

Socialutskottets betänkande 2020/21:SoU18

Pandemilag

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen att den skyndsamt ska återkomma till riksdagen med ett förslag till en tillfällig lag som reglerar hur människor får samlas vid en epidemi eller pandemi, hur nedstängning av verksamheter får ske och att kompensation till de verksamheter som berörs ska ges (pandemilag). En sådan lag ska träda i kraft senast under första kvartalet 2021.

I ärendet finns ett särskilt yttrande (V).

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Behandlade förslag

Utskottet lägger på eget initiativ fram ett förslag till tillkännagivande.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Pandemilag	5
Särskilt yttrande	9
Pandemilag (V).....	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Pandemilag

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om en tillfällig pandemilag och tillkännager detta för regeringen.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 16 december 2020

På socialutskottets vägnar

Acko Ankarberg Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Acko Ankarberg Johansson (KD), Kristina Nilsson (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Hultberg (M), Per Ramhorn (SD), Karin Rågsjö (V), Dag Larsson (S), Lina Nordquist (L), Pernilla Stålhammar (MP), Michael Anefur (KD), Mats Wiking (S), Ulrika Jörgensen (M), Clara Aranda (SD), Anders W Jonsson (C), Ann-Christine From Utterstedt (SD) och Inge Ståhlgren (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Ledamoten från Centerpartiet föreslog vid utskottssammanträdet den 15 oktober 2020 ett utskottsinitiativ om en pandemilag (prot. 2020/21:6).

Statssekreterare Maja Fjaestad, Socialdepartementet, informerade den 1 och 16 december 2020 om regeringens aviserade pandemilag.

Vid utskottets sammanträde den 10 december 2020 beslutade utskottet att ge finansutskottet tillfälle att yttra sig över förslaget till utskottsinitiativ (prot. 2020/21:20).

Vid ett sammanträde den 15 december 2020 beslutade finansutskottet att inte yttra sig över förslaget till utskottsinitiativ (prot. 2020/21:20).

Utskottets överväganden

Pandemilag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om en tillfällig pandemilag och tillkännager detta för regeringen.

Jämför det särskilda yttrandet (V).

Bakgrund

Utskottet behandlade under våren 2020 proposition 2019/20:155 Tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen med anledning av det virus som orsakar covid-19 (bet. 2019/20:SoU20).

I propositionen föreslogs att regeringen, inom grundlagens ramar, skulle ges rätt att meddela vissa offentlighetsrättsliga föreskrifter om särskilda åtgärder med anledning av det virus som orsakar covid-19. Regeringen skulle få meddela särskilda föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, men enbart om det av smittskyddsskäl behövdes för att hantera spridningen av det virus som orsakar covid-19.

Vid behandlingen av propositionen föreslog utskottet ett förtydligande tillägg som innebar att regeringen endast fick meddela sådana föreskrifter om det inte fanns tid att avvakta riksdagens beslut.

Föreskrifterna skulle enligt regeringens förslag få avse

- tillfälliga begränsningar för folksamlingar
- tillfällig nedstängning av köpcentrum och andra handelsplatser
- tillfällig nedstängning av sociala och kulturella mötesplatser, såsom barer, nattklubbar, restauranger, kafeterior, gym- och sportanläggningar, bibliotek, museer och allmänna samlingslokaler
- tillfällig nedstängning eller andra begränsningar i fråga om transporter eller att använda infrastruktur, såsom hamnar, flygplatser eller buss- eller järnvägsstationer
- tillfälligt möjliggörande av inbördes handel eller omfördelning av läkemedel eller skyddsmaterial och annan medicinsk utrustning när det gäller privata vårdgivare och andra privata aktörer eller
- tillfälliga åtgärder av annat liknande slag.

Regeringen skulle också få meddela särskilda föreskrifter om samverkan och inbördes handel eller omfördelning av läkemedel och medicinsk utrustning när det gäller regioner och kommuner, men enbart om det behövdes för att upprätthålla ett effektivt smittskydd och för att hantera spridningen av viruset.

De föreskrifter som hade meddelats med stöd av bemyndigandena skulle genom en proposition i varje enskilt fall omedelbart underställas riksdagens prövning. Att det skulle ske omedelbart borde enligt utskottet innebära att det skulle ske inom ett fåtal dagar (bet. s. 16).

Riksdagen ställde sig bakom utskottets förslag (rskr. 2019/20:214).

Lagen trädde i kraft den 18 april 2020 och upphörde att gälla vid utgången av juni 2020.

Pågående arbete

Regeringens arbete med en tillfällig lag med anledning av covid-19

Socialdepartementet har informerat om att en promemoria om en tillfällig lag med anledning av covid-19 bereds inom Regeringskansliet. Promemorian remitterades den 9 december 2020. Sista dag att svara på remissen är den 23 december 2020.

Interpellation

Med anledning av en interpellation om elitidrottens villkor under pandemin anförde kultur- och demokratiminister Amanda Lind den 3 november 2020 när det gäller regeringens arbete med en kommande pandemilag (ip. 2020/21:55, anf. 64, prot. 2020/21:28):

Det är klart att det ur idrottens perspektiv är långt fram när man börjar tala om en ny pandemilag nästa sommar. Precis som Martin Kinnunen säger ska det utredas vad denna lag kan innebära. En lagstiftningsprocess tar tid. I grunden tänker jag att vi egentligen ska vara glada över att demokrati tar tid när man ska ta fram sådant här. Andra delar av pandemilagen handlar om ifall man kan begränsa andra verksamheter. Jag tycker också att det är viktigt att vi jobbar skyndsamt med detta, med respekt för att lagstiftningsprocessen behöver ha sin gång och det behöver göras rättssäkert och korrekt.

Gällande rätt

Ordningslagen

I 2 kap. ordningslagen (1993:1617) finns bl.a. särskilda föreskrifter om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

När det gäller prövningen med anledning av ansökan, anmälan eller begäran får enligt 2 kap. 10 § tillstånd till en allmän sammankomst vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi.

När det gäller förbud mot sammankomster och tillställningar i vissa fall får regeringen enligt 2 kap. 15 § föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att

motverka epidemi eller för att förebygga eller bekämpa epizooti enligt epizootilagen (1999:657).

Förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Enligt 1 § förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar gällde fram t.o.m. den 23 november 2020 att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare tills vidare inte fick hållas inom Sverige.

Genom en ändring i bestämmelsen som trädde i kraft den 24 november 2020 sänktes gränsen för antalet deltagare till åtta. Förbudet gäller inte allmänna sammankomster för religionsutövning som hålls med anledning av dödsfall, om antalet deltagare inte är fler än 20.

Förbudet gäller inte heller allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med högst 300 deltagare, om var och en av deltagarna anvisas en sittplats med minst en meters avstånd till andra deltagare och det även i övrigt skapas förutsättningar för deltagarna att hålla det avståndet till varandra vid sammankomsten eller tillställningen. Två deltagare som är i sällskap med varandra får anvisas sittplatser närmare än en meter från varandra.

Enligt 2 § kan en länsstyrelse med stöd av 3 § förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617) meddela föreskrifter om förbud mot att inom länet eller en del av det hålla allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar med färre deltagare än som anges i 1 §, om det är nödvändigt för att motverka epidemi.

Landets samtliga länsstyrelser har beslutat att sänka gränsen till åtta personer när det gäller antalet deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med sittande deltagare. Besluten gäller fr.o.m. den 24 november 2020.

Utskottets ställningstagande

Under 2020 har Sverige och världen drabbats hårt av den värsta pandemin på 100 år. Den omfattande samhällsspridningen i början av året har lett till att drygt 7000 människor har avlidit i Sverige. Den extraordinära situationen har, enligt utskottets mening, visat att det måste ytterligare säkerställas att alla adekvata åtgärder kan vidtas för att kunna hantera spridningen av viruset.

Utskottet konstaterar att regeringen i ett tidigt skede av pandemin valde att, med stöd av bestämmelser i ordningslagen, införa ett förbud mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare för att förhindra smittspridningen. Utskottet har förståelse för att regeringen vid pandemins utbrott behövde upprätta en ordning som snabbt kunde verkställas inom ramen för befintlig lagstiftning. Utskottet noterar att denna gräns för antalet deltagare nu har sänkts till åtta.

Utskottet konstaterar att regleringen i smittskyddslagen (2004:168) om tillfälliga bemyndiganden har upphört att gälla.

Utskottet anser att den nu gällande lagstiftningen inte är tillräckligt träffsäker. Många branscher och verksamheter som har goda förutsättningar att motverka smittspridning har i praktiken fått näringsförbud. Två i övrigt väldigt lika verksamheter, med i stort sett samma möjligheter till att begränsa smittspridning, kan med gällande lagstiftning ha totalt olika förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Utöver att inkonsekventa restriktioner drabbar enskilda medborgare, organisationer och företag, finns det också risk för att det allmänna förtroendet för smittskyddsarbetet undergrävs.

Mycket talar för att pandemin inte kommer att få ett snabbt slut. Det behöver därför skapas mer långsiktiga lösningar för kultur-, idrotts- och evenemangsbranschen.

För att kultur- och idrottsevenemang ska kunna genomföras under smittsäkra former samtidigt som man upprätthåller allmänhetens förtroende för smittskydds begränsande åtgärder, anser utskottet, att det är angeläget att snabbt få på plats adekvata bestämmelser. En sådan reglering ska innehålla bestämmelser om hur människor får samlas vid en epidemi eller pandemi, om nedstängning av verksamheter och om kompensation till de verksamheter som berörs. Fördelningen av ansvar och roller mellan myndigheter, kommuner, regioner och staten bör tydliggöras.

Den föreslagna regleringen innebär inskränkningar i de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna och ska därför ske genom lag. Regleringen bör utgå från verksamhetens möjlighet att undvika smittspridning.

Mot denna bakgrund och med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen, föreslår utskottet att riksdagen tillkännager för regeringen att den skyndsamt ska återkomma till riksdagen med förslag till en tillfällig lag som reglerar hur människor får samlas vid en epidemi eller pandemi, hur nedstängning av verksamheter får ske och att kompensation till de verksamheter som berörs ska ges (pandemilag). En sådan lag ska enligt utskottets uppfattning träda i kraft senast under första kvartalet 2021. Utskottet konstaterar att utgiftspåverkande beslut ska fattas inom ramen för den ordinarie budgetprocessen.

Särskilt yttrande

Pandemilag (V)

Karin Rågsjö (V) anför:

Jag välkomnar att det finns enighet om att det behövs en pandemilag. Jag konstaterar att en promemoria om en sådan lag bereds i Regeringskansliet och har remitterats.

Jag anser att det finns behov av en sådan lag när det gäller möjligheten att reglera hur människor får samlas i det offentliga rummet under en pandemi. I Sveriges beredskap och organisatoriska strukturer finns brister inför och under händelser som pandemier. Detta syns tydligt i regelverket kring hur trängsel i det offentliga rummet hanteras. Det finns olika lagar och regler som behandlar snarlika verksamheter olika. Vissa folksamlingar som skapar trängsel omfattas inte alls av någon möjlighet till skarp reglering. Legitimitet och förståelse bland allmänheten minskar, vilket riskerar att leda till sämre effekt när det gäller att minska smittspridningen.

Det behövs en lagstiftning som på ett likvärdigt sätt omfattar olika delar av det offentliga rummet och som kan bidra med snabba åtgärder mot smittspridning. Åtgärderna måste utgå från en riskbedömning vilket innebär att verksamheter med låg risk inte behöver ha samma åtgärder som högriskområden. Samtidigt ska det inte vara för svårt för allmänheten att ha aktuell kunskap om vilka regler som gäller. Effektiv tillsyn måste finnas på plats. Beslutande myndigheter måste även ta hänsyn till långsiktig utveckling av folkhälsa.

Vidare är det av yttersta vikt att grundlagsskyddade rättigheter som demonstrationsfrihet, mötesfrihet osv. inte inskränks mer än nödvändigt. Alla förslag till inskränkningar måste även vara proportionella och tidsbegränsade i förhållande till sitt syfte, att begränsa spridning av allvarlig smitta. Tillämpningen av lagen måste vara transparent och tydlig.

När det gäller ekonomisk kompensation anser jag att det är en angelägen fråga. Förutom företagare riskerar civilsamhället, t.ex. föreningar och frivilligorganisationer, och löntagare att drabbas ekonomiskt.