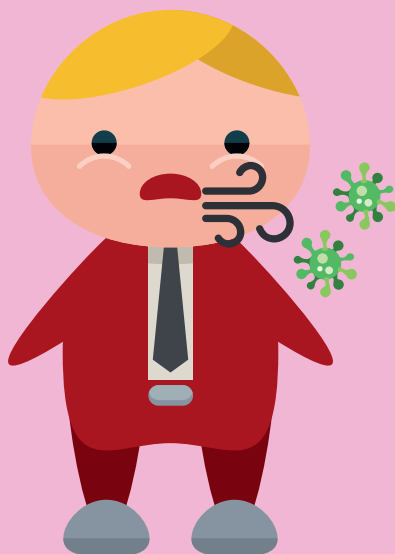
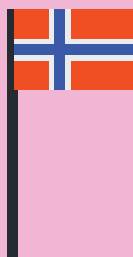
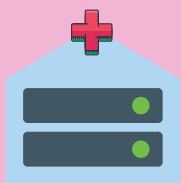


# Forholdsmessighet

Medisin, juss, filosofi og pandemi



COVID-19



**Mette Kalager**

Michael Bretthauer, Hans Petter Graver, Lise M. Helsingen,  
Magnus Løberg, Anna Nylund og Einar Øverenget



FAGBOKFORLAGET



## **Forholdsmessighet**



**Mette Kalager, Michael Bretthauer,  
Hans Petter Graver, Lise M. Helsingen,  
Magnus Løberg, Anna Nylund og Einar Øverenget**

# **Forholdsmessighet**

Medisin, jus, filosofi og pandemi



**FAGBOKFORLAGET**

Copyright © 2025 by  
Vigmostad & Bjørke AS  
All Rights Reserved

1. utgave 2025 / 1. opplag 2025

ISBN: 978-82-450-5355-5

Grafisk produksjon: John Grieg, Bergen

Omslagsdesign ved forlaget  
Omslagsfoto ved Mette Kalager  
Bildet på s. 156 er gjengitt med tillatelse fra Bent Høie.

Spørsmål om denne boken kan rettes til:  
Fagbokforlaget  
Kanalveien 51  
5068 Bergen  
Tlf.: 55 38 88 00  
e-post: [fagbokforlaget@fagbokforlaget.no](mailto:fagbokforlaget@fagbokforlaget.no)  
[www.fagbokforlaget.no](http://www.fagbokforlaget.no)

Materialet er vernet etter åndsverkloven.  
Uten uttrykkelig samtykke er eksemplarframstilling  
bare tillatt når det er hjemlet i lov eller avtale med Kopinor.

Vigmostad & Bjørke AS er Miljøfyrtårn-sertifisert,  
og bøkene er produsert i miljøsertifiserte trykkerier.



## Forord

«Manns minne» er eigentleg ganske kort. Røynslene frå covid-19-pandemien er i ferd med å gå i gløymeboka for dei fleste av oss. Når eg tenkjer tilbake, er det med eit visst smil om munnen eg minnest kvinna på parkeringsplassen ved COOP-en på Tjelta den 12. mars 2020 som legg enno ein pakke med toalettrullar inn i bakluka på bilen sin, som alt er overfylt av slike, etter sannsynlegvis eit titals besøk på dei andre, lokale daglegvarebutikkane.

Meir alvorsam blir eg når eg minnest munnbindet eg hadde liggjande i midtkonsollen i bilen, som eg til dømes brukte då eg var innom lokalbutikken for å handla daglegvarer. Det var slett ikkje ei stor last, sjølv om det var litt underleg å snakka med naboen gjennom munnbind. Dersom nokon hadde spurt meg om munnbind i det offentlege rommet hausten 2021, hadde eg svart at det er jo slik folk frå Asia av og til gjer når dei ferdast på internasjonale flyplassar. I kyrkja var annakvar rad sperra av. Det var til å leva med, for uansett var det nok av plass der.

Pleksiglaset framfor kassa på SPAR-en forsvann etter kvart. Det hadde eg trudd ville vara lenger, for det er jo ei viss fornuft i å verna kassabetjeninga mot arbeidsrelaterte truslar. Eit hundretals personar som gjennom arbeidsdagen snufsar, harkar og hostar på halvmeters avstand, er jo ein biologisk trussel for arbeidstakaren.

