

Frumvarp til laga

um breytingu á sóttvarnalögum og lögum um útlendinga (sóttvarnahús og för yfir landamæri).

Frá heilbrigðisráðherra.

I. KAFLI

Breyting á sóttvarnalögum, nr. 19/1997.

1. gr.

Við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 13. tölul. 3. mgr. 1. gr. er ráðherra heimilt, á tímabilinu 22. apríl til og með 30. júní 2021, með reglugerð, að fenginni tillögu sóttvarnalæknis, að skylda ferðamann sem kemur frá eða hefur dvalið á hááhættusvæði eða fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir um svæðið, að dvelja í sóttkví eða einangrun í sóttvarnahúsi. Sóttvarnalækni er heimilt að veita undanþágu frá þessari skyldu sýni ferðamaður fram á með fullnægjandi hætti að hann muni uppfylla öll skilyrði sóttkvíar í húsnæði á eigin vegum.

Umsókn um undanþágu skal hafa borist sóttvarnalækni a.m.k. tveimur sólarhringum fyrir komu til landsins. Við mat á því hvort veita skuli undanþágu skal meðal annars líta til nýggengis smita á viðkomandi svæði eða landi sem ferðamaður kemur frá eða hefur dvalið í og hvort fullnægjandi upplýsingar liggja fyrir um svæðið.

Ráðherra skal birta lista yfir svæði og lönd sem talin eru sérstök hááhættusvæði að undangenginni tillögu sóttvarnalæknis í B-deild stjórnartíðinda. Almennt skal miðað við að listinn sé uppfærður á tveggja vikna fresti. Um málsmeðferð fer eftir 14. gr.

II. KAFLI

Breyting á lögum um útlendinga, nr. 80/2016.

2. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ráðherra er heimilt, á tímabilinu 22. apríl til og með 30. júní 2021, að fenginni tillögu sóttvarnalæknis, með reglugerð, að kveða á um að útlendingum sem koma frá eða dvalið hafa á hááhættusvæði eða fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir um svæðið, sé óheimilt að koma til landsins þrátt fyrir að þeir uppfylli almenn komuskilyrði laga þessara og reglugerðar um för yfir landamæri. Í reglugerðinni er heimilt að kveða á um undanþágur frá banni við komu til landsins, m.a. vegna búsetu hér á landi og brýnna erindagjörða.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í heilbrigðisráðuneytinu og dómsmálaráðuneytinu. Er það hluti af þeim aðgerðum sem taldar eru nauðsynlegar í baráttunni við heimsfaraldur SARS-CoV-2-veirunnar sem veldur COVID-19-sjúkdómnum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Þann 5. apríl 2021 komst héraðsdómur að þeirri niðurstöðu með úrskurði að ákvæði 5. gr. reglugerðar nr. 355/2021, um sóttkví og einangrun og sýnatöku við landamæri Íslands vegna COVID-19, skorti lagastoð. Mikil umræða hefur verið í samfélaginu í kjölfarið og hefur sóttvarnalæknir meðal annars talið að skjóta þurfi frekari lagastoð undir þær opinberu sóttvarnaaðgerðir sem hann hefur lagt til við heilbrigðisráðherra, þ.m.t. um að skylda einstaklinga til að sæta sóttkví í sérstöku sóttvarnahúsi. Af forsendum úrskurðarins má ráða að skilgreining á hugtakinu sóttvarnahúsi í lögnum hafi verið meginástæða þess að skylda ferðamann til að dveljast í sóttvarnahúsi, óháð því hvort þeir hefðu viðunandi aðstæður á eigin vegum skorti lagastoð. Markmið með frumvarpi þessu er að skjóta skýrri lagastoð undir þá ráðstöfun að skylda ferðamenn til dvalar í sóttvarnahúsum sem koma frá tilteknum svæðum, óháð því hvort þeir geti dvalið í sóttkví í húsnæði á eigin vegum eða ekki. Jafnframt er markmið frumvarpsins að veita dómsmálaráðherra skýra heimild að lögum til að takmarka ónauðsynleg ferðalög hingað til lands frá þessum sömu svæðum.

