

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 2. febrúar 2024

Mál nr. E-3149/2022:

A

(*Arnar Þór Jónsson lögmaður*)

gegn

íslenska ríkinu

(*Eiríkur Áki Eggertsson lögmaður*)

Dómur

- Mál þetta, sem tekið var til dóms 10. janúar 2024, höfðaði A, [...], [...], með stefnu birtri 29. júní 2022, á hendur íslenska ríkinu, við Arnarhól, Reykjavík, til heimtu miskabóta.
- Stefnandi krefst þess að honum verði dæmdar 2.100.000 krónur í miskabætur vegna stjórnvaldsákvörðunar sóttvarnalæknis 24. nóvember 2021, með vöxtum samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu af dæmdri fjárhæð frá 11. nóvember 2021 til dómsuppsögu, en dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr., sbr. 1. mgr. 9. gr., sömu laga frá þeim degi til greiðsludags. Þá krefst stefnandi þess að stefndi verði dæmdur til greiðslu alls málskostnaðar.
- Stefndi krefst aðallega sýknu af kröfum stefnanda en til vara að þær verði lækkaðar verulega. Þá er einnig krafist málskostnaðar að mati dómsins en til vara að hann verði látinn niður falla.

Málsatvik

- Stefnandi kom til Íslands þann 11. nóvember 2021 eftir stutta dvöl í Bretlandi. Á þeim tíma var í gildi reglugerð nr. 1240/2021 um sóttkví og einangrun og sóttvarnaráðstafanir á landamærum Íslands vegna COVID-19. Reglugerðin átti sér stoð í ákvæðum sóttvarnalaga nr. 19/1997 með síðari breytingum og tók gildi 4. nóvember 2021.

- 5 Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. framangreindrar reglugerðar skyldu allir þeir sem grunur léki á að hefðu umgengist einstakling með COVID-19 fara í sóttkví í fimm daga frá því að þeir hefðu umgengist síðast smitaðan einstakling. Þeir sem þetta höfðu gert gátu losnað úr sóttkví með neikvæðri niðurstöðu úr svonefndu PCR-prófi, að liðnum þessum fimm dögum. Einstaklingur sem ekki gekkst undir PCR-próf til afléttingar á sóttkví skyldi sæta sóttkví í 14 daga frá útsetningu fyrir smiti. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar skyldu þeir sem gert hafði verið að sæta sóttkví samkvæmt ákvæðum reglugerðarinnar halda sig heima við eða á þeim stað þar sem þeir væru í sóttkví.
- 6 Skyldum ferðamanna með tengsl við Ísland var lýst í 7. gr. framangreindrar reglugerðar. Óumdeilt er að stefnandi tilheyrði þeim hópi enda með lögheimili hér á landi. Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar var ferðamanni skylt að forskrá sig með því að fylla út rafrænt eyðublað þar sem fram kæmu meðal annars samskiptaupplýsingar, upplýsingar um hvar viðkomandi hefði dvalið, hvar hann hygðist dvelja í sóttkví á Íslandi, brottfarardag frá Íslandi ef við ætti og upplýsingar um heilsufar.
- 7 Samkvæmt 2. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar skyldi ferðamaður með tengsl við Ísland, sem hefði dvalið meira en sólarhring á næstliðnum 14 dögum á svæði skilgreindu af sóttvarnalækni sem áhættusvæði, framvísa einu af eftirfarandi vottorðum: (a) Viðurkenndu vottorði um bólusetningu, sbr. a–c-lið 1. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar, (b) viðurkenndu vottorði sem staðfesti jákvæða niðurstöðu úr PCR-prófi sem væri eldra en 14 daga gamalt, sbr. d-lið 1. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar, eða (c) viðurkenndu vottorði sem staðfesti mótefni með mótefnaprófi, sbr. e-lið 1. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar.
- 8 Samkvæmt 3. mgr. 7. gr. áðurnefndrar reglugerðar skyldi ferðamaður með tengsl við Ísland, til viðbótar framangreindu, gangast undir mótefnavakapróf (antigen-hraðpróf) eða PCR-próf á næstu tveimur dögum frá komu til landsins. Frá þessu skilyrði voru undantekningar sem ekki áttu við um stefnanda, þ. á m. að börn fædd 2005 og síðar skyldu undanþegin skyldum samkvæmt 1.–3. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar. Þeim sem ekki gátu framvísað einni af þremur tegundum vottorða samkvæmt 2. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar var samkvæmt 5. mgr. sömu greinar og 1. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar skylt að fara í PCR-sýnatöku á landamærastöð eða annars staðar og síðan í sóttkví þangað til niðurstöður lögju fyrir úr annarri PCR-sýnatöku, sem viðkomandi var skylt að undirgangast fimm dögum eftir komu til landsins.

- 9 Um það er ekki deilt í málinu að stefnandi, sem hafði dvalið meira en sólarhring á skilgreindu áhættusvæði, sinnti hvorki skyldu sinni til forskráningar, sbr. 1. mgr. 7. gr. nefndrar reglugerðar, né skilaði hann neinu af þeim vottorðum sem greind voru í 2. mgr. sömu greinar, líkt og honum bar að gera. Þá gekkst stefnandi hvorki undir PCR-sýnatöku á landamærastöð né annars staðar við komu til landsins, né heldur að liðnum fimm dögum frá komu til landsins, eins og honum var skylt að gera samkvæmt 5. mgr. sömu greinar. Samkvæmt niðurlagi 1. mgr. 4. gr. og 4. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar bar stefnanda af þeim sökum að sæta sóttkví í 14 daga frá komu til landsins. Kvaðst stefnandi fyrir dómi ekki muna betur en að hann hafi gert það.
- 10 Af stefnu og framburði stefnanda fyrir dómi má ráða að það hafi verið meðvituð ákvörðun hjá honum að virða framangreind ákvæði reglugerðar nr. 1240/2021 að vettugi, þ.m.t. að láta hjá líða að forskrá sig fyrir komu til landsins, að láta hjá líða að skila einhverju af þeim vottorðum sem að framan eru greind, sem og að sleppa því að fara í PCR-sýnatöku á landamærastöð. Þá var það sömuleiðis meðvituð ákvörðun hjá stefnanda að sleppa því að fara í PCR-sýnatöku fimm dögum eftir heimkomu, sem hefði getað bundið enda á sóttkví hans, að því gefnu að niðurstaða þess prófs hefði verið neikvæð. Af stefnu og framburði stefnanda fyrir dómi má jafnframt ráða að hann hafi með þessu viljað láta reyna á lögmæti þeirra reglna sem hér giltu á þessum tíma, hvað framangreind atriði varðar.
- 11 Stefnandi hefur greint frá því að sex dögum fyrir flugið heim til Íslands, 5. nóvember 2021, hafi hann beint fyrirspurn til lögreglustjórans á Suðurnesjum, þar sem hann hafi óskað leiðbeininga um afleiðingar þess ef hann færi ekki í sýnatöku við komuna til landsins og óskað leiðbeininga um hvernig honum bæri að snúa sér til að fá stjórnvaldsáskvarðanir endurskoðaðar eða afturkallaðar í tengslum við það. Því erindi hafi lögreglustjórinn svarað 8. nóvember 2021, þar sem athygli stefnanda hafi verið vakin á 13. og 14. gr. nefndrar reglugerðar, þar sem fjallað er um eftirlit sóttvarnalæknis og viðurlög við brotum gegn ákvæðum reglugerðarinnar. Þessi samskipti liggja ekki frammi í málinu og ekki við annað að styðjast en framburð stefnanda sjálfs hvað þau varðar.
- 12 Stefnandi hefur einnig greint frá því að hann hafi þann 10. nóvember 2021, degi fyrir heimkomu, upplýst lögreglustjórann á Suðurnesjum með tölvupósti um áform sín um að sleppa því að fara í sýnatöku við komuna til landsins, án þess að embættið hafi svarað því. Stefnandi kveðst sömuleiðis hafa áréttað þetta við komu í Flugstöð Leifs

Eiríkssonar, en þá jafnframt samþykkt beiðni um að veita persónuupplýsingar, svo sem nafn, kennitölu og símanúmer. Landamæraverðir hafi litlar leiðbeiningar veitt um framhald málsins aðrar en þær að lögregla yrði í sambandi við hann. Í málinu liggur ekki annað fyrir um þessi samskipti en eigin framburður stefnanda.

