

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 14. janúar 2022.

Mál nr. E-903/2021:

Austurátt ehf.

(Auður Björg Jónsdóttir lögmaður)

gegn

íslenska ríkinu

(Eiríkur Áki Eggertsson lögmaður)

Dómur

I.

Mál þetta var þingfest 16. febrúar 2021 en tekið til dóms 22. nóvember 2021 að lokinni aðalmeðferð. Stefnandi er Austurátt ehf., Austurstræti 12 í Reykjavík, en stefndi íslenska ríkið.

Stefnandi krefst þess að viðurkennt verði að stefndi beri skaðabótaábyrgð á fjártjóni sem stefnandi varð fyrir er honum var gert að loka veitingastað sínum, The English Pub, frá 24. mars til og með 24. maí 2020, frá 18. til og með 27. september 2020 og frá 5. október 2020, vegna ákvæða í auglýsingum og reglugerðum heilbrigðisráðherra um takmarkanir á samkomum vegna farsóttar þar sem kveðið var á um tímabundnar lokanir kráa og skemmtistaða, sbr. ákvæði 1. mgr. 5. gr. auglýsingar nr. 243/2020, sem framlengt var með auglýsingu nr. 309/2020, ákvæði 1. mgr. 5. gr. auglýsingar nr. 360/2020, ákvæði 1. gr. reglugerðar nr. 907/2020, um breytingu á reglugerð nr. 864/2020, sem var framlengd með ákvæði 1. gr. reglugerðar nr. 910/2020, ákvæði 1. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 957/2020, ákvæði 1. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 1015/2020, ákvæði 2. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 1051/2020, ákvæði 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 1105/2020, ákvæði 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 1223/2020 og ákvæði 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 5/2021.

Þá er krafist málskostnaðar stefnanda að skaðlausu.

Stefndi krefst sýknu af kröfum stefnanda og málskostnaðar úr hendi hans. Stefndi hafði áður krafist frávísunar málsins en með úrskurði dómsins 1. júní 2021 var þeirri kröfu hafnað.

II.

Stefnandi rekur krána The English Pub að Austurstræti 12 í Reykjavík. Staðurinn flokkast sem skemmtistaður samkvæmt skilgreiningu b-liðar 18. gr. nágildandi reglugerðar nr. 1277/2016, um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald. Af gögnum málsins verður ráðið að í ársbyrjun 2020 hafi staðurinn verið opinn alla daga vikunnar frá kl. 12:00 til 01:00 nema á föstudags- og laugardagskvöldum en þá var hann opinn til kl. 04:00.

Sóttvarnalæknir og almannavarnadeild ríkislögreglustjóra lýstu yfir neyðarstigi á Íslandi 6. mars 2020 vegna heimsfaraldurs veiru sem veldur sjúkdómnum COVID-19.

Ríkisstjórn Íslands kynnti á blaðamannafundi föstudaginn 13. mars samkomubann vegna COVID-19, sem myndi gilda frá og með mánudeginum 16. mars kl. 00:01, í fjórar vikur, til og með 13. apríl kl. 00:01. Með samkomubanni væri átt við skipulagða viðburði þar sem fleiri en 100 manns kæmu saman. Við öll minni mannamót þyrfti auk þess að tryggja að nánd milli manna yrði yfir tveimur metrum og að aðgengi að handþvotti og handspritti væri gott. Kom jafnframt fram að meðal skipulagðra viðburða sem bannið tæki til væru til dæmis ráðstefnur, málþing, fundir og hliðstæðir viðburðir. Að auki þyrftu allir aðrir staðir að tryggja að ekki væru á sama tíma fleiri en 100 manns inni í sama rými. Þetta ætti t.d. við um vinnustaði, veitingastaði, mötuneyti, kaffihús, skemmtistaði, verslanir, sundlaugar, líkamsræktarstöðvar og söfn. Á samkomum, öllum vinnustöðum og í allri annarri starfsemi þar sem færri en 100 væru samankomnir skyldi eins og mögulegt væri skipuleggja rými þannig að hægt væri að hafa að minnsta kosti tvo metra á milli einstaklinga.

Vitnið Þórólfur Guðnason sóttvarnalæknir greindi frá því í skýrslutöku sinni fyrir dóminum að þegar heilbrigðisyfirvöld byrjuðu að undirbúa aðgerðir sínar vegna faraldurs COVID-19 hefði verið miðað við það að dánartíðnin væri um 2–5%. Heilbrigðisyfirvöld hefðu haft samráð við alþjóðleg sóttvarnaryfirvöld, t.d. Sóttvarnastofnun Evrópu og Alþjóðaheilbrigðismálastofnunina, og viðbrögð héraðs hefðu tekið mið af upplýsingum þaðan. Þegar veiran hefði síðan borist hingað til lands eftir skíðaferðalög fólks til Austurríkis hefði komið í ljós að mikill fjöldi smita tengdist skemmtistöðum og skemmtanahaldi.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis til heilbrigðisráðherra, dags. 21. mars 2020, kemur fram að sóttvarnalæknir óski eftir því við ráðherra, að höfðu samráði við landlækni,

ríkislögreglustjóra og formann farsóttarnefndar Landspítala, að gefin verði út ný fyrirmæli um samkomubann á Íslandi á grundvelli 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga.

Í minnisblaðinu kemur fram að samkomubann taki m.a. til atburða á borð við ráðstefnur, málþing, fundi, skemmtanir, s.s. tónleika, leiksýningar, bíósýningar, íþróttaviðburði og einkasamkvæmi, svo og hvers konar kirkjuathafna og annarra sambærilegra viðburða með 20 einstaklingum eða fleiri. Enn fremur skuli tryggt á öllum vinnustöðum og í allri starfsemi að ekki séu á sama tíma fleiri en 20 einstaklingar inni í sama rými, s.s. á veitingastöðum, í mötuneytum, á kaffihúsum og í verslunum. Þá sé sundlaugum, líkamsræktarstöðvum, skemmtistöðum, spilasölum, spilakössum og söfnum lokað.

Í framhaldinu er í minnisblaðinu gerð grein fyrir mati sóttvarnalækis á hættunni sem að steðjar. Kemur þar fram að fyrsta tilfelli af veirunni sem veldur COVID-19-sjúkdómnum hafi verið staðfest á Íslandi 28. febrúar 2020. Síðan þá hafi fjölmargir greinst með sjúkdómnum og 21. mars hafi fjöldinn verið 473. Tíu séu inniliggjandi á Landspítala – Háskólasjúkrahúsi, þar af einn á gjörgæslu. Einn einstaklingur hafi látist, líklega af sjúkdómnum. Um þriðjungur hafi smitast erlendis, um þriðjungur innanlands vegna tengsla við smit erlendis frá og hjá þriðjungi sé smitleiðin ókunn.

Í kjölfarið er rakið að samkvæmt spálíkani sem unnið var af Miðstöð lýðheilsuvísinda við Háskóla Íslands og embætti landlækis sé gert ráð fyrir að toppi faraldursins verði náð fyrri hluta aprílmánaðar og þá muni 600 (líklegasta spá) til 1200 (svartasta spá) einstaklingar greinast. Á sama tíma megi búast við 30 (líklegasta spá) til 130 einstaklingum (svartasta spá) inniliggjandi á sjúkrahúsum og tíu til 30 einstaklingum á gjörgæslu. Þess beri að geta að spálíkanið sé uppfært nánast daglega og kunni spáin því að breytast í samræmi við það. Til að koma í veg fyrir að svartasta spá rætist telji sóttvarnalæknir nauðsynlegt að herða frekar samkomubannið sem sett var á þann 16. mars 2020. Smit á Íslandi hafi nú þegar haft áhrif á getu Landspítalans til að veita heilbrigðisþjónustu og sú staða kalli á frekari viðbrögð til að varna því að veiran breiðist hratt út. Nauðsynlegt sé að hægja enn frekar á faraldrinum til að auka líkur á því að heilbrigðiskerfið geti sinnt þeim sem veikist af COVID-19 ásamt því að geta sinnt annarri bráðaþjónustu. Ef faraldurinn nær hraðri útbreiðslu séu líkur á að geta sjúkrahúsa til að sinna alvarlega veikum einstaklingum verði ekki fullnægjandi.

Í minnisblaðinu er einnig rakið að tillaga um samkomubann miði að því að hægja enn frekar á útbreiðslu COVID-19 í þeim tilgangi að viðhalda starfsgetu heilbrigðiskerfisins.

Fyrirmælin muni hafa mikil áhrif á samfélagið en líklegt verði að telja að heilsufarsávinningur sem af þeim hljótist réttlæti þau áhrif.

Í framhaldinu gripu stjórnvöld til frekari aðgerða í því skyni að stemma stigu við útbreiðslu veirunnar. Þar á meðal ákvað ráðherra að setja á tímabundna takmörkun á samkomum með auglýsingum, og síðar reglugerðum, á grundvelli 12. gr. sóttvarnalaga. Heilbrigðisráðherra birti fyrstu auglýsinguna um þetta efni 23. mars 2020, sbr. auglýsingu nr. 243/2020, um takmörkun á samkomum vegna farsóttar. Í 1. mgr. 5. gr. auglýsingarinnar var m.a. kveðið á um að skemmtistöðum og krám skyldi lokað á gildistíma auglýsingarinnar, sem var frá 24. mars til og með 12. apríl 2020. Gildistími auglýsingarinnar og lokun skemmtistaða var síðan framlengd til 3. maí 2020 með auglýsingu nr. 309/2020 og svo aftur til 1. júní 2020 með auglýsingu nr. 360/2020. Á gildistíma auglýsinganna máttu aðrir veitingastaðir hafa opið áfram en ekki lengur en til kl. 23:00 alla daga vikunnar.

Áður en gildistími síðastnefndu auglýsingarinnar rann út gaf heilbrigðisráðherra út auglýsingu 22. maí 2020, nr. 470/2020, sem felldi úr gildi auglýsingu nr. 360/2020 frá 25. maí 2020, og heimilaði skemmtistöðum og krám, eins og öðrum veitingastöðum, að hafa opið en þó með sömu takmörkun á afgreiðslutíma og gilt hafði um aðra veitingastaði eða til kl. 23:00 alla daga vikunnar. Auglýsingar heilbrigðisráðherra nr. 585/2020, nr. 667/2020, nr. 739/2020, nr. 758/2020, nr. 792/2020 og nr. 825/2020 mæltu fyrir um sambærilega tilhögun á starfsemi veitingastaða, þ.m.t. skemmtistaða og kráa, til og með 10. september 2020.

Samkvæmt þessu var stefnanda með auglýsingum heilbrigðisráðherra gert skylt að loka veitingastaðnum English Pub dagana 24. mars 2020 til 24. maí s.á., en frá 25. maí heimilaði heilbrigðisráðherra starfsemi staðarins að nýju með takmörkuðum opnunartíma.

Enn var mælt fyrir um sambærilega takmörkun á starfsemi veitingastaða þar sem heimilaðar væru áfengisveitingar á tímabilinu 7. til 27. september 2020 í reglugerð nr. 864/2020, um takmörkun á samkomum vegna farsóttar. Í þeirri takmörkun fólst sem fyrr að veitingastaðir þar sem heimilaðar væru áfengisveitingar skyldu ekki hafa opið lengur en til kl. 23:00 alla daga vikunnar, sbr. 1. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar.

Í gögnum málsins er að finna greinargerð frá sóttvarnalækni til ráðuneytisstjóra heilbrigðisráðuneytis, dags. 13. september 2020, um þá þætti sem sóttvarnalæknir leggur til grundvallar tillögum til ráðherra um takmarkanir/aðgerðir vegna COVID-19. Kemur

þar fram að tillögur og ákvarðanir sóttvarnalæknis er varða sóttvarnir vegna COVID-19 byggist einkum á sjö atriðum sem lýst er með svofelldum hætti í greinargerðinni:

1. Faraldsfræði sjúkdómsins innanlands.

Þeir þættir sem helst er horft er til hvað varðar faraldsfræðina innanlands eru:

- Er útbreiðsla sjúkdómsins í vexti eða niðursveiflu?
- Er útbreiðslan staðbundin eða almenn í samfélaginu?
- Eru líkur til að breyting verði á útbreiðslu faraldursins á næstunni t.d. vegna ytri aðstæðna eins og dreifingar erlendis?
- Er breytileiki í faraldsfræði sjúkdómsins eftir aldri, kyni eða undirliggjandi sjúkdómum sem taka þarf tillit til?

2. Faraldsfræði sjúkdómsins erlendis.

Líkurnar á því að veiran (SARS-CoV-19) berist hingað til lands eru einkum háðar útbreiðslu hennar erlendis, fjölda einstaklinga sem ferðast hingað til lands, frá hvaða löndum/svæðum þeir koma og hversu líklegir þeir eru að bera með sér smit. Líkur á dreifingu veirunnar innanlands fara síðan eftir því hversu lengi einstaklingar dvelja hér á landi, hversu náið samneyti þeir hafa við Íslendinga og hversu vel þeir sinna einstaklingsbundnum sóttvörnum.

3. Skimanir/rannsóknir fyrir sjúkdómnum í samfélaginu.

Þar sem COVID-19 sjúkdómurinn er í mörgum tilfellum einkennalítill/-laus þá geta margir einstaklingar ferðast um ógreindir og smitað aðra. Því er mikilvægt að meta hversu víðtæk almenn skimun/rannsóknir eru í samfélaginu t.d. með fjölda prófa sem gerð eru per íbúa á hverjum tíma og hversu stórt hlutfall prófanna greinir smit.

4. Alvarleiki sjúkdómsins.

Alvarleika sjúkdómsins má meta á marga vegu. Hann má meta með upplýsingum um hversu margir þurfa að leggjast inn á sjúkrahús, hversu margir þurfa að leggjast inn á gjörgæsludeild, hversu margir þurfi á aðstoð öndunarvélar að halda og hversu margir látast. Einnig þarf að meta líkur að alvarlegum langtíma alvarlegum fylgikvillum hjá þeim sem hafa sýkst hafa og fengið mikil eða lítil einkenni.

5. Geta heilbrigðiskerfisins.

Meta þarf hver sé geta heilbrigðiskerfisins til að annast COVID-19 sýkta einstaklinga. Sérstaklega þarf að leggja mat á hver geta sjúkrahúsanna/heilsugæslunnar er, aðstæður á gjörgæsludeildum og hvaða áhrif ummönnun COVID-19 sjúklinga hefur á aðra starfsemi heilbrigðiskerfisins. Þá þarf að hafa í huga að smit sem berast inn á sjúkrahús og heilbrigðisstofnanir geta haft umtalsverð áhrif á almenna starfsemi þó svo að geta til að sinna sjúklingum með COVID-19 sé ekki skert.

6. Eiginleikar veirunnar.

Taka þarf tillit til smithæfni veirunnar og þess hvernig hún smitast milli einstaklinga þegar lagt er mat á til hvaða ráðstafana þarf að grípa. Þar er hægt að styðjast við svokallaðan smitstuðul (R) og ýmsar rannsóknarniðurstöður sem sýna fram á magn veirunnar í öndunarvegi (Ct gildi).

7. Sóttvarnaráðstafanir sem þegar eru í gangi.

Taka þarf tillit þeirra sóttvarnaráðstafana sem þegar eru í gangi eða hafa verið í gangi og hver er reynslan af fyrri ráðstöfunum hefur verið. Hafa þarf í huga hinn langa meðgöngutíma veirunnar sem getur verið allt að 14 dögum. Það, auk þess sem margir eru einkennalitlir eða einkennalausir, getur gert veirunni kleift að dreifa sér án þess að eftir er tekið eins og hið víðtæka smit frá því í sumar sýnir.

8. Samfélagsleg áhrif og trúverðugleiki ráðstafana.

Hverjar eru líkurnar á samvinnu við almenning um þær aðgerðir sem til greina koma? Hver er trúverðugleiki þeirra út frá fyrri aðgerðum og reynslu? Einstaklingsbundnar sóttvarnaráðstafanirnar munu alltaf vera lykilatríði og því skiptir samfélagsleg umræða miklu er horft er til væntanlegs árangurs af aðgerðum. Ætíð skal hins vegar stefnt að því að þær ráðstafanir sem gripið er til séu rökréttar og í takti við tilefnið.

Í greinargerðinni er síðan rakið að þannig sé ljóst að marga þætti þurfi að meta og vege þegar grípa þurfi til almennra og/eða opinberra sóttvarnaráðstafana vegna COVID-19. Ýmsir þættir sem nefndir hafi verið séu mælanlegir en leggja þurfi huglægt mat á aðra þætti, enda margt enn á huldu um veiruna SARS-CoV-2 og sjúkdóminn COVID-19. Almennt megi þó segja að ef hörðum sóttvarnaráðstöfunum er beitt á landamærum þá sé hægt slaka á ráðstöfunum innanlands, og öfugt.

Sóttvarnalæknir lýsti einnig því álitinu sínu að þar sem sem áhættumat á hverjum tíma byggðist á fjölda þátta sem nefndir hefðu verið að framan væri nánast útilokað að nota skapalón við áhættumat þar sem viðbrögð væru stöðluð. Var það mat sóttvarnalæknis að þáverandi fyrirkomulag á almennum og opinberum sóttvarnaaðgerðum, eins og sóttvarnalög segðu fyrir um, tryggði best fagleg viðbrögð vegna COVID-19. Þegar kæmi hins vegar að mati á áhrifum sóttvarnaráðstafana á efnahag og atvinnulíf væri það utan sérfræðiþekkingar sóttvarnalæknis.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis til heilbrigðisráðherra, dags. 17. september 2020, kom fram að undanfarna þrjú sólarhringa hefðu 38 einstaklingar greinst hér á landi með COVID-19 og væri það umtalsverð fjölgun miðað við dagana á undan. Nánast allir þessir einstaklingar væru staðsettir á höfuðborgarsvæðinu og við smitakningu tengdist a.m.k. fjórðungur þeirra heimsókn á tiltekna krár og skemmtistaði í Reykjavík fyrir tæpri viku. Þessir einstaklingar hefðu að líkindum náð að smita aðra í framhaldi af heimsóknum sínum.

Sóttvarnalæknir lýsir því mati sínu í minnisblaðinu að í uppsiglingu geti verið stór hópsýking sem eigi uppruna sinn í heimsóknum á krár og skemmtistaði á höfuðborgarsvæðinu. Hann telji því mikilvægt að bregðast sem fyrst við með markvissum aðgerðum til að koma í veg fyrir útbreiddan faraldur með tilheyrandi afleiðingum. Í minnisblaðinu

lagði sóttvarnalæknir m.a. til að frá og með 18. til og með 21. september 2020 yrði krám og skemmtistöðum í umdæmi lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu lokað. Að þeim tíma liðnum yrði opnun staðanna endurmetin með hliðsjón af þróun hópsýkingarinnar.

Ráðherra brást við tillögum sóttvarnalæknis með því að setja reglugerð nr. 907/2020. Með 1. gr. þeirrar reglugerðar var reglugerð nr. 864/2020 breytt þannig að bætt var við bráðabirgðaákvæði þar sem kveðið var á um að skemmtistöðum og krám í Reykjavíkurborg, Seltjarnarnesbæ, Mosfellsbæ, Kjósarhreppi, Hafnarfjarðarkaupstað, Garðabæ og Kópavogsbæ, sbr. 18. gr. reglugerðar nr. 1277/2016, um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, skyldi lokað 18. til 21. september 2020. Í bráðabirgðaákvæðinu var jafnframt mælt fyrir um að í þeim tilvikum þar sem fleiri tegundir veitingastaða væru skráðar í rekstrarleyfi væri heimilt að starfa áfram í samræmi við aðrar tegundir en kveðið væri á um í 1. mgr. bráðabirgðaákvæðisins með þeim takmörkunum sem kveðið væri á um í 6. gr. reglugerðar nr. 864/2020.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis til ráðherra, dags. 20. september 2020, um takmarkanir á opnunartíma kráa og skemmtistaða á höfuðborgarsvæðinu eftir 21. september 2020, kemur fram að hann telji brýnt að krár og skemmtistaðir verði áfram lokað til og með 27. september 2020. Í minnisblaðinu er tilgreind sú ástæða fyrir tillögunni að ekki hafi tekist að ná utan um fyrrnefndan faraldur sem rekja megi til hópsýkingar og smita tengdra krám og skemmtistöðum í miðborg Reykjavíkur. Í minnisblaðinu kom jafnframt fram að sóttvarnalæknir teldi ekki ástæðu til að loka veitingahúsum og kaffistöðum þar sem gestir þar væru að jafnaði í ástandi sem leiddi til betri sóttvarna.

Ráðherra brást við þessum tillögum sóttvarnalæknis með því að framlengja lokun skemmtistaða og kráa til 27. september 2020, með setningu reglugerðar nr. 910/2020. Ekki var sett ný reglugerð til að framlengja gildistíma bráðabirgðaákvæðis reglugerðar nr. 907/2020 eftir að gildistíma þess lauk 27. september 2020.

Tímabundinni lokun kráa og skemmtistaða var aflétt á höfuðborgarsvæðinu frá 28. september 2020. Frá sama tíma ákvað heilbrigðisráðherra að tillögu sóttvarnalæknis, sbr. breytingarreglugerð 929/2020, að láta stofnreglugerðina nr. 864/2020 gilda til 18. október 2020 og mælast til þess að öllum vínveitingastöðum, þ. á m. krám og skemmtistöðum, yrði skylt að hafa sæti fyrir alla gesti sína og tryggja að gestir væru að jafnaði í sætum eins og almennt tíðkaðist á veitingahúsum og kaffihúsum. Í minnisblaði sóttvarnalæknis frá 23. september 2020 kom fram að hópsýkingin væri enn í gangi á höfuðborgarsvæðinu en að útlit væri fyrir að náðst hefðu nokkuð góð tök á henni. Í

minnisblaðinu komu auk þess fram tilmæli um að tryggja skyldi góð loftgæði og að hávaða skyldi stillt í hóf.

Aðspurður fyrir dómi um hvað það væri við krár og skemmtistaði sem ylli sérstakri smithættu lýsti vitnið Þórólfur Guðnason sóttvarnalæknir því að að smithættan skýrðist helst af aðstæðum á stöðunum, t.d. nálægð fólks innbyrðis. Það væri þröngt, loftræsting oft léleg og fólk að umgangast marga á stuttum tíma. Fólk sem ekki væri allsgáð slakaði einnig á einstaklingsbundnum sóttvörnum. Krár og skemmtistaðir væru því sérstakir áhættustaðir ásamt líkamsræktarstöðvum. Þetta væri einnig í samræmi við ábendingar sem hefðu komið fram um áhættuþætti hjá öðrum þjóðum. Uppruni smita í Austurríki, og þriðju og fjórðu bylgjunnar á Íslandi yrði einmitt rakinn til slíkra staða. Af 16.000 smitum í fjórðu bylgju hérlendis væru 3.000 smit sem rekja mætti til eins skemmtistaðar á höfuðborgarsvæðinu.

Aðspurður um minnisblað sitt til ráðherra, dags. 17. september 2020, tók Þórólfur fram að ekki væri alltaf hægt að rekja öll smit til ákveðinna staða. Í langflestum tilvikum sem fjallað væri um í minnisblaðinu hefði það þó verið hægt. Enginn greinarmunur væri gerður á þessum stöðum eftir því hvort seldar hefðu verið veitingar eða ekki. Aðspurður hvers vegna Brewdog hefði áfram fengið að vera opin sem veitingastaður en Irish Pub ekki, en smit hefðu komið upp á þessum stöðum, benti Þórólfur á að ef fólk sæti og væri ekki á mikilli hreyfingu inni á stöðum með víni þá væri smithættan minni. Það skipti máli hvort staðir væru fullir af fólki eða ekki, en smithættan væri minni ef fólk væri ekki á hreyfingu. Nefndi Þórólfur í því sambandi dæmi um smit sem hefði komið upp á Hótel Rangá en það hefði ekki náð mikilli útbreiðslu þar sem fólk hefði verið í sætum.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis til heilbrigðisráðherra, dags. 3. október 2020, var lagt til að opinberar aðgerðir vegna COVID-19 yrðu hertar innanlands. Í minnisblaðinu er rakið að frá 15. september 2020 hafi fjölgað verulega einstaklingum sem greinst hafi með COVID-19, einkum á höfuðborgarsvæðinu. Þessi smit hafi flest í byrjun verið rakin til kráa og skemmtistaða í miðbæ Reykjavíkur en síðustu dagana hafi veiran náð að dreifa sér víðar á höfuðborgarsvæðinu og út á landsbyggðina. Frá 15. september til 1. október hafi um 560 einstaklingar greinst með COVID-19 innanlands, daglegur fjöldi nýgreindra hafi verið 30–40 og hafi hlutfall í sóttkví verið um 50%. Á sama tíma hafi þeim fjölgað sem veikst hafi alvarlega og hafi um 20 einstaklingar þurft á sjúkrahússinnlögnum að halda.

Í minnisblaðinu sagði síðan að 2. október 2020 væru 13 sjúklingar inniliggjandi á Landspítala, þrír á gjörgæslu og þar af tveir í öndunarvél. Að auki væri nokkur fjöldi

sýktra í stöðugu eftirliti COVID-göngudeildar og líklegt væri að fleiri sýktir yrðu lagðir inn á næstunni. Þannig væru nokkuð áreiðanleg merki um að veiran væri ekki veikari en hún var sl. vetur. Spálíkan vísindamanna við HÍ sem birt hefði verið á dögnum benti enn fremur til þess að núverandi bylgja myndi a.m.k. standa út október og um eða yfir 1.000 manns myndu sýkjast. Ef litið væri til afleiðinga sjúkdómsins sl. vetur þá mætti búast við að í þessari bylgju myndu 60–70 manns þurfa á sjúkrahússvíst að halda, 17 þyrftu að leggjast inn á gjörgæsludeild, 10 þyrftu á aðstoð öndunarvélar að halda og sex myndu látast. Þess bæri þó að geta að hugsanlega greindust hlutfallslega fleiri með veiruna nú vegna aukinnar sýnatöku og hlutfall þeirra sem veiktust mikið kynni því að verða lægra en hefði verið í vetur þegar fyrsta bylgja faraldursins gekk.

Sóttvarnalæknir rekur síðan í minnisblaðinu að í samræðum við forsvarsmenn Landspítalans hafi komið fram að spítalinn myndi að líkindum ráða við þann fjölda COVID-sýktra einstaklinga sem fyrirsjáanlegt væri að þyrftu að leggjast inn á næstu þremur vikum. Þetta verði þó aðeins mögulegt ef gripið verður til ýmissa tilfæringa innan sem utan spítalans, einkum er varði útskriftir einstaklinga sem lokið hafi meðferð og sú vinna sé í gangi. Þá kunni að verða áskorun að tryggja viðeigandi mönnun gjörgæsludeilda. Sjúkrahúsið á Akureyri hafi einnig getu til að annast veika sjúklinga með COVID-19 og sé geta þess ekki inni í þessum áætlunum. Þann 18. september hafi verið gripið til opinberra sóttvarnaráðstafana sem fólust í 200 manna fjöldatakmörkunum, eins metra nándarreglu, lokun kráa og skemmtistaða, tilmælum um aukna fjarvinnslu hjá starfsfólki fyrirtækja og skólafólki framhalds- og háskóla og tilmælum um aukna grímunotkun. Krár og skemmtistaðir hafi síðan verið opnuð 28. september með frekari skilyrðum um eingöngu sitjandi gesti. Á síðustu dögum hafi daglegur fjöldi nýgreindra verið nokkuð stöðugur eða um 30–40 einstaklingar á dag og því ljóst að ekki hafi tekist með núverandi aðgerðum að ná viðunandi tókum á faraldrinum. Að einhverju leyti kunni það að stafa af því að smitakning sé orðin erfiðari en áður var. Sumpart vegna verri samvinnu við einstaklinga og geti því liðið nokkur tími þar til náð hafi verið í einstaklinga sem þurfi að fara í sóttkví. Í ljósi þess að faraldurinn sé nú í línulegum vexti og fyrirsjáanlegt sé að álag á sjúkrahúsakerfið geti farið yfir þolmörk varðandi COVID og önnur verkefni, þá leggi sóttvarnalæknir til að gripið verði til harðari samfélagslegra aðgerða til bæla faraldurinn sem mest niður. Vert sé að hafa í huga að um tvær vikur taki að sjá árangur af öllum aðgerðum sem gripið verði til og skýrist það af hinum langa meðgöngutíma sýkingarinnar.

Í framhaldinu rakti sóttvarnalæknir tillögur sínar um hertar samfélagslegar aðgerðir í tvær til þrjár vikur. Var þar m.a. lagt til að krár, skemmtistaðir og spilasalir yrðu lokaðir. Veitingahúsum yrði leyft að hafa opið til kl. 23:00 en gætt yrði að 20 manna fjöldatakmörkunum og eins metra nálægðarmörkum. Tryggja skyldi góð loftgæði og stilla hávaða í hóf því ef fólk þyrfti að tala hátt gæti það leitt til munnvatnsúðamengunar í andrúmslofti þar sem loftræsting væri ekki fullnægjandi.

Heilbrigðisráðherra mælti enn fyrir um takmörkun á samkomum vegna farsóttar í reglugerð nr. 957/2020 sem tók gildi 5. október 2020. Var þar kveðið á um lokun skemmtistaða og kráa með þeirri undantekningu sem fyrst birtist með reglugerð nr. 907/2020 um að skemmtistöðum og krám sem jafnframt hefðu önnur rekstrarleyfi væri heimilt að hafa opið með takmörkunum.

Sama dag og reglugerð nr. 957/2020 tók gildi, þ.e. 5. október, greindust 99 manns með COVID-19 sem var mesti fjöldi sem greinst hafði á einum degi frá því 24. mars 2020, en flest smitin voru bundin við höfuðborgarsvæðið. Í minnisblaði sóttvarnalæknis 6. október 2020 kom fram að þessi mikli fjöldi veki ótta um að faraldurinn stefndi í veldisvöxt sem gæti leitt til þess að hann yrði illviðráðanlegur innan nokkurra daga og vikna og það gæti haft alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir heilbrigðisþjónustuna og alla sjúklinga.

Heilbrigðisráðherra féllst í framhaldinu á tillögur sóttvarnalæknis um að herða aðgerðir á höfuðborgarsvæðinu frá 7. október, sbr. breytingarreglugerð nr. 966/2020 frá 6. október 2020. Í þeim fólst að fjarlægðarregla var færð úr einum í tvo metra, þjónustustarfsemi sem krafðist mikillar nándar varð óheimil en þó ekki heilbrigðisþjónusta, sund- og baðstöðum var lokað, íþróttir og líkamsrækt innandyra voru bannaðar og á viðburðum, s.s. í leikhúsum og á tónleikum, skyldu gestir vera með grímu og ekki vera fleiri en 20. Þá skyldu krár og skemmtistaðir áfram vera lokuð og opnunartími annarra vínveitingastaða stytur til kl. 21:00. Einnig réð sóttvarnalæknir frá ónauðsynlegum ferðum til og frá höfuðborgarsvæðinu.

Lokun skemmtistaða og kráa var síðan viðhaldið með frekari reglugerðum, sbr. reglugerðir nr. 1015/2020, 1051/2020, 1105/2020, 1223/2020 og 5/2021. Með reglugerð nr. 1051/2020 frá 30. október 2020, sem leysti af hólmi reglugerð nr. 1015/2020, voru sóttvarnaráðstafanir hertar enn frekar að tillögu sóttvarnalæknis fyrir tímabilið 31. október til 17. nóvember 2020. Helstu breytingar fólust í því að sömu reglur voru látnar gilda um landið allt, fjöldatakmörk voru færð í 10 manns í stað 20, allt íþróttastarf varð

óheimilt og sömuleiðis sviðslistir. Þá skyldu krár, skemmtistaðir og spilasalir áfram lokaðir og öðrum vínveitingahúsum vera heimilt að hafa opið til kl. 21:00.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis til ráðherra frá 29. október 2020 kom fram að yfirstandandi bylgju faraldursins mætti aðallega rekja til smita sem tengdust krám í miðbæ Reykjavíkur og til nokkurra líkamsræktarstöðva en síðar til hópamyndana í vinahópum, fjölskyldum og skólum. Einungis einn stofn veirunnar hefði greinst í þessari bylgju, sem rekja mætti til einstaklings sem komið hefði til landsins 10. ágúst 2020. Rifjað var upp að samkomutakmarkanir hefðu verið hertar 5. og 6. október 2020 og þeim framhaldið að mestu óbreyttum frá 20. sama mánaðar en á þeim tíma hefðu bæst við tvö stór hópsmit, annað um borð í skipi en hitt á Landakoti þar sem rúmlega 80 einstaklingar hefðu greinst, ýmist starfsmenn eða sjúklingar. Vegna fjölda innlagna hefði Landspítalinn lýst yfir neyðarstigi og mikið álag væri á farsóttarhús og áhyggjur væru af frekari hópsýkingum sem yllu frekara álagi á heilbrigðiskerfið. Vísað var til þess að einstaklingar í jaðarsettum hópum virtu ítrekað ekki sóttkví og einangrun. Tillögur sóttvarnalæknis sneru að því að minnka sem mest samgang einstaklinga, virða nándarreglu og auka grímunotkun.

Með reglugerð nr. 1105/2020 frá 13. nóvember 2020 ákvað heilbrigðisráðherra að tillögu sóttvarnalæknis varfærnislegar tilslakanir á gildandi samkomutakmörkunum sem tóku gildi 18. sama mánaðar og áttu að gilda til 1. desember 2020. Helstu breytingar fólust í því að íþrótt-, æskulýðs- og tómstundastarf barna í leik- og grunnskólum varð heimilt á ný og þá var þjónustustarfsemi sem krafðist mikillar nándar leyfð með skilyrðum um grímunotkun. Í minnisblaði sóttvarnalæknis frá 11. nóvember 2020 sem lá að baki reglugerðinni kom fram að frá því að aðgerðir höfðu verið hertar um mánaðamótin október/nóvember hefði faraldurinn verið heldur á niðurleið innanlands og fullyrt að þær hefðu skilað árangri. Í upphafi desember tilkynnti heilbrigðisráðuneytið að ákveðið hefði verið að gildandi reglugerðir um takmarkanir á samkomum og skólastarfi skyldu haldast óbreyttar til 9. desember 2020 og var það gert með vísan til minnisblaðs sóttvarnalæknis frá 29. nóvember 2020 þar sem fram kom að hópsýkingar hefðu komið upp og daglegum smitum utan sóttkvíar hefði fjölgað.

Með reglugerð nr. 1223/2020 frá 8. desember 2020 ákvað heilbrigðisráðherra að gera tilslakanir frá 10. desember og áttu þær að gilda til 12. janúar 2021. Í reglugerðinni var m.a. kveðið á um að almenn fjöldatakmörk skyldu miðuð við 10 manns; skemmtistaðir, krár og spilasalir skyldu áfram vera lokaðir en öðrum veitingastöðum heimilt að taka við

15 gestum í rými og hafa opið til kl. 22:00 en ekki taka við nýjum gestum eftir kl. 21:00; sund- og baðstöðum yrði heimilt að hafa opið með ákveðnum fjöldatakmörkunum; líkamsræktarstöðvum yrði áfram lokað; öllum yrði heimilt að stunda íþróttir utandyra án snertinga; sviðslistir yrðu heimilar með tilteknum fjölda gesta og að virtri grímuskyldu. Þá voru ekki lagðar til miklar breytingar á þeim takmörkunum skólahalds sem verið höfðu í gildi.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis frá 6. desember 2020 kom m.a. fram að sæmileg tók hefðu náðst á faraldrinum en staðan væri viðkvæm og smitstuðull stæði í um 1,5. Þær aðgerðir sem nú væru í gangi hefðu skilað góðum árangri og þá benti spálíkan vísindamanna Háskóla Íslands til þess að með áframhaldandi aðgerðum myndi tilfellum fækka hægt og bítandi. Í greinargerð sóttvarnalæknis þennan sama dag, þ.e. 6. desember 2020, var m.a. lýst helstu smitleiðum COVID-19-veirunnar á milli einstaklinga og vísað til leiðbeininga WHO þar sem m.a. væri varað við fjölmenni, lokuðum rýmum og nánd og bent á að smithætta væri meiri þar sem fólk safnaðist saman innandyra í mikilli nánd og talaði hátt og hrópaði.

Með reglugerð nr. 5/2021 ákvað heilbrigðisráðherra frekari tilslakanir frá 13. janúar 2021 sem ætlað var að gilda til 17. febrúar 2021. Meðal þess sem þar var ákveðið var að almenn fjöldatakmörk voru færð úr 10 í 20 manns; skemmtistaðir, krár og spilasalir skyldu áfram vera lokaðir en öðrum veitingastöðum var heimilt að hafa opið með svipuðum skilyrðum og áður; sund- og baðstaðir fengu áfram að hafa opið með ákveðnum fjöldatakmörkunum; starfsemi heilsu- og líkamsræktarstöðva var heimilud á ný með ströngum skilyrðum; íþróttæfingar barna og fullorðinna voru heimilar með og án snertingar innan- og utandyra; sviðslistir voru áfram heimilaðar en með auknum fjölda gesta og að virtri grímuskyldu.

Í minnisblaði sóttvarnalæknis frá 7. janúar 2021, sem lá til grundvallar reglugerðinni, kom m.a. fram að faraldurinn væri í hægri rénun hér á landi og að þær sóttvarnaaðgerðir sem verið hefðu í gildi hefðu ásamt góðri þátttöku almennings í einstaklingsbundnum sóttvörnum komið í veg fyrir vaxandi útbreiðslu um jól og áramót eins og óttast hefði verið. Vísað var til þess að með reglugerð um takmörkun á skólahaldi nr. 1306/2020 sem tók gildi í ársbyrjun 2021 hefði verið slakað mikið á sóttvarnaaðgerðum, einkum í framhaldsskólum og háskólum. Þar sem vel hefði gengið innanlands væri réttlætlegt að leggja til nokkrar tilslakanir á samkomutakmörkunum en þó bæri að hafa í huga að

erlendis væri faraldurinn í mikilli uppsveiflu, m.a. vegna nýs afbrigðis veirunnar sem kallað væri „breska afbrigðið“.

Með 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 123/2021, sem tók gildi 8. febrúar og gildi til 3. mars 2021, var kveðið á um að veitingastaðir þar sem heimilaðar væru áfengisveitingar, s.s. veitingahús, kaffihús, krár og skemmtistaðir, spilasalir og spilakassar, skyldu ekki hafa opið lengur en til kl. 22:00 alla daga vikunnar. Samkvæmt ákvæðinu máttu gestir vera að hámarki 20 í rými og aðeins skyldi afgreitt í sæti. Þessum stöðum var ekki heimilt að hleypa inn nýjum viðskiptavinum eftir kl. 21:00.

Fyrir liggur að samhliða sóttvarnaaðgerðum stóðu stjórnvöld fyrir ýmsum efnahagsúræðum sem ætlað var að létta undir með fyrirtækjum sem urðu fyrir fjárhagslegum áföllum vegna heimsfaraldurs COVID-19 og þeirra opinberu sóttvarnaaðgerða sem gripið var til af því tilefni.

Með lögum nr. 38/2020, um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, sem tóku gildi 23. maí 2020, var t.d. kveðið á um það að rekstraraðilar sem uppfylltu skilyrði 1. gr. laganna og var gert að loka samkomustað eða láta af starfsemi eða þjónustu tímabundið á grundvelli nánar tilgreindra sóttvarnarráðstafnana ættu rétt á lokunarstyrk. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laganna var það skilyrði fyrir greiðslu lokunarstyrks að tekjur rekstraraðila í apríl 2020 væru a.m.k. 75% lægri en í apríl 2019. Hefði rekstraraðili hafið starfsemi eftir 1. apríl 2019 skyldu tekjur hans í apríl 2020 bornar saman við meðaltekjur hans á 30 dögum frá því að hann hóf starfsemi til loka febrúar 2020. Sagði í ákvæðinu að tekjur rekstraraðila sem féllu undir 3. másl. 1. tölul. skyldu vera a.m.k. 75% lægri á lokunartímabili en á jafnlöngu tímabili í næstu heilu almanaksmánuðum á undan þar sem ekki kom til lokunar eða stöðvunar starfsemi eða þjónustu.

Í lögum nr. 118/2020, um tekjufallsstyrki, sem tóku gildi 13. nóvember 2020, var kveðið á um rekstraraðili ætti rétt á tekjufallsstyrk úr ríkissjóði ef tekjur hans á tímabilinu 1. apríl til 31. október 2020 hefðu verið a.m.k. 40% lægri en meðaltekjur hans á sjö mánaða tímabili 2019 og tekjufallið mætti rekja til heimsfaraldurs kórónuveiru eða ráðstafana stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar, sbr. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 118/2020. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. skyldi fjárhæð tekjufallsstyrks vera jafnhá rekstrarkostnaði rekstraraðila á tímabilinu 1. apríl til 31. október 2020. Í ákvæðinu sagði jafnframt að tekjufallsstyrkur gæti þó aldrei numið hærri fjárhæð en sem næmi tekjufalli rekstraraðila samkvæmt 1. tölul. 4. gr.

Í lögum nr. 160/2020, um viðspyrnustyrki, sem tóku gildi 6. janúar 2021 og var breytt afturvirkrt með lögum nr. 37/2021, var einnig kveðið á um að ef tekjur rekstraraðila í þeim almanaksmánuði sem umsókn varðaði væru a.m.k. 40% lægri en í sama almanaksmánuði árið 2019 og tekjufallið mætti rekja til heimsfaraldurs kórónuveiru eða ráðstafana stjórnvalda til að verjast útbreiðslu hennar ætti hann rétt á viðspyrnustyrk, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna, en auk þess voru sett sveigjanlegri skilyrði í öðrum málslíðum 1. mgr. 4. gr.

Í 1. mgr. 5. gr. laga nr. 160/2020 var kveðið á um að fjárhæð viðspyrnustyrks skyldi vera 90% af rekstrarkostnaði rekstraraðila þann almanaksmánuð sem umsókn varðaði. Viðspyrnustyrkur gæti þó aldrei numið hærri fjárhæð en sem næmi tekjufalli rekstraraðila samkvæmt 1. tölul. 4. gr. í viðkomandi almanaksmánuði. Í a–c-liðum 1. mgr. 5. gr. voru einnig settar frekari takmarkanir á fjárhæð viðspyrnustyrks.

Stefnandi hefur lagt fram ársreikning sinn fyrir árið 2020. Þar kemur fram að rekstrartekjur félagsins árið 2020 hafi verið 108.657.870 kr. en 240.690.217 kr. árið 2019. Stefnandi hafi haft hagnað sem svaraði 13.627.887 kr. eftir skatta árið 2019 en borið tap að fjárhæð 3.382.551 kr. árið 2020.

Í málinu liggur einnig fyrir yfirlýsing Sigurðar Páls Haukssonar, endurskoðanda stefnanda, dags. 25. júní 2021, um áhrif lokunar á rekstur stefnanda. Þar segir að meðalvelta félagsins á hverjum degi árin 2018 og árið 2019 hafi verið 669.976 kr. án virðisaukaskatts. Á árinu 2020 og fram til 7. febrúar 2021 hafi stefnanda verið gert að loka alfarið starfsemi The English Pub í alls 198 daga. Á sama tímabili hafi félaginu verið gert að starfa undir takmörkunum, m.a. varðandi opnunartíma, og verið gert að uppfylla hina svokölluðu tveggja metra reglu. Meðalvelta félagsins á dag undir þeim takmörkunum sem stjórnvöld settu hafi verið 416.238 kr. á dag án virðisaukaskatts í júlí og ágúst 2021 en hún hafi verið bæði meiri og minni á öðrum tímabilum (301.201 kr. til 511.654 kr.). Það megi því ætla að ef stefnandi hefði fengið að starfa undir sambærilegum takmörkunum í þá 198 daga sem stjórnvöld lokuðu starfseminni hefði velta félagsins verið um 59 til 101 milljón meiri en ella. Í yfirlýsingu Sigurðar er því lýst að gera megi ráð fyrir að framlegð félagsins af umræddri veltu hefði orðið á bilinu frá 5% til 10%. Áhrif lokunaraðgerða stjórnvalda hafi því skert hreina afkomu félagsins um 2,9 milljónir til 10,1 milljón á umræddu tímabili. Í fylgiskjali með yfirlýsingu endurskoðandans koma fram tölur yfir veltu stefnanda eftir mánuðum frá janúar 2020 til desember 2020. Samkvæmt skjalinu er verulegur munur á veltu eftir því hvaða sóttvarnaaðgerðir voru í

gildi og áberandi minni velta í mars til apríl 2020 og september til desember sama ár þegar staðnum var lokað verulegan hluta tímabils.

Í vitnaskýrslu sinni fyrir dóminum lýsti Sigurður Páll þeirri skoðun sinni að miðað við þau rekstrar- og bókhaldsgögn stefnanda sem hann hefði skoðað hefði stefnandi orðið fyrir tjóni vegna sóttvarnaraðgerða. Rekstrartap hafi orðið á þeim tímabilum þegar staðnum var gert að loka en á þeim tímabilum þegar staðurinn starfaði með takmörkunum hafi verið rekstrarhagnaður.

Í greinargerð stefnda er skorað á stefnanda að upplýsa hvort og þá hvernig hann gat nýtt sér úrræði stjórnvalda vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og áhrif þess á ætlað tjón hans vegna lokana á grundvelli sóttvarnaraðgerða stjórnvalda. Stefndi áréttaði þessa áskorun í þinghaldi 15. júní 2021. Í aðilaskýrslu Loga Helgasonar, fyrirsvarsmanns stefnanda, fyrir dóminum 22. nóvember 2021 kom fram að stefnandi hefði þáð hlutabótaleiðina og lokunarstyrki og einnig sérstaka styrki vegna sóttkvíar starfsfólks. Í vitnaskýrslu Sigurðar Páls Haukssonar fyrir dóminum kom fram að stefnandi hefði sótt um tekjufalls- og lokunarstyrki í öllum tilvikum og nýtt sér hlutabótaleið. Tekjur af lokunar- og tekjufallstyrkjum hafi verið færðar sem tekjur í ársreikningi árið 2020. Hlutabætur séu hins vegar greiddar beint til viðkomandi einstaklings þannig að upplýsingar um þær birtist ekki í ársreikningi.

Samkvæmt framangreindu verður að telja staðfest að stefnandi hafi þegið bæði lokunar- og tekjufallsstyrki vegna sóttvarnaraðgerða árið 2020. Í málinu liggja hins vegar ekki fyrir upplýsingar um umfang lokunarstyrkja sem stefnandi hefur þegið og hvort þeir taka til þeirra tímabila sem viðurkenningarkrafa hans í málinu varðar, þ.e. frá 24. mars til og með 24. maí 2020, frá 18. til og með 27. september 2020 og frá 5. október 2020 til 8. febrúar 2021 þegar stefnanda var heimilt að opna English Pub að nýju.

Vitnið Þórólfur Guðnason sóttvarnalæknir rakti fyrir dómi að í fyrstu bylgju COVID-19 hér á landi hefðu um 1800 manns smitast en þar af hefðu 113 verið lagðir inn á sjúkrahús og 11 látist. Í annarri bylgju sem hófst í júní 2020 hefðu 200 manns smitast.

Þriðja bylgja faraldursins hófst síðan samkvæmt vitninu í september 2020 og var hún stór. Samkvæmt vitninu nutu heilbrigðisyfirvöld góðs af því við vinnu sína að rakningarteymi ríkislögreglustjóra fann út úr því hvar fólk hefði verið og hverjir væru sameiginlegir snertifletir fólks sem væri að greinast og einnig nutu þau raðgreiningar ÍE. Með þessu hefði verið hægt að rekja eins vel hægt var uppruna smitanna. Ljóst væri að í þessari bylgju, sem hófst um miðjan september og stóð til áramóta, hefðu um 3.600

manns sýkst, 18 látist og 180 verið lagðir inn á sjúkrahús. Um 5% þeirra sem sýktust hefðu þurft að leggjast inn á sjúkrahús og um 0,5% af þeim sem greindust hefðu látist. Miðað við þetta hefði verið ljóst að ef faraldurinn yrði útbreiddur yrði fjöldi þeirra sem þyrftu að leggjast inn á sjúkrahús og jafnvel létust gríðarlega mikill.

Vitnið rakti að strax þegar fyrsta bylgja faraldursins hófst í mars 2020 hefðu það verið tilmæli frá Sóttvarnastofnun Evrópu að aðildarþjóðir skoðuðu fjölda á samkomum og nálægðarmörk. Miðað við vitneskju um hvernig veiran smitaðist hefði það bara verið almenn skynsemi að bregðast svona við. Sóttvarnir snerust um að að rjúfa smitkeðjuna og í því skyni þyrfti að takmarka þann samgang á fólki sem væri nauðsynlegur til að smit dreifðist. Í þriðju bylgjunni hefði obbinn af smitum fyrst verið á skemmtistöðum og líkamsræktarstöðvum. Þetta væri það sem þyrfti að hafa að leiðarljósi þegar verið væri að beita opinberum sóttvarnaráðstöfunum.

Í vitnaskýrslu sóttvarnalæknis kom fram að það hefði einkum skipt máli að takmarka útbreiðslu þannig að spítalakerfið myndi ráða við faraldurinn en í því sambandi yrði að minna á að Landspítalinn hefði farið á neyðarstig. Engu að síður hefði verið beitt eins vægum aðgerðum og hægt væri. Þær aðgerðir hefðu hins vegar byggst á gögnum og upplýsingum frá alþjóðastofnunum. Hægt væri að segja að því fyrr sem aðgerðum væri beitt þeim mun betri árangri væri náð.

Aðspurður hvort það hefði verið brýn nauðsyn að loka krám á því tímabili sem viðurkenningarkrafa stefnanda tekur til kvað vitnið að samkomubann og lokanir hefðu á þessum tíma verið einu úrræðin sem stóðu til boða í því skyni að sporna gegn útbreiðslu faraldursins. Á þessum tíma hefðu engin bóluefni verið til en þau úrræði sem beitt var hefðu verið árangursrík og sóttvarnayfirvöld hefðu vitað hvaða staðir væru með mesta hættu á smitum. Ómögulegt væri að segja hvaða árangri ákvæði reglugerða um lokun kráa og skemmtistaða hefði skilað. Það hefði hins vegar sýnt sig að bylgju faraldurs væri ekki náð niður nema með aðgerðum. Annað hefði ekki virkað, hvorki í annarri bylgju né þeirri þriðju. Um áhrifin væri auk þess ekki einungis hægt að horfa á dánartíðni heldur einnig það að mörg hundruð manns hefði þurft að leggjast inn á sjúkrahús, m.a. börn, auk þess sem fjölmargir hefðu þurft að fara í endurhæfingu. Ef spítali færi á neyðarstig eins og í þriðju bylgju væri jafnvel nauðsynlegum aðgerðum frestað. Ef við takmörkuðum ekki útbreiðsluna myndu veikindi koma inn í önnur fyrirtæki og nauðsynlega starfsemi og það myndi líka valda efnahagslegu tjóni.

Einnig kom fyrir dóminn Sigurður Kári Árnason, yfirlögfræðingur heilbrigðisráðuneytisins. Vitnið lýsti því fyrir dóminum að fyrirmæli heilbrigðisráðherra um að loka krám og skemmtistöðum byggðist á sameiginlegu mati sóttvarnalæknis og ráðherra um að bregðast yrði við með ólíkum hætti eftir eðli starfsemi. Í því hefði falist að sú starfsemi sem talin var mest smithætta af yrði gert að loka en annari starfsemi, þar sem smithætta væri í meðallagi há, yrðu settar talsvert miklar skorður. Hefði mesta hættan þá verið talin vera á stöðum þar sem áfengissala væri í fyrirrúmi frekar en neysla á matvælum.

III.

Málsástæður stefnanda

Stefnandi telur sig hafa orðið fyrir tjóni er honum var gert að loka starfsemi sinni eins og frammar greinir. Vísar stefnandi að þessu leyti til ársreikninga vegna rekstraráranna 2019 og 2020 en samanburðurinn sýni að tekjur lækki til mikilla muna milli ára. Þá hafi verið tap á rekstri félagsins árið 2020 en það hafði skilað hagnaði árin á undan. Stefnandi telji það raunar segja sig sjálf að á meðan starfsemi stefnanda sé lokað hafi hann engar tekjur en þurfi eftir sem áður að standa skil á skuldbindingum sínum.

Lögmætisregla og framsal lagasetningarvalds

Stefnandi telur að þar sem ákvæði 75. gr. stjórnarskrár geri sérstaklega kröfu um að atvinnufrelsi verði aðeins skert með lögum verði að gera enn ríkari kröfur en ella til þess að stjórnvaldsfyrirmæli sem hafa í för með sér skerðingu á atvinnufrelsi eigi sér skýra og ótvíræða lagastöð

Ákvæði 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga nr. 19/1997, með síðari breytingum, kveði á um að ráðherra ákveði að fenginni tillögu sóttvarnalæknis hvort grípa skuli til opinberra sóttvarnaráðstafana, s.s. ónæmisaðgerða, einangrunar smitaðra, sótthreinsunar, afkvíunar byggðarlaga eða landsins alls, lokunar skóla eða samkomubanns. Þar sé þó hvergi minnst á lokanir einkarekinna fyrirtækja, hvorki í lögnum sjálfum né lögskýringargögnum.

Á grundvelli þessa ákvæðis sóttvarnalaga hafi heilbrigðisráðherra birt fyrirnefndar auglýsingar og reglugerðir um takmarkanir á samkomum sem hafi að geyma hin umdeildu ákvæði um lokanir skemmtistaða og kráa. Segi í stjórnvaldsfyrirmælunum að með þeim sé verið að setja á tímabundna takmörkun á samkomum. Stefnandi mótmæli því að undir takmarkanir á samkomum geti fallið að loka einkareknum fyrirtækjum, eins og veitingastað stefnanda sem starfræktur sé á grundvelli rekstrarleyfis. Samkomubanni

hljóti, samkvæmt almennri málvenju, að merkja að fólki sé bannað að koma saman og með samkomutakmörkunum sé átt við að takmarkaður sé fjöldi þeirra sem koma megi saman hverju sinni. Fráleitt sé að með samkomubanni sé átt við að ákveðnum tegundum einkarekinna fyrirtækja sé lokað. Stefnandi byggir á því að stjórnvaldsfyrirmæli heilbrigðisráðherra um lokun skemmtistaða og kráa skorti þannig viðhlítandi lagastoð.

Þá geti ákvæði sóttvarnalaga allt að einu aldrei veitt heilbrigðisráðherra heimild til að gera slíkan greinarmun á einstökum tegundum veitingastaða eins og raun beri vitni eftir því hvaða tegund veitingastaðar sé skráð í rekstrarleyfi þeirra. Bendir stefnandi á að ráðherra hafi á grundvelli lagaákvæðis, sem heimilar honum að mæla fyrir um samkomubann, birt stjórnvaldsfyrirmæli sem mæli fyrir um skilyrðislausu lokun kráa, en heimilað á sama tíma starfrækslu kráa sem einnig séu með skráð leyfi til kaffi- eða veitingasölu. Stefnandi telur ljóst að ekki sé lagaheimild fyrir þessari skerðingu á atvinnufrelsi hans og það fái ekki staðist stjórnskipan Íslands að ráðherra sé veitt ótakmarkað vald til að takmarka stjórnarskrárbundin réttindi á þann máta sem honum þóknist og án aðkomu Alþingis.

Stefnandi telur það brjóta gegn stjórnarskrá og stjórnskipan landsins að ráðherra sé falið að ákveða hvaða aðgerðum heimilt sé að beita gagnvart einkareknum fyrirtækjum landsins í því skyni að koma í veg fyrir útbreiðslu faraldurs. Það sé löggjafans eins að taka afstöðu til þess hvort réttlætandi sé að skerða atvinnufrelsi. Það sé þannig aðeins á valdi löggjafans að kveða á um að heimilt sé að loka tilteknum tegundum fyrirtækja og kveða þá á um í hvaða tilvikum það sé réttlætandi, hve lengi og með hvaða hætti. Það sé endá löggjafans að ákveða takmörk og umfang skerðingar stjórnarskrárvarinna réttinda, en ekki framkvæmdavaldsins. Staðfest hafi verið í dómaframkvæmd að hinum almenna löggjafa sé óheimilt að fela handhöfum framkvæmdavalds óhefta ákvörðun um skerðingu á atvinnufrelsi. Löggjöfin verði að mæla fyrir um meginreglur, þar sem fram komi takmörk og umfang þeirrar réttindaskerðingar sem talin er nauðsynleg.

Að mati stefnanda séu auglýsingar og reglugerðir settar á grundvelli óskýrra og ófullnægjandi lagaákvæða ólögættar rétt eins og reglugerðir sem gangi lengra en kveðið sé á um í lögum og lögskýringargögnum. Telur stefnandi ljóst að ákvæði téðra stjórnvaldsfyrirmæla um lokanir kráa og skemmtistaða skorti nauðsynlega lagastoð og það sé þannig ólögætt. Jafnvel þó aðgerðirnar sem nefndar eru í 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, þ.e. ónæmisáðgerðir, einangrun, sóttthreinsun, afkvíun, lokun skóla og samkomubanns, séu nefndar í dæmaskyni geti ráðherra ekki haft óheft vald til að grípa

til hvaða aðgerða sem er á grundvelli ákvæðisins enda fái ekki staðist að engar takmarkanir séu á þeim ráðstöfunum sem ráðherra geti beitt á grundvelli þess.

Af lestri ákvæðisins sé ekki að skilja eða sjá að það veiti ráðherra heimild til að loka krám og skemmtistöðum eða öðrum einkareknum fyrirtækjum með auglýsingu eða reglugerð. Engin tilraun sé gerð til þess í lagatextanum eða lögskýringargögnum að skilgreina hvað átt sé við með opinberum sóttvörnum en lokun einkafyrirtækja eigi ekkert skylt við þær aðgerðir sem nefndar séu í ákvæðinu. Þaðan af síður veiti ákvæðið ráðherra heimild til þess að gera þann greinarmun sem gerður hafi verið á starfsemi veitingastaða, sem lúti sömu skilyrðum laga nr. 85/2007, um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald. Að auki geti lokun einkarekinna fyrirtækja ekki talist falla undir skipun um samkomubann enda feli samkomubann í sér að einstaklingum sé bannað að koma saman en ekki að einstökum tegundum fyrirtækja sé lokað.

Þar sem ekki sé þannig lagastoð fyrir þeirri skerðingu á atvinnufrelsi stefnanda og annarra kráa- og skemmtistaðaeigenda sem kveðið er á um í téðum stjórnvaldsfyrirmælum séu ákvæðin ólögmat. Beri stefnda því að bæta stefnanda það tjón sem hann hafi orðið fyrir vegna hinnar ólögmatu skerðingar.

Brot gegn meðalhófi og jafnræði.

Fallist dómurinn ekki á að um ólögmat framsal lagasetningarvalds hafi verið að ræða og heilbrigðisráðherra haft næga lagaheimild til að takmarka atvinnufrelsi stefnanda með umþrættum ákvæðum auglýsinga og reglugerða byggja stefnandi til vara á því að ráðherra hafi brotið gegn reglu stjórnarskrár og stjórnarsýsluréttar um jafnræði sem og gegn meðalhófsreglu stjórnarsýsluréttarins.

Þegar ráðherra vegur og metur annars vegar stjórnarskrárvarið atvinnufrelsi og hins vegar tillögur sóttvarnalæknis um sóttvarnir verði hann að gæta meðalhófs. Þannig megi hann ekki ganga lengra í skerðingu atvinnufrelsis en nauðsynlegt sé til verndar gegn faraldrinum. Ákvæði 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 kveði á um að stjórnvald skuli því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem stefnt er að, verði ekki náð með öðru og vægara móti. Skuli þess þá gætt að ekki sé gengið lengra en nauðsyn beri til. Sú regla byggist jafnframt á óskráðri meginreglu stjórnarsýsluréttar um meðalhóf, sem birtist m.a í nefndri 12. gr. stjórnarsýslulaga, hafi víðtækara gildissvið en stjórnarsýslulögin og gildi þannig t.d. um setningu reglugerða.

Í meðalhófsreglu felist einnig að heilbrigðisráðherra hafi borið að velja það úrræði sem vægast sé. Eftir því sem sú skerðing verði þungbærari er leiði af stjórnvaldsfyrirmælum þeim mun strangari kröfur séu gerðar til sönnunar á nauðsyn skerðingarinnar. Sönnunarbyrðin fyrir því að önnur vægari úrræði hafi ekki komið til greina til að ná því markmiði sem að var stefnt hvíli á stefnda en hann hafi ekki bent á nein gögn því til sönnunar.

Stefnandi telji að sú ákvörðun að mismuna krám og skemmtistöðum annars vegar og öðrum veitingastöðum hins vegar hafi ekki verið nauðsynleg eða til þess fallin að koma í veg fyrir smit þar sem sama hættu sé á smiti hvort sem smitaður einstaklingur fer á hefðbundinn veitingastað eða krá enda gildi sömu reglur um fjarlægðar- og fjöldatakmarkanir á báðum stöðum. Ekki sé þannig nauðsynlegt að mismuna veitingastöðum með þessum hætti enda hafi ekkert komið fram um að veitingastaðir sem flokkist sem skemmtistaðir og/eða krár í rekstrarleyfi sínu séu síður til þess fallnir að geta hagað starfsemi sinni til samræmis við fyrirmæli um sóttvarnir en aðrir veitingastaðir þar sem áfengisveitingar eru heimilar.

Telur stefnandi að ráðherra hafi brotið gegn jafnræðisreglu er hann hafi með stjórnvaldsfyrirmælum kveðið á um að krám og skemmtistöðum skyldi lokað en öðrum veitingastöðum, sem hafi áfengisleyfi, ekki lokað. Þá hafi krám og skemmtistöðum sem höfðu jafnframt önnur rekstrarleyfi, s.s. kaffisölu, verið heimilt að hafa áfram opið og það sé augljóst brot á jafnræðisreglu.

Þá telur stefnandi augljóst að um ólögmæta mismunun sé að ræða. Ekki sé með nokkru móti hægt að réttlæta það að krár sem selji áfengi og kleinur geti haft opið en ekki krár sem eingöngu hafi áfengisleyfi. Hótelbarir hafi fengið að vera opnir og fólk hafi getað sest inn á veitingastaði og sleppt því að panta sér mat og bara pantað sér áfengi, eins og það væri á krá eða skemmtistað. Verið sé að mismuna svo náskyldum hlutum að ekkert geti réttlætt þennan mun, hvorki lögfræðilega né út frá sjónarmiðum um sóttvarnir. Þar sem sú mismunun gagnvart vínveitingastöðum sem birtist í téðum reglugerðum byggist ekki á hlutlægum og málefnalegum grundvelli sé hún ólögmæt.

Með því að ráðherra hafi brotið gegn reglum um meðalhóf og jafnræði sé um ólögmæta skerðingu á atvinnufrelsi stefnanda að ræða og stefnda beri að bæta stefnanda það tjón sem hann hafi orðið fyrir vegna þessa.

Málsástæður stefnda

Stefndi bendir á COVID-19 sé smitsjúkdómur af völdum krónuveirunnar SARS-CoV-2. Sjúkdómurinn hafi fyrst verið greindur í Kína í desember 2019 en orðið að heimsfaraldri á árinu 2020. Helstu einkenni sjúkdómsins líkist influensúsýkingu, þ.e. hósti, hiti, hálssærindi, andþyngsli, bein og vöðvaverkir og þreyta. Jafnframt hafi margir sjúklingar orðið fyrir tapi á lyktar- og bragðskyni. Sjúkdómurinn geti einnig valdið lífshættulegum veikindum með neðri öndunarferasýkingu, lungnabólgu, öndunarbílun, fjölkerfabilun og í mörgum tilvikum dauða. Rannsóknir á mögulegum eftirköstum sjúkdómsins og langtímaáhrifum séu hafnar en niðurstöður slíkra rannsókna liggja ekki endanlega fyrir. Ljóst sé þó að margir glími við langvarandi eftirköst sjúkdómsins, eins og t.d. óeðlilega þreytu, öndunarerfiðleika, hæsi, vöðvaverki, eymsli í liðum og vöðvum, höfuðverk, einbeitingarörðugleika, svefnleysi og sköddun á lungum, hjarta, nýrum eða heila og tap á lyktar- og bragðskyni.

Smitleið sjúkdómsins milli einstaklinga sé snerti- og dropasmit, þ.e. veiran dreifist þegar sýktur einstaklingur hósti, hnerri eða snýti sér í návígi við aðra í sama rými og heilbrigðir einstaklingar andi að sér dropum/úða frá hinum sýkta. Veiran geti einnig lifað í einhvern tíma á öðrum snertiflötum þar sem droparnir lendi. Það að snerta sýkta einstaklinga eða sameiginlega snertifleti feli þannig í sér ákveðna áhættu. Útsettir fyrir smiti séu því allir þeir sem hafi umgengist sýktan einstakling eða verið innan við einn til tvo metra frá sýktum einstaklingi eða snert sameiginlega snertifleti. Einstaklingar geta smitað í einn til tvo daga áður en einkenni koma fram og sumir geti verið smitandi þrátt fyrir lítil sjúkdómseinkenni.

Stefndi bendir jafnframt á að 30. janúar 2020 hafi Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) lýst yfir neyðarástandi á heimsvísu vegna COVID-19 og þann 11. mars sama ár hafi stofnunin lýst yfir heimsfaraldri vegna farsóttarinnar. Í mars 2021 höfðu um 115 milljónir smita verið staðfestar á heimsvísu og um 2,5 millj. dauðsfalla verið raktar til sjúkdómsins. Hérlandis hafi verið lýst yfir neyðarstigi almannavarna vegna faraldursins 6. mars 2020. Samkvæmt upplýsingum af covid.is sem ríkislögreglustjóri og sóttvarnalæknir standa að hafi 25. apríl 2021 verið um 6.390 staðfest smit hérlandis og andlát 29, auk þess sem yfir hálf milljón sýna hafi verið tekin innanlands og á landamærunum og um 45.000 þurft að sæta sóttkví.

Af hálfu stefnda sé vísað til þess að auglýsingar og reglugerðir um takmarkanir á samkomum vegna farsóttar hafi verið settar á grundvelli 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga nr.

19/1997. Í lagaákvæðinu séu taldar upp nokkrar mikilvægar sóttvarnaráðstafanir sem stjórnvöldum sé heimilt að grípa til vegna hættu á farsóttum innanlands. Ekki sé um tæmandi talningu að ræða enda ekki alltaf hægt að sjá fyrir hvaða úrræði virki best þegar faraldur geisar.

Stefndi telur það verða ráðið af sóttvarnalögum, sbr. m.a. 1. gr., að með opinberum sóttvarnaráðstöfunum sé átt við hvers konar ráðstafanir sem komið geti að gagni til að berjast við útbreiðslu farsóttá innanlands, til eða frá landinu, og að berjast við útbreiðslu frá smituðum einstaklingum. Með tilliti til þess hlutverks ríkisvaldsins að treysta öryggi borgaranna beri stjórnvöldum við slíkar aðstæður og eftir því sem við á að bregðast við með virkum úrræðum til verndar lífi og heilsu.

Stefndi vísar til þess að samkomubann sé á meðal þeirra ráðstafana sem heimilt sé að grípa til samkvæmt 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga. Stefndi fallist ekki á skilning stefnanda á ákvæðinu og árétti að erfitt sé að telja upp slíkar sóttvarnaráðstafanir með tæmandi hætti þar sem ekki sé hægt að sjá fyrir þær aðstæður sem geti komið upp, sbr. nánar athugasemdir við 12. gr. í frumvarpi til sóttvarnalaga. Þar segi einnig að þær opinberu sóttvarnaráðstafanir sem taldar séu upp í greininni séu hinar sömu og í þeim lögum sem þá voru í gildi.

Stefndi bendir á að sóttvarnalög nr. 19/1997 hafi leyst af hólmi nokkra lagabálka, þ.m.t. farsóttalög nr. 10/1958 en í 12. gr. þeirra laga hafi verið heimild til að loka jafnt almennum skólum sem einkaskólum, banna almenna mannfundi og opinberar skemmtisamkomur (kvikmyndasýningar, leiksýningar, samsöngva, dansleiki, hlutaveltur o.s.frv.), aðrar samkomur (brúðkaupsveislur, innanfélagsskemmtanir o.s.frv.), þar sem margir kæmu saman í sama húsi, svo og messugerðir og líkfylgdir. Þá hafi þar verið kveðið á um að á sama hátt gæti lögreglustjóri eða hreppstjóri „lokað verslunum, svo sem matvælabúðum, brauðbúðum og mjólkurbúðum, enn fremur gistihúsum og veitingastöðum“.

Stefndi áréttar að ekki verði ráðið af lögskýringargögnum að baki sóttvarnalögum nr. 19/1997 að með þeim hafi átt að takmarka heimildir sóttvarnayfirvalda til opinberra sóttvarnaráðstafana. Þessi forsaga renni stoðum undir það að í samkomubanni felist heimild til að loka veitingastöðum. Stefndi telji það enn fremur engu breyta þótt löggjafinn hafi ákveðið að skýra nánar heimildir stjórnvalda með setningu laga nr. 2/2021 en við setningu laganna hafi þó komið fram sá skilningur að stöðvun atvinnurekstrar félli undir gildandi heimildir ráðherra til að setja samkomubann.

Stefndi vísar til þess að í þeim auglýsingum og reglugerðum sem mál þetta varðar hafi að ráði sóttvarnalæknis verið litið svo á að á skemmtistöðum og krám væri starfsemi þar sem sérstök smithætta væri fyrir hendi. Lokanir slíkrar starfsemi hafi því átt sér skýra lagastoð á tímabili stefnukröfu. Að því er varði málsástæður stefnanda um að lokanir á starfsemi hans hafi brotið í bága við reglur um jafnræði og meðalhóf telji stefndi ljóst að þegar mælt er fyrir um opinberar sóttvarnir geti meðalhófsreglan leitt til þess að flokka verði og afmarka gildissvið slíkra ráðstafana við landshluta og eftir atvikum við tegund fyrirtækja og þjónustuveitenda. Þegar tekið sé mið af þeim sérstöku aðstæðum sem á þessu sviði gildi og séu af neyðarréttarlegum toga verði að ætla að ráðherra hafi svipaðar heimildir og löggjafanum eru játaðar til að aðgreina tilvik í stjórnvaldsfyrirmælum um opinberar sóttvarnir. Aðgreining milli tilvika verði þó að byggjast á hlutlægum og málefnalegum grunni.

Stefndi árétti að þriðja bylgja COVID-19 faraldursins hér á landi hafi hafist upp úr 14. september 2020. Samkvæmt upplýsingum frá rakningarteymi almannavarna og úr raðgreiningum hjá Íslenskri erfðagreiningu megi rekja upphaf þessarar bylgju einkum til líkamsræktarstöðva, þ. m. t. hnefaleikastöðvar, sem og kráa og skemmtistaða. Um 114 smit hafi stafað beint frá krám og skemmtistöðum en ofan á þann fjölda hafi bæst um 306 afleidd smit og þegar yfir lauk hafi öll þriðja bylgja samanstáðið af 3.300 smituðum einstaklingum og af þeim hafi látist 18 manns. Stefndi vísar til þess að sóttvarnalæknir telji að starfsemi kráa, skemmtistaða og líkamsræktarstöðva fylgi sérstök smithætta. Fullyrðingar stefnanda um að sama hættu sé á smiti á hefðbundnum veitingastað og krá séu órökstuddar. Mat sóttvarnalæknis sé einnig í samræmi við áhættuflokkun annarra ríkja. Á þessum grunni hafi sóttvarnalæknir m.a. ráðlagt auknar takmarkanir á þessa staði auk þess sem verulegar takmarkanir, s.s. fjöldatakmarkanir og opnunartímatakmákanir, hafi verið lagðar á aðra veitingastaði, sbr. sjónarmið sem fram komi í minnisblöðum sóttvarnalæknis frá 17. og 20. september 2020.

Að þessu virtu árétti stefndi að þær auglýsingar og reglugerðir sem vísað sé til í stefnu og sá greinarmunur sem þar sé gerður á skemmtistöðum og krám annars vegar og öðrum vínveitingastöðum, s.s. veitingahúsum og kaffihúsum, byggist á málefnalegum sjónarmiðum og eigi sér viðhlítandi lagastoð. Í þessu efni hafi verið stuðst við reglugerð um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald nr. 1277/2016. Í 18. gr. þeirrar reglugerðar sé veitingastöðum skipt með hlutlægum hætti í tilteknar tegundir eftir starfsemi og þjónustu sem bjóða skuli viðskiptavinum. Í ákvæðinu komi einnig fram að hver einstök

tegund veitingastaða geti fallið undir fleiri en einn flokk veitingastaða, í samræmi við þá starfsemi sem rekstrarleyfi viðkomandi staðar tilgreini. Ein megináherslan í starfsemi kráa og skemmtistaða sé á sölu áfengisveitinga og reynslan bendi til þess að á slíkum stöðum sé gestum almennt hættara við að gæta ekki nægilega vel að sér með tilliti til sóttvarna, s.s. fjarlægðar við annað fólk. Það sé einnig reynslan af eftirlitsferðum á þessa staði í faraldrinum.

Stefndi bendi einnig á að fjölmörg samtök lækna og heilbrigðisyfirvöld, t.a.m. læknasamtök Texas, hafi gefið út töflu til viðmiðunar um smithættu við ýmsar samkomur. Notaður sé kvarðinn 1–9 og séu samkomur sem falla undir 9. flokk með mesta smithættu. Þar undir falli skemmtistaðir og krár en að borða á veitingastað falli í flokk 7. Greinarmunurinn á skemmtistöðum og krám annars vegar og öðrum veitingastöðum hins vegar byggist þannig á viðurkenndri faraldsfræði og hlutlægum viðmiðum sem tryggi ákveðinn fyrirsjáanleika í framkvæmd.

Að meginstefnu til sé markmið opinberra sóttvarnaráðstafana að missa ekki faraldurinn í veldisvöxt og forðast að hann sé lengi í línulegum vexti. Ástæðan sé sú að ef það tekst ekki er hætta á að faraldurinn fari úr böndunum með alvarlegri afleiðingum fyrir heilsu almennings og samfélagið í heild. Frá því að faraldurinn hófst hafi ráðstafanir heilbrigðisyfirvalda jafnan verið ákvarðaðar til skamms tíma og verið til stöðugar endurskoðunar að teknu tilliti til stöðu faraldursins hverju sinni, þeim árangri sem aðgerðirnar eru taldar hafa skilað og meðalhófs. Litið sé til allra fyrirbyggjandi upplýsinga sem að gagni geti komið, s.s. þess hvernig smit hafa verið að dreifast og hvar. Ef smit eru mjög einangruð við tiltekna starfsemi eða landsvæði hafi á grundvelli meðalhófsreglu verið gripið til staðbundinna aðgerða eða aðgerða sem beinist einkum að tilteknum samkomustöðum, s.s. lokun skemmtistaða. Dugi slíkar aðgerðir ekki eða smit eru farin að dreifast víða eða eru órekjanleg sé fremur beitt almennari aðgerðum sem byggist á fyrirbyggjandi þekkingu um það hvernig COVID-19 smitast, eins og frekari nálægðartakmörkun og/eða fjöldatakmörkun eða undanþágu frá þeim eða jafnvel frekari takmörkun á þjónustustarfsemi sem krefst mikillar nálægðar og snertingar.

Þegar árangur næst með aðgerðum sem sýnir sig í fækkun smita til lengri tíma fari að nýju fram mat á grundvelli meðalhófsreglunnar á því hvort tilefni sé til að slaka á aðgerðum. Í ljósi markmiða aðgerðanna sé þess gætt að slíkar tilslakanir leiði ekki til þess að faraldurinn færast í vöxt heldur sé reynt að haga þeim þannig að jafnvægi náist og fækkun smita haldi áfram eða lítill fjöldi smita haldist og sé viðráðanlegur. Sem dæmi

um þetta hafi verið ákveðið að á tímabilinu 28. september til 4. október 2020 yrði krám og skemmtistöðum veitt heimild til að opna með tilteknum takmörkunum í formi sætareglu. Þegar hún hafði gilt í viku hafi staða faraldursins verið orðin sú að grípa hafi þurft til hertra aðgerða og því verið ákveðið að loka stöðunum á ný. Í ljósi ágætrar stöðu faraldursins rétt fyrir jólin 2020 hafi komið til skoðunar hvort tilefni væri til að opna þessa staði að nýju en að fenginni reynslu hafi sóttvarnalæknir ekki talið það óhætt, einkum með hliðsjón af auknu samkomuhaldi fólks yfir hátíðarnar. Ætla megi að það hafi m.a. átt þátt í hversu góður árangur náðist á Íslandi yfir jól og áramótin síðustu í baráttu við faraldurinn, þ.á m. í alþjóðlegum samanburði.

IV.

1.

Krafa stefnanda í málinu er að viðurkennt verði að stefndi beri skaðabótaábyrgð á fjártjóni sem stefnandi varð fyrir er honum var gert að loka stað sínum, The English Pub, frá 24. mars til og með 25. maí 2020, frá 18. til og með 27. september 2020 og frá 5. október 2020, vegna ákvæða í auglýsingum og reglugerðum heilbrigðisráðherra um takmarkanir á samkomum sökum farsóttar þar sem kveðið var á um tímabundnar lokanir kráa og skemmtistaða. Í ljósi þess að kröfugerð stefnanda er miðuð við að hann hafi orðið fyrir fjártjóni á þeim tíma sem honum var gert að hafa krána The English Pub lokaða verður að leggja þann skilning í kröfugerðina að þriðja tímabilið sem þar er vísað til nái frá 5. október 2020 til 8. febrúar 2021. Með 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 123/2021 sem tók gildi 8. febrúar og gildi til 3. mars 2021 voru felld úr gildi ákvæði þágildandi reglugerðar um að krár og skemmtistaðir skyldu hafa lokað en með ákvæðinu varð krám og skemmtistöðum heimilt að hafa opið til kl. 22:00 alla daga vikunnar. Ágreiningslaust er að stefnanda hefur frá þeim tíma ekki verið gert að loka stað sínum á grundvelli opinberra sóttvarnarráðstafana, þrátt fyrir að rekstur hans hafi áfram sætt ákveðnum takmörkunum.

Stefnandi hefur neytt heimildar í 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 til að leita að svo stöddu dóms eingöngu um viðurkenningu á skaðabótaskyldu stefnda. Þessi heimild er bundin því skilyrði að stefnandi hafi lögvarða hagsmuni af því að skorið sé úr um tilvist eða efni réttinda eða réttarsambands. Sá áskilnaður hefur í fjölmörgum dómum Hæstaréttar verið skýrður á þann veg að sá er höfðar mál til viðurkenningar á skaðabótaskyldu verði að leiða nægar líkur að því að hann hafi orðið fyrir tjóni, gera grein fyrir því í hverju tjón hans felist og hver tengsl þess séu við atvik máls.

Sem fyrr segir tekur viðurkenningarkrafa stefnanda til þriggja tímabila þar sem honum var gert að loka kránni English Pub á grundvelli sóttvarnaráðstafana. Fyrir liggur að á tímabilunum frá 24. mars til og með 25. maí 2020 og frá 18. september til og með 27. september 2020 var honum gert að loka alfarið rekstri sínum en af málatilbúnaði stefnanda verður ráðið að hann reki tjón sitt til þess að hafa ekki getað rekið atvinnustarfsemi í hagnaðarskyni á kránni. Þá liggur fyrir að öllum krám í landinu var gert að hafa lokað á tímabilinu frá 5. október 2020 til 8. febrúar 2021. Að mati dómsins verður að telja að stefnandi hafi í ljósi þessara atvika sýnt nægilega fram á hver tengsl hugsanlegs tjóns hans eru við atvik málsins.

Stefnandi hefur lagt fyrir dóminn ársreikning sinn fyrir árið 2020 en af þeim ársreikningi verður ráðið að verulegur samdráttur hafi orðið í tekjum hans frá árinu 2019 og að tap hafi verið á rekstri félagsins árið 2020 en hagnaður árið á undan. Að því er varðar viðbrögð stefnanda við áskorun stefnda um að hann upplýsi hvort og þá hvernig hann gat nýtt sér úrræði stjórnvalda vegna heimsfaraldurs kórónaveiru og áhrif þess á ætlað tjón hans vegna lokana á grundvelli sóttvarnaraðgerða stjórnvalda þá kom fram í aðilaskýrslu fyrirvarsmanns stefnanda að stefnandi hefði nýtt sér hlutabótaleiðina og lokunarstyrki og einnig sérstaka styrki vegna sóttkvíar starfsfólks. Í vitnaskýrslu Sigurðar Páls Haukssonar, endurskoðanda stefnanda, fyrir dómnum kom fram að stefnandi hefði sótt um tekjufalls- og lokunarstyrki í öllum tilvikum og nýtt sér hlutabótaleið en tekjur af lokunar- og tekjufallsstyrkjum hefðu verið færðar sem tekjur í ársreikningi árið 2020.

Á hinn bóginn hefur stefnandi ekki upplýst nánar um umfang þeirra fjárhæða sem honum hafa verið greiddar samkvæmt úrræðum stjórnvalda, enda þótt stefndi hafi skorað á hann að leggja slík gögn fram. Þrátt fyrir að gögn málsins varpi ekki að fullu leyti ljósi á tjón stefnanda að þessu leyti verður að telja að hann hafi engu að síður leitt nægar líkur að því að hann hafi orðið fyrir tjóni með tilliti til heimildar 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991, sérstaklega þegar horft er til þess hversu miklum hömlum honum var gert að sæta á rekstri sínum samkvæmt almennum stjórnvaldsfyrirmælum. Af þeim sökum verður að leggja til grundvallar að stefnandi hafi lögvarða hagsmuni af því að fá skorið úr um hvort heilbrigðisráðherra hafi með setningu stjórnvaldsfyrirmæla um lokun kráa gerst sekur um sagnæma og ólögmeða háttsemi sem hafi valdið stefnanda fjártjóni og endurspeglit í algjöru hruni á rekstrartekjum stefnanda á þeim tíma sem honum var gert að hafa lokað. Formskilyrði 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 standa því ekki í vegi fyrir því að fjallað verði efnislega um kröfu stefnanda, en með því kann þá eftir atvikum aðeins

að vera leyst úr um lögmati gerða stefnda án þess að neinu sé slegið föstu um það í hvaða mæli þær hafi leitt til tjóns fyrir stefnanda, sjá hér til hliðsjónar dóma Hæstaréttar frá 13. febrúar 2002 í máli nr. 384/2002 og 17. nóvember 2005 í máli nr. 182/2005.

2.

Í málalíbúnaði stefnanda er m.a. byggt á því að stefnda hafi skort lagaheimild til þess að mæla fyrir um í stjórnvaldsfyrirmælum að stefnanda væri skylt að loka krá sinni. Telur stefnandi að 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga nr. 19/1997 veiti ekki stoð fyrir slíkri aðgerð, auk þess sem heimild hafi skort fyrir því að ráðherra gerði greinarmun á stöðum eftir því hvort þeir seldu veitingar eða ekki. Þá telur stefnandi að það standist ekki stjórnarskrá að ráðherra hafi verið falið vald til að ákveða hvort atvinnufrelsi yrði takmarkað eins og gert var með þeim stjórnvaldsfyrirmælum sem mæltu fyrir um lokun kráa á tímabilinu frá 24. mars til og með 24. maí 2020, frá 18. til og með 27. september 2020 og frá 5. október 2020 til 8. febrúar 2021.

Samkvæmt 2. gr. sóttvarnalaga nr. 19/1997 fjalla lögum um sjúkdóma og sjúkdómsvalda sem valdið geta farsóttum og ógnað almannaheill, svo og aðrar alvarlegar nærar sóttir. Í lögum kemur fram að til opinberra sóttvarna teljist þær ráðstafanir sem beita skuli vegna hættulegra smitsjúkdóma, m.a. þegar hætta er á útbreiðslu farsóttinnalands.

Í 1. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga segir enn fremur að sóttvarnalæknir skuli gera ráðherra þegar í stað viðvart ef tilkynningar til hans um smitsjúkdóma benda til þess að farsótt sé yfirvofandi. Samkvæmt 2. mgr. 12. gr. ákveður ráðherra að fenginni tillögu sóttvarnalæknis hvort grípa skuli til opinberra sóttvarnaráðstafana, „svo sem ónæmisaðgerða, einangrunar smitaðra, sóttthreinsunar, afkvíunar byggðarlaga eða landsins alls, lokunar skóla eða samkomubanns“. Ekki verður annað ráðið af þessu orðalagi ákvæðisins en að þær sóttvarnaráðstafanir sem þar eru taldar upp séu einungis nefndar í dæmaskyni. Er því ekki unnt að líta svo á að þær sóttvarnaraðgerðir sem getið er í ákvæðinu séu taldar með tæmandi hætti.

Að því er varðar þá málsástæðu stefnanda að lokun starfsemi hans sé ekki byggð á stjórnskipulegum grunni þar sem það sé aðeins í verkahring löggjafans að afmarka skerðingu stjórnarskrárvarinna réttinda á borð við atvinnufrelsi og þar með að kveða á um hvort heimilt sé að loka tilteknum tegundum fyrirtækja, þá telur dómurinn ekki unnt að líta svo á að með 2. mgr. 12. gr. hafi ráðherra verið falið óheft ákvörðunarvald um

skerðingu á atvinnustarfsemi. Þótt ákvæði 2. mgr. 12. gr. hafi ekki að geyma tæmandi upptalningu verður að mati dómsins ekki um villst að þar eru í senn taldar heimildir til að loka ákveðnum stöðum þar sem fólk kemur saman, eins og og skólum, og banna fólki að koma saman. Ljóst er því að löggjafinn hefur í meginatriðum mælt fyrir um þá tegund skerðingar á atvinnufrelsi sem á reynir í þessu máli.

Auk þess verður að leggja áherslu á að heimild ráðherra að þessu leyti er ekki óheft heldur lýtur ráðherra í þessu sambandi einnig meginreglum stjórnisýsluréttar, m.a. um málefnaleg sjónarmið, jafnræði og meðalhóf. Dómstólar hafa síðan endurskoðunarvald varðandi það hvort ráðherra beitir valdheimildum sínum að þessu leyti í samræmi við lög, sbr. 60. og 70. gr. stjórnarskrárinnar.

Í samræmi við það sem að framan er rakið verður því að hafna málsástæðu stefnanda að því leyti sem hún lýtur að því að ráðherra hafi verið framselt vald umfram heimildir 75. gr. stjórnarskrárinnar. Í ljósi þess sem fyrr segir um að ákvæði 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga hafi samkvæmt orðalagi sínu ekki að geyma tæmandi upptalningu á þeim sóttvarnarráðstöfunum sem ráðherra getur beitt er einnig hafnað þeirri málsástæðu stefnanda að í 2. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga hafi ekki verið að finna fullnægjandi heimild til þess að mæla fyrir um lokun kráa á tímabilinu frá 24. mars til og með 24. maí 2020, frá 18. til og með 27. september 2020 og frá 5. október 2020 til 8. febrúar 2021.

3.

Stefnandi hefur einnig byggt á því í málinu að stefndi hafi brotið gegn meðalhófsreglu með því að ráðherra mælti fyrir um lokun kráa og skemmtistaða. Stefnandi telur stefnda bera sönnunarbyrði fyrir því að önnur vægari úrræði hafi ekki komið til greina til að ná því markmiði sem að var stefnt og telur stefnda ekki hafa bent á nein gögn því til sönnunar. Stefnandi telur einnig að með reglugerðum ráðherra hafi krám og skemmtistöðum verið mismunað gagnvart öðrum veitingastöðum þar sem greinarmunur á þessum stöðum hafi hvorki verið nauðsynlegur né til þess fallinn að koma í veg fyrir smit. Sama hættu sé á smiti hvort sem smitaður einstaklingur fer á hefðbundinn veitingastað eða krá enda gildi sömu reglur um fjarlægðar- og fjöldatakmarkanir á báðum stöðum. Að mati stefnanda er ekkert komið fram um að veitingastaðir sem hafa tegundirnar skemmtistaður og/eða krá tilgreindar í rekstrarleyfi sínu séu síður til þess fallnir að geta hagað starfsemi sinni til samræmis við fyrirmæli um sóttvarnir en aðrir veitingastaðir þar sem áfengisveitingar eru heimilar.

Þegar tekin er afstaða til þess hvort ráðherra hafi beitt valdheimildum sínum í samræmi við jafnræði og meðalhóf verður að hafa í huga þær almennu skyldur sem hvíla á stefnda samkvæmt reglum stjórnarskrár og alþjóðlegum skuldbindingum á sviði mannréttinda. Þótt ekki sé í stjórnarskrá með beinum hætti vikið að skyldu ríkisins til að standa vörð um líf og heilsu almennings er ekki unnt að horfa fram hjá því að líf og heilsa er óhjákvæmileg forsenda þess að fólk fái notið þeirra mannréttinda sem mælt er fyrir um í stjórnarskrá. Að mati dómsins er því ekki varhugavert að leggja til grundvallar að stefnda beri stjórnskipuleg skylda til að gera ráðstafanir til að vernda líf og heilsu almennings þegar hætta steðjar að.

Slík skylda kann enn fremur að vera leidd af 2. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, sem hefur lagagildi hér á landi, sbr. 1. gr. laga nr. 62/1994, um mannréttinasáttmála Evrópu, en samkvæmt ákvæðinu skal réttur hvers manns til lífs verndaður með lögum. Í dómaframkvæmd Mannréttindadómstólsins hefur verið gengið út frá því að ríki beri skylda til að grípa til aðgerða á grundvelli ákvæðisins þegar raunveruleg og yfirvofandi hætta steðjar að lífi borgaranna, sjá hér m.a. til hliðsjónar dóm yfirdeildar dómstólsins frá 30. október 2004 í máli Önergyldız gegn Tyrklandi, 100. til 101. mgr.

Í þessu máli hefur ekki verið gerður ágreiningur um að faraldur COVID-19 hérlandis hafi ógnað heilsu almennings og að sjúkdómurinn hafi getað dregið fólk til dauða. Ágreiningurinn lýtur hins vegar að því hvort þær aðgerðir stefnda að loka krám og skemmtistöðum til að ná þeim markmiðum sem stefnt var að hafi gengið lengra en samræmist meðalhófsreglu.

Þegar leyst er úr því hvort sú sé raunin er ekki unnt að líta fram hjá fyrrnefndum skyldum stefnda til að vernda líf og heilsu fólks. Í ljósi eðlis og þýðingar þeirra hagsmuna verður enn fremur að játa stefnda ákveðið svigrúm í því hvernig hann reynir að vernda þessa hagsmuni og hvaða úrræðum hann beitir í því sambandi, sjá hér til hliðsjónar úrskurði Landsréttar frá 26. apríl 2021 í máli nr. 276/2021, 5. mgr. og frá 7. janúar sl. í máli nr. 8/2022, 11. mgr. Telja verður að sjónarmið um ríkara svigrúm að þessu leyti eigi sérstaklega við um þegar sett eru almenn fyrirmæli í þessu skyni þar sem taka verður tillit til ólíkra málefnaþegra sjónarmiða, sjá hér til hliðsjónar dóm yfirdeildar Mannréttindadómstólsins frá 8. apríl 2021 í máli Vavricka gegn Tékklandi.

Eins og rakið er í kafla II hér að framan höfðu 473 einstaklingar greinst með COVID-19-sjúkdóminn þegar heilbrigðisráðherra setti fyrst ákvæði í reglugerð um að loka skemmtistöðum og krám, en þá var innan við mánuður frá því að sjúkdómurinn

greindist fyrst hérlendis. Á þeim tíma voru tíu einstaklingar inniliggjandi á sjúkrahúsi, þar af einn á gjörgæslu, en fyrirliggjandi spár gerðu þá ráð fyrir því að í versta falli gætu 1200 til viðbótar sýkst fyrri hluta apríl og ef svo færi mætti búast við 130 manns inniliggjandi á sjúkrahúsum og 30 á gjörgæslu.

Í tillögu sóttvarnalæknis til ráðherra, dags. 21. mars 2020, um að lagt verði á samkomubann sem miði að því að hægja enn frekar á útbreiðslu COVID-19 í þeim tilgangi að viðhalda starfsgetu heilbrigðiskerfisins, kemur fram að smit á Íslandi hafi þegar haft áhrif á getu Landspítalans til að veita heilbrigðisþjónustu og sú staða kalli á frekari viðbrögð til að varna því að veiran breiðist hratt út. Nauðsynlegt sé að hægja á faraldrinum enn frekar til að auka líkur á því að heilbrigðiskerfið geti sinnt þeim sem veikjast af COVID-19 ásamt því að geta sinnt annarri bráðaþjónustu. Ef faraldurinn nær hraðri útbreiðslu séu líkur á að geta sjúkrahúsa til að sinna alvarlega veikum einstaklingum verði ekki fullnægjandi.

Með vísan til þess hversu útbreidd smit voru í samfélaginu á þessum tíma og þeirra sjónarmiða sem rakin hafa verið hér að framan um svigrúm stjórnvalda telur dómurinn ekki unnt að slá því föstu að ákvarðanir ráðherra á tímabilinu frá 24. mars til og með 24. maí 2020, sbr. auglýsingar nr. 243/2020, 309/2020 og 360/2020 um að loka krám og skemmtistöðum, hafi gengið lengra en nauðsynlegt var. Við það mat verður einnig að taka mið af því að stefndi hefur stofnað til ýmiss konar úrræða á grundvelli laga til handa aðilum sem þurftu að loka eða gera hlé rekstri sínum vegna opinberra sóttvarnaráðstafna. Þar sem stefnandi hefur ekki brugðist við ítrekuðum áskorunum stefnda um að upplýsa um nánara umfang, s.s. fjárhæðir, þeirrar aðstoðar sem hann hefur fengið samkvæmt sömu úrræðum verður að telja að stefnandi beri hallann af sönnunarskortum um áhrif þessara úrræða á rekstur hans, sbr. 1. mgr. 68. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

Telja verður að sama gildi um þau fyrirmæli ráðherra sem voru í gildi frá 18. september til og með 27. september 2020, sbr. reglugerðir nr. 864/2020 og 910/2020, um takmörkun á samkomum vegna farsóttar, og frá 5. október 2020 til 8. febrúar 2021, sbr. reglugerðir nr. 957/2020, 1015/2020, 1051/2020, 1105/2020, 1223/2020 og 5/2021, þar til að reglugerð nr. 123/2021 tók gildi 8. febrúar 2021. Í því sambandi er auk þess ekki unnt að horfa fram hjá því sem kom fram í vitnisburði sóttvarnalæknis fyrir dóminum, og ekki hefur verið hnekkt, að rekja mætti verulegan fjölda þeirra smita sem upp komu um miðjan september 2020 til heimsóknna á tilteknar krár og skemmtistaði á

höfuðborgarsvæðinu tæplega viku áður. Þá telur dómurinn jafnframt að meta verði aðgerðir stefnda í ljósi þess að með þeim var ekki aðeins stefnt að því að vernda líf og heilsu almennings hér á landi heldur var þeim einnig ætlað að hafa hemil á frekari samfélagslegum áhrifum heimsfaraldurs COVID-19 sem kom upp skjótt og breiddist hratt út. Af þessum sökum verður ekki fallist á málalíbúnað stefnanda um að þær opinberu sóttvarnaaðgerðir stefnda að loka krám og skemmtistöðum á umræddu tímabili hafi ekki samræmst meðalhófsreglu.

Að því er varðar þá málsástæðu stefnanda að fyrirmæli ráðherra um lokun hafi mismunað krám og skemmtistöðum gagnvart veitingastöðum þá hefur komið fram í málinu, sbr. m.a. skýrslu Þórólfs Guðnasonar sóttvarnalæknis fyrir dóminum, að þær takmarkanir sem krár og skemmtistaðir sættu umfram veitingastaði hafi helgast því að meiri hættu væri á smiti innan fyrrnefndu staðanna. Þessi aukna smithætta skýrðist helst af aðstæðum á stöðunum, t.d. nálægð fólks innbyrðis. Þar væri þröngt, loftræsting oft léleg og fólk að umgangast marga á stuttum tíma. Fólk sem ekki væri allsgáð slakaði einnig frekar á einstaklingsbundnum sóttvörnum. Krár og skemmtistaðir væru því sérstakir áhættustaðir ásamt líkamsræktarstöðum. Þetta væri einnig í samræmi við ábendingar sem hefðu komið fram um áhættuþætti hjá öðrum þjóðum, t.d. hefði uppruni smita í Austurríki verið rakinn til slíkra staða. Uppruni þriðju bylgjunnar hérlendis hefði verið á slíkum stöðum sem og uppruni fjórðu bylgjunnar. Af 16.000 smitum sem átt hefðu sér stað í fjórðu bylgjunni væru yfir 3.000 smit sem rekja mætti til eins skemmtistaðar á höfuðborgarsvæðinu, auk þess sem fleiri smit yrðu rakin til annarra skemmtistaða. Þá liggja fyrir í málinu gögn erlendis frá þar sem skemmtistaðir og krár eru sett í efsta flokk með tilliti til smithættu og smitdreifingar.

Í ljósi þeirra sjónarmiða sem lýst hefur verið af hálfu sóttvarnalæknis og ekki hefur verið hnekkkt verður að telja að sá greinarmunur sem gerður var í reglugerðum ráðherra á skemmtistöðum og krám annars vegar og veitingastöðum hins vegar hafi stuðst við málefnaleg rök. Eru því ekki efni til að fallast á þann málalíbúnað stefnanda að stefndi hafi brotið jafnræðisreglu og beri skaðabótaskyldu gagnvart stefnanda af þeim sökum. Það athugast enn fremur að stefnandi hefur ekki fært fram nein gögn fyrir dóminum um það hvernig sá greinarmunur sem gerður var á krám og skemmtistöðum annars vegar og veitingastöðum hins vegar hafi valdið honum tjóni.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið verður stefndi sýknaður af kröfu stefnanda í máli þessu. Í ljósi atvika málsins þykir rétt að málskostnaður falli niður.

Kjartan Bjarni Björgvinsson kveður upp þennan dóm en við uppkvaðningu dómsins var gætt ákvæðis 1. mgr. 115. gr. laga nr. 91/1991.

Dómsorð:

Stefndi, íslenska ríkið, er sýknaður af kröfu stefnanda, Austuráttar ehf., í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Kjartan Bjarni Björgvinsson

Rétt endurrit staðfestir:

Héraðsdómi Reykjavíkur, 14. janúar 2022