakene	570
22.2.1 Generelt	570
22.2.2 Den generelle kompensasjonsordningen ved omsetningsfall	573
22.2.3 Spesielle kompensasjonsordninger	575
22.2.4 Lønnsstøtte for å ta permitterte tilbake eller unngå permittering	578
22.2.5 Redusert lønnsplikt for arbeidsgiver ved permittering	579
22.2.6 Låne- og lånegarantiordninger	579
22.2.7 Skatte- og avgiftslettelser	580
22.2.8 Skatte- og avgiftsutsettelse	582
22.2.9 Annet	583
22.3 Lovgivningsprosessen	584
22.4 Utøvelsen	590
22.5 Generelle læringspunkter og læringsgrep	594
22.5.1 Utredning på forhånd	594
22.5.2 Økonomisk rådgivningspanel under pandemier	595
22.5.3 Gransking og etterkontroll	596

KAPITTEL 23	
KONKURS OG REKONSTRUKSJON	597
<i>Sjur Swensen Ellingsæter</i>	
23.1 Innledning	597
23.2 Bakgrunn	599
23.2.1 Virkningene av konkurs	599
23.2.2 Argumentene for å unngå konkurser	600
23.3 Endringer forårsaket av koronakrisen	602
23.3.1 Vedtakelsen av rekonstruksjonsloven	602
23.3.2 Endring i skattemyndighetenes kompetanse til å gi betalingsutsettelse	609
23.4 Lærdommer og refleksjoner	615
23.4.1 Moderne insolvenslovgivning og krisehåndtering	615
23.4.2 Endringene som ikke var nødvendige	617
23.4.3 Behov for at regjeringen gis hjemmel til å vedta kriseforskrifter?	618
 KAPITTEL 24	
DEN SIVILE RETTSPLEIEN	621
<i>Anna Nylund</i>	
24.1 Innledning	621
24.2 Den sivile rettspleien før krisen	622
24.2.1 Domstolene som den tredje statsmakt	622
24.2.2 Sivile saker i domstolene	623
24.2.3 Klagenemnder og domstollignende organer	624
24.2.4 Tilgangen til et effektivt rettsmiddel	626
24.3 Rettslige endringer under koronakrisen	627
24.3.1 Domstolene som den tredje statsmakt	627
24.3.2 Sivile saker i domstolene	629
24.3.3 Klagenemnder og domstollignende organer	632
24.3.4 Tilgangen til et effektivt rettsmiddel	633
24.4 Å rigge rettspleien til neste krise	635
24.4.1 Domstolene som den tredje statsmakt	635
24.4.2 Sivile saker i domstolene	636
24.4.3 Klagenemnder og domstollignende organer	638
24.4.4 Tilgangen til et effektivt rettsmiddel	639
24.5 Avslutning	644
 KAPITTEL 25	
STRAFFEPROSESSEN	645
<i>Anders Løvlie</i>	
25.1 Innledning	645
25.2 Nykriminalisering	646

25.3	Dynamisk og statisk regulering	648
25.4	Tiltak under covid-19-pandemien.....	650
25.4.1	Alminnelige reguleringer	650
25.4.2	Særlige reguleringer.....	653
25.4.3	Nærmere om bruk av fjernmøte ved varetektsfengsling	656
25.4.4	Forslag om tiltak som ikke ble fulgt opp	658
25.5	Kritiske punkter.....	660
25.5.1	Innledning	660
25.5.2	Samhandling.....	661
25.5.3	Ansvarsforhold.....	663
25.5.4	Teknologi.....	665
25.5.5	Straffeprosess vs. smittevern	666
25.5.6	Idealer under press	668
25.5.7	Klarhet.....	671
25.5.8	Metode	672
25.6	Avslutning – fra avvikstilstand til normalt tilstand.....	674
25.6.1	Permanente lovendringer	674
25.6.2	Vurdering	675

KAPITTEL 26

PANDEMITILTAK INNENFOR FENGSELSMURENE

Ingunn Ikdahl

26.1	Innledning	677
26.2	Den rettslige situasjonen før covid-19.....	679
26.3	Oversikt over rettslige endringsprosesser under koronakrisen	682
26.4	Nærmere om de enkelte endringene.....	684
26.4.1	Innledning	684
26.4.2	Tiltak for å redusere antallet innsatte	684
26.4.3	Inngrep i retten til besøk.....	685
26.4.4	Inngrep i retten til samvær med andre innsatte – særlig om karantene for nyinnsatte	690
26.4.5	Søknad om å forlate fengselet midlertidig: permisjon, frigang og fremstilling	694
26.5	Læring fra krisehåndteringen i kriminalomsorgen	695

