



Vinje kommune  
Vinjevegen 192  
3890 Vinje

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Vibeke Resch-Knudsen 33 37 11 41/ 97 51 00 99

### **Kontroll av lovgrunnlaget til «Forskrift om karantenepåbod for reisende til og frå Oslo og Viken (med unntak av Kongsbergregionen), og forbod mot innreise for opphald på fritidseigedom i kommunen, Vinje kommune, Vestfold og Telemark»**

Fylkesmannen er gjort kjent med at kommuneoverlegen i Vinje kommune har fatta vedtak om karantenepåbod for reisende til og frå Oslo og Viken (unntak av Kongsbergregionen), og forbod mot innreise for opphald på fritidseigedom med verknad frå onsdag 15. april kl. 17.00 og gjeldande i 7 dagar. Fylkesmannen har mottatt mange oppfordringar om å foreta kontroll av lovgrunnlaget til den delen av vedtaket som omhandler forbod mot innreise og for opphald på fritidseigedom. Vedtaket er publisert i lokal forskrift av 15.04.2020 nr. 786. Fylkesmannen har førehandsvarsla kommunen om at vi vurderer å kontrollere lovgrunnlaget av forskriften etter kommunelova (kml.) kap 27.

Saken vert handsama i medhald av kommunelova kap. 27, jf. delegeringsfullmakt i forskrift av 30. august 2019 nr. 1096 pkt. IX.

#### **Fylkesmannens vedtak**

Forbod mot opphald på fritidseigedomar i Vinje kommune som er nedfelt i § 3 i lokal forskrift for Vinje kommune av 15.04.2020 vert oppheva fordi det vert sett på som ugyldig etter 20. april når det nasjonale hytteforbodet går ut.<sup>1</sup>

Fylkesmannens vedtak er endeleg og kan ikkje klagast på til høgare forvaltningsorgan, jf. Rundskriv H-2299 pkt. 6.1: «Generelt om lovlighetskontroll» og forvaltningslova § 28, jf. § 2.

---

<sup>1</sup> Se forskrift av 15. mars 2020 nr. 294, jf. forskrift av 19. mars 2020 nr. 355.



## **Generelt om kontroll av lovgrunnlaget til eit vedtak**

Fylkesmannen kan kontrollere om eit kommunalt vedtak har heimel i lov når særlege grunnar tilseier det, jf. kommunelova § 27-1 andre ledd og rundskriv H-25/92 frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Dersom eit vedtak blir teke opp til kontroll, skal Fylkesmannen etter § 27-3 fyrste ledd ta stilling til om innhaldet i vedtaket er lovleg, om det er rett organ som har fatta vedtaket, og om det har blitt utarbeidd på rett måte. Etter andre ledd andre punkt, kan Fylkesmannen sjølv avgjera omfanget av kontrollen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt nærare retningslinjer for denne type kontroll i rundskriv H-2299 av 21.10.2013. Ettersom kommunen er eit eige folkevald forvaltningsnivå, med sjølvstendig lovpålagt ansvar og lokalt sjølvstyre som står sterkt, skal mynde til å utføre kontroll av om vedtak er lovlege nyttast med varsemd, jf. rundskrivet pkt. 6.3. Heimelen i kommunelova § 27-3 er ein sikkerheitsventil der det ligge føre «særlege grunner» som tilseier at ein slik kontroll er naudsynt.

## **Bakgrunn for saka**

Som følgje av utbrotet av Covid-19 og ut frå lokale behov for å førebyggje og motverke spreiding av viruset, har Vinje kommune sidan 17. mars d.å. fatta lokale vedtak om karantene og innreiseforbud med heimel i smittevernlova § 4-1 første ledd bokstav c og d. Desse vedtaka gjeld i tillegg til Helsedirektoratet sine nasjonale vedtak. I tråd med smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav d, har vedtaka vore fatta for 7 dagar om gongen.

Fylkesmannen har vore i dialog med kommunane i fylket om desse lokale vedtaka og rapportert jamleg til Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) på innhald og omfang. 29. mars publiserte Helse- og omsorgsdepartementet ein rettleiar som tydeleggjorde rammene for korleis slike lokale karantene- og innreisereglar med heimel i smittevernlova § 4-1 skal utarbeidast. I oppfølginga av dette fekk fylkesmennene i oppdrag å gjennomgå dei lokale karantene og innreiseforboda i fylket og vurdere om dei var lovlege. Fylkesmannen i Vestfold og Telemark svarte HOD i brev av 01.04.2020, at vi vurderte at dei lokale vedtaka i fylket var i tråd med departementets rettleiar. Vi såg derfor ikkje behov for å gjennomføre kontroll av om det gjeldande lokale vedtaket om karantene og innreiseforbud for Vinje kommune var lovleg.

15. april vedtok kommuneoverlegen i Vinje, etter delegert mynde frå kommunestyret,<sup>2</sup> eit nytt karantene og innreiseforbod, jf. forskrift 15. april 2020 om karantenepåbod for

---

<sup>2</sup> Jf. delegeringsreglement til Vinje kommune vedtatt av kommunestyret 14.11.2019.



reisande til og frå Oslo og Viken (med unntak av Kongsbergregionen), og forbod mot innreise for opphald på fritidseigedom i kommunen.

I forskrifta vedteke 15. april er det generelle innreiseforbodet for alle som bor utanfor Vinje kommune (utanom nokre nærliggjande kommunar) fjerna, medan forbodet mot å opphalde seg på fritidseigedom for alle som ikkje har bustadadresse i Vinje, framleis gjeld. Karantenepåbodet er i dette vedtaket avgrensa til personar som har vore i Oslo og Viken fylke med nokre unntak, jf. § 4 i forskrifta.

Det nasjonale hytteforbodet gjeld til og med 20. april og inntil dette vil overnatting på fritidseiendom være forbode. Brot på dette forbodet vil kunne straffast med bøter eller fengsel, jf. hytteforskrifta av 15 mars 2020 nr. 294 § 6. Lokale vedtak, slik som den aktuelle forskrifta er heiml i smittevernloven § 4-1, og utgangspunktet for slike vedtak er at det skal baserast på frivilligheit og forståing for den som tiltaket rettar seg mot. Vi ser derfor ikkje på dette som ei forlenging av det nasjonale hytteforbodet, men eit avgrensa innreiseforbud som vert definert til opphold på fritidseigedomar i Vinje kommune.

Den lokale forskriften regulerer altså eit *forbod mot innreise for å ta opphald på fritidseigedomar* i Vinje kommune etter at det nasjonale hytteforbodet vert oppheva måndag 20. april, då det varer t.o.m 22. april. Gjennom pressa har vi fått signal om at denne vil bli forlenga i 5 dagar, dvs. t.o.m 27. april for å unngå hytteutfart i helgen 24.-26. april.

Vi tvilar at det er eit rimeleg forhold mellom kva ein oppnår med dette aktuelle forbodet, sett opp mot den inngripen dette har i norske borgarar sin rett til å reise fritt rundt i landet, jf. Grunnloven § 106:

*«Alle som oppheld seg lovleg i riket, kan fritt ferdast innanfor grensene og velje bustad der.»*

Dette med bakgrunn i utgangspunktet om at nasjonale styresmakter sterkt oppfordrar folk til å unngå unødige fritidsreiser.

Vi ønsker derfor å avgrense vår kontroll til § 3 i forskrift 15. april 2020 om karantenepåbod for reisande til og frå Oslo og Viken (med unntak av Kongsbergregionen), og forbod mot innreise for opphald på fritidseigedom i kommunen som lyder slik:



### **§ 3 Forbod mot opphald på fritidseigedom i Vinje kommune**

*Det er ikkje høve for personar busett utanfor Vinje kommune å reise til kommunen for å opphalde seg på fritidseigedomen sin i Vinje kommune.*

*Det einaste unntaket er «strengt nødvendig vedlikehold eller tilsyn som er nødvendig for å avverge store materielle skader».*

#### **Fylkesmannens vurdering**

Kontroll av om eit vedtak er lovleg er grunngeve ut frå omsynet til å ivareta rettstryggleiken, fagleg kvalitet på forvaltninga sine avgjerder og omdømme til forvaltninga. I dei allmenne motiva til kapittel 27 i kommunelova, vert det understreka at det bør hefte uvisse om eit vedtaket er gyldig før Fylkesmannen nyttar seg av dette mynde.

Fylkesmennene har frå Helse- og omsorgsdepartementet blitt bedne om å følgje opp dei lokale karantene og innreisevedtaka som er heimla i smittevernloven § 4-1. På denne bakgrunn er vi forplikta til å kontrollere om § 3 i vedtaket er fatta 15. april har eit lovleg innhald, jf. kml. § 27-3 første ledd bokstav a.