- 13 Upplýst er og óumdeilt að hringt var í stefnanda sama dag og hann kom heim og hann hvattur til að fara í sýnatöku. Kvaðst stefnandi við það tækifæri ekki hafa ákveðið hvort hann hygðist halda sóttkví.
- 14 Þá er einnig óumdeilt að lögregla kom á heimili stefnanda og fjölskyldu hans 12. og 13. nóvember 2021. Tvennum sögum fer af því hvað hafi verið rætt á milli stefnanda og þeirra lögreglumanna sem hann heimsóttu þessa daga. Er í stefnu haft eftir stefnanda að lögreglumennirnir hafi þann 12. nóvember hvatt hann til að fara í sýnatöku. Stefnandi hafi jafnframt við það tækifæri óskað leiðbeininga um hvernig hann gæti lagt ákvörðun sóttvarnalæknis um sóttkví undir dóm, en ekki fengið viðhlítandi svör. Þá hafi honum ranglega verið sagt að öll fjölskyldan skyldi sæta 14 daga sóttkví, sem fulltrúar lögreglunnar hafi þó haft fyrirvara á og leiðrétt daginn eftir. Í stefnu er enn fremur rakið að sömu lögreglumenn hafi heimsótt stefnanda 13. nóvember 2021 og hann þá beðið um að fá stjórnvaldsákvörðunina um sóttkví skriflega tilkynnta í samræmi við lög.
- 15 Í umsögn lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu til embættis ríkislögmans, dags. 7. september 2022, sem aflað var í tilefni af stefnu í málinu, er atvikum lýst með nokkuð ólíkum hætti en að framan greinir. Segir þar að lögreglan á höfuðborgarsvæðinu hafi 11. nóvember 2021 fengið tilkynningu frá sýnatökuaðilum á landamærum í Flugstöð Leifs Eiríkssonar þess efnis að stefnandi hafi neitað að fara í sýnatöku á landamærunum við komu frá útlöndum. Stefnandi hafi einnig tjáð sýnatökuaðilum að hann myndi líklega ekki fara í einangrun í 14 daga.
- 16 Er því einnig lýst í áðurnefndri umsögn lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu að lögregla hafi farið á heimili stefnanda 12. nóvember 2021 og rætt við hann. Hafi honum verið tilkynnt að hann hefði brotið sóttvarnalög með því að gangast ekki undir PCR-próf á landamærum við komuna til landsins. Í samtalinu hafi stefnandi sagt aðspurður að hann gæti haldið 14 daga sóttkví eftir heimkomu en kosið að tjá sig ekki frekar um málið við lögreglu fyrr en hann hefði ráðfært sig við lögmann sinn.

Stefnandi hafi jafnframt gefið mjög óljós svör um það hvort hann hefði verið bólusetur, en í umsögninni segir að „samkvæmt gagnagrunni [hafi] hann ekki verið bólusetur og [því orðið] að halda 14 daga sóttkví eftir heimkomu frá útlöndum samkvæmt framangreindri reglugerð“.

- 17 Áfram segir í umsögn lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu til ríkislögmans að í samtölum við stefnanda hafi hann viljað fá svör við því hvers vegna börn hans væru undanskilin sóttkví. Kveðst lögregla hafa reynt að ná símasambandi við stefnanda, sem ekki hafi svarað ítrekuðum símtölum. Lögregla hafi því aftur farið á heimili stefnanda 13. nóvember 2021 og upplýst hann um þær reglur sem hafi átt við um sóttkví barna hans. Stefnandi hefur á móti lýst atvikum þannig að lögregla hafi upphaflega sagt að börn hans, sem undanskilin voru sóttkví samkvæmt ákvæðum nefndrar reglugerðar, skyldu halda sóttkví ásamt honum, en síðar tjáð honum að það væri ekki rétt þar sem börn stefnanda væru undanþegin sóttkví samkvæmt ákvæðum reglugerðarinnar.
- 18 Gögn málsins bera með sér að næst hafi það gerst að stefnandi hafi sent tölvupóst á lögreglustjóran á höfuðborgarsvæðinu 14. nóvember 2021, sem frammi liggur í málinu, og óskað eftir því að fá send öll gögn um sig og sína hagi sem lögreglan byggi yfir. Sagði meðal annars orðrétt í tölvupósti stefnanda: „Þetta viðkemur ekki síst tveimur heimsóknum síðustu daga frá [sóttvarnaeftirliti] en einnig væri áhugavert að fá allt annað sem er hjá ykkur um mig.“ Starfsmaður lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu svaraði tölvupósti stefnanda tveim dögum síðar, 16. nóvember 2021, með þeim skýringum að embætti ríkislögreglustjóra færi með útprentun úr mála-skrárkerfi lögreglunnar á landsvísu, LÖKE. Var afrit af póstinum sent embætti ríkislögreglustjóra.
- 19 Stefnandi sendi tölvupóst á starfsmann lögreglu föstudaginn 19. nóvember 2021, kl. 16:17, og lýsti yfir áhyggjum af löngum afgreiðslutíma. Kvaðst hann vera að reyna að fá skýringu á réttarstöðu sinni gagnvart yfirvöldum í tengslum við sóttvarnalög og „jafnvel“ meint brot hans gegn þeim. Sagði meðal annars orðrétt í tölvupósti stefnanda: „... ég hef ekki fengið nógu skýr og afdráttarlaus skilaboð frá yfirvöldum um þessi mál og er ég að vona að í þessum gögnum lögreglu geti ég þó séð á prenti eitthvað um þá stjórnvaldsákvörðun að setja mig í sóttkví í 14 daga – ef það er réttur skilningur hjá mér á málinu – og eins hvort það er skilningur embættisins að ég hafi gerst brotlegur við lög“.

- 20 Gögn málsins bera enn fremur með sér að sama föstudag, kl. 17:01, hafi lögmaður stefnanda sent tölvupóst á sama starfsmann lögreglu, með afriti meðal annars á netfangið mottaka@landlaeknir.is, þar sem kvartað var undan því meðal annars að stefnandi hefði „fengið misvísandi upplýsingar frá yfirvöldum um réttarstöðu sína“. Sagði áfram í tölvupósti lögmannsins: „Hefur þetta valdið umbj.m. бага og óvissu.“ Þá var sömuleiðis kvartað yfir þeim drætti sem orðið hefði á meðferð málsins og því að stefnanda hefði ekki verið birt formleg stjórnvaldsákvörðun, þrátt fyrir að stefnandi hefði „frá því fyrir komu hans til landsins“ gert „alla fyrirvara við þær ráðstafanir sem yfirvöld [hefðu] gripið til í nafni sóttvarna“. Var enn fremur krafist svara við því hvort stjórnvaldsákvörðun hefði verið tekin. Loks kom fram að stefnandi hefði sætt frelsisskerðingu einkennalaus í átta sólarhringa.
- 21 Tölvupósti lögmanns stefnanda var svarað mánudaginn 22. nóvember 2021, kl. 11:51, af lögmanni fyrir hönd sóttvarnalæknis (landlæknis). Í tölvupóstinum sagði orðrétt: „Samkvæmt samtali undirritaðrar við smittrakningarteymi nú rétt í þessu skilst mér að umbjóðandi þinn hafi getað farið í seinni sýnatöku 16. nóvember sl., þ.e. miðað við komu til landsins 11. nóvember sl. Kjósi hann hins vegar að sleppa seinni sýnatökunni þarf hann að vera í sóttkví til 25. nóvember nk. Til að taka af allan vafa þá getur hann farið í seinni sýnatöku nú í dag og reynist niðurstaðan neikvæð þá þarf hann ekki að vera lengur í sóttkví.“
- 22 Lögmaður stefnanda svaraði framangreindum tölvupósti næsta dag, þriðjudaginn 23. nóvember 2021, kl. 8:50, þar sem sagði orðrétt: „Sæl, umbj.m. ítrekar, með vísan til 15. gr. [sóttvarnalaga] og 67. gr. stjórnarskrár lýðveldisins, fyrri óskir sínar þess efnis að ákvörðun yfirvalda um að setja hann í 14 daga sóttkví verði borin undir dóm.“ Þeim pósti svaraði lögmaður sóttvarnalæknis (landlæknis) mínútu síðar með orðunum: „Sæll, Gætirðu sent mér fyrri óskina sem þú vísar í?“
- 23 Lögmaður stefnanda sendi lögmanni sóttvarnalæknis (landlæknis) svar sama dag, þriðjudaginn 23. nóvember, kl. 12:35, eftir að hafa ráðfært sig við stefnanda. Í svarinu sagði orðrétt: „Sæl [...]. Umbj.m. telur sig hafa borið þessa ósk skilmerkilega fram á fyrri stigum, sbr. meðfylgjandi samantekt hans á framvindu málsins. Af hans hálfu eru gerðar athugasemdir við málsmeðferðina, skort á skýrleika, birtingu og leiðbeiningum. Með hliðsjón af frásögn umbj.m. óska ég eftir að þið kynnið ykkur hans hlið málsins og greinið frá því hvernig þið telduð rétt að leiða þetta mál til lykta.“