For meg som samfunnsmedisinar, i passe fråstand frå den utfordrande kliniske kvardagen, var pandemien eigentleg ei nesten etterlengta hending for å stadfesta at medisin og helsefag er ein del av den samla sosiale infrastrukturen som eit komplisert samfunn er avhengig av, utan alltid å tenkja over det.

Det eg ikkje likar å tenkja tilbake på, er dei samtalene eg hadde med personell i dei kliniske tenestene, som fortalde om korleis dei var plaga av at dei måtte seia nei til pårørande og venner som gjerne ville besøkja

sjuke menneske som stod framfor døden på sjukehuset eller sjukeheimen. Eg tykkjer heller ikkje det tener korkje forskarsamfunnet, forskningsetikken eller forskingsretten til ære at vi ikkje var meir parate til å undersøkje det som skjedde i sanntid med systematiske og komparative studiar til dømes av skulestengingar.

Koronakommisjonen (NOU 2021:6; NOU 2022:5) og Koronautvalet (NOU 2023:16) har kome med vurderingane sine. Handteringa av pandemien har vore drøfta i Stortinget (Innst. 423 S (2021–2022) mfl.). Mykje av det som har kome fram i desse prosessane, blir drøfta og utfordra i denne boka. Det er på tide. Utover i 2022 døydde dette ordskiftet stille og roleg. Det prøver denne boka å gjenoppliva.

Det er bra. Vi må drøfta kva det betyr å handla forholdsmessig i møte med truslar som trekkjer med seg uvisse. Når grunnlagsverdien er usikker, er det vanskeleg å avgjera «ex ante» kva som er forholdsmessig. Det står fram mykje klårare i lys av etterpåklokskapen, «ex post». Tida er over for å gå i angreps- eller forsvarsposisjonar.

No må vi nytta siste rest av «manns minne» og tilhøyrande dokumentasjon til to diskursar. Den eine handlar om å trekkja lærdom, og visdom, av det vi har erfart. Den andre handlar om å bu oss på framtida. Beredskapsplanar er slik sett berre ei sak. Meir viktig er det truleg å snakka om kva spørsmål vi skusla vekk å få svar på i tida 2020–2022.

Frå mars 2020 til langt ut i 2022 var Noreg, som dei fleste andre land i verda, eit epidemiologisk laboratorium. I etterpåklokskapens lys tenkjer eg at vi dessverre må vedkjenna at vi ikkje makta til fulle å utnytta læringspotensialet i det vi opplevde.

Globale kriser kjem til å skje igjen. Tida er her no, til ikkje berre å laga planar og å drøfta og systematisera det vi opplevde gjennom covid-19-pandemien. Vi må også leggja planar for korleis vi på ein systematisk måte skal rusta oss for å kunna læra av den neste globale hendinga, anten det no er ein pandemi, ein kjernefysisk katastrofe, ei omfattande energi- og ressurskrise eller eit globalt krigsscenario.

Trass i kommisjonar, utval og stortingsdrøftingar manglar vi enno mykje på dei fordomsfrie refleksjonane og dei prinsipporienterte analysane av røynslene frå pandemien. Denne boka gjev oss tankar og strukturar for analytiske tilbakeskodningar. Men desse må prøvast mot dei røynslene som folk flest og fagfolk av ulikt slag har. Det finn vi lite av.

Dei lokale legane skriv ikkje lenger «medisinalmeldingar». Det var ein tradisjon som starta i 1809, men som kvarv bort fram mot 1980-talet. Ingen sentrale styremakter har bede om systematiske tilbakemeldingar frå lokalsamfunna (kommunane, helseføretaka) om erfaringar frå pandemiåra. Mange forskingsprosjekt er på gang. Men systematikken i dei verksemdsnære refleksjonane manglar enno. Tida er i ferd med å renna ut for eit gyldig «manns minne».

Eg vonar at denne boka skal skapa liv igjen i ordskiftet om kva vi lukkast med og kva vi bomma på under pandemien. Balansen mellom det forholds-messige og det uforholdsmessige fortener eit jamleg ordskifte, særleg når det er spørsmålet om korleis vi skal møta ukjende situasjonar, der uvissa er stor.