Vedtaket er heiml i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav d, der kommunestyret kan vedta å isolere personar i «*geografisk avgrensede områder eller andre begrensninger i deres bevegelsesfrihet i opptil sju dager om gangen*». Føresetnaden for dette er at naudsynt for å førebyggje ein allmennfagleg smittsam sjukdom eller for å motvirke at den blir overført.

Kompetansen til å fatte vedtak etter smittevernloven § 4-1 ligg til kommunestyret. I forskrifta står det at kommunestyret sin kompetanse etter denne paragrafen er delegert til kommuneoverlegen, jf. delegeringsreglement 2019-2023 vedtatt 14.11.2019. Føremålet med denne kontrollen er sjå etter om innhaldet i § 3 i vedtaket er lovleg. Om delegeringsvedtaket er lovleg tek vi ikkje stilling til.

Lokale karanteneforbod og innreiserestriksjonar med heimel i smittevernloven § 4-1 første ledd bokstav b er grunngeve både i beredskapsomsyn og for å avgrense smittespreiing. Den aktuelle forskrifta heimlar eit karantenepåbod for personar som kjem reisande frå enkelte deler av landet. Gjennom karantenepåbodet har Vinje kommune alt innført sanksjonar mot personar som kjem frå dei områda i landet med mest Covid-19 smitte. Karantenepåbodet i forskrifta har relativt lik grunngeving og grunnlag som tidlegare vedtak. Nedskaleringa til kva for område utanfor kommunen desse omfattar er fornuftig sett i lys av ein situasjon med mindre smittespreiing i det norske samfunnet.

Forbodet i § 3 mot å opphalde seg på fritidseigedommane, er meir omfattande og gjeld alle som kjem frå andre kommunar enn Vinje. Dvs. at personar frå alle kommunane i landet



utanom dei nemnde, kan reise og opphalde seg i Vinje kommune, så lenge dei ikkje tar opphald på eigen fritidseiendom i kommunen, les:

*«Det er ikkje høve for personar busett utanfor Vinje kommune å reise til kommunen for å opphalde seg på **fritidseigedomen sin** i Vinje kommune.»*

Vedtaket etter smittevernloven må vidare oppfylle de grunnleggjande krava i § 1-5 i loven, sjå første ledd:

*«Smitteverntiltak etter loven skal være basert på en klar medisinskfaglig begrunnelse, være nødvendig av hensyn til smittevernet og fremstå tjenlig etter en helhetsvurdering. Ved iverksettelse av smitteverntiltak skal det legges vekt på frivillig medvirking fra den eller de tiltaket gjelder.»*

Smitteverntiltaket, dvs. forbodet mot opphold på fritidseigedomen, må derfor være eit *naudsynt tiltak* av omsyn til smittevern for å førebyggje eller motverke smittespreiing. Det er ikkje krav til at man på førehand veit at det vil ha effekt, men det må være så lite inngripande som mogleg ut frå den effekten ein ønsker å oppnå. I og med at forbodet strir mot grunnlova må det stillast krav til ei grundig og utførleg grunngjeving.<sup>3</sup>

Grunngjevinga for vedtaket følgjer av forskrifta og er stort sett den same som er gitt i tidlegare vedtatt forskrift og har følgjande tekst:<sup>4</sup>

*«Regionen er prega av små lokalsamfunn og lange avstandar, og kritiske samfunnsfunksjonar vil vere ekstra utsett her ved ein omfattande epidemi. Kommunane generelt og helse- og omsorgstenesta spesielt har avgrensa kapasitet. Det gjer det nødvendig å hindre omfattande bruk av fritidsbustader ut april, og særleg siste helga i april. Det er grunn til å tru at svært mange av eigarane av dei 5700 fritidseigedomane i kommunen vil reise til hytta i Vinje siste helga i april – etter at det nasjonale hytteforbodet blir avslutta 20. april. Det er faktisk grunnlag for å tru at mange tusen då ville nytta høve til å sjå til hytta som dei ikkje har fått vore på i påska, og at dei vil nytte siste skihelga i 2020. Det ville ha ført til innreise av mange tusen menneske til Vinje samstundes på 3 dagar.»*

Alle lokale vedtak av denne kategorien er grunngjeve i eit *føre var* prinsipp. Det vil seie; i tilfelle det blir stor smittespreiing i kommunen. I regionen der Vinje kommune ligg har det vore lite smittespreiing, og kommunen opplever seg i ein annan fase av pandemien enn

---

<sup>3</sup> Se Rundskriv I-4/2020 side 6.

<sup>4</sup> Se forskrift av 30. mars 2020.



resten av landet. Spørsmålet er kor lenge kan ein kan legge til grunn at slike tiltak er *naudsynte* ut frå eit slikt føre var prinsipp? I forskrifta skisserer kommunen eit tenkt scenario der svært mange personar drar til sin fritidseiendom etter at det nasjonale hytteforbodet vert oppheva 20. april. Med andre ord meir enn 7 dagar etter at gjeldande forbod ble vedtatt. Det vert derfor lagt til grunn at vedtaket vil bli forlenga. Eit mogleg scenario er at desto lengre tid eigarar vert haldne borte frå sine fritidseigedomar, dess større aktivitet vil ein få når forbodet fell bort. Dette vil i så fall medføre eit enda større press på kommunen helga etter 24-26. april.

Argumentet om at kommunen generelt, og helse- og omsorgstenesta spesielt har avgrensa kapasitet, kan være forhold som kan gjere tiltak naudsynt etter smittevernloven § 1-5. I ein kommune med 5700 hytter, må ein vel kunne legge til grunn at det er vanleg å auke bemanninga i større utfartshelger med? Vi stiller derfor spørsmål ved korleis helsetenestane i kommunen ordinært klarer å handtere alle hytteturistane. I utgangspunktet vil det vera urimeleg å legge til grunn at dei som besøker sine fritidseigedomar dei siste dagane i april er smitta. I så fall er rimeleg å legge til grunn dei dreg heim utan å nytte seg av kommunale helsetenester. Med karanteneforbod har kommunen i tillegg forsikra seg mot at personar frå områder med mest smitte uansett må halde seg for seg sjølv.

I forhold til eventuelt mangel på smittevernmateriell, er dette et generelt problem som ikkje er særskilt for Vinje kommune.

Det er ingen nasjonale medisinske råd som tilseier at eit hytteforbod, uansett form, bør vidareførast, snarare tvert om. Vi kan derfor ikkje sjå at § 3 i forskriften er tilstrekkeleg medisin fagleg grunngeve.

Til slutt må vedtaket framstå som tenleg etter ei heilskapsvurdering, jf. smittevernloven § 1-5 første ledd. Her siterer vi kva som står i Rundskriv I-4/2020:

*«Dette innebærer at den helsemessige nytten av tiltaket må stå i forhold til tiltakets øvrige samfunnsmessige konsekvenser. Det må altså gjøres vurderinger av nytten ved tiltaket opp mot de negative konsekvensene eller belastningen tiltaket medfører, for eksempel om man hindrer prosesser som er nødvendig for å holde samfunnet i gang. Dersom nytten av tiltaket er liten eller tvilsom, mens skadevirkningene er store, bør ikke tiltaket iverksettes. Lokale tiltak som har liten smitteverneffekt, men som har negative konsekvenser for privatpersoner, næringslivet og offentlig tjenesteyting vil være problematiske. Helhetsvurderingen vil omfatte konsekvenser også utenfor egen kommune.*



*Tiltak som iverksettes for å avdempne negative konsekvenser, kan gjøre at tiltakene allikevel fremstår som tjenlig etter en helhetsvurdering.»*

Ut frå det vi har framført om at det skal vera eit rimeleg forhold mellom grunngevinga for tiltaket og dei konsekvensar dette får for eigarane av dei 5700 fritidseigedomane i kommunen, gjennom inngripen i deira frie rett til å reise kvar, kan vi ikkje sjå at dette vilkåret er oppfylt i forbodet heiml i § 3 i forskrifta.

Uavhengig av vår lovlighetskontroll presiserer vi at framleis er viktig at norske borgarar følgjer dei tydleg råda som er gjevne frå sentrale styresmakter om ikkje å foreta unødige fritidsreiser.

### **Konklusjon**

Med bakgrunn i det som er framført over meiner Fylkesmannen at § 3 i den vedtekne forskrifta ikkje er i samsvar med dei omsyn som smittevernloven §4-1 første ledd bokstav d, jf. § 1-5 første ledd er sett til å ta i vare.

Med helsing

Per Arne Olsen

Per Arne Andreassen  
avd. dir. Justis- og vergemålsavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent*