**Kommentert mønsterbesvarelse**

Fag: BRV105 Forvaltningsrett I

Eksamensdato: 11.12.2020

Kandidat: Anonym

Besvarelse kommentert av:

CMS Kluge

Ingeborg Ousdal og Stine Rørtveit

I samarbeid med



Overført fra originaldokument av Nora Yasmin Olsen, fagansvarlig JUFO 2021. Oppgaven inneholder både kandidatens besvarelse og oppgaveteksten. Da oppgaveteksten vises løpende i oppgaven er denne farget lysegrå slik at det skal være lettere å skille fra kandidatens besvarelse.

Per Olsen og Lise Larsen hadde tidligere vært forlovet og samboere, under studietiden i Bergen på 1990-tallet. Her hadde de begge studert kjemi, men ikke på samme studieår. Lise hadde som mastergradsstudent vært såkalt arbeidsgruppeleder (studentveileder) for Per når han var bachelorstudent. Per kunne aldri glemme den første A-karakteren han fikk av Lise på en obligatorisk innleveringsoppgave. De fikk et godt øye til hverandre på en studentfest og Per ble med Lise hjem. Dagen etter hentet Per tingene sine og flyttet inn til Lise. På kvelden samme dag forlovet de seg. En uke etterpå ble de enige om å bryte forlovelsen og Per flyttet ut. Kjemien mellom dem slo sprekker. Lise stemte Frp og Per stemte SV, og de ble etter hvert bare sittende å krangle om politikk. De skilte likevel lag som venner. Lise ble uteksaminert en uke etter at Per hadde flyttet ut. Lise flyttet umiddelbart til Oslo og Lise og Per så ikke noe til hverandre på mange år.

Gjensynsgleden var stor da de traff hverandre igjen på en konferanse i Tromsø knyttet til fremtidige desinfeksjonsmidler mot Covid-19 og andre virusinfeksjoner, sommeren 2020. De fikk vekslet noen i ord i kaffepausen og det fremkom at de begge hadde stiftet familie og både jobbet og bodde i Oslo. Per hadde nylig tatt med seg familien og flyttet til Oslo grunnet ny jobb. Den korte gjenforeningen ble også både komisk og forbløffende, når Lise gjorde Per oppmerksom på at Per sin onkel nylig hadde giftet seg med Lise sin tante. De ble enige om å ta en kaffe en dag det passet seg.

Lise var avdelingsleder i selskapet Nextvirus AS. Det var også hun som hadde grunnlagt selskapet og hun eide 10 prosent av aksjene. Nextvirus AS søkte om markedsføringstillatelse (godkjenning) i Norge av et desinfeksjonsmiddel til bruk i kampen mot virusinfeksjoner, høsten 2020. Preparatet hadde i kliniske forsøk vist 40 prosent effektivitet, men med visse bivirkninger. Nextvirus AS hadde investert store verdier i preparatet og dette var det eneste preparatet selskapet hadde. Lise hadde også personlig investert mye i selskapet. Produkter til desinfeksjon som skal brukes medisinsk, for eksempel til å rense et sår eller vaske en pasient før et kirurgisk inngrep, klassifiserer som legemidler. Slike produkter kan markedsføres ved at de beskytter mot infeksjon. Legemidler må ha markedsføringstillatelse før de kan settes på det norske markedet.

Per var nemndleder i Spesialitetsnemnda som gav sin tilrådning til Statens legemiddelverk. Etter forslag fra Statens legemiddelverk og Helsedirektoratet oppnevnes Spesialitetsnemndas medlemmer av departementet for en periode på tre år. Nemnda hadde ni medlemmer og hvert nemndsmedlem sin stemme telte likt. Markedsføringstillatelse kan bare utstedes dersom preparatet har et positivt nytte/risikoforhold etter en vurdering av preparatets kvalitet, sikkerhet og effekt. Godkjenning av legemidler skjer i all hovedsak gjennom det europeiske legemiddelsamarbeidet, men det var ikke tilfellet i denne saken. Per var skeptisk til en kjemisk forbindelse som ble benyttet i preparatet og han utarbeidet derfor et notat som viste til mulige negative langtidsvirkninger ved dette virkestoffet. Notatet var en faglig kompleks vurdering som i stor grad støttet seg på Per sin egen doktorgradsavhandling innen toksikologi (studiet av de negative effekter kjemikalier har på levende organismer). Han hadde også i sin tidligere jobb uttalt seg offentlig til VG om de generelle negative sider ved dette stoffet. Notatet hans ble utslagsgivende, og Statens legemiddelverk avslo søknaden på bakgrunn av en enstemmig negativ tilrådning fra nemnda.

Nextvirus AS påklaget avslaget og påsto i klagen at Per Olsen var inhabil. Statens legemiddelverk viste på sin side til at Per var så faglig dyktig og hadde slik integritet at han ikke ville ha latt seg påvirke. Uansett måtte klagen avvises. Statens legemiddelverk anførte at det ikke var truffet noe enkeltvedtak og at Nextvirus AS ikke hadde partsstatus. Avslag på markedsføringstillatelse av desinfeksjonsmidler med relativt dårlig bivirkningsprofil ville jo komme hele befolkningen til gode i denne utfordrende tiden med Covid-19. Et avslag endret heller ikke på rettsstillingen til Nextvirus AS, siden det ikke forelå markedsføringstillatelse fra før.

**Spørsmål 1: Hadde Nextvirus AS klagerett?**

Rettslig grunnlag er forvaltningsloven § 28.

Saken behandles av Statens legemiddelverk som er et ”organ for stat”, jf. § 1. Forvaltningsloven kommer til anvendelse.

”Enkeltvedtak” kan påklages, jf. §§ 3 (1) og 28 (1). Det anføres at det ikke er truffet et ”enkeltvedtak” i saken.

Begrepet defineres som et ”vedtak” som retter seg mot ”bestemte personer”, jf. § 2 (1) bokstav b. Vilkårene til ”vedtak” må først oppfylles etter § 2 (1) bokstav a, hvor vurderingstemaet er om avgjørelsen er ”bestemmende for [Nextvirus ́] rettigheter”.

Først og fremst må det dreie seg om en ”avgjørelse”, hvor ordlyden naturlig tolket vil innebære endelige beslutninger, avgrenset mot generelle uttalelser. Avslag på søknad vil være en ”avgjørelse”.

Videre må avgjørelsen gjelde ”private personer”, hvor loven angir at ordlyden gjelder både enkeltpersoner og andre private rettssubjekt. Nextvirus AS er et aksjeselskap og oppgaven gir ikke uttrykk for at selskapet er noe annet enn et privat rettssubjekt, dermed er det ”privat person”.

Avgjørelsen må treffes ”utøving av offentlig myndighet”, hvor ordlyden omfatter den virksomheten organet gjør som bygger på eksklusiv offentligrettslig kompetanse. Lovens forarbeider angir at ”offentlig myndighet” uttrykker statens ”høyhetsrett” overfor borgerne. Å behandle søknader om hvem som får markedsføringstillatelse på det norske markedet er en kompetanse som er eksklusiv for staten, og vil dermed falle inn under ”utøving av offentlig myndighet”.

Det anføres at avgjørelsen ikke kan være ”bestemmende for [Nextvirus ́] rettigheter” da søknaden ble avslått og ikke endret rettsstillingen deres. Naturlig tolket vil ”bestemmende” innebære avgjørelser som avgjør en rett eller plikt. Følgende vil ”rettigheter” naturlig tolket tilsi rettskrav, altså noe noen har krav på og som forvaltningen lovmessig plikter å gi. Markedsføringstillatelse er ikke en rett. Likevel følger det av lovens forarbeid at vilkåret skal forstås som rettsstilling, slik at det rammer de avgjørelser som potensielt kan endre noens rettslige stilling. Søknad om markedsføringstillatelse kan gi innvilgelse eller avslag, i dette tilfellet avslag, men er likevel en avgjørelse som potensielt kan endre selskapets rettslig stilling og er dermed ”utøving av offentlig myndighet”.

Det foreligger et vedtak.

Vedtaket retter seg mot Nextvirus AS som ”bestemt person” og vilkårene for ”enkeltvedtak” er oppfylt, jf. § 2 (1) bokstav b.

Det foreligger et enkeltvedtak.

Den avslåtte klagen er dermed gjenstand til å kunne påklages etter § 28. Spørsmålet videre blir om selskapet har klagerett som ”part” i saken.

”Part” er legaldefinert i § 2 (1) bokstav e som ”person” en avgjørelse ”retter seg mot” eller som saken ”ellers direkte gjelder”. Førstnevnte alternativ blir mest relevant. Det følger av naturlig språklig forståelse av ordlyden av ”retter seg mot”, at dette rammer den formelle adressaten av en slik avgjørelse. Nextvirus er adressat av saken, de har både sendt søknaden og er som avslaget gjelder, altså ”retter seg mot”.

Likevel anføres det at fordi avslag av et legemiddel med dårlige bivirkninger vil ”komme hele befolkningen til gode”, vil ikke selskapet kunne få partsstatus. At en sak er av betydning eller interesse for ”hele” befolkningen er ikke til hinder for at saken består av parter. Et enkeltvedtak slik som i foreliggende sak må jo gjelde bestemte personer. Nextvirus AS er det rettssubjektet som avslaget adresserer, ikke hele Norges befolkning.

Nextvirus AS er part i saken. Konklusjon: Nextvirus AS har klagerett.

**Spørsmål 2: Var Per Olsen inhabil?**

Det må avklares om forvaltningsloven får anvendelse for Spesialitetsnemda. Per er nemndleder i Spesialitetsnemda, et kollegialt organ hvor medlemmene er oppnevnt av departementet. Tilknytningen til staten er sterk, og slike nemder vil nok falle inn under ordlyden av ”organ for stat eller kommune”, jf. § 1. Dette har støtte i lovens forarbeider. Forvaltningsloven kommer til anvendelse.

Overordnet problemstilling er om Per og Lise sitt forhold er ”særegent” etter § 6 (2).

Habilitetsbestemmelsene får anvendelse for ”offentlig tjenestemann” som ”tilrettelegger” for eller treffer en ”avgjørelse”, jf. § 6 (1). ”Offentlig tjenestemann” defineres i § 2 (1) bokstav d som offentlig ansatte. Som oppnevnt i nemnden er det ikke sagt at det foreligger et ansettelsesforhold. Likevel gjelder habilitetsbestemmelsene også for personer som ”utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan”, jf. § 10. Ved å være medlem i Spesialitetsnemnda som tilråder saker for Statens legemiddelverk vil Per ”utføre tjeneste for et forvaltningsorgan”.

Spesialitetsnemnda avgjør ikke saken selv, men gir tilrådning til Statens legemiddelverk. Det kan altså settes spørsmål ved om Per ”tilrettelegger” grunnlaget for avgjørelsen. Ordlyden av ”tilrettelegge” strekker seg i sin alminnelighet nokså langt, men avgrenses mot å ikke gjelde befatninger med saken av en slik karakter at lovens formål ikke problematiserer. Per må sies å utøve en viss påvirkning over utfallet av saken, og ikke bare gi kontorteknisk bistand eller generelle uttalelser. Det fremkommer at nemndas tilrådning utgjorde grunnlaget for avslaget på søknaden. Altså har Per utøvd en påvirkning over utfallet i saken, og anses derfor å – sammen med de øvrige medlemmene av nemnda – ”tilrettelegge” grunnlaget for avgjørelsen.

Forholdet mellom Per og Lise faller ikke innenfor de automatiske inhabilitetsgrunnene i § 6 (1).

Av oppgaven følger det særlig to forhold som må drøftes om er ”særegne”, den tidligere forlovelsen/samboerskapet og at Per sin onkel er gift med Lise sin tante.

Naturlig tolket vil ”særegne forhold” være forhold som er ualminnelige, spesielle og atypiske. Etter uttalelse fra Sivilombudsmannen behøver det likevel ikke å dreie seg om helt unike forhold.

At Per og Lise tidligere har vært forlovet og samboere vil ikke være et alminnelig forhold når Per nå skal behandle søknad om markedsføringstillatelse for hennes selskap hvor hun er part. Formelt sett ligger forholdet nært opp til § 6 (1) bokstav c. Likevel har lovgiver langt på vei allerede ved å utpeke forhold som gir inhabilitet, satt en standard for hva som er ”særegent”. Når grensen da er satt mot forlovede, og ikke tidligere forlovede, er dette et bevisst valg og det vil kreve noe ekstra for å anse forholdet som særegent. Eksempelvis dersom den tidligere forlovelsen har sterke likhetstrekk med å være et tidligere ekteskap. At Per og Lise både har vært forlovet og samboere kan være momenter som taler for et ekteskapslignende forhold. Men det romantiske forholdet har bare vart i en drøy uke, og har dermed preg av å være useriøst. Når forholdets art ikke ligger tett opp mot de i første ledd, vil det kreve mer av andre momenter for at det skal kunne anses som ”særegent”.

Det foreligger ikke et direkte bindeledd mellom Per og Lise som utgjør svogerskap. Likevel vil forholdet ha likhetstrekk med typetilfellene i første ledd, her § 2 (1) bokstav b.. Et svogerskapslignende forhold vil altså kunne gi inhabilitet etter andre ledd når det også foreligger noe mer. Svogerskapet har likevel ikke karakter av å innebære nære relasjoner. Per og Lise fant nylig ut om ekteskapet. Situasjonen hadde stilt seg annerledes dersom forholdet var sterkt preget av å ligne på et svogerskap med tanke på nær relasjon mellom Per og Lise. Når dette ikke foreligger vil det vanskelig kunne sies å ha sterke likhetstrekk med typetilfellene i første ledd slik at det ikke skal mye mer til. Det må foreligge noe mer som gjør forholdet ”særegent”.

Det fremkommer av § 6 (2) at ”særegne forhold” er de som er ”egnet” til å svekke ”tillit til upartiskhet”. ”Egnet” tyder først og fremst på at det er det utenforstående synspunktet av forholdet som skal vurderes, ikke om upartiskhet faktisk har forekomt. Naturlig tolket vil det gjelde forhold som objektivt sett kvalifiserer til å svekke tilliten til tjenestemannens upartiskhet.

En tidligere forlovelse på varighet av en uke vil tvilsomt være ”egnet” for at utenforstående skal finne forholdet problematisk. I tillegg er det 30 år siden, som taler for at forholdet ikke kan anses å være ”egnet” til å svekke tillit til Pers upartiskhet. Forholdet har mer karakter av å være useriøs ungdomsforelskelse.

Det ”svogerskapslignende” forholdet vil neppe være grunnlag for å sette tvil ved Pers upartiskhet. Relasjonen vil nok bli for fjern for at et utenforstående perspektiv vil anse det som ”egnet” til å svekke ”tillit til upartiskhet”.

Bestemmelsen angir også momenter til vurdering som det ”blant annet” skal legges vekt på: ”særlig fordel, tap eller ulempe”. Ordlyden tilsier egeninteresser i saken, nært opp til partsinteresser i § 6 (1) bokstav a.

Med bakgrunn i både det tidligere romantiske forholdet og det ”svogerskapslignende” forhold er det ingenting som tyder på at Per vil få fordeler, tap eller ulemper avhengig av sakens utfall. Likevel gjelder det også når egeninteressene tilhører noen tjenestemannen har ”nær personlig tilknytning til”. ”Nær” setter her en høy terskel, og når det romantiske forholdet bare har vart i en uke etterfulgt av ingen kontakt med hverandre på 30 år, vil ikke dette utgjøre et nært personlig forhold.

Når forholdet er mindre nært, vil det kreve mer av fordel/tap/ulempe for å likevel gi inhabilitet. Egeninteressene til Lise i saken vil utvilsomt være store. At søknaden godkjennes vil være til hennes interesse ved at hun som grunnlegger av selskapet vil kunne selge produktet og tjene penger på virksomheten. Det foreligger ”særlig fordel, tap eller ulempe”. Men når det personlige forholdet mellom Per og Lise ikke kan sies å være nært, heller fjernt, vil det likevel ikke være et vektig moment for inhabilitet at Lise har egeninteresser i saken.

Det anføres at Per ikke kan finnes inhabil da han på bakgrunn av faglig dyktighet ikke vil ”latt seg påvirke”. Om tjenestemannen faktisk opptrer upartiskhet eller ikke vil ikke kunne tillegges stor betydning. Inhabilitetsreglene er ikke bare ment å sikre riktige, upartiske avgjørelser, men også verne tjenestemannen mot å havne i en situasjon hvor hans upartiskhet settes spørsmål ved. Likevel kan faglig dyktighet og integritet være et av flere moment mot inhabilitet, men det gir ikke alene grunnlag til å fastslå at inhabilitet ikke foreligger.

Det følger av oppgaveteksten at Per tidligere har uttalt seg i VG om negative sider ved stoffet som Lise sitt preparat inneholder. Spørsmålet blir om dette kan anses som en forhåndsuttalelse i saken. I hovedsak vil forhåndsuttalelse foreligge når tjenestemannen har uttalt seg om den aktuelle saken, eller hvis tilknytningen til saken er sterk. I dette tilfellet har Per uttalt seg mer generelt på bakgrunn av hans doktoravhandling. Nærheten til den foreliggende sak er ikke sterk nok til at dette skal være et moment for inhabilitet.

Det foreligger ikke forhold som utpeker seg som ”særegne”, verken alene eller sett i en helhet. Forholdet har, sett under ett, karakter av å være fjernt og i liten grad egnet til å svekke tillit til Pers upartiskhet i saken. Konsekvensbetrakninger taler i samme retning. Det foreligger ikke sterke rettssikkerhetshensyn som taler for å anse Per som inhabil, spesielt med tanke på at saken tilrådes i et kollegialt organ hvor Per ikke alene avgjør utfallet i saken. Hensynet til en effektiv forvaltning taler i retning av at ”særegne forhold” må sette en høy standard, slik at ikke mindre spesielle forhold gir inhabilitet.

Konklusjon: Per er ikke inhabil.

**Spørsmål 3: Forutsatt at Per Olsen var inhabil, var de andre medlemmene av nemnda inhabile?**

Forvaltningsloven kommer til anvendelse, jf. spm 1.

Som hovedregel vil overordnet tjenestemann sin inhabilitet føre til at ”direkte underordnet” i samme organ også blir inhabil, jf. § 6 (3). Med Pers lederstilling kunne han blitt ansett som ”overordnet” de øvrige medlemmene i organet. Da Spesialitetsnemda utgjør ett og samme organ og Per som leder naturlig vil være ”overordnet” alle, kunne altså øvrige medlemmer i organet blitt ansett inhabil.

Likevel foreligger det ikke under- og overordnet forhold i kollegiale organer. Nemnder utgjør kollegiale organer, og det er klart at § 6 (3) dermed ikke gjelder for Spesialitetsnemnda. Medlemmene, herunder lederen, regnes som likemenn, hvor ingen er over eller under den andre.

Konklusjon: Per sin inhabilitet ville ikke gjort de andre medlemmene av nemnda inhabile.

Kort tid senere endret Statens legemiddelverk oppfatning og Nextvirus AS sitt omsøkte preparat fikk markedsføringstillatelse som desinfeksjonsmiddel mot Covid-19.

Folkehelseinstituttet (FHI) er et organ underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. FHI er en nasjonal kompetanseinstitusjon innen folkehelse i bred forstand og gir råd til myndigheter, helsetjeneste, politikere, media og publikum. Folkehelseinstituttet gikk offentlig ut på sine nettsider og i media og advarte sterkt mot å anvende andre legemidler mot Covid-19 i fremtiden, enn de som minst hadde vist 50 prosent effektivitet. Det ble vist til en reell fare for at utstrakt bruk av mindre effektive legemidler enn 50 prosent ville kunne forverre pandemien, ved at personer kunne redusere andre smitteverntiltak på feilaktig grunnlag. Nextvirus AS gikk raskt konkurs som en direkte følge av advarselen.

**Spørsmål 4: Var Folkehelseinstituttet sin advarsel et vedtak?**

Det må først avklares om Folkehelseinstituttet (FHI) utgjør et forvaltningsorgan, altså ”ethvert organ for stat eller kommune”. Ordlyden er tilsynelatende nokså vid, men ”for” setter krav til å det foreligger en tilknytning mellom organet og det offentlige, og lang praksis tyder på at denne må være sterk. Underlagt Helse- og omsorgsdepartementet har FHI en klar tilknytning til det offentlige i form av eierskap og kontroll. Deres oppgaver som nasjonal kompetanseinstitusjon innen folkehelse gir også et sterkt offentlig preg. FHI er dermed et ”organ for stat”.

Forvaltningsloven kommer til anvendelse.

Oppgaven problematiserer om advarselen oppfyller kravene til ”vedtak”, og eventuelt om det dreier seg om et enkeltvedtak eller en forskrift.

Et av vilkårene for at noe skal være et vedtak er at det er en ”avgjørelse”. Naturlig tolket vil ordlyden tilsi endelige beslutninger. FHI kan her sies å ha besluttet å gå ut offentlig på nettsider og i media med budskapet. ”Avgjørelse” må også tolkes som at det er blitt tatt stilling til en sak og kommet til et utfall, hvor det avgrenses mot generelle uttalelser. Advarselen vil gjerne ligge i et grenseområde mellom disse. Saken er ikke lagt til FHI å realitetsbehandle, men samtidig har de avgjort å advare befolkningen mot legemiddelet.

Om advarselen rettet seg formelt mot selskapet ville det gjerne vært en annen sak, da dette vil tydeligere falle inn under ordlyden av ”avgjørelse”. Av hensyn til kontradiksjonsprinsippet vil slike advarsler regnes som vedtak.

Her er ikke advarselen gitt formelt til selskapet, men retter seg mot befolkningen. Det er ikke tvil om at terskelen er høy for at et forvaltningsorgan går ut med en sterk advarsel mot å benytte seg av et legemiddel, og dette vil tale for at det foreligger en ”avgjørelse”.

Naturlig tolket vil det foreligge en ”avgjørelse”.

Et vedtak må også være ”bestemmende for rettigheter eller plikter”, som naturlig tolket gjelder de avgjørelser som stifter, opphever eller begrenser en rett eller plikt. Av lovens forarbeider skal det forstås som potensiell endring av rettsstilling. Når advarselen ikke er gitt Nextvirus, vil det ikke klart kunne anses som ”bestemmende” for deres rettsstilling. At selskapet går konkurs som en direkte følge av advarselen faller ikke klart innenfor ordlyden av ”bestemmende”. På den ene siden bestemmer ikke advarselen formelt selskapets rett til å selge legemiddelet, men ved å sterkt fraråde Norges befolkning fra å kjøpe dette går det negativt utover deres mulighet til å drive den virksomheten som er gitt dem i medhold av lov. Uten å eksplisitt oppheve eller begrense deres rett til å selge desinfeksjonsmiddel, fører advarselen til at deres rett blir sterkt begrenset. Men selv om konkursen er en direkte følge av advarselen, følger det ikke direkte av advarselen at selskapets rettigheter begrenses eller oppheves. De blir ikke fratatt retten til å selge legemiddelet selv om mulighetene for en vellykket virksomhet begrenses i stor grad. Med det vil ikke advarselen være ”bestemmende for [Nextvirus ́] rettigheter eller plikter”.

Spørsmålet videre blir om advarselen virker ”bestemmende for [befolkningens] ”rettigheter eller plikter”. Avgjørelsen om å advare befolkningen ”sterkt” mot å ta legemiddelet i bruk vil ikke være bindende. Det skaper ikke en plikt til å etterfølge advarselen, og begrenser heller ikke retten til å bruke middelet.

Advarselen vil altså ikke oppfylle vilkåret til å være ”bestemmende for rettigheter eller plikter” for verken selskapet eller befolkningen.

Da vilkårene for ”vedtak” er kumulative vil det altså ikke foreligge et vedtak, og resten av drøftingen er subsidiær.

Vilkåret for ”utøving av offentlig myndighet” vil naturlig tolket dreie seg om kompetanse som er eksklusiv for forvaltningen. Spørsmålet blir om kompetansen til å advare om legemidler er eksklusiv for forvaltningen. I grunn kan hvem som helst i medhold av ytringsfriheten uttale seg negativ til legemidler og advare befolkningen på ulike medier om dette. Likevel faller advarselen innenfor oppgaver som er tillagt det offentlige, og vil nok ikke ha karakter av å være privatrettslig. Men å gi advarsler uten bindende virkning er ikke et uttrykk på statens” høyhetsrett” overfor borgerne. At FHI er forvaltningsorgan vil ikke ha mer betydning her enn at deres advarsel vil ha større legitimitet enn andres. Det dreier seg ikke om” utøving av offentlig myndighet”.

Om det likevel skulle sies å foreligge et vedtak ville det videre blitt relevant å drøfte om det dreide som et ”enkeltvedtak” eller en ”forskrift” overfor befolkning.

Vurderingsmomentet er om vedtaket retter seg mot ”bestemte personer” eller en ”ubegrenset krets av personer”, jf. § 2 (1) bokstav b og c.

Det blir problematisk å legge til grunn at vedtaket retter seg mot ”bestemte personer”. Visst utelukkes det til en viss grad at advarselen gjelder andre enn Norges befolkning, men hvem som inngår under denne betegnelsen vil ikke være enkelt å kartlegge. Både siden befolkningen hele tiden endrer seg, og det kan stilles spørsmål ved om det gjelder dem med norsk statsborgerskap, alle som bor fast i Norge eller alle som oppholder seg i Norge på tiden vedtaket treffes. Det vil nokså klart ikke være ”bestemte personer”, men heller en ”ubegrenset krets av personer”.

Vedtaket er en forskrift.
Konklusjon: Advarselen er ikke et vedtak.