Reynslan af COVID-19-faraldrinum sýnir að það nægir að einn einstaklingur virði ekki reglur um sóttkví eftir komuna til landsins til að hrinda af stað stórrí hópsýkingu og jafnvel nýrri bylgju faraldurs. Alls hafa 118 mál komið til kasta lögreglu vegna brota á sóttkví og einangrun frá því faraldurinn braust út, þar af 24 á þessu ári. Öll málin sem upp hafa komið á árinu 2021 tengjast landamærunum. Samkvæmt upplýsingum frá smitrakningarteymi sóttvarnalæknis og almannavarna greindust á tímabilinu 1. febrúar til 1. apríl sl. 2021 virk COVID-19-smit á Íslandi. Af þeim greindust 105 á landamærunum og 97 innanlands. Rakning og raðgreining á þessum smitum hefur leitt í ljós að öll COVID-19-smit hér á landi tengjast smitum af landamærum með einum eða öðrum hætti. Með hliðsjón af þessu er talið að bregðast þurfi við smitum sem berast inn í samfélagið frá landamærum með lagasetningu þar sem gildandi takmarkanir duga ekki til.

Í því skyni að draga úr líkum á því að smit berist til landsins við landamærin er talið nauðsynlegt að takmarka sérstaklega ónauðsynleg ferðalög hingað til lands frá svæðum sem skilgreind eru sem hááhættusvæði. Með frumvarpinu er dómsmálaráðherra því veitt heimild til að setja reglugerð sem bannar útlendingum sem dvalið hafa á slíkum svæðum að koma til landsins. Heimilt verður að gera undanþágur vegna búsetu hér á landi og vegna brýnna erindagjörða. Með beitingu þessa úrræðis er því ekki aðeins unnt að minnka líkur á smiti innanlands heldur jafnframt draga úr álagi á landamærum og í sóttvarnahúsum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru lögð til tvö ákvæði. Annars vegar ákvæði til breytingar á sóttvarnalögum og hins vegar til breytingar á lögum um útlendinga.

Frumvarpið felur meðal annars í sér heimild fyrir ráðherra til að setja reglugerð sem skyldar ferðamenn sem koma frá eða hafa dvalið á svæði þar sem nýgengi smita er töluvert hátt til að dvelja í sóttkví eða einangrun í sóttvarnahúsi. Í 1. gr. er lagt til að þrátt fyrir ákvæði 13. tölul. 3. mgr. 1. gr. verður ráðherra heimilt, á tímabilinu 22. apríl til og með 31. júní 2021, með reglugerð, að fenginni tillögu sóttvarnalæknis, að skylda ferðamann sem kemur frá eða hefur

dvalið á hááhættusvæði eða fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir um svæðið, að dvelja í sóttkví eða einangrun í sóttvarnahúsi. Sóttvarnalækni er heimilt að veita undanþágu frá þessari skyldu sýni ferðamaður fram á með fullnægjandi hætti að hann muni uppfylla öll skilyrði sóttkvíar í húsnæði á eigin vegum. Umsókn um undanþágu skal hafa borist sóttvarnalækni a.m.k. tveimur sólarhringum fyrir komu til landsins. Við mat á því hvort veita skuli undanþágu skal meðal annars líta til nýgengis smita á viðkomandi svæði eða landi sem ferðamaður kemur frá eða hefur dvalið í og hvort fullnægjandi upplýsingar liggja fyrir um svæðið. Ráðherra skal birta lista yfir svæði og lönd sem talin eru sérstök hááhættusvæði að undangenginni tillögu sóttvarnalækni í B-deild stjórnartíðinda. Almennt skal miðað við að listinn sé uppfærður á tveggja vikna fresti. Um málsmeðferð fer eftir 14. gr.

Í 2. gr. er lagt til að dómsmálaráðherra verði heimilt, á tímabilinu 22. apríl til og með 30. júní 2021, að fenginni tillögu sóttvarnalækni, með reglugerð, að kveða á um að útlendingum sem koma frá eða dvalið hafa á hááhættusvæði eða fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir um svæðið, sé óheimilt að koma til landsins þrátt fyrir að þeir uppfylli almenn komuskilyrði laga þessara og reglugerðar um för yfir landamæri. Í reglugerðinni er heimilt að kveða á um undanþágur frá banni við komu til landsins, m.a. vegna búsetu hér á landi og brýnna erindagjörða.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í álitserð dr. juris Páls Hreinssonar, dags. 20. september 2020, um valdheimildir sóttvarnalækni og heilbrigðisráðherra til opinberra sóttvarnaráðstafana samkvæmt sóttvarnalögum með hliðsjón af skráðum og óskráðum meginreglum stjórnsýsluréttar og mannréttindaákvæðum í stjórnarskrá, segir m.a. að opinberar sóttvarnaráðstafanir geti takmarkað mannréttindi sem vernduð eru af mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar. Þar hefur hann helst í huga 66., 67., 71., 73. og 75. gr. stjórnarskrárinnar. Þá segir jafnframt í álitserðinni að í sumum tilvikum sé nægilegt að slíkar takmarkanir styðjist við sett lög svo að þær teljist heimilar. Í álitserðinni er haldið áfram og tekið fram að í öðrum tilvikum verði þær að vera í þágu almannahagsmuna, til verndar heilsu eða vegna réttinda annarra svo að þær séu heimilar. Að lokum segir í álitserðinni að þeir almannahagsmunir að verjast farsóttum til verndar lífi og heilsu manna teljist falla undir þær undanþágur sem kveðið er á um í 2. másl. 2. mgr. og 4. gr. 66. gr., 1. mgr. 67. gr., 71. gr., 73. gr. og 75. gr. stjórnarskrárinnar. Sama megi segja um ákvæði mannréttinasáttmála Evrópu.

Efni fyrirbyggjandi frumvarps krefst þess að skoðað sé samræmi þess við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar á sviði mannréttinda. Þær ráðstafanir sem ráðherra og sóttvarnalækni er heimilað með frumvarpinu að grípa til geta einkum falið í sér inngrip í réttindi sem njóta verndar 66., 67., 71. og 75. gr. stjórnarskrárinnar og 5. og 8. gr. mannréttinasáttmála Evrópu og 2. gr. 4. samningsviðauka við hann, sbr. lög nr. 62/1994, auk samsvarandi ákvæða í öðrum alþjóðasamningum sem Ísland á aðild að. Þá er ekki útilokað að slíkar ráðstafanir geti haft áhrif á réttindi sem verndar njóta eftir 73. og 74. gr. stjórnarskrárinnar og 10. og 11. gr. mannréttinasáttmála Evrópu. Þá getur jafnframt reynt á ákvæði 65. gr. stjórnarskrárinnar og 14. gr. mannréttinasáttmála Evrópu.

Takmarkanir á þeim réttindum einstaklinga sem kveðið er á um í framangreindum ákvæðum stjórnarskrárinnar og mannréttinasáttmála Evrópu eru almennt aðeins heimilar að uppfylltum þeim skilyrðum að kveðið sé á um þær í lögum með skýrum hætti, að þær séu gerðar í þágu lögmeats markmiðs og loks að þær gangi ekki lengra en nauðsynlegt er í lýðræðislegu þjóðfélagi að virtu markmiði þeirra.

Efni frumvarpsins tekur mið af framangreindu. Með því er lagt til að ráðherra verði með lögum heimilað, að fenginni tillögu sóttvarnalæknis, að mæla fyrir í reglugerð um nánar tilgreindar ráðstafanir sem taldar eru nauðsynlegar til að bregðast við bráðri ógn við lýðheilsu. Þær ráðstafanir sem heimilaðar eru samkvæmt frumvarpinu er skýrt afmarkaðar þar. Ekki er því um óheft valdframsal til ráðherra að ræða heldur er ráðherra falið að framfylgja skýrri ákvörðun löggjafans að fengnu sérfræðilegu mati sóttvarnalæknis á þeirri stöðu sem uppi er hverju sinni. Áhersla skal einnig lögð á að um bráðabirgðaákvæði er að ræða og valdheimildir ráðherra því afmarkaðar við tiltekið tímabil. Með frumvarpinu er þannig skotið skýrri lagastöð undir framangreindar ráðstafanir og inntak þeirra afmarkað. Ráðstafanir samkvæmt frumvarpinu uppfylla þannig ótvírætt það grundvallarskilyrði áðurgreindra mannréttindareglna að kveðið sé á um þær í lögum.