*Geir Sverre Braut*  
*professor, HVL, SUS*



# Innhold

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| <b>Introduksjon</b> .....             | 17 |
| Oppbygging av boken .....             | 17 |
| Forfatterne .....                     | 19 |
| Smittevern og forholdsmessighet ..... | 20 |

## Del I

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| <b>Prinsipper for forholdsmessighet</b> ..... | 23 |
|-----------------------------------------------|----|

### Kapittel 1

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| <b>Det etiske utgangspunktet</b> .....                   | 25 |
| Det formale likhetsprinsippet og forholdsmessighet ..... | 25 |

### Kapittel 2

|                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Psykologiske faktorer og evne til å ta beslutninger</b> .....   | 31 |
| Følelser og emosjoner påvirker våre evner til å ta gode valg ..... | 31 |
| Tankesystem, system 1 og system 2 .....                            | 36 |
| Framing .....                                                      | 43 |
| Referanser .....                                                   | 44 |

### Kapittel 3

|                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Byggesteiner for forholdsmessighet i jus</b> .....            | 46 |
| Forholdsmessighet – et grunnleggende rettsstatlig prinsipp ..... | 46 |
| De grunnleggende elementene i forholdsmessighetsprinsippet ..... | 48 |
| Forholdsmessighet – et praktisk eksempel .....                   | 52 |
| Noter .....                                                      | 54 |

## 10 Forholdsmessighet

### Kapittel 4

|                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Byggesteiner for forholdsmessighet i medisin</b> .....                                              | 56 |
| Vurdering av forholdsmessighet er grunnleggende for de fleste<br>avgjørelser i medisinsk praksis ..... | 56 |
| Kunnskapsbasert praksis .....                                                                          | 56 |
| Føre var .....                                                                                         | 57 |
| Fra føre var til kunnskap .....                                                                        | 60 |
| Referanser .....                                                                                       | 61 |

## Del II

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| <b>Kunnskapsbasert praksis</b> ..... | 63 |
|--------------------------------------|----|

### Kapittel 5

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| <b>Kunnskapsbasert medisin</b> ..... | 65 |
| Grunnleggende prinsipper .....       | 66 |
| Referanser .....                     | 74 |

### Kapittel 6

|                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| <b>Verdier, preferanser og prioriteringer</b> .....          | 76 |
| Verdier og preferanser .....                                 | 76 |
| Hva skal tilbys? Overordnede prioriteringer og verdier ..... | 78 |
| Terskelverdier .....                                         | 83 |
| Prioriteringsprinsippene og forholdsmessighet .....          | 84 |
| Referanser .....                                             | 84 |

## Del III

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| <b>Forholdsmessighet i jus og medisin</b> ..... | 87 |
|-------------------------------------------------|----|

### Kapittel 7

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Krav om forholdsmessighet – det rettslige grunnlaget</b> ..... | 89 |
| Nasjonal rett .....                                               | 89 |
| Den europeiske menneskerettskonvensjonen .....                    | 91 |
| Referanser .....                                                  | 93 |
| Noter .....                                                       | 94 |

**Kapittel 8**

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Forholdsmessighet og menneskerettighetene</b> .....     | 95  |
| Utvikling av forholdsmessighetsprinsippet .....            | 95  |
| Prinsipper for forholdsmessighet .....                     | 96  |
| Eksempler på vurderinger av smitteverntiltak i Norge ..... | 98  |
| Håndhevelse, sanksjoner og forholdsmessighet .....         | 105 |
| Forholdsmessighet og skjønnsmargin .....                   | 106 |
| Retten til liv og helse .....                              | 107 |
| Referanser .....                                           | 111 |
| Noter .....                                                | 112 |

**Kapittel 9**

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Forholdsmessighet i domstolsprøvingen</b> .....                                    | 118 |
| Domstolen overprøver ikke forholdsmessighetsvurderingen,<br>men om den er gjort ..... | 119 |
| Rettslig overprøving av forholdsmessighetsvurderingene etter<br>smittevernloven ..... | 120 |
| Vurdering av smitteverntiltak ut fra ikke-medisinskfaglige hensyn ..                  | 122 |
| Referanser .....                                                                      | 124 |
| Noter .....                                                                           | 124 |

**Kapittel 10**

|                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Forholdsmessighet i medisinen</b> .....                                | 125 |
| 1. Beskrivelse av trusselen .....                                         | 126 |
| 2. Beskrivelse av tiltak .....                                            | 128 |
| 3. Kvantifisere fordeler og ulemper .....                                 | 128 |
| Hjelpemidler for medisinske forholdsmessighetsvurderinger .....           | 130 |
| Sammenheng mellom forholdsmessighetsvurderinger i medisin<br>og jus ..... | 134 |
| Referanser .....                                                          | 135 |

**Kapittel 11**

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| <b>Forholdsmessighetsvurderinger ved kunnskapsmangel</b> |     |
| – å leve med usikkerhet .....                            | 137 |
| Kunnskapsbasert praksis og føre-var-prinsippet .....     | 138 |
| Å tette kunnskapshull – kunnskapsproduksjon .....        | 143 |

## 12 Forholdsmessighet

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| Når ulempene ikke er av medisinsk karakter ..... | 148 |
| Hvordan måle det ikke-målbare? .....             | 149 |
| Det ikke-målbare .....                           | 157 |
| På vegne av befolkningen .....                   | 158 |
| Når er et tiltak uforholdsmessig? .....          | 159 |
| Referanser .....                                 | 160 |

### Del IV

|                                                  |            |
|--------------------------------------------------|------------|
| <b>Smittevern og beredskap i norsk lov .....</b> | <b>163</b> |
|--------------------------------------------------|------------|

#### Kapittel 12

|                                                                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Smittevern faglig forholdsmessighet .....</b>                                         | <b>165</b> |
| Smittevernloven .....                                                                    | 165        |
| Allmennfarlig smittsom sykdom .....                                                      | 167        |
| Grunnleggende krav til smitteverntiltak .....                                            | 169        |
| Helsemyndigheter og kommunehelse .....                                                   | 172        |
| Frivillighet og tvang .....                                                              | 174        |
| Smittevernloven skaper også rammer for å hjemle<br>inngripende tiltak .....              | 175        |
| Forholdsmessighetskravet i smittevernloven med eksempler fra<br>covid-19-pandemien ..... | 175        |
| Smitte versus verdier og preferanser .....                                               | 178        |
| Referanser .....                                                                         | 179        |
| Noter .....                                                                              | 180        |

#### Kapittel 13

|                                                         |            |
|---------------------------------------------------------|------------|
| <b>Krisestrategier .....</b>                            | <b>182</b> |
| Overordnet ansvar .....                                 | 182        |
| Helseberedskap .....                                    | 183        |
| Helseberedskapsloven .....                              | 183        |
| Sikkerhetsloven .....                                   | 187        |
| Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap .....   | 188        |
| Analyser av krisescenarioer .....                       | 189        |
| Pandemi – eksempel på analyse av et krisescenario ..... | 193        |
| Krise- og beredskapsplaner .....                        | 195        |

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| PDSA-sirkelen .....                                                         | 196 |
| Nasjonal helseberedskapsplan .....                                          | 197 |
| Nasjonal beredskapsplan mot utbrudd av alvorlige smittsomme sykdommer ..... | 200 |
| Nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa .....                       | 203 |
| Grad av alvorlighet .....                                                   | 210 |
| Forholdsmessighet .....                                                     | 211 |
| Referanser .....                                                            | 213 |

## Kapittel 14

|                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Hva manglet i kriseplanene før covid-19-pandemien</b> .....     | 217 |
| Generelle planer .....                                             | 217 |
| Konkrete planer .....                                              | 218 |
| Paradigmeskifte .....                                              | 220 |
| Helsedirektoratet .....                                            | 222 |
| Fra helsekrise til krise med konsekvenser for hele samfunnet ..... | 225 |
| Data under en krise .....                                          | 226 |
| Bruk og deling av data .....                                       | 227 |
| Beredskap for kunnskapsproduksjon .....                            | 231 |
| Læring etter kriser og øvelser .....                               | 231 |
| Referanser .....                                                   | 232 |

## Del V

|                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Vurdering av forholdsmessighet under covid-19-pandemien</b> ..... | 235 |
|----------------------------------------------------------------------|-----|

## Kapittel 15

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Trussel</b> .....                                              | 237 |
| Begrense konsekvenser av trusselen .....                          | 237 |
| Hvilke data trenger vi for å vurdere trusselen i samfunnet? ..... | 239 |
| Data tilgjengelig under pandemien .....                           | 243 |
| Hva påvirket vår oppfatning av trusselen? .....                   | 246 |
| Møte med det ukjente .....                                        | 250 |
| Fra råd og anbefalinger til lover og regler .....                 | 252 |
| Referanser .....                                                  | 253 |
| Noter .....                                                       | 254 |

## 14 Forholdsmessighet

### Kapittel 16

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| <b>Terskel</b> .....                                 | 255 |
| Elementer i en strategi .....                        | 255 |
| Bevegelige mål og ulike terskler .....               | 257 |
| Dynamisk terskel – trafikklysmodellen i skolen ..... | 266 |
| Prediksjoner .....                                   | 272 |
| Referanser .....                                     | 278 |

### Kapittel 17

|                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Strategier under covid-19-pandemien</b> .....                                    | 281 |
| Strategier brukt i Norge .....                                                      | 281 |
| Valg av strategi .....                                                              | 290 |
| Leve-med-strategi .....                                                             | 290 |
| Smitte, innleggelser og dødsfall i Norge fra februar 2020 til<br>oktober 2022 ..... | 293 |
| Zero covid (nulltoleranse for covid) .....                                          | 296 |
| Frivillighetsstrategi .....                                                         | 299 |
| Referanser .....                                                                    | 300 |

### Kapittel 18

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Anbefaling eller tvang</b> .....                                         | 302 |
| Frivillig eller tvang .....                                                 | 302 |
| Den svenske strategien .....                                                | 303 |
| Sammenligning Sverige og Norge .....                                        | 304 |
| Overdødelighet .....                                                        | 307 |
| Samtykke .....                                                              | 310 |
| Avveining mellom frivillighet og tvang .....                                | 315 |
| Vurdering av frivilligstrategi eller strategi basert på lover og regler ... | 318 |
| Referanser .....                                                            | 319 |

### Kapittel 19

|                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Juridiske vurderinger om trussel, terskel, strategier</b> ..... | 322 |
| Et legitimt og realistisk formål .....                             | 322 |
| Betydning av valg av strategi .....                                | 323 |
| Formål, egnethet og misbruk .....                                  | 325 |
| Referanser .....                                                   | 326 |
| Noter .....                                                        | 326 |

**Del VI**

|                                                       |            |
|-------------------------------------------------------|------------|
| <b>Veien videre og avsluttende refleksjoner .....</b> | <b>329</b> |
|-------------------------------------------------------|------------|

**Kapittel 20**

|                                                                  |            |
|------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Veien videre – lærende samfunn .....</b>                      | <b>331</b> |
| Lærende helsesystemer .....                                      | 331        |
| Sykliske randomiserte studier av smitteverntiltak .....          | 332        |
| Kunnskapsproduksjon versus kunnskapsoppsummeringer .....         | 335        |
| Utvikling av vaksiner – et eksempel på lærende helsesystem ..... | 337        |
| Referanser .....                                                 | 338        |

**Kapittel 21**

|                                                                                                       |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Avsluttende refleksjoner .....</b>                                                                 | <b>340</b> |
| Forholdsmessighetsvurderinger – sammenheng mellom jus<br>og medisin .....                             | 340        |
| Føre var .....                                                                                        | 342        |
| Oppfordre til dialog .....                                                                            | 342        |
| Lærende helsesystemer .....                                                                           | 343        |
| Frivillighet, ikke lover og regler .....                                                              | 343        |
| Var myndighetenes smittevernrestriksjoner unødvendige? .....                                          | 343        |
| En sterk tro på at noe er sant, er ikke nødvendigvis en indikasjon på<br>at det faktisk er sant ..... | 345        |
| Referanser .....                                                                                      | 345        |
| Noter .....                                                                                           | 346        |
| <b>Forfatteromtale .....</b>                                                                          | <b>347</b> |

Denne boken forklarer forholdsmessighetsprinsippet i helsekriser.

Med et særlig fokus på krisehåndtering under covid-19-pandemien gir boken en innføring i juridiske og medisinske prinsipper samt refleksjoner rundt myndigheters håndtering av forholdsmessighetsprinsippet.

Bokens seks deler tar for seg hvordan prinsippet brukes i filosofi, jus og medisin, og hvordan det kan bidra til å balansere samfunnsinteresser med individuelle rettigheter under kriser.

Boken er relevant for helsepersonell, jurister, studenter, og alle som er opptatt av krisehåndtering.



Boken er skrevet av **Mette Kalager, Michael Bretthauer, Hans Petter Graver, Lise M. Helsingen, Magnus Løberg, Anna Nylund og Einar Øverenget.**

Mette Kalager har vært redaktør. Graver og Nylund er jusprofessorer ved henholdsvis Universitetet i Oslo og Universitetet i Bergen. Kalager, Bretthauer og Løberg er professorer i medisin, og Helsingen er førsteamanuensis ved Universitetet i Oslo og lege ved Oslo Universitetssykehus. Øverenget er professor i filosofi ved Høgskolen Innlandet.



FAGBOKFORLAGET

[www.fagbokforlaget.no](http://www.fagbokforlaget.no)

ISBN 978-82-450-5355-5



9 788245 053555