- 24 Næst gerðist það í málinu að lögmaður sóttvarnalæknis (landlæknis) sendi lögmanni stefnanda tölvupóst sama dag, 23. nóvember 2021, kl. 14:34, og bað hann um að upplýsa um það klukkan hvað stefnandi hefði komið til landsins 11. sama mánaðar. Lögmaður stefnanda svaraði næsta dag, miðvikudaginn 24. nóvember 2021, kl. 12:19, og sagði stefnanda hafa lent í Keflavík um kl. 11:00 þann 11. sama mánaðar. Klukkan 13:10 miðvikudaginn 24. nóvember 2021 sendi lögmaður sóttvarnalæknis (landlæknis) tölvupóst til lögmanns stefnanda þar sem fram kom að hún hefði sent stefnanda ákvörðun sóttvarnalæknis í gegnum Signet Transfer og bað um upplýsingar frá lögmanni stefnanda svo hún gæti einnig sent honum ákvörðunina.
- 25 Ákvörðun sóttvarnalæknis um sóttkví, sbr. 14. gr. sóttvarnalaga nr. 19/1997, sem stefnandi reisir málatilbúnað sinn á, var samkvæmt framansögðu birt stefnanda 24. nóvember 2021. Var hún svohljóðandi:

Þann 19. nóvember 2021 kl. 17:01 barst móttöku embættis landlæknis afrit af tölvupósti lögmanns þíns, Arnars Þórs Jónssonar sem sendur var á lögregluna. Í tölvupóstinum gerir lögmaðurinn athugasemdir við drátt á málsmeðferð í samskiptum þínum við lögregluna á höfuðborgarsvæðinu vegna beiðni þinnar um nánar tiltekin gögn. Í tölvupóstinum var jafnframt óskað eftir að réttarstaða þín yrði skýrð m.t.t. sóttvarnalaga.

Af fyrirliggjandi tölvupóstum sem bárust frá lögmanni þínum í gær sem og samantekt þinni sem fylgdi einum tölvupóstinum má ráða að þú óskir eftir formlegri ákvörðun sóttvarnalæknis skv. 14. gr. sóttvarnalaga.

Samkvæmt upplýsingum frá þér komst þú til landsins frá Englandi þann 11. nóvember sl. um kl. 11. Við komu til landsins þá hvorki framvísaðir þú vottorði né gekkst undir sýnatöku sbr. skyldu skv. 7. gr. reglugerðar nr. 1240/2021 um sóttkví og einangrun og sóttvarnaráðstafanir á landamærum Íslands vegna COVID-19. Til samræmis við ákvæði í framangreindri reglugerð um sóttkví telur sóttvarnalæknir að einstaklingur sem gengst ekki undir sýnatöku til afléttingar á sóttkví skuli sæta sóttkví í 14 daga frá komu til landsins. Með vísan til þessa og 14. gr. sóttvarnalaga hefur sóttvarnalæknir tekið eftirfarandi ákvörðun.

A, kt. [...], skal sæta sóttkví frá komu til landsins þann 11. nóvember 2021 til kl. 11:00 þann 25. nóvember 2021.

Heimilt er að bera framangreinda ákvörðun sóttvarnalæknis undir héraðsdóm. Um slík dómsmál fer skv. 15. gr. sóttvarnalaga. Óskir þú eftir að bera ákvörðunina undir héraðsdóm skal sóttvarnalækni tilkynnt um það á tölvupóstfangið svl@landlaeknir.is

- 26 Lögmaður stefnanda svaraði tölvupósti lögmanns sóttvarnalæknis (landlæknis) sama dag, miðvikudaginn 24. nóvember 2021, kl. 16:30. Benti lögmaðurinn meðal annars á það í tölvupósti sínum að stefnandi myndi vart leita endurskoðunar á ákvörðun sóttvarnalæknis úr því sem komið væri, þar sem ekki yrðu lengur lögvarðir hagsmunir af endurskoðun þegar málið yrði loks tekið fyrir í dómi. Vegna dráttar á meðferð málsins hefði stefnandi verið sviptur möguleika sínum til að leita endurskoðunar

- og þar með að fá málskostnað sinn greiddan samkvæmt 15. gr. sóttvarnalaga. Jafnframt sagði í tölvupóstinum að stefnandi íhugaði höfðun bótamáls á þessum grunni.
- 27 Af gögnum málsins má ráða að lögmaður stefnanda hafi fyrir hans hönd sent erindi til embættis landlæknis, sem ekki hefur verið lagt fram í málinu en mun hafa borist embættinu 1. mars 2022. Mun lögmaðurinn meðal annars hafa óskað eftir upplýsingum um meðferð persónuupplýsinga hjá embætti sóttvarnalæknis í tengslum við COVID-19, þ.m.t. hvers konar upplýsingar væru geymdar í gagnagrunni, hverjir hefðu aðgang að honum og hvaða reglur giltu um meðferð upplýsinga úr grunninum. Þá virðist lögmaðurinn hafa gert athugasemdir við verklag sem viðhaft hafi verið við sóttvarnaeftirlit.
- 28 Erindi lögmanns stefnanda var svarað með bréfi embættis landlæknis, dags. 3. júní 2022. Í svarbréfi embættisins var gerð grein fyrir smitsjúkdómaskrá sem sóttvarnalækni bæri að halda samkvæmt 3. mgr. 3. gr. sóttvarnalaga, en skráin geymdi meðal annars upplýsingar um bólusetningar. Ekki væri þó skráð sérstaklega ef einstaklingur væri ekki bólusettur, en slíkar upplýsingar mætti þó leiða af því ef bólusetning við tilteknum sjúkdómi væri ekki skráð.
- 29 Í svarbréfi embættis landlæknis kom sömuleiðis fram að smitsjúkdómaskrá væri aðgengileg starfsmönnum á sóttvarnasviði embættis landlæknis og einstaka öðrum starfsmönnum sem sinntu þjónustu við hann. Aðgengi væri aðeins veitt gegn kröfu. Starfsmenn yrðu að undirrita trúnaðaryfirlýsingu, auk þess sem þeir væru bundnir þagnarskyldu samkvæmt 42. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.
- 30 Áfram var rakið í svarbréfi embættis landlæknis til lögmanns stefnanda, dags. 3. júní 2022, að í þágu smitrakningar vegna COVID-19 hefði einnig verið rekinn smitrakningargrunnur á grundvelli 6. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga. Í þeim grunni væri að finna upplýsingar um þá sem gert hefði verið að sæta sóttkví, hvort heldur sem væri vegna útsetningar fyrir smiti eða vegna komu til landsins þegar ráðstafanir hafi verið í gildi á landamærum. Smitrakningu sinntu starfsmenn sem ráðnir hefðu verið af embætti landlæknis eða almannavarnadeild ríkislögreglustjóra, sem allir undirrituðu trúnaðaryfirlýsingu og teldust bundnir af lögbundinni þagnarskyldu samkvæmt 42. gr. stjórnsýslulaga.
- 31 Í nefndu svarbréfi embættis landlæknis var jafnframt rakið að á meðan á Covid-19 faraldrinum hefði staðið hefði verið viðhaft eftirlit með því að einstaklingar virtu

ákvæði gildandi reglugerða hverju sinni. Sóttvarnalæknir hafi farið með eftirlit samkvæmt reglugerðunum og getað óskað eftir því að almannavarnadeild ríkislög-reglustjóra annaðist tiltekna þætti. Það verklag hafi verið viðhaft að starfsmenn embættis ríkislög-reglustjóra hafi sinnt sóttvarnaeftirliti með einstaklingum sem grunur hafi leikið á að færu ekki að ákvæðum gildandi reglugerða hverju sinni. Upplýsingar um möguleg brot hafi meðal annars borist frá starfsmönnum landa-mæraeftirlits.

- 32 Þá er enn fremur rakið í svarbréfi embættis landlæknis að eftir að bólusetningar hafi hafist hafi bólusetningarstaða einstaklinga getað haft áhrif á skyldu þeirra til að sæta sóttkví og/eða hversu lengi sóttkví skyldi vara. Því hafi einstökum starfsmönnum í sóttvarnaeftirliti verið veittur takmarkaður aðgangur að smitsjúkdómaskrá til að geta kannað bólusetningarstöðu. Slíkur aðgangur hafi eingöngu verið veittur með inn-skráningu með rafrænum skilríkjum í gegnum dulkóðaða tengingu. Aðgangur hafi verið skráður, en þeir sem sinnt hafi eftirliti hafi gert það á ábyrgð sóttvarnalæknis sem hafi farið með eftirlit samkvæmt gildandi reglugerð.

Helstu málsástæður stefnanda

- 33 Stefnandi byggir mál sitt á því að sóttvarnaaðgerðir og athafnir yfirvalda vegna Covid-19 faraldursins hafi verið ólögmetar. Brotið hafi verið gegn stjórnarskrár-vörðu frelsi og mannréttindum hans. Skerðingarnar hafi verið réttlættar með óvísindalegum rökum, sem hrakin hafi verið í málinu. Meðalhófs hafi ekki verið gætt og jafnræðisregla brotin. Ákvörðun sóttvarnalæknis hafi jafnframt brostið lagastoð og stefnandi verið sviptur frelsi án dóms og laga.
- 34 Stefnandi byggir einnig á því að málsmeðferðin hafi verið í molum og rannsóknar-regla meðal annars brotin. Leiðbeiningarskyldu og frumkvæðisskyldu hafi sömu-leiðis ekki verið sinnt og ekki gætt að réttaröryggishlutverki sóttvarnalæknis. Persónuupplýsingum varðandi stefnanda hafi sömuleiðis verið miðlað með ólög-mætum hætti og stjórnarskrárvarinn réttur hans til að leita úrlausnar dómstóla van-virtur (e. justice delayed is justice denied). Óhæfilegur dráttur hafi sömuleiðis verið á birtingu ákvörðunar, auk þess sem rökstuðning hafi skort.
- 35 Stefnandi vísar til þess að um íþyngjandi ákvörðun hafi verið að ræða, sem beinst hafi að stefnanda og mannréttindum hans. Sönnunarbyrði fyrir réttlætingu aðgerða sóttvarnayfirvalda hvíli á stefnda, sem beri meðal annars að sanna lögmeti, nauðsyn

og réttmæti aðgerðanna. Gera skuli strangar kröfur hvað það varðar, en skilgreining sóttvarnalaga á því hvað teljist vera farsótt og við hvaða aðstæður yfirvöld hafi heimild til að beita aðgerðum til sóttvarna sé mjög rúm, sbr. 1. gr. sóttvarnalaga. Í því ljósi beri að túlka stjórnisýslulög þröngt, meðal annars með tilliti til rannsóknarreglu, jafnræðisreglu, meðalhófs og upplýsingareglu.

- 36 Stefnandi byggir á því að mannréttindum einstaklinga verði ekki fórnað í nafni heildarhagsmuna nema vegna bráðrar og nálægrar hættu gagnvart lífi og heilsu. Gögn sem stefndi hafi vitnað til, til rökstuðnings aðgerðum sóttvarnaryfirvalda, séu ekki ritrýnd vísindi, heldur spádómar sem hafi byggt á fölskum forsendum, þ. á m. að hátt hlutfall allra þeirra sem myndu fá veiruna myndu deyja. Ljóst hafi verið þegar frá upphafi faraldursins að það stæðist enga skoðun. Hættan sem sjúkdómnum hafi fylgt hafi verið mismikil fyrir fólk. Veiran hafi lagst þyngst á langveika og aldraða, en síður á ungt og hraust fólk.
- 37 Leitast stefnandi samkvæmt framansögðu við að færa rök fyrir því að sóttvarnaaðgerðir yfirvalda hafi ekki byggt á traustum grunni. Dregur stefnandi meðal annars í efa nákvæmni og áreiðanleika PCR-prófa, en niðurstöður þeirra hafi verið ómarktækar. Bóluefni hafi sömuleiðis verið gagnslítill og hvorki komið í veg fyrir smit né leitt til þess að hjarðónæmi myndaðist. Yfirvöld hafi vitað að eina leiðin til að ná hjarðónæmi hafi verið að láta veiruna ganga um samfélagið. Þá telur stefnandi það hafa verið vafasamt, í besta falli, að einkennalausir einstaklingar gætu smitað aðra. Telur stefnandi raunar að þetta hafi ekki verið rétt. Þá hafi aðgerðir sóttvarnaryfirvalda ekki skilað tilætluðum árangri.
- 38 Stefnandi hafi sömuleiðis mátt neita því að fara í sýnatöku og bólusetningu. Ekki hafi verið viðunandi að fólk með litla sem enga reynslu eða þjálfun í sýnatöku hafi verið fengið til að annast þær. Engin leið hafi verið fyrir almenning að leggja mat á þá hættu sem því hafi fylgt. Þá hafi á umræddum tíma verið komin fram gögn er sýndu alvarlegar aukaverkanir af bólusetningum. Afstaða stefnanda hafi þar af leiðandi verið réttlæt看leg. Skilyrði 2. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga um að grunur léki á um að stefnandi væri haldinn smitsjúkdómi hafi enn fremur ekki verið uppfyllt.
- 39 Stefnandi byggir á því að aðgangur lögreglu að persónulegum og læknisfræðilegum upplýsingum um hann hafi ekki verið réttlættur með vísindalegum rökum. Stefndi hafi ekki lagt neitt fram sem réttlætt geti aðgerðir hans. Þannig hafi stefndi ekki lagt

fram trúnaðaryfirlýsingar starfsmanna lögreglu. Þá hafi ekki heldur verið upplýst hvenær stefnanda hafi verið flett upp í smitsjúkdómaskrá, en þessar upplýsingar ættu að vera til staðar þar sem aðgangur að skránni hafi aðeins verið veittur með rafrænum skilríkjum og í gegnum dulkóðaða tengingu, auk þess sem aðgangur hafi verið skráður.

- 40 Stefnandi byggir á því að sóttvarnaaðgerðir yfirvalda hafi verið ólögmetar og óþarfar. Þær hafi valdið meiri skaða en þær hafi gert gagn. Þá telur stefnandi að fyrri dómsúrlausnir hafi ekki fordæmisgildi í málinu, þar sem atvik málsins séu ólík atvikum í þeim málum sem þegar hafa komið til kasta dómstóla. Tímapunkturinn hafi sömuleiðis verið annar. Stefnandi byggir einnig á því að ákveðnir hópar hafi verið undanþegnir sóttkví, sbr. 12. gr. reglugerðar nr. 1240/2021, sem hafi falið í sér ólögmetna mismunun og brot á jafnræðisreglum. Telur stefnandi að skilyrði skaðabóta séu fyrir hendi og vísar í því samhengi til 5. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar og 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum.

Helstu málsástæður stefnda

- 41 Stefnandi mótmælir því að skilyrði skaðabótaskyldu séu uppfyllt í málinu, hvorki skilyrði samkvæmt 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum né skilyrði samkvæmt 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993. Stefnandi beri, sem tjónþoli, sönnunarbyrði um það í samræmi við almennar reglur skaðabótaréttar. Ákvæði 26. gr. skaðabótalaga felir í sér áskilnað um aukið saknæmi, sem ekki sé til staðar hér. Samskipti í aðdraganda stjórnvaldsákvörðunar sóttvarnalæknis 24. nóvember 2021 verði ekki metin stefnda til sakar. Stefnandi hefði einnig getað komist undan 14 daga sóttkví og því skorti orsakatengsl á milli hegðunar og ætlaðs tjóns stefnanda. Stefnandi vísar til þess að stefnandi hafi ekki lagt fram nein gögn um ætlað fjártjón og/eða miska.
- 42 Stefnandi byggir á því að ákvörðun sóttvarnalæknis um sóttkví stefnanda, dags. 24. nóvember 2021, hafi stuðst við lögmett skilyrði. Ákvörðunin hafi sömuleiðis stuðst við viðhlítandi lagastoð og verið málefnaleg. Vísar stefnandi til þess að stefnandi hafi við komu til landsins 11. nóvember 2021 verið óbólusettur. Hann hafi jafnframt látið hjá líða að forskrá sig og neitað að fara í sýnatöku, sem honum hafi verið skylt að gera. Hann hafi þar af leiðandi þurft að sæta 14 daga sóttkví, sbr. ákvæði reglugerðar nr. 1240/2021. Stefnanda hafi verið kunnugt um þær reglur sem giltu við heimkomu og minnisblöð sóttvarnalæknis hafi verið gerð opinber.

- 43 Stefndi neitar því að ákvörðun sóttvarnalæknis hafi verið andstæð meðalhófsreglum. Samkvæmt þeim reglum er í gildi voru við heimkomu stefnanda hafi þeim sem fullbólusetir voru við komu til landsins borið að fara í sýnatöku á næstu tveimur dögum eftir komu. Stefnandi hafi sömuleiðis átt þann kost að undirgangast PCR-próf að liðnum fimm dögum frá heimkomu, 16. nóvember 2021, og binda þannig enda á sóttkví sína, að því gefnu að niðurstaða prófsins væri neikvæð. Það hafi stefnandi ekki gert og þannig látið hjá líða að takmarka tjón sitt, en það hafi ekki átt að vera of þungbært fyrir stefnanda að undirgangast slíkt próf. Þá séu orsakatengsl sömuleiðis ósönnuð.
- 44 Stefndi vísar til þess að samkvæmt 5. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga hafi yfirvöldum borið að reyna að hafa samráð við stefnanda um að hann fylgdi þeim reglum sem í gildi voru, áður en tekin yrði stjórnvaldsákvörðun í máli hans. Eðlilega hafi því liðið tími frá fyrstu afskiptum af stefnanda þar til stjórnvaldsákvörðun hafi verið tekin í máli hans, en stefnandi hafi sjálfur óskað eftir því að slík ákvörðun yrði tekin. Sóttvarnalæknir beri ekki ábyrgð á því að ekki hafi verið unnt að bera þá ákvörðun undir dómstóla. Tímamörk sóttkvíar stefnanda hafi verið innan marka 11. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga. Þá haggi það ekki gildi ákvörðunarinnar þótt hún hafi ekki verið tekin fyrir.
- 45 Stefndi hafnar því að leiðbeiningarskylda hafi ekki verið virt eða að leiðbeiningar til stefnanda hafi verið rangar eða ófullnægjandi. Málshraði hafi sömuleiðis verið innan eðlilegra marka. Þá hafnar stefndi því að rökstuðningi fyrir ákvörðun sóttvarnalæknis hafi verið ábótavant eða að hann hafi verið haldinn annmörkum. Jafnvel þótt satt reyndist, sem stefndi neitar að sé, þá hefðu formlegir annmarkar á ákvörðuninni ekki haggað gildi hennar. Þá hafnar stefndi því að meðferð á persónuupplýsingum stefnanda hafi verið ólögmat. Vandséð sé sömuleiðis hvaða þýðingu ætluð brot á persónuverndarsjónarmiðum gæti haft við úrlausn málsins, teldust þau sönnuð.

Niðurstaða

- 46 Eins og rakið er hér að framan er óumdeilt í málinu að stefnandi fylgdi ekki þeim reglum sem giltu hér á landi við heimkomu hans frá Bretlandi 11. nóvember 2021. Hann hafði ekki forskráð sig fyrir heimkomu, líkt og honum var skylt að gera, sbr. 1. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 1240/2021, framvísaði ekki vottorði samkvæmt 2. mgr. sömu greinar og neitaði að gangast undir PCR-próf á landamærastöð, líkt og honum

bar að gera, sbr. 5. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar. Þá fór stefnandi sömuleiðis ekki í PCR-próf fimm dögum eftir komu til landsins, eins og honum bar að gera samkvæmt sömu heimild.

- 47 Ástæða þess að stefnandi, sem búsettur er hér á landi, sinnti ekki framangreindum skyldum sínum var ekki sú að honum væri ókunnugt um þær. Þvert á móti raunar. Fyrir dómi kvaðst stefnandi hafa kynnt sér þær reglur sem giltu á landamærum Íslands varðandi varnir gegn Covid-19 faraldrinum fyrir heimkomu sína til landsins þann 11. nóvember 2021 og meðal annars lesið sóttvarnalög og þá reglugerð sem þá var í gildi. Bar stefnandi sömuleiðis fyrir dómi að honum hafi þótt sem aðgerðir sóttvarnaryfirvalda hér á landi hefðu gengið úr hófi fram og honum því fundist nóg komið. Aðgerðir yfirvalda hafi ekki verið forsvaranlegar að hans mati.
- 48 Það var því hvorki fyrir tilviljun né vegna ókunnugleika sem stefnandi fór ekki að þeim reglum sem honum bar að fylgja, heldur ákvað stefnandi meðvitað að fylgja ekki reglunum og að fara sínu fram í andstöðu við þær. Stefnandi kvaðst eigi að síður ekki muna betur en að hann hafi haldið 14 daga sóttkví eftir heimkomu, sbr. niðurlag 1. mgr. 4. gr. og 4. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 1240/2021, en samkvæmt nefndum greinum bar einstaklingi sem ekki vildi gangast undir PCR-sýnatöku til afléttingar á sóttkví að sæta sóttkví í 14 daga.

Um kröfugerð stefnanda í málinu

- 49 Eins og rakið er hér að framan og nánar í málsatvikahluta dómsins kom stefnandi til landsins 11. nóvember 2021 og hóf að eigin sögn sóttkví þann dag. Stjórnvaldsákvörðun sóttvarnalæknis sem mál þetta er sprottið af var hins vegar ekki birt fyrr en 24. nóvember 2021. Þá var aðeins einn dagur eftir af sóttkví stefnanda. Vaknar því spurning um það hvort bótakrafa stefnanda sé bundin við þann eina dag eða hvort krafan nái til alls þess tímabils sem sóttkví stefnanda varði, þ.e. 11.-25. nóvember 2021.
- 50 Stefnandi hefur kosið að orða endanlega miskabótakröfu sína í málinu með þeim hætti að binda hana við þá formlegu stjórnsýsluákvörðun sóttvarnalæknis, sem birt var 24. nóvember 2021, sbr. orðalagið „... verði dæmdar 2.100.000 krónur í miska-
bætur vegna stjórnvaldsákvörðunar sóttvarnalæknis 24. nóvember 2021, ...“.
Verður að mati dómsins að miða við það, í ljósi þessa orðalags, að krafa stefnanda

takmarkist við tjón sem hann hafi orðið fyrir vegna þessarar tilteknu stjórnvaldsákvörðunar, en að krafan nái til að mynda ekki til meints tjóns sem hann hafi orðið fyrir af öðrum orsökum.

- 51 Samkvæmt orðalagi stjórnvaldsákvörðunar sóttvarnalæknis var ákvörðun hans ekki takmörkuð við þann eina dag sem eftir var af 14 daga sóttkvíartíma stefnanda, heldur voru ákvörðunarorðin þau að stefnandi „[skyldi] sæta sóttkví frá komu til landsins þann 11. nóvember 2021 til kl. 11:00 þann 25. nóvember 2021“. Ber að mati dómsins að skýra þetta orðalag stefnanda í hag. Verður í samræmi við það miðað við að miskabóta sé krafist vegna alls þess tímabils sem stefnandi sætti sóttkví, þ.e. 11.-25. nóvember 2021, en ekki aðeins fyrir þann eina dag sem eftir var af sóttkvíartíma stefnanda er ákvörðunin var birt.

Um grundvöll bótaskyldu samkvæmt málatilbúnaði stefnanda

- 52 Miskabótakrafa stefnanda byggir aðallega á 5. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar og 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum, með síðari breytingum, en til vara á sakarreglunni. Samkvæmt fyrrnefnda ákvæðinu skal maður sem sviptur hefur verið frelsi að ósekju eiga rétt til skaðabóta. Síðarnefnda ákvæðið hefur að geyma sérstaka skaðabótareglu sem kom inn í sóttvarnalögin með 13. gr. laga nr. 2/2021. Samkvæmt henni skal dæma bætur úr ríkissjóði hafi einstaklingur verið sviptur frelsi með ákvörðun [sóttvarnalæknis] ef lögmælt skilyrði hefur brostið til slíkrar ákvörðunar, hún hefur staðið lengur en efni stóðu til eða staðið hefur verið að frelsissviptingu á óþarflega hættulegan, særandi eða móðgandi hátt. Bæta skal fjártjón og miska ef því er að skipta. Samkvæmt ákvæðinu gilda að öðru leyti almennar reglur skaðabótaréttar.
- 53 Ákvæði 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum, sbr. 13. gr. laga nr. 2/2021, er að finna meðal ákvæða sem fjalla um meðferð staðfestingarmáls, þ.e. máls þar sem einstaklingur sem ekki vill una stjórnvaldsákvörðun sóttvarnalæknis um frelsisskerðingu á grundvelli sóttvarnalaga, svo sem einangrun eða sóttkví, óskar eftir því að ákvörðun þar að lútandi verði borin undir dómstóla. Staðsetning þessarar sérreglu í sóttvarnalögum vekur upp þá spurningu hvort reglan sé bundin við þau mál ein sem sæta málsmeðferðarreglum 15. gr., 15. gr. a og 15. gr. b, sbr. 12. og 13. gr. laga nr. 2/2021, þ.e. mál til staðfestingar á ákvörðun sóttvarnalæknis um frelsissviptingu einstaklings, eða hvort reglan hafi víðtækara gildi.

- 54 Það mál sem hér er til úrlausnar er höfðað sem skaðabótamál, eins og áður segir, en ekki sem staðfestingarmál. Sætir málið þar af leiðandi ekki áður nefndum málsmeðferðarreglum, enda óumdeilt eins og áður segir að stefnanda gafst ekki tækifæri til að óska eftir því að ákvörðun sóttvarnalæknis frá 24. nóvember 2021 yrði borin undir dóm samkvæmt nefndum ákvæðum sóttvarnalaga áður en sóttkvíartíma hans lauk.
- 55 Að mati dómsins verður að miða við að bótareglu 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum, sbr. 13. gr. laga nr. 2/2021, verði ekki aðeins beitt í málum sem rekin eru til staðfestingar á ákvörðunum sóttvarnalæknis um frelsisskerðingu einstaklinga, sbr. framangreindar málsmeðferðarreglur, heldur taki reglan almennt til tjóns sem verður vegna þeirra atvika sem nánar er lýst í lagaákvæðinu. Er önnur niðurstaða ótæk að álitu dómsins, enda yrði réttarstaða einstaklinga sem ekki gafst færi á að bera ákvörðun um frelsisskerðingu undir dóm í tíma þá lakari en þeirra sem það gátu gert, jafnvel þótt staða þeirra væri hin sama að flestu eða öllu leyti. Slíkt stenst að mati dómsins ekki sjónarmið um jafnræði.

- 56 Að því virtu verður að telja að sérregla 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum, með síðari breytingum, geti átt við um tjón af því tagi sem lýst er í ákvæðinu, að því gefnu að efnislegum skilyrðum ákvæðisins sé fullnægt, óháð því hvort skaðabótakrafa sé höfð uppi í staðfestingarmáli sem rekið er samkvæmt 15. gr., 15. gr. a eða 15. gr. b í sóttvarnalögum eða í sérstöku máli, líkt og hér er gert.

Um það hvort ákvörðun sóttvarnalæknis hafi skort lagastoð og hvort stefnandi hafi verið sviptur frelsi án dóms og laga

- 57 Stjórnvaldsákvörðun sóttvarnalæknis var byggð á ákvæðum sóttvarnalaga og reglugerðar nr. 1240/2021, sem sett var á grundvelli 12., 13., 14. og 18. gr. sóttvarnalaga, með síðari breytingum. Samkvæmt 10. tölulið 1. mgr. 5. gr. þeirra laga er það meðal verkefna sóttvarnalæknis að taka ákvörðun í tilefni af hættu á útbreiðslu smits frá tilteknum einstaklingi, svo sem um heilbrigðisskoðun, þ.m.t. sýnatöku, sóttkví, einangrun eða aðrar nauðsynlegar ráðstafanir, sbr. 14. gr. laganna, og eftir atvikum fara með mál fyrir dóm, sbr. 15. gr. þeirra.
- 58 Í 13. gr. sóttvarnalaga, sbr. 10. gr. laga nr. 2/2021, er sérstaklega fjallað um sóttvarnaráðstafanir vegna hættu á farsóttum til eða frá Íslandi. Í 4. mgr. þeirrar greinar er ráðherra heimilað að kveða á um það í reglugerð að ferðamenn skuli undirgangast ráðstafanir sem koma í veg fyrir sjúkdóma eða varna útbreiðslu þeirra, þ. á m. sóttkví.

- Skilyrði þess að unnt sé að mæla fyrir um slíkar ráðstafanir eru samkvæmt ákvæðinu þær að vísbendingar séu um að lýðheilsa sé í yfirvofandi hættu. Þá er ferðamönnum skylt að fylgja þeim reglum sem settar hafa verið á grundvelli 12. og 14. gr. laganna.
- 59 Samkvæmt 2. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga, sbr. 11. gr. laga nr. 2/2021, skal sóttvarnalæknir taka ákvörðun um viðeigandi aðgerðir í þeim tilvikum er honum berast upplýsingar um að grunur leiki á að tiltekinn einstaklingur sé haldinn smitsjúkdómi. Meðal aðgerða sem til greina koma í slíkum tilvikum eru sóttkví og einangrun, sbr. 3. mgr. sömu greinar. Leitast skal við að ná samstarfi við hlutaðeigandi um viðeigandi og hóflegar aðgerðir áður en stjórnvaldsákvörðun er tekin, sbr. 5. mgr. sömu greinar. Takist það ekki tekur sóttvarnalæknir stjórnvaldsákvörðun í máli hlutaðeigandi að undangenginni málsmeðferð samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga. Sambærileg regla kemur fram í 5. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 1240/2021.
- 60 Samkvæmt 6. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga, sbr. 11. gr. laga nr. 2/2021, getur sóttvarnalæknir við ákveðnar aðstæður tekið stjórnvaldsákvörðun munnlega, en veita skal málsaðila skriflega og rökstudda staðfestingu á ákvörðuninni svo fljótt sem verða má. Aðgerðir sem mælt er fyrir um í stjórnvaldsákvörðun samkvæmt sóttvarnalögum og hafa í för með sér sviptingu frelsis í skilningi 1. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar má bera undir héraðsdóm, sbr. 11. mgr. 14. gr. sóttvarnalaganna. Sóttkví getur mest varað í 15 daga í senn.
- 61 Sóttkví stefnanda var ákveðin á grundvelli 14. gr. sóttvarnalaga og ákvæða reglugerðar nr. 1240/2021, sem sett var eins og áður segir á grundvelli ákvæða í sóttvarnalögum. Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. og 4. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar var einstaklingi sem ekki gæti eða vildi gangast undir sýnatöku til afléttingar á sóttkví skylt að sæta sóttkví í 14 daga. Óumdeilt er eins og áður segir að stefnandi kaus að gangast ekki undir framangreindar sýnatökur. Bar honum samkvæmt því að sæta sóttkví í 14 daga frá heimkomu.
- 62 Ákvörðun sóttvarnalæknis í máli stefnanda átti sér samkvæmt framansögðu skýra stoð í ákvæðum sóttvarnalaga og reglugerðar nr. 1240/2021. Sóttkvíartími stefnanda var sömuleiðis innan þeirra marka sem mælt er fyrir um í nefndri 11. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga, með síðari breytingum. Er sjónarmiðum stefnanda um hið gagnstæða hafnað. Þá er því sömuleiðis hafnað að stefnandi hafi verið sviptur frelsi án dóms og laga eða í andstöðu við 1. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar. Þvert á móti verður ekki

betur séð en að ákvörðun sóttvarnalæknis í máli stefnanda hafi verið í samræmi við lög og aðrar reglur sem í gildi voru á umræddum tíma. Hefur stefnandi í það minnsta ekki sýnt fram á annað.

Um það hvort málsmeðferðarreglur hafi verið brotnar og hvort sóttvarnalæknir hafi gætt að réttaröryggishlutverki sínu

- 63 Stefnandi hefur meðal annars vísað til þess að um íþyngjandi ákvörðun hafi verið að ræða. Sönnunarbyrði fyrir réttlætingu aðgerða sóttvarnaryfirvalda hvíli á stefnda, sem beri meðal annars að sanna lögmæti, nauðsyn og réttmæti aðgerðanna. Gera skuli strangar kröfur hvað það varðar, en skilgreining sóttvarnalaga á því hvað teljist vera farsótt og við hvaða aðstæður yfirvöld hafi heimild til að beita aðgerðum til sóttvarna sé mjög rúm, sbr. 1. gr. sóttvarnalaga. Í því ljósi beri að túlka stjórnslulög þröngt, meðal annars með tilliti til rannsóknarreglu, jafnræðisreglu, meðalhófs og upplýsingareglu.
- 64 Dómurinn getur hvorki fallist á þá staðhæfingu stefnanda að rannsókn málsins hafi verið í molum né á þá málsástæðu hans að brotið hafi verið gegn rannsóknarreglu við meðferð á máli hans. Þvert á móti verður ekki annað séð en að málið hafi verið fullrannsakað er sóttvarnalæknir tók ákvörðun sína í máli stefnanda og að hann hafi á þeim tímapunkti haft allar þær upplýsingar sem hann hafi þurft á að halda til að geta tekið þá ákvörðun sem hann tók. Er málsástæðu stefnanda um meint brot á rannsóknarreglu þegar af þeirri ástæðu hafnað.
- 65 Þá verður ekki séð að sóttvarnalæknir hafi brugðist leiðbeiningarskyldu sinni, en sérstaklega var vakin athygli á því í ákvörðuninni sjálfri, svo dæmi sé tekið, að hana mætti bera undir dómstóla á grundvelli 15. gr. sóttvarnalaga. Stefnandi bar sömu leiðis fyrir dómi að hann hefði kynnt sér þær reglur sem giltu hér á landi áður en hann kom aftur til landsins þann 11. nóvember 2021 og að hann hafi þekkt þær. Hann hefur einnig greint frá því að lögreglustjórinn á Suðurnesjum hafi vakið athygli hans á ákvæðum 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 1240/2001 nokkrum dögum fyrir heimkomu hans, eftir að stefnandi hafi sent honum tölvupóst og forvitnast um hvaða afleiðingar það hefði að brjóta gegn reglunum. Er málsástæðu stefnanda um að sóttvarnalæknir hafi brugðist leiðbeiningarskyldu sinni því hafnað.
- 66 Þá verður ekki betur séð en að stefnandi hafi, sem aðili máls, fengið allar þær upplýsingar sem hann hafi átt rétt á að fá frá sóttvarnalækni, sbr. til að mynda 15. gr.

stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Að sama skapi verður ekki séð að sóttvarnalæknir hafi brugðist frumkvæðisskyldu eða að hann hafi ekki gætt að réttaröryggishlutverki sínu, sbr. til dæmis 15. gr. sóttvarnalaga, með síðari breytingum. Er þessum málsástæðum stefnanda því hafnað.

- 67 Í þessu samhengi er einnig til þess að líta að vilji stefnanda til þess að ganga gegn þeim reglum sem í gildi voru á þessum tíma og málið vörðuðu virðist samkvæmt framburði hans sjálfs fyrir dómi hafa verið ríkur. Er því óháð öllu öðru vandséð hverju ítarlegri rannsókn, frekari leiðbeiningar og aðrar upplýsingar hefðu átt að skila, eða aukið frumkvæði sóttvarnalæknis.

Um það hvort persónuupplýsingum stefnanda hafi verið miðlað með ólögmatum hætti

- 68 Sóttvarnalækni er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal viðkvæmra persónuupplýsinga um heilsufar og lyfjanotkun einstaklinga, í þeim tilgangi að verjast alvarlegum heilsufarsógnum og til að sinna lögbundnu hlutverki sínu samkvæmt sóttvarnalögum, að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, sbr. 6. mgr. 4. gr. sóttvarnalaga, sbr. 9. gr. laga nr. 99/2020. Sóttvarnalækni er meðal annars heimilt að halda skrá yfir þá sem sæta sóttkví, sbr. 6. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, sbr. 9. gr. laga nr. 2/2021. Samkvæmt sömu heimild er sóttvarnalækni heimilt að miðla upplýsingum um einstaklinga í sóttkví og einangrun til aðila sem starfa sinna vegna þurfa á slíkum upplýsingum að halda, þ.m.t. til lögreglu.
- 69 Stefnandi hefur sérstaklega vísað til þess að lögreglumenn sem hann heimsóttu 12. og 13. nóvember 2021 hafi haft upplýsingar um að hann hafi ekki verið bólusetur. Í bréfi embættis landlæknis til lögmanns stefnanda, dags. 3. júní 2022, varðandi meðferð sóttvarnalæknis á persónuupplýsingum í tengslum við COVID-19 er hins vegar rakið að ekki hafi verið skráð sérstaklega ef einstaklingur var ekki bólusetur. Samkvæmt því lá ekki fyrir í skráum sóttvarnalæknis að stefnandi hefði ekki verið bólusetur, jafnvel þótt þær upplýsingar hafi eðli máls samkvæmt mátt leiða af skráningu um bólusetningar hans gegn tilteknum sjúkdómum.
- 70 Að framangreindu virtu og þar sem stefnandi hefur ekki lagt fram nein gögn til stuðnings þessari málsástæðu sinni, þá er ekki unnt að fallast á að sóttvarnalæknir hafi misfarið með persónuupplýsingar stefnanda. Þá er að mati dómsins vandséð hvernig þessi málsástæða stefnanda getur stutt skaðabótakröfu hans í málinu sem er, eins og

áður segir, bundin við stjórnvaldsákvörðun sóttvarnalæknis frá 24. nóvember 2021, þess efnis að stefnandi skyldi sæta 14 daga sóttkví. Verður ekki séð að meint ólögmat miðlun persónulegra upplýsinga, jafnvel þótt sönnuð teldist, hefði breytt nokkru um form eða efni þeirrar ákvörðunar sem krafist er bóta vegna. Er þessari málsástæðu stefnanda því hafnað.

Um það hvort stjórnarskrárvarinn réttur stefnanda til að leita úrlausnar dómstóla hafi verið vanvirtur, hvort óhæfilegur dráttur hafi verið á birtingu ákvörðunar og hvort rökstuðningi hafi verið ábótavant

- 71 Frelsiskerðingu á grundvelli sóttvarnalaga er eins og áður segir markaður skammur tími í senn, sbr. til að mynda 11. mgr. 14. gr. laganna, sbr. 11. gr. laga nr. 2/2021, þar sem fram kemur að frelsskerðing á grundvelli laganna megi aldrei vara lengur en í 15 daga í senn. Í ljósi þess er ekki víst að nægur tími gefist til þess í öllum tilvikum að bera ákvörðun undir dómstóla, til staðfestingar eða niðurfellingar, innan þess tíma sem skerðingin varir. Takist það ekki er við því að búast að dómstólar vísi staðfestingarmáli frá dómi vegna skorts á lögvörðum hagsmunum.
- 72 Hefur stefnandi vísað til þessa í málinu, þar sem ákvörðun sóttvarnalæknis í máli hans var sem fyrr segir ekki birt fyrir honum fyrr en degi áður en sóttkví hans átti að ljúka. Gafst stefnanda þar af leiðandi ekki færi á að bera þá ákvörðun undir dómstóla í sérstöku staðfestingarmáli, þar sem hann hafði ekki lengur hagsmuni af því eftir að sóttkví hans lauk. Í slíkum tilvikum á sá sem skerðingu hefur sætt þann kost að höfða sérstakt skaðabótamál, líkt og stefnandi hefur hér gert.
- 73 Sóttvarnalæknir fór með eftirlit með því að ákvæði reglugerðar nr. 1240/2021 væru virt, þ. á m. ákvæði reglugerðarinnar um sóttkví. Sóttvarnalækni var þó heimilt að leita aðstoðar lögreglu við það eftirlit, sbr. 1. mgr. 13. gr. reglugerðarinnar. Eins og rakið er í málavaxtahluta dómsins hér að framan leituðust sóttvarnayfirvöld við, áður en stjórnvaldsákvörðun var tekin í máli stefnanda, að ná samstarfi við hann um að hann héldi þá sóttkví sem honum bar að halda samkvæmt lögum og reglugerð, í samræmi við 5. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga, sbr. 11. gr. laga nr. 2/2021, og 5. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 1240/2021. Stefnandi bar sömuleiðis, sem fyrr segir, fyrir dómi að hann myndi ekki betur en að hann hefði haldið þá sóttkví sem honum bar að halda.
- 74 Lögregla heimsótti stefnanda, eins og áður segir, 12. og 13. nóvember 2021. Tvennum sögum fer af því hvað stefnanda og lögreglumönnum hafi farið á milli þar sem

samtölin voru munnleg. Hefur stefnandi borið að hann hafi óskað eftir því í samtölum sínum við lögreglumennina sem hann heimsóttu að tekin yrði formleg stjórnvaldsákvörðun í máli hans sem unnt væri að bera undir dóm. Önnur gögn málsins, þ. á m. tölvupóstssamskipti, benda þó til þess að þessi sjónarmið stefnanda hafi fyrst komið fram þann 19. nóvember 2021, líkt og stefndi heldur fram, þ.e. með tölvupósti lögmanns stefnanda til lögreglu, sem embætti landlæknis fékk sent afrit af.

- 75 Framburð stefnanda um að hann hafi sett fram ósk um að stjórnvaldsákvörðun yrði tekin og birt í máli hans fyrir 19. nóvember 2021 verður með hliðsjón af gögnum málsins að meta með hliðsjón af 1. mgr. 50. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Samkvæmt gagnályktun frá því ákvæði verður framburður stefnanda því ekki lagður til grundvallar dómi í málinu nema að því leyti sem hann er óhagstæður honum, en dómur þess í stað byggður á öðrum gögnum málsins, sem benda eins og áður segir ekki til annars en að þessi sjónarmið stefnanda hafi fyrst komið fram 19. nóvember 2021. Verður jafnframt að telja, að virtum gögnum málsins, að þá fyrst hafi sóttvarnalækni mátt vera ljóst að stefnandi væri ekki fús til samstarfs um að halda þá sóttkví sem honum bar að halda.
- 76 Erindi lögmanns stefnanda barst utan hefðbundins skrifstofutíma embættis landlæknis föstudaginn 19. nóvember 2021 og þá á almennt netfang embættisins, sem ekki var vaktað um helgar. Fyrir dómi var hins vegar upplýst að netfang sóttvarnalæknis hafi verið vaktað utan skrifstofutíma þess, en lögmaður stefnanda sendi tölvupóst sinn ekki á það netfang. Stjórnvaldsákvörðun sóttvarnalæknis í máli stefnanda var eins og áður segir tekin um miðjan dag miðvikudaginn 24. nóvember 2021, eftir frekari samskipti á milli lögmanns stefnanda og lögmanns sóttvarnalæknis (landlæknis) mánudaginn 22. og þriðjudaginn 23. sama mánaðar, þ. á m. eftir að lögmaður sóttvarnalæknis hafði bent stefnanda á að hann gæti ef til vill losnað úr sóttkví með því að gangast undir PCR-próf til afléttingar á henni.
- 77 Getur dómurinn með hliðsjón af framangreindu ekki fallist á það með stefnanda að um óhæfilegan drátt hafi verið að ræða hvað varðar birtingu stjórnvaldsákvörðunar í máli hans eða að sóttvarnalæknir hafi brugðist skyldum sínum samkvæmt 2. mgr. 15. gr. sóttvarnalaga, sbr. 12. gr. laga nr. 2/2021. Þá verður sömuleiðis ekki séð, að virtum gögnum málsins, að sóttvarnalækni eða öðrum starfsmönnum stefnda verði um það kennt að ákvörðun sóttvarnalæknis hafi ekki legið fyrir með formlegum hætti

fyrir en raun ber vitni. Verður þeim eigi heldur um það kennt að ekki hafi gefist tími til að bera ákvörðun um staðfestingu sóttkvíarinnar undir dóm.

- 78 Þá er einnig til þess að líta í þessu samhengi að jafnvel þótt stefnanda hafi ekki gefist ráðrúm til að reka sérstakt staðfestingarmál fyrir dómstólum á grundvelli 11. mgr. 14. gr., 15. gr., 15. gr. a og 15. gr. b í sóttvarnalögum, sbr. 11., 12. og 13. gr. laga nr. 2/2021, þá hefur stefnandi ekki verið sviptur þeim rétti að leita til dómstóla og leita úrlausnar þeirra varðandi það hvort rétt hafi verið staðið að ákvörðunum í máli hans eða hvort brotið hafi verið gegn réttindum hans, sbr. það mál sem hér er til meðferðar.
- 79 Að öllu framangreindu virtu er þeim málsástæðum stefnanda hafnað að hann hafi verið sviptur réttinum til að leita til dómstóla og að óhæfilegur dráttur hafi verið á birtingu stjórnvaldsákvörðunar í máli hans, sem og að sóttvarnalæknir hafi brugðist skyldum sínum samkvæmt 15. gr. sóttvarnalaga, með síðari breytingum.
- 80 Þá er málsástæðu stefnanda um skort á rökstuðningi sömuleiðis hafnað, enda var stjórnvaldsákvörðun sóttvarnalæknis í máli hans studd ítarlegum rökum. Ekki er þar af leiðandi fallist á að sóttvarnalæknir hafi með ákvörðun sinni brotið gegn 2. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar eða 22. gr. stjórnsýslulaga um rökstuðning, líkt og stefnandi heldur fram.
- 81 Verður að öllu framangreindu virtu ekki betur séð en að málsmeðferð sóttvarnalæknis á máli stefnanda hafi verið í samræmi við lög.

Um málsástæður stefnanda varðandi efni stjórnvaldsákvörðunar sóttvarnalæknis og réttmæti aðgerða sóttvarnayfirvalda

- 82 Stefnandi byggir mál sitt á því að frelsisskerðing hans, þ.e. 14 daga sóttkví, hafi verið réttlætt með óvísindalegum rökum, sem hrakin hafi verið í málinu. Stefnandi dregur með öðrum orðum í efa að þær sóttvarnaaðgerðir, sem mælt var fyrir um í nefndri reglugerð nr. 1240/2021, hafi verið nauðsynlegar eða forsvaranlegar á grundvelli upplýsinga sem lágu fyrir um þróun og stöðu Covid-19 faraldursins í nóvember 2021, þ.m.t. varðandi dánartíðni sjúklinga, virkni og hættueiginleika bóluefna, áreiðanleika PCR-prófa og hættu við sjúkdómsskimun, þ.e. töku sýnis með háls- og nefkoksstroki.
- 83 Stefnandi byggir enn fremur á því að sóttvarnaaðgerðir yfirvalda hafi verið ólög-
mætar og óþarfar. Þær hafi valdið meiri skaða en þær hafi gert gagn og skert mann-
réttindi hans með