Þær ráðstafanir sem frumvarpið kveður á um eru gerðar í þágu veigamestu verndarhagsmuna samfélagsins, þ.e. til verndar lífi og heilsu almennings, við aðstæður þar sem brýn hætta steðjar að þessum hagsmunum. Jafnframt hefur verið talið að á stjórnvöldum hvíli frumkvæðisskylda að stjórnlögmum til að bregðast við til verndar lífi og heilsu fólks ef ljóst er að bein og fyrirsjáanleg ógn steðji að því. Hafa þarf í huga í því sambandi að á löggjafanum og stjórnvöldum hvílir stjórnskipuleg skylda til að gæta velferðar almennings, þ.m.t. skylda til að hafa frumkvæði að ráðstöfunum til verndar lífi og heilsu almennings ef brýn ógn steðjar að henni. Skylda til að gera ráðstafanir við vissar aðstæður til verndar lífi og heilsu einstaklinga getur einnig hvílt á löggjafanum og stjórnvöldum eftir atvikum m.a. á grundvelli 71. gr. og 1. og 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar og 3. og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu auk ákvæða alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi og samsvarandi ákvæðum annarra alþjóðasamninga. Ráðstafanir samkvæmt frumvarpinu miða að því lögmæta og þungvæga markmiði að vernda bæði heilsu þeirra sem þær beinast að og heilsu annarra í samfélaginu.. Því er talið að ákvæðin til bráðabirgða eins og þau eru lögð til séu í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að einungis sé heimilt að grípa til þeirra ráðstafana sem þar er kveðið á um að því marki sem það er nauðsynlegt til verndar framanröktum hagsmunum. Þannig er gengið út frá því að ráðstafanir á grundvelli frumvarpsins muni ekki vera viðtækari eða vara lengur en nauðsynlegt er til verndar heilsu almennings. Áhersla skal lögð á í því sambandi að mat á ógn við lýðheilsu og þeim leiðum sem færar eru til að bregðast við slíkri ógn er í eðli sínu sérfræðilegt mat. Í frumvarpinu er lagt til grundvallar að ráðherra setji reglugerð að fengnum tillögum sóttvarnalæknis. Er þannig gert ráð fyrir því að áður en reglugerð er sett fari fram sérfræðilegt mat sóttvarnalæknis á þeirri ógn við lýðheilsu sem er tilefni reglugerðarinnar og þeim sóttvarnaráðstöfunum sem tiltækar og nauðsynlegar eru til að bregðast við henni.

Ráðstafanir samkvæmt frumvarpinu lúta eingöngu að aðgerðum á landamærum en hafa ekki áhrif á aðrar sóttvarnaráðstafanir innanlands. Verði frumvarpið að lögum verður þannig gerður greinarmunur á heimildum ráðherra samkvæmt sóttvarnalögum að því er varðar sóttvarnaráðstafanir innanlands og sóttvarnaráðstafanir á landamærum. Í þessum greinarmun, og beitingu ráðstafana á grundvelli hans, felst ekki mismunur andstætt 65. gr. stjórnarskrárinnar eða 14. gr. mannréttindasáttmála Evrópu heldur helgast hann af hlutlægum og málefnalegum ástæðum. Eins og rakið er hér að framan er tilefni frumvarpsins að styrkja aðgerðir á landamærunum. Mat á nauðsyn þess er byggt á fenginni reynslu sem sýnir að þótt vel hafi tekist til með sóttvarnir innanlands hefur ekki tekist að koma í veg fyrir smit á landamærum.

Staða þeirra einstaklinga sem ferðast til landsins frá öðrum svæðum þar sem smittíðni er há er ekki öldungis sambærileg stöðu einstaklinga sem þegar eru í landinu. Þannig er ekki talið að sama nauðsyn standi til þess að einstaklingar í sóttkví innanlands vegna smittrakningar dveljist í sóttvarnahúsi á meðan beðið er niðurstöðu sýnatöku og við á í tilvikum þeirra sem koma til landsins frá áhættusvæðum og ekki geta sýnt fram á að þeir geti uppfyllt skilyrði sóttkvíar í húsnæði á eigin vegum. Í fyrsta lagi má almennt ganga út frá því að einstaklingur sem þegar dvelst í landinu þegar honum er skipað í sóttkví geti uppfyllt skilyrði sóttkvíar í húsnæði á eigin vegum, eftir atvikum ásamt þeim einstaklingum sem hann hefur þegar umgengist þar. Í öðru lagi er ljóst að ólíkt einstaklingi sem þegar dvelst í landinu hefur einstaklingur sem kemur til landsins enn ekki umgengist aðra í samfélaginu og því mögulegt að fyrirbyggja alfarið smit sem hann kann að bera með sér. Enginn greinarmunur er því gerður með frumvarpinu á einstaklingum sem eru í sambærilegri stöðu í þessu tilliti.

Samkvæmt framanröktu felst enginn greinarmunur í frumvarpinu á stöðu einstaklinga með tilliti til þjóðernis þeirra eða annarra sambærilegra atriða. Efni frumvarpsins krefst þess að skoða samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar á sviði mannréttinda. Ákvæði frumvarpsins geta m.a. varðað 66., 67., 71. og 75. gr. stjórnarskrárinnar og 5., 8., 9., 10., 11. gr. mannréttinasáttmála Evrópu og 2. gr. samningsviðauka nr. 4 við sáttmálann, sbr. lög nr. 62/1994. Rétt er að taka fram að frumvarpi þessu er jafnframt ætlað að tryggja betur þau réttindi sem varin eru af framangreindum ákvæðum með því að kveða skýrar á um það í lögum til hvaða ráðstafana má grípa til að skerða þessi réttindi, í hvaða tilvikum og að meðalhófs skuli þá gætt. Þannig sé betur tryggt að slíkar skerðingar styðjist við viðhlítandi lagaheimild og séu ekki framkvæmdar nema í þágu almannahagsmuna eða til verndar heilsu eða réttindum annarra. Hafa þarf í huga að skerðing á réttindum samkvæmt umræddum ákvæðum stjórnarskrárinnar og mannréttinasáttmálans á grundvelli sóttvarnalaga er gerð til verndar veigamestu verndarhagsmunum samfélagsins, þ.e. til verndar lífi og heilsu fólks, sem njóta verndar stjórnarskrár og mannréttinasáttmálans. Jafnframt hefur verið talið að á stjórnvöldum hvíli frumkvæðisskylda að stjórnlögum til að bregðast við til verndar lífi og heilsu fólks ef ljóst er að bein og fyrirsjáanleg ógn steðji að því. Því er talið að ákvæðin til bráðabirgða eins og þau eru lögð til séu í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Auk samræmis við mannréttindareglur þarf að skoða samræmi frumvarpsins við aðrar alþjóðlegar skuldbindingar Íslands, einkum á grundvelli EES-samningsins, Schengen-samkomulagsins og alþjóðaheilbrigðisreglugerðarinnar. Þessar skuldbindingar standa því almennt ekki í vegi að gripið sé til sóttvarnaráðstafana til verndar lífi og heilsu manna sem áhrif hafa á för einstaklinga yfir landmæri, þ.m.t. yfir innri landamæri Schengen, að uppfylltum öðrum skilyrðum þeirra, enda séu slíkar ráðstafanir nauðsynlegar og gætt jafnræðis og meðalhófs við þær. Sömu sjónarmið og rakin eru að framan um markmið og nauðsyn frumvarpsins og jafnræði einstaklinga eiga við þegar lagt er mat á samræmi við þessar skuldbindingar. Í þessu sambandi er einnig til þess að líta að önnur aðildarríki EES og Schengen hafa beitt takmörkunum á landamærum sínum vegna COVID-19, þ.m.t. takmörkunum sem ganga lengra en þær ráðstafanir sem lagðar eru til með frumvarpinu. Þar sem frumvarpið veitir ráðherra heimild til að banna útlendingum sem dvalið hafa á skilgreindum áhættusvæðum að koma til landsins skal sérstaklega bent á að slíkt mismunar ekki einstaklingum á grundvelli þjóðernis eða ríkisborgaréttar enda miðar bannið að öllu leyti við það á hvaða svæði viðkomandi hefur dvalið óháð uppruna hans eða þjóðerni. Ljóst er þó að Íslendingum verður ekki meinað að koma til landsins, sbr. ákvæði 2. mgr. 66. gr. stjórnarskrárinnar. Að þessu virtu verður ekki talið að í frumvarpinu felist brot Íslands gegn þessum skuldbindingum. Að þessu virtu verður ekki talið að í frumvarpinu felist brot Íslands gegn þessum skuldbindingum.

Rétt er að taka fram að alþjóðaheilbrigðisþingið samþykkti alþjóðaheilbrigðisreglugerð sem varð bindandi alþjóðasamningur með gildistöku 15. júní 2007. Í athugasemdum við 1. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 43/2007 verður ráðið að með breytingunni hafi verið stefnt að því að færa gildissvið sóttvarnalaga til samræmis við gildissvið alþjóðaheilbrigðisreglugerðarinnar sem íslenska ríkið er bundið af að þjóðarétti. Í 2. gr. alþjóðaheilbrigðisreglugerðarinnar segir að markmið og gildissvið hennar sé að koma í veg fyrir útbreiðslu sjúkdóma milli landa, veita vernd gegn slíkri útbreiðslu, halda henni í skefjum og gera viðbragðsáætlanir gegn henni á sviði lýðheilsu með aðferðum sem miðast og takmarkast við hættur fyrir lýðheilsuna en koma jafnframt í veg fyrir ónauðsynlega röskun á umferð og viðskiptum milli landa. Frumvarpið er því að þessu leyti til þess fallið að tryggja betur samræmi við skuldbindingar Íslands samkvæmt alþjóðaheilbrigðisreglugerðinni.

Þá er heildarmarkmið frumvarpsins jafnframt að skýra betur þær heimildir sem stjórnvöld hafa til opinberra sóttvarnaráðstafana í samræmi við kröfur lögmætisreglunnar og laga-áskilnaðarreglna stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Vegna þess að brýnt er að grípa til aðgerða sem allra fyrst og styrkja lagastoð opinberra sóttvarnaaðgerða hefur ekki gefist tími til hefðbundins samráðs. Hins vegar er frumvarp þetta samið samkvæmt ákvörðun ríkisstjórnarinnar og heilbrigðisráðuneytið haft sérstakt samráð við forsætisráðuneytið, dómsmálaráðuneytið og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið.

6. Mat á áhrifum.

Markmið þessa frumvarps er m.a. að skjóta lagastoð undir frekari sóttvarnaaðgerðir á landamærum. Þetta er lagt til í því augnamiði að færa stjórnvöldum skilvirkari heimildir í baráttunni við SARS-CoV-2-veiruna. Ávinningur þess að frumvarpið verði samþykkt er mikill fyrir almannahagsmuni. Mikilvægt er að ákvæði laga um sóttvarnir séu skýr þegar beitt er opinberum sóttvarnaráðstöfunum í farsótt á borð við COVID-19.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Um er að ræða tillögu að ákvæði til bráðabirgða sem lagt er til vegna farsóttar SARS-CoV-2-veirunnar sem veldur COVID-19-sjúkdómnum.

Í ákvæðinu er lagt til að þrátt fyrir ákvæði 13. tölul. 3. mgr. 1. gr. verði ráðherra heimilt, á tímabilinu 22. apríl til og með 31. júní 2021, með reglugerð, að fenginni tillögu sóttvarnalækni, að skylda ferðamann sem kemur frá eða hefur dvalið á hááhættusvæði eða fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir um svæðið, að dvelja í sóttkví eða einangrun í sóttvarnahúsi. Sóttvarnalækni er heimilt að veita undanþágu frá þessari skyldu geti ferðamaður sýnt fram á með fullnægjandi hætti að hann muni uppfylla öll skilyrði sóttkvíar í húsnaði á eigin vegum. Umsókn um undanþágu skal hafa borist sóttvarnalækni a.m.k. tveimur sólarhringum fyrir komu til landsins. Við mat á því hvort undanþágu skuli veita skal meðal annars líta til nýgengi smita á viðkomandi svæði eða landi sem ferðamaður kemur frá eða hefur dvalið í eða að fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir um svæðið. Ráðherra skal birta lista yfir svæði og lönd sem talin eru sérstök hááhættusvæði að undangenginni tillögu sóttvarnalækni í B-deild Stjórnartíðinda. Almennu skal miðað við að listinn sé uppfærður á tveggja vikna fresti. Um málsmeðferð fer eftir 14. gr. laganna. Í sóttvarnalögum, nr. 19/1997, eins og þeim var breytt með lögum nr. 2/2021, er ferðamaður skilgreindur sem einstaklingur