KAPITTEL 27

HÅNDHEVING AV SMITTEVERNREGLER

Kai Spurkland

27.1	Innledning	699
27.1.1	Tema	699
27.1.2	Problemstilling	700
27.1.3	Forventninger til politiets håndheving	700
27.2	Generelt om politiets håndhevingsrolle	702
27.3	Utfordringer ved håndheving av smittevernregler	704

27.3.1	Usikkerhet om smittevernreglenes lovlighet	704
27.3.2	Uklare regler.....	707
27.3.3	Utilstrekkelig regulering av håndheving	711
27.3.4	Nødvendighet og forholdsmessighet ved håndhevingen	715
27.3.5	Praktiske utfordringer.....	718
27.4	Særlig om håndheving ved politiske arrangementer	719
27.5	Særlig om bistand fra Forsvaret.....	723
27.6	Avslutning	725

KAPITTEL 28

NASJONALT KORONASERTIFIKAT

Tomas Midttun Tobiassen

28.1	Innledning	727
28.1.1	Bakgrunn	727
28.1.2	Opptakt	728
28.2	Generelle utgangspunkter.....	730
28.2.1	Faktiske utgangspunkter: Hva er koronasertifikat?.....	730
28.2.2	Sentrale utgangspunkter og den nærmere problemstillingen.....	731
28.3	Ga smittevernloven § 4-1 hjemmel for koronasertifikat?.....	732
28.3.1	Hvorfor denne problemstillingen?	732
28.3.2	Nærmere om koronasertifikat innenfor rammene av smittevernloven	733
28.3.3	Kompetanse i kraft av det mer.....	735
28.3.4	Sammenfatning om smittevernloven § 4-1	741
28.4	Koronasertifikat i norsk rett: Smittevernloven § 4A-2	741
28.4.1	Innledning	741
28.4.2	Det nærmere innhold i den norske ordningen.....	742
28.4.3	Bruken av koronasertifikat innenlands i Norge	744
28.4.4	Utfordringer med en lite gjennomarbeidet lov i krisetider	745
28.5	Sertifikatordninger fremover	749

DEL 4: LÆRDOMMER FRA EN PANDEMI

KAPITTEL 29

REGULERING I KRISEN

Benedikte M. Høgberg, Christoffer C. Eriksen og Eirik Holmøyvik

29.1	Innledning	755
29.1.1	Veien til lærdom.....	755
29.1.2	Ørneperspektiv på rettslige lærdommer.....	758
29.2	Smitteverntiltakene.....	759
29.2.1	Hjemmelsspørsmål.....	759
29.2.2	Nødvendighet og forholdsmessighet	764

29.2.3	<i>Kompetansefordeling</i>	768
29.2.4	<i>Konsekvenser av brudd på regelverket</i>	770
29.2.5	<i>Særlig om tiltak rettet mot barn og unge</i>	773
29.3	<i>Avbøtende regelendringer</i>	775
29.3.1	<i>Behovet for øvrige regelendringer</i>	775
29.3.2	<i>Alle sektorer i beredskap</i>	778
29.4	<i>I skyggen av pandemien?</i>	780
29.4.1	<i>Verden går sin gang</i>	780
29.4.2	<i>Nøkkelord: Innsyn og offentlighet</i>	786
29.5	<i>Bridge over troubled water</i>	789
KAPITTEL 30		
REGULERING AV KRISER		791
<i>Christoffer C. Eriksen, Benedikte M. Høgberg og Eirik Holmøyvik</i>		
30.1	<i>Verdier større enn krisen</i>	791
30.2	<i>Offentlighet og åpenhet</i>	794
30.3	<i>Rettslige rammer og fullmaktslovgivning</i>	797
30.3.1	<i>Grunnlov, lov og folkerett</i>	797
30.3.2	<i>Fullmaktslover</i>	799
30.4	<i>Retten som effektivt styringsverktøy</i>	801
30.4.1	<i>Oversikt</i>	801
30.4.2	<i>Ny regulering</i>	802
30.4.3	<i>Fragmentering</i>	804
30.4.4	<i>Håndheving</i>	806
30.5	<i>Menneskerettigheter</i>	808
30.6	<i>Domstolskontroll</i>	809
30.7	<i>Parlamentarisk og konstitusjonell kontroll</i>	811
30.8	<i>Avslutning</i>	813
SLUTTREGISTER		815