

## Frumvarp til laga

### um breytingar á lögum um sóttvarnir, nr. 19/1997, með síðari breytingum (sóttvarnaráðstafanir bornar undir Alþingi).

Flm.: Sigmar Guðmundsson, Guðbrandur Einarsson, Hanna Katrín Friðriksson,  
Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir, Þorgerður K. Gunnarsdóttir.

#### 1. gr.

Við 18. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Hafi ráðherra sett reglugerð um opinberar sóttvarnaráðstafanir skv. 12. gr. og farsótt varað lengur en þrjú mánuði frá þeim tímapunkti skulu frekari ákvarðanir ráðherra um opinberar sóttvarnaráðstafanir bornar undir Alþingi með þingsályktunartillögu. Skal hún lögð fram af ráðherra svo fljótt sem verða má og ekki síðar en tveimur vikum frá því að reglugerð er sett. Í tillögunni skal gerð ítarleg grein fyrir ráðstöfunum og forsendum að baki þeim. Taki tillagan breytingum skal ráðherra setja nýjar reglur í samræmi við ályktun Alþingis og verði hún felld skal ráðherra fella reglugerðina úr gildi. Þingsályktunartillaga skal afgreidd þegar í stað þrátt fyrir að henni sé útbýtt utan þeirra tímamarka sem kveðið er á um í 6. mgr. 45. gr. laga um þingsköp Alþingis.

#### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

#### Greinargerð.

Þegar farsótt er yfirvofandi og innanlandssmit ógna heilsu og öryggi fólks er ráðherra heimilt, að fenginni tillögu sóttvarnalæknis, að taka ákvörðun um að gripið skuli til opinberra sóttvarnaráðstafana. Um þessa heimild er kveðið á í 2. mgr. 12. gr. laga um sóttvarnir, nr. 19/1997, með síðari breytingum. Ráðstafanir sem taldar eru upp í ákvæðinu eru ónæmis- aðgerðir, skimanir, sóttkví, einangrun smitaðra, sóthreinsun, afkvíun byggðarlaga eða landsins alls, lokun skóla, stöðvun atvinnurekstrar og samkomubann. Af orðalagi ákvæðisins má ráða að ekki er um tæmandi talningu að ræða.

Þær opinberu sóttvarnaráðstafanir, sem heimilt er að beita samkvæmt ákvæðinu, eru margar hverjar til þess fallnar að takmarka grundvallarmannréttindi sem varin eru í stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, mannréttindasáttmála Evrópu (MSE) og öðrum mannréttindasamningum sem Ísland er aðili að. Má þar sem dæmi nefna að skyldubundin sóttkví eða einangrun getur takmarkað rétt fólks til frelsis, sbr. 1. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 5. gr. MSE, samkomubann getur takmarkað rétt fólks til að safnast saman, sbr. 3. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 11. gr. MSE, og stöðvun atvinnurekstrar getur takmarkað atvinnufrelsi fólks, sbr. 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 23. gr. mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna.

Rétt er að geta þess að réttindi á grundvelli allra framangreindra ákvæða er heimilt að takmarka með lögum og þegar almannahagsmunir krefjast. Þannig er til að mynda kveðið á um

í 2. mgr. 11. gr. MSE að fundafrelsið skuli ekki háð takmörkunum öðrum „en þeim sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðisþjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla“, til dæmis til verndar heilsu manna. Af þessari ástæðu teljast opinberar sóttvarnaráðstafanir á grundvelli 12. gr. laga um sóttvarnir ekki brjóta gegn stjórnarskrárvörðum rétti fólks nema þær hafi verið ákvarðaðar án þess að brýn nauðsyn krefji, þær kunni að ganga lengra en nauðsyn krefur eða þeim sé ekki aflétt um leið og nauðsyn telst ekki lengur vera til staðar.

Í 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga er ráðherra gert skylt að aflétta opinberum sóttvarnaráðstöfunum svo fljótt sem verða má. Með orðalagi þessu er ráðherra veitt víðtækt vald til þess að meta hvenær ráðstöfunum skuli aflétt og ekki er víst að mörk þeirra aðstæðna sem kunna að kalla á opinberar sóttvarnaráðstafanir séu í öllum tilvikum skýr. Að því leyti er ekki ein-sýnt að ákvæðið samræmist að fullu meginreglu íslenskrar stjórnskipunar um að löggjöfin skuli mæla fyrir um meginreglur þar sem fram komi takmörk og umfang þeirrar réttinda-skerðingar sem talin er nauðsynleg.

Flutningsmenn frumvarps þessa halda því ekki fram að opinberar sóttvarnaráðstafanir sem ráðherra hefur kveðið á um vegna yfirstandandi heimsfaraldurs kórónuveirunnar hafi brotið gegn stjórnarskrárvörðum mannréttindum almennings á Íslandi. Faraldurinn hefur þó varpað ljósi á tiltekna annmarka í lögum um sóttvarnir þegar kemur að langvinnum takmörkunum réttinda á grundvelli laganna. Flutningsmenn telja að þegar aðstæður, sem geta verið grundvöllur opinberra sóttvarnaráðstafana, standa yfir í lengri tíma sé öryggis borgaranna best gætt ef ákvarðanir sem takmarka stjórnarskrárvarin réttindi eru ekki einungis teknar af handhafa framkvæmdarvalds. Er að þeirra mati nauðsynlegt við slíkar aðstæður að tryggja aðkomu lög-gjafarvaldsins að töku jafn afdrifaríkra ákvarðana.

Þegar farsóttarástand varir í lengri tíma er að auki mikilvægt að greina með skýrum hætti valdmörk ráðherra og sóttvarnalæknis annars vegar og valdmörk ráðherra og Alþingis hins vegar. Á Alþingi hvílir eftirlitsskylda með handhöfum framkvæmdarvalds og með frumvarpi þessu er þinginu gert kleift að sinna því hlutverki sínu á sviði sóttvarna með skilvirkari hætti en áður. Ráðherra yrði gert skylt að gera grein fyrir ákvörðunum sínum, forsendum fyrir þeim og rökstuðningi og þingið hefði aðkomu að ákvörðunum ráðherrans.

Því er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 18. gr. laganna, sem kveður á um reglu-gerðarheimild ráðherra, þess efnis að þegar þrjú mánuðir eru liðnir frá því að ráðherra setur reglugerð um opinberar sóttvarnaráðstafanir, ef farsótt geisar enn, skuli ráðherra bera frekari ákvarðanir sínar um opinberar sóttvarnaráðstafanir undir Alþingi. Ráðherra mun enn taka ákvarðanir að fenginni tillögu sóttvarnalæknis og birta þær í reglugerð. Hann skal síðan leggja fram þingsályktunartillögu á Alþingi þar sem ítarleg grein er gerð fyrir ráðstöfunum svo fljótt sem verða má og ekki síðar en tveimur vikum eftir að reglugerð hefur verið sett. Ákvörðun skal taka gildi við birtingu og halda gildi sínu óháð afgreiðslu þingsins. Ráðherra ber þó að taka nýja ákvörðun í samræmi við ályktun Alþingis hafi hún tekið breytingum í meðferð þingsins, að viðlagðri ráðherraábyrgð fylgi hann ekki þeim ramma sem Alþingi hefur ályktað að setja. Felli Alþingi tillögu ráðherra hefur hann þann kost einan að fella reglugerð úr gildi.

Líta skal á tveggja vikna frest sem hámarkstíma ráðherra til að undirbúa þingsályktunartillögu um ákvarðanir sínar. Hafi ákvörðun runnið úr gildi áður en ráðherra ber hana undir Alþingi er ekki þörf á ályktun. Þrátt fyrir það telja flutningsmenn ráðherra ekki geta undan-skilið ákvarðanir sínar frá aðkomu þingsins með því að láta þær endurtekið gilda einungis tvær vikur í senn. Við slíkar aðstæður væri ráðherra skylt að bera þær undir þingið áður en þær hafa runnið úr gildi. Þingsályktunartillaga sem lögð er fram eftir lok nóvembermánaðar

á haustþingi eða síðar en 1. apríl á vorþingi, vegna þeirra aðstæðna sem kveðið er á um frumvarpi þessu, skulu teknar til afgreiðslu Alþingis án sérstakra afbrigða þrátt fyrir ákvæði 6. mgr. 45. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum. Fullt tilefni er til að kalla þing saman þrátt fyrir jólahlé eða sumarhlé til að afgreiða þingsályktunartillögu um opinberar sóttvarnaráðstafanir á grundvelli 12. gr. laga um sóttvarnir.