



Helsedirektoratet

Sendt per e-post til

[Kine.lynum@helsedir.no](mailto:Kine.lynum@helsedir.no)

Dato:

05/05/2020

## **Innspill til Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet – besøksforbud og sosial isolering for langtidspasienter i sykehus og beboere på sykehjem og øvrige heldøgns omsorgsplasser i forbindelse med utbruddet av COVID-19.**

Vi viser til forespørsel om innspill og vurderinger rundt besøksforbud og sosial isolasjon av 27. april 2020, med frist for innspill 28. april kl. 15.00.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven, og den øvrige lovgivningen, samt internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Som ledd i dette har NIM som oppgave å gi råd til Stortinget, regjeringen og andre myndighetsorganer i spørsmål som berører menneskerettighetene.

NIM uttaler seg i utgangspunktet ikke i noen særlig grad om hensiktsmessigheten av virkemidler for å ivareta statens menneskerettslige forpliktelser. NIM har heller ikke forutsetninger for å uttale seg om hvilke praktiske tiltak som kan være hensiktsmessige for å tilrettelegge for både smittevern og behovet for sosial kontakt og aktivisering for beboere og pasienter i helseinstitusjoner og deres pårørende. Vi vil likevel komme med noen innspill til hvordan departementet og direktoratet kan sørge for å gjøre gode menneskerettslige vurderinger i spørsmålet om besøksforbud og sosial isolering for den nevnte gruppen i forbindelse med utbruddet av Covid-19.

Innledningsvis vil vi understreke at det er positivt at helsemyndighetene har bedt om innspill til viktige spørsmål og betraktninger til det videre arbeidet med besøksforbud og sosial isolering av pasienter og beboere på ulike helseinstitusjoner. Selv med en kort frist bidrar slike prosesser til at sentrale rettsstatlige prinsipper kan ivaretas selv i en krisesituasjon, og til at myndighetene får et så bredt kunnskapsgrunnlag som mulig når de skal gjøre ta krevende valg og vurderinger som innebærer avveining av flere sentrale menneskerettigheter.

### **Besøksforbud og sosial isolering i sykehjem, sykehus og øvrige heldøgns omsorgsplasser**

Den mest sentrale menneskerettighetsforpliktelsen staten har i en krise er å sikre retten til liv og helse. Tiltak som er innført som en respons på pandemisituasjonen, slik som besøksforbudet for beboere og pasienter i helseinstitusjoner, utgjør likevel betydelige

inngrep i individuelle rettigheter. NIM vil derfor minne om at menneskerettighetene setter noen rammer for hvordan og hvor langt helsemyndighetene kan gå for å beskytte sårbare pasient- og brukergrupper mot smitte. Det må foretas vurderinger av besøksforbudets lovmessighet, nødvendighet og forholdsmessighet. Dette er vurderinger som må gjøres løpende, for å sikre at tiltakene til enhver tid ikke er strengere enn det som er nødvendig.

I krisesituasjoner som den vi nå er i blir allerede utsatte grupper enda mer sårbare. Personer som bor på sykehjem eller andre helse- og omsorgsinstitusjoner rammes særlig hardt av pålegg om for eksempel besøksforbud. Som Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet påpeker selv i forespørselen om innspill, innebærer isolering av beboere og pasienter fra sosial kontakt med sine nærmeste at livskvaliteten deres påvirkes i negativ retning, gir økt risiko for fysiske og psykiske plager og sykdommer, og kan skape fortvilelse og angst hos den enkelte. Noen pasienter med akutt og alvorlig sykdom har særlig behov for samvær med sine nærmeste og andre.

NIM har tidligere påpekt i brev til blant andre Helsedirektoratet at besøksforbud for enkelte kategorier mennesker kan gripe inn i menneskerettighetene.<sup>1</sup> Den mest sentrale bestemmelsen er EMK artikkel 8 om retten til privatliv og familieliv, tilsvarende Grunnloven § 102. Grunnloven oppstiller også et særskilt vern om den personlige integritet. Tiltak som iverksettes for å sikre sosial isolasjon kan også i spesielle tilfeller ha sider til reglene om frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5.

Inngrep i retten til familieliv kan kun tillates dersom de har hjemmel i lov, er nødvendige, og forholdsmessige. Disse rettighetene har også beboeres og pasienters pårørende. Bestemmelsen kan også innebære positive forpliktelser til å sikre muligheten til en viss grad av sosial kontakt. Retten til privatliv etter EMK artikkel 8 kan også etter omstendighetene omfatte også mulighet til å ha kontakt med nære venner. I en akutfase vil staten ha et stort handlingsrom til å iverksette brede tiltak, men etter hvert som tiden går vil det være viktig at staten gjør vurderinger av hvorvidt man kan oppnå det ønskede målet med mindre inngripende tiltak, i tråd med minste inngreps prinsipp og i hvilken grad det kan iverksettes kompensierende tiltak for å begrense effekten av de tiltak som iverksettes.

NIM har stor forståelse for at det vil være krevende for helseinstitusjoner å lempe på besøksforbud og samtidig hindre smitte av COVID-19, særlig med tanke på at mange pasienter og beboere er i risikogruppen. Likevel er restriksjoner i form av besøksforbud svært inngripende overfor denne gruppen og for deres nærmeste. NIM er ikke kjent med praksis fra EMD som adresserer dette eksplisitt, men uten sammenlikning for øvrig kan

---

<sup>1</sup> NIMS brev til Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet av 06.04.2020, tilgjengelig på: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2020/04/Brev-til-HOD-KMD-HD-FHI-fra-NIM-4.4-20.pdf>

man trekke noen paralleller til de menneskerettslige vurderinger som EMD regulært gjør i relasjon til innsattes rett til familie- og privatliv. For denne gruppen har EMD påpekt at staten plikter å tilrettelegge for at innsatte kan opprettholde kontakten med nær familie.<sup>2</sup> NIM har i et nylig høringsinnspill til Justis- og beredskapsdepartementet i forbindelse med pandemisituasjonen understreket at myndighetene etter EMK artikkel 8 om privat- og familieliv etter forholdene har en plikt til å legge til rette for kontakt, og at dette prioriteres.<sup>3</sup> Poenget med å peke på dette er at i de løpende vurderinger som gjøres, har retten til familieliv menneskerettslig beskyttelse, og at dette bør legge noen føringer for hvilke prioriteringer som til enhver tid gjøres.

I en slik situasjon, der det ikke er mulig med vanlige besøk i helseinstitusjoner, er det derfor sentralt at det legges vekt på avbøtende tiltak, og at helsemyndighetene utforsker muligheter for sosial kontakt for beboere og pasienter i helseinstitusjoner som kan kompensere for vanlige besøk

Flere av de som er beboere og pasienter i helseinstitusjoner, sykehus og andre helseinstitusjoner, herunder mennesker som er alvorlig syke, vil være eldre, ha funksjonsnedsettelse eller være kronisk syke. Det følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 6 at diskriminering på grunn av blant annet alder og funksjonsnedsettelse er forbudt. Forbudet mot diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse følger også av FNs konvensjon om rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse. Dette er det viktig å ha med seg når man gradvis ser på ulike muligheter for å lempe på besøksforbudet og at det sikres at like tilfeller behandles likt. I den forbindelse er det også sentralt å peke på grunnleggende krav til likebehandling på tvers av ulike kommuner, slik at ikke ressursituasjonen i den enkelte kommune i for stor grad blir avgjørende for i hvilken grad det er mulig å iverksette avbøtende tiltak i ulike institusjoner.

### **Oppsummering**

NIM har stor respekt for de mange ulike og sammensatte utfordringene helsemyndighetene står overfor i den pågående pandemisituasjonen. Det er likevel viktig at restriksjoner slik som besøksforbud vurderes i lys av menneskerettslige forpliktelser, og at det foretas løpende vurderinger av behovet og omfanget av slike restriksjoner som griper inn i sentrale menneskerettigheter som retten til privat- og familieliv. Vi antar at dette at dette står høyt på departementets agenda, men vi understreker for ordens skyld

---

<sup>2</sup> Se for eksempel Andrey Smirnov mot Russland avsnitt 36: *“it is an essential part of a prisoner’s right to respect for family life that the authorities enable him or, if need be, assist him to maintain contact with his close family”*

<sup>3</sup> NIMs høringsinnspill til Justis- og beredskapsdepartementet av 27.03.2020, se punkt 4. Tilgjengelig på:

<https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2020/03/H%C3%B8ringsinnspill-%E2%80%93-forslag-til-midlertidig-forskrift-om-straffegjennomf%C3%B8ring-i-medhold-av-koronaloven.pdf>. Dette har også Kriminalomsorgen høyt fokus på ved å iverksette ulike former for kompenserende tiltak, som innkjøp av I-pader til bruk i institusjonene osv.

likevel betydningen av å finne alternativer til vanlige besøksmåter som kan sikre at beboere og pasienter i helseinstitusjoner som sikrer disses rett til kontakt med sine nærmeste.

NIM ønsker også igjen å understreke at vi opplever at de høringer og andre muligheter for å gi innspill helsemyndighetene har funnet tid til å gjennomføre, også på kort varsel, har vært verdifulle og tillitsvekkende. Vi vil derfor oppfordre til at slike muligheter for innspill benyttes i så stor grad som mulig også fremover, for å sikre at det kontinuerlig foretas gode menneskerettslige avveininger.

Vennlig hilsen  
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad

Direktør

Mina Haugen

Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.