á ferð milli landa. Hugtakið tekur þannig ótvírætt til allra þeirra sem ferðast til Íslands hvort sem sá einstaklingur er íslenskur ríkisborgari eða ekki.

Gert er ráð fyrir að hááhættusvæði verði skilgreint í reglugerð út frá 14 daga nýgengi smita á hverja 100.000 íbúa sem er það viðmið sem notast hefur verið við, bæði hér á landi og í Evrópu. Sem dæmi væri hægt að miða við 14 daga nýgengi á hverja 100.000 íbúa sé yfir 750. Enn fremur felst í ákvæðinu heimild til að líta á svæði eða lönd þar sem fullnægjandi upplýsingar liggja ekki fyrir eins og um hááhættusvæði sé að ræða. Við mat á því hvort rétt sé að veita undanþágu samkvæmt ákvæðinu skal meðal annars líta til nýgengi smita og ef að það er þannig að það er umtalsvert hærra en þau viðmið sem hááhættusvæði miðast við, t.d. 1000, skal ekki veita undanþágu.

Heimilt er að líta til þess að sé löndum skipt upp í fleiri en eitt svæði þar sem nýgengi smita er ólíkt. Er þá heimilt að miða allt landið við það svæði þar sem nýgengi er hæst.

Í samræmi við 5. mgr. 13. gr. sóttvarnalaga, nr. 19/1997 er heimild ráðherra samkvæmt ákvæðinu háð því að fyrir hendi sé bráð ógn við lýðheilsu sem ekki sé unnt að forða með öðrum og vægari úrræðum.

Um 2. gr.

Í gildandi útlendingalögum er kveðið á um í 1. mgr. 18. gr. að för yfir innri landamæri sé undanskilin landamæraeftirliti. Samkvæmt 3. mgr. sömu greinar er ráðherra heimilt að setja reglugerð um undantekningar frá meginreglu 1. mgr. Á grundvelli þessa ákvæðis er í reglugerð nr. 866/2017 um för yfir landamæri kveðið á um skilyrði þess að heimilt sé að taka upp landamæraeftirlit á innri landamærum. Þar sem umrædd ákvæði 18. gr. og reglugerðarheimildin eru almenns eðlis og varða einkum skilyrði og framkvæmd landamæraeftirlits á ytri landamærum er talið að setja þurfi skýrt ákvæði til bráðabirgða sem heimilar ráðherra að banna öllum útlendingum, þar á meðal ríkisborgurum EES- og EFTA-ríkja, sem dvalið hafa á skilgreindum hááhættusvæðum að koma til landsins. Sambærilegt bann er nú í gildi samkvæmt bráðabirgðaákvæði í reglugerð um för yfir landamæri er varðar ríkisborgara þriðju ríkja og er það í samræmi við tilmæli Evrópusambandsins um bann við ónauðsynlegum ferðalögum.

Með sama hætti og umrætt bráðabirgðaákvæði gerir ráð fyrir undanþágum vegna búsetu og tiltekinna brýnna erindagjörða er kveðið á um í ákvæði þessu að ráðherra geti mælt fyrir um undanþágur frá banni við komu til landsins af sömu ástæðum. Mun ráðherra þar af leiðandi geta stuðst við bráðabirgðaákvæði reglugerðarinnar við nánari útfærslu á þeim undanþágum sem rétt er talið að gera, en á meðal þeirra má nefna t.d. undanþágur vegna farþega í tengiflugi og einstaklinga sem þurfa að ferðast vegna brýnna fjölskylduaðstæðna.

Um hááhættusvæði vísast til umfjöllunar um 1. gr.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.