

Stockholm den 21 december 2020

R-2020/2361

Till Socialdepartementet

S2020/09214

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 9 december 2020 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian Covid-19-lag.

Sammanfattning

Advokatsamfundet tillstyrker – med nedan angivna reservationer – de i promemorian framlagda förslagen. Med hänsyn till det synnerligen starka samhällsintresset att snarast kunna effektivisera arbetet med att begränsa smittspridningen av covid-19-pandemin och då stor fara är i dröjsmål, är det mycket angeläget att det framlagda lagförslaget träder i kraft redan i januari 2021.

Rätten till överklagande bör inte – såsom föreslås i promemorian – begränsas utan gälla alla beslut enligt den föreslagna lagen. Frågan om kompensation för skada till följd av föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av den föreslagna lagen, bör utredas vidare.

Överväganden

Den föreslagna lagen kommer – som konstateras i promemorian – ge möjlighet till beslut som sammantaget innebär mycket omfattande inskränkningar i flera centrala fri- och rättigheter i 2 kap. regeringsformen och i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (EKMR).

Advokatsamfundet instämmer i den rättsliga analys som görs i promemorian (s. 55 ff.) och anser således också att förslaget är förenligt med rättighetsskyddet i regeringsformen och EKMR. Av avgörande betydelse för den övergripande proportionalitetsavvägning som krävs vid inskränkning av de centrala rättigheter som berörs är härvid (i) det synnerligen starka allmänintresset att förhindra spridning av covid-19 och (ii) lagens begränsade giltighetstid.

Advokatsamfundet vill i sammanhanget erinra om att rätten till livet (artikel 2 EKMR) också är en fundamental rättighet och att lagstiftaren enligt EKMR har en skyldighet att skydda denna rättighet genom lag. Rätten till livet gör att det också är ett synnerligen starkt enskilt intresse att den föreslagna lagen snarast träder i kraft. Detta i förhållande till de personer som annars riskerar att mista livet till följd av de begränsningar som gällande lagstiftning sätter när det gäller möjligheterna att minska smittspridningen.

Den stora spridningen av smittan i samhället och de begränsningar som nu finns när det gäller möjligheterna att vidta tvångsåtgärder för att minska smittspridningen, har bl.a. medfört en stor överdödlighet bland äldre.

Mot bakgrund av denna mycket allvarliga situation framstår dröjsmålet med att initiera en lag som ger möjlighet att genomföra riktade och mer effektiva åtgärder för att begränsa covid-19 smittan som svårförståeligt.

Det är vidare under rådande förhållanden mycket angeläget att de instrument för effektiv smittbegränsning som lagen kan tillhandahålla, kan sättas i verket så snart det är möjligt. Lagen bör därför enligt Advokatsamfundet träda i kraft betydligt tidigare än den 15 mars 2021, såsom föreslås i promemorian. Advokatsamfundet anser att den nya lagstiftningen bör kunna gälla i vart fall redan den 15 januari 2021. Det kan härvid noteras att en skyndsam lagstiftningsprocess i en krissituation inte kan anses stå i strid med beredningskravet enligt RF 7 kap. 2 §, som ger ett inte obetydligt utrymme för beaktande av de specifika omständigheterna i det enskilda fallet.¹ Tekniskt (avseende lagrådsyttrande, propositionsskrivning och riksdagsbehandling) finns det därför inte något hinder mot att den föreslagna lagen beslutas av riksdagen så att den kan träda i kraft i vart fall redan den 15 januari 2021.

Enligt förslagets 26 § ska endast länsstyrelsens beslut enligt 17 och 21 §§ och Polismyndighetens beslut enligt 22 § få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Någon närmare motivering till denna begränsning ges inte. Det anges endast att andra beslut enligt lagen inte ska kunna överklagas (promemorian s. 53 och s. 80).

Med hänsyn till att den föreslagna lagen ger möjlighet till långtgående inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter, har en möjlighet till domstolsprövning i vart fall i efterhand särskilt stor både principiell och praktisk betydelse. Advokatsamfundet vill därtill peka på att t.ex. ett ifrågasättande av rättsenligheten av en föreskrift om förbud enligt 12 § andra stycket kan uppfylla kraven på en sådan i den nationella rättsordningen grundad reell och seriös tvist om en civil rättighet som ger en ovillkorlig rätt till domstolsprövning i efterhand enligt artikel 6.1 EKMR.

Det är uppenbart att den föreslagna lagen kan få mycket långtgående negativa konsekvenser för företagare och andra som bedriver sådan verksamhet som omfattas av lagen. Starka skäl talar därmed för en bestämmelse om kompensation. De huvudsakliga

¹ Se Anders Eka m.fl.; Regeringsformen en kommentar, s. 259.

skäl som i promemorian anförs mot kompensation är att de åtgärder som bemyndigandena ger möjlighet till är mycket differentierade (promemorian s. 59). Dessa skäl är enligt Advokatsamfundet inte övertygande; det bör vara fullt möjligt att utforma en reglering som är tillämplig på skilda situationer och verksamhetsområden.

Advokatsamfundet har dock förståelse för att kravet på skyndsamhet gör att ersättningsfrågan inte kan utredas tillräckligt ingående inom ramen för denna lagstiftningsprocess. Regeringen bör dock enligt Advokatsamfundet ges i uppdrag att på nytt utreda ersättningsfrågan och återkomma till riksdagen i denna del. I detta sammanhang finns det anledning att påminna om att regleringen i 2 kap. 15 § regeringsformen inte ger någon ovillkorlig rätt till full kompensation vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskyddsskäl.

Advokatsamfundet vill slutligen adressera den föreslagna lagens straffbestämmelse. Med hänsyn till vikten av att den föreslagna lagstiftningen får avsedd effekt så snabbt som möjligt, vore det enligt Advokatsamfundet möjligt att överväga en strängare påföljd än den som nu föreslås och komplettera en straffsanktionering med föreskrifter om att ansvar inte ska utkrävas vid ringa överträdelser. Advokatsamfundet instämmer emellertid i promemorians bedömning att det kommer vara ytterst svårt att kunna belägga hur stora risker för smittspridning som uppstått i ett enskilt fall av regelöverträdelse. Vid en sammantagen bedömning anser Advokatsamfundet därför att det föreslagna straffet får anses ligga på en rimlig nivå.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander