

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á sóttvarnalögum

Lög um sóttvarnir, framkvæmd þeirra og fyrirhugaðar breytingar á þeim hafa opinberað hversu auðveldlega sjálfsögð mannréttindi falla úr gildi við aðsteðjandi ógnir - og reyndar er það svo að það nægir glannaleg umfjöllun fjölmiðla til þess að stjórnvöld bregðist við þeim ótta sem umfjöllunin vekur með íþyngjandi frelsissviptingum og réttindaskerðingum sem almenningur sættir sig þó við í samræmi við þann ótta sem hann skynjar. Varðandi heilsufarsógnir hefur nú á síðustu misserum komið í ljós að aðgerðir stjórnvalda til verndar 'lífi og heilsu' manna yfirtrompa nokkuð auðveldlega öll helstu borgararéttindi og ekki annað að sjá en að mikill meirihluti almennings sýni stjórnvöldum óttablandinn stuðning við að reisa sem allra hæstu "sóttvarnagarða" í trausti þess að ógnin sé ekki of langvarandi og hentug töfalausn sé í sjónmáli. Það er eðlilegt að gera þær kröfur til þingmanna að þeir láti ekki um of stjórnast af ótta en kynni sér þvert á moti vandlega skynsamleg varúðar- og hófsemissjónarmið við meðferð þess frumvarps sem hér liggur fyrir.

Auknar kvaðir en skertur réttur:

Óheppileg er sú tilhneiging framkvæmdavaldsins að betla sem mestar valdheimildir af löggjafanum en jafnframt vilja að lagðar séu auknar kvaðir og skyldur á almenna borgara. Vandvirkur löggjafi á að hafa þverfugar áherslur. Hann á að veita borgurunum meiri réttindi en síður að veita framkvæmdavaldinu meiri valdheimildir á kostnað mannréttinda en nauðsyn krefur. Löggjafinn ætti því að vera sérlega strangur gagnvart stjórnarfrumvörpum sem eru uppfyll af auknum eða skýrari valdheimildum án þess að viðhlítandi réttindi komi á móti þeim kvöðum og skyldum sem leggjast á almenna borgara, en einmitt þessar áherslur virðast hafa ráðið för við gerð frumvarpsins þar sem nokkur ákvæði úr alþjóðaheilbrigðisreglugerðinni voru valin til innleiðingar í sóttvarnalögin. Við meðferð frumvarpsins er sjálfsagt að kanna nánar hvort ekki eigi að innleiða fleiri réttindakafla og færri valdheimildir en það ætti a.m.k. að koma fram hvaða sjónarmið búa að baki þessum réttindahalla - jafnvel hvort þar sé einfaldlega um að kenna fljótfærni og yfirsjón eða hvort það sé virkilega ætlunin sé að innleiða tiltekna gerræðisvaldheimildir sem eru lausar við "íþyngjandi borgararéttindi".

Bólusetningarskylda:

Í 23. grein alþjóðaheilbrigðisreglugerðarinnar er að finna hið mikilvæga réttindaákvæði um að skýlaust og upplýst samþykki ferðamanna þurfi almennt fyrir ónæmisaðgerð, lækni skoðun eða öðrum heilbrigðisráðstöfunum (3. mgr). Þetta ákvæði hefur vantað í núgildandi lög - og væntanlega hefur einfaldlega gleymst að innleiða það á sínum tíma samfara hinni vafasömu bólusetningarskyldu sem þar er að finna. Þessi breyting nú er því til bóta, en vissulega væri betra að þessi kvöð sé einfaldleg öll tekin úr lögunum. Það vekur þó undrun að einungis þriðja málsgreinin sé innleidd en ekki málsgreinar fjögur og fimm, þótt þær séu ekki síður mikilvæg grundvallarréttindi til handa þeim sem ætlað er að gangast undir slíkar kvaðir. Auðveldlega mætti breyta frumvarpinu á þann veg að allar þessar málsgreinar reglugerðarinnar (3,4 og 5) yrðu innleiddar en eftirfarandi eru 4. og 5. grein reglugerðarinnar:

4. Upplýsa skal ferðamenn, sem á að bólusetja eða bjóða fyrirbyggjandi meðferð samkvæmt þessari reglugerð, eða foreldra þeirra eða forráðamenn, um alla hættu sem fylgir bólusetningu eða fyrirbyggjandi meðferð sem boðin er og hættu sem fylgir því að þiggja ekki bólusetningu eða fyrirbyggjandi meðferð, í samræmi við lög og alþjóðlegar skuldbindingar samningsríkisins. Samningsríkin skulu tilkynna starfandi læknum um þessar kröfur í samræmi við lög sín.

5. Ferðamenn skulu ekki sæta læknisskoðun, læknisaðgerð, bólusetningu eða annarri fyrirbyggjandi meðferð eða inngjöf sem felur í sér hættu á sjúkdómssmiti nema það sé gert í samræmi við viðurkenndar landsbundnar eða alþjóðlegar öryggisleiðbeiningar og öryggisstaðla til að lágmarka slíka hættu.

Þrátt fyrir yfirlýsingar sóttvarnarlæknis og heilbrigðisráðherra um að bólusetning gegn Covid-19 verði ekki skylda, þá er það þó engu að síður svo að frumvarp ráðherra veitir heimild til þess að skylda fólk í bólusetningu (11. gr, 4. mgr.) og þótt jafnframt sé tekið fram að skýlaust og upplýst samþykki þurfi (6. mgr.), þá er með aðstoð lögreglu hægt að þvinga ósamvinnuþýða ferðamenn sem eru grunaðir um að vera smitaðir í bólusetningu eða sæta öðrum heilbrigðisráðstöfunum. Augljóslega er þessi þvingun of íþyngjandi auk þess sem það er neyðarlegt ósamræmi í því að þeir ferðamenn sem þegar eru grunaðir um að vera smitaðir séu þvingaðir í ónæmisaðgerð, enda er þá verið að þvinga viðkomandi til aðgerðar sem ætlað er að fyrirbyggja að hann fái þann sjúkdóm sem hann er þegar grunaður um að hafa. Það er því ljóst að eins gróft og þvingunarúrræðið er, þá er það gjörsamlega gagnslaust, óþarft og gróflega íþyngjandi, langt umfram eðlilegt meðalhóf og jafnvel mögulegt að löggjafinn átti sig ekki á að frumvarpið innihaldi í raun svo alvarlega þvingununarheimild.

Það er enn fremur óeðlilegt að skylda fólk í bólusetningu í ljósi þess að þegar liggur fyrir annað frumvarp heilbrigðisráðherra þar sem ætlunin er að greiða skaðabætur til þeirra sem kunna að verða fyrir tjóni vegna bólusetningar. Það er varhugavert að skylda borgarana til einhvers sem felur í sér þess háttar hættu á heilsutjóni, enda hlýtur að mega gera ráð fyrir því að of lítil þátttaka í bólusetningum megi einfaldlega rekja til þess að fólk hafi réttmæta ástæðu til þess að efast um öryggi og/eða skilvirkni viðkomandi bóluefnis. Það er því eðlilegt að löggjafinn veiti ráðherra ekki svo vafasamar reglugerðarheimildir.

Hin grunsamlega 'inngripsheimild'

Þessi valdheimild sem í orðskýringum er skilgreind sem "inngrip" er nokkuð galin í ljósi þess hve víðtæk og nærgöngul hún er. Jafnframt er gríðarlegt ósamræmi í því að tekið sé fram að skýlaust og upplýst samþykki þurfi fyrir bólusetningu en ekki fyrir 'inngripi' sem er þó mun víðtækari og vafasamari aðgerð, enda skilgreint sem m.a. "ísetning áhalds eða framandi efnis í líkamann". Fínkemming á alþjóðaheilbrigðisreglugerðinni varpar ekki neinu ljósi á tilganginn með svo stórvafasamri valdheimild. Engar vísbendingar eru um hvers konar áhöld eða framandi efni þarna er um að ræða. Einu tilvikin þar sem reglugerðin fjallar um þetta skilgreinda 'inngrip' eru þó á þann veg að ekki skuli beita þeim eða (í tveimur tilfellum) að tiltekna heimildir eða úrræði ættu ekki að vera inngripsmeiri og nærgöngulli en nauðsynlegt er. Hvergi er inngrip beinlínis heimilað án þess að lögð sé áhersla á inngripið sé aldrei meira en nauðsynlegt er. Hins vegar má ljóst vera að í frumvarpi heilbrigðisráðherra er gengið mun lengra og á afar lúmskan hátt heimilað að inngripum skuli beitt gagnvart þeim sem 'eru grunaðir um að vera smitaðir', sbr. 4.tl. 2. mgr. 11. gr. frumvarpsins: "Ekki skal beitt inngripum nema gagnvart þeim sem grunur leikur á að hafi orðið fyrir smiti.". Löggjafanum má vera ljóst að ef hann skoðar vel hvernig þetta hugtak kemur fyrir í frumvarpinu með hliðsjón af alþjóðaheilbrigðisreglugerðinni, þá er engin þörf á því að hafa ákvæði um þetta vafasama 'inngrip' í lögnum og reyndar er það alveg galið. Verði viðkomandi ákvæði ekki tekin úr frumvarpinu er full ástæða fyrir almenna borgara til þess að fyllast tortryggni og grunsemda um að einhvers konar dystópískar hvatir búi hér að baki.

Útgöngubann:

Eins og með hina áformuðu íþyngjandi bólusetingskyldu og -þvingun, þá er útgöngubann (sbr. 10. gr frumvarpsins) alveg óþarft og ekki að sjá að fram hafi komið nein sérstök rök fyrir því að ráðherra fái heimild til þess að leggja á útgöngubann. Hér má löggjafinn og ráðherra hafa í huga að með slíkri heimild felst nokkuð mikið vantraust á þjóðina sem almennt hefur sýnt að hún hagar sér skynsamlega og virðir vel tilmæli

stjórnvalda í þágu almannaöryggis. Á sama hátt og íslenska þjóðin þarf ekki her til þess að tryggja almannaöryggi, þá þarf hún heldur ekki útgöngubannsheimildir ráðherra vegna heilbrigðisógna. Hér má löggjafinn passa sig á að falla ekki í þá gryfju að telja að alltaf sé betra að lögfesta hvers kyns neyðarvaldheimildir með þeirri réttlætingu að ólíklega þurfi að grípa til þeirra. Lagasetning endurspeglar ávalt traust stjórnvalda til borgaranna og getur í raun verið áfelligdómur yfir þjóðinni. Öll sérvíska, íhlutunarpörf og forsjárhyggja stjórnvalda sem lýsir sér í áformum um að lögfesta valdheimildir til þess að svipta almenna borgara grundvallarréttindum er stórvafasöm og hættuleg vegferð í átt að fasisma. Það er mun betra og æskilegra að löggjöfin endurspegli almennt sem mest traust stjórnvalda til almennings (með hóflegum íþyngjandi valdheimildum) en jafnframt sjálfsgæða varanlega tortryggni almennings gagnvart stjórnvöldum (með sem mestum og sterkustu borgararéttindum en minnstum og fæstum kvöðum og skyldum). Stjórnvöld geta ekki lögfest útgöngubann án þess að breikka hina þegar stóru gjá á milli þings og þjóðar. Það er nefnilega síður en svo að lögfesting slíkra valdheimilda (þótt aldrei verði notaðar) hafi ekki neikvæðar afleiðingar.

Gagnsæi íþyngjandi ákvarðana:

Það sem helst vantar í núgildandi sóttvarnalög og ekki er að finna í frumvarpinu er það gagnsæi sem ætti að einkenna allar íþyngjandi ákvarðanir. Það verður að gera þá kröfu að allar íþyngjandi ákvarðanir sem fela í sér stórfelldar skerðingar mannréttinda séu opinberar, aðgengilegar, vel rökstuddar og styðjist ætíð við og vitni til viðurkenndra vísindalegra rannsókna. Jafnframt eigi að vera opinber og aðgengileg tilvísuð vísindaleg gögn sem staðfesta tilvist og eðli þeirra heilsufarsógna sem þykja réttlæta íþyngjandi skerðingar borgararéttinda. Almennir jafnt sem sérmenntaðir borgarar eigi að hafa aðgang að þessum gögnum og getað á grundvelli þeirra gagnrýnt sóttvarnaryfirvöld og þrýst á viðeigandi stefnubreytingar. Þetta er nauðsynlegt til þess að tryggja það aðhald sem sjálfsgætt er að hafa þegar mikilvæg borgararéttindi eru skert.

Fullveldi í faraldri:

Þegar ákvarðanaferli íslenskra sóttvarnaryfirvalda er skoðað samkvæmt núgildandi lögum og frumvarpi er eftirtektarvert hversu regluverkið virðist aðlagað til þess að láta viðbrögð við heilsufarsögnum og stefnumótun að mestu stjórnast af alþjóðlegum tilmælum. Þó að Alþjóðaheilbrigðisstofnin njóti almennt trausts og virðingar, þá er engan veginn sjálfgefið að þessi tiltekna stofnun eða aðrar sambærilegar stofnanir starfi að fullu í samræmi við göfug markmið sín í þágu almannahagsmuna og séu enn fremur ónæmar fyrir vafasömum áhrifum sérhagsmunaaðila - eins og reyndar raunin er þegar t.d. fjárframlög til Alþjóðaheilbrigðisstofninnar eru skoðuð - þar sem tveir af fjórum stærstu styrktaraðilunum eru nátengdir lyfjaiðnaðinum. Burt séð frá því hljóta almennir borgarar að geta gert þá kröfu til löggjafans að fullveldi og sjálfstæði glattist ekki við stefnumótun og viðbragða stjórnvalda vegna heimsfaraldurs með því að regluverkið geri ráð fyrir að íslensk sóttvarnaryfirvöld móti og aðlagi sína stefnu samkvæmt miðstýrðri alþjóðlegri forskrift þar sem öllum utanaðkomandi tilmælum, upplýsingum og forsendum er treyst gagnrýnislaust en önnur möguleg sjónarmið sem stangast á við forskriftina eru fyrirfram hunsuð og útilokuð. Þessu verður að breyta. Löggjafinn þarf að fella niður þessa færirbandaútfærslu og tryggja að íslensk sóttvarnaryfirvöld móti sjálfstæða stefnu sem hefur utanaðkomandi tilmæli einungis til hliðsjónar en leiti stöðugt í allar áttir eftir þekkingu, reynslu og ráðleggingum sem þó ekki eru endilega í samræmi við þau tilmæli og upplýsingar sem áður hafa verið hafðar til hliðsjónar. Í þessu samhengi er rétt að benda á 4. mgr. 3. gr. alþjóðaheilbrigðisreglugerðarinnar, en þar segir:

Í samræmi við stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna og meginreglur þjóðaréttar hafa ríki fullveldisrétt til að setja lög og framkvæma lög til að framfylgja stefnu sinni í heilbrigðismálum. Skulu þau þá hafa markmiðið með þessari reglugerð að leiðarljósi.

Hér ætti leiðarljósið ekki síður að skína á fullveldisréttinn og sjálfstæða stefnumótun, þótt vissulega séu markmið alþjóðareglugerðarinnar góð og göfug. Það er nefnilega mikilvægt að sóttvarnarlögin endurspegli skýrt að jafnvel í heimsfaraldri, þá marki íslensk stjórnvöld sína stefnu sjálf á eigin forsendum en hafi einungis alþjóðleg tilmæli til hliðsjónar, enda ekki sjalfgefið að utanaðkomandi tilmæli verði ávalt byggð á grundvelli þeirra vísindalegu og óhlutrægu sjónarmiða almannahagsmuna sem sjálfsagt er að gera kröfu um, en það er full ástæða til þess að sýna tortryggni gagnvart utanaðkomandi aðilum sem kunna að hafa vafasöm tengsl eða vera beint eða óbeint fjármagnaðar af hinum ýmsu sérhagsmunaaðilum.

Varúðarsjónarmið gegn dystópískri þróun:

Á síðustu misserum hefur sannast hvað í raun lítið þurfi til þess að sjálfsgöð réttindi og frelsi almennra borgara falli úr gildi. Viðbrögð stjórnvalda voru ekki sjalfgefin, en svo virðist sem að mikill meirihluti almennra borgara hafi sætt sig við sína réttindaskerðingu á grundvelli þess hvernig það upplifði veiruógnina í fjölmiðlum. Burt séð frá því hversu vel eða skelflilega umfjöllun fjölmiðla endurspeglar raunveruleikann, þá er enginn vafi á því að hún mótaði afstöðu almennings til þess hvað hann var tilbúinn að sætta sig við mikla skerðingu á frelsi og borgararéttindum og þ.a.l. hvað stjórnvöld um allan heim gengu langt í þeirri skerðingu. Hið svokallaða "nýja norm" hefur orðið til í kórónufaraldrinum þar sem mjög afbrigðileg hegðun og viðhorf þykja nú eðlileg og viðurkennd. Fjarlægðatakmarkanir, grímuskylda, almennar lokanir og allskonar boð og bönn þykja nú sjálfsagðir hlutir sem framvegis verður auðvelt að viðhalda, enda viðbúið að fleiri sambærilegar lýðheilsuógnir komi fram á næstu árum sem kalli jafnvel á enn strangari, umsvifameiri og ýktari viðbrögð stjórnvalda. Hér má því staldra við og spyrja hvort þau stórvafasömu fordæmi sem þegar sett hafa verið í kórónufárinu eigi eftir að vefja upp á sig og stýra samfélaginu hratt í átt að fasisma með dystópískri framtíðarsýn. Það er í raun ekki svo dónalegt að varpa fram þeirri spurningu hvort að fólk vilji velja strax hvort það vill nánast varanlega fórn frelsi sínu og borgararéttindum í skiptum fyrir öruggt og verndað umhverfi eða hvort það vilji varanlega tryggja frelsi sitt og réttindi en jafnframt þola og aðlagast þeim ógnum sem hið frjállega og réttindaríka líferni kann fyrirvaralaust að bjóða upp á.

Virðingarfyllt,

Snæfellsbæ, 12. desember, 2020,

Þórarinn Einarsson
kt. 230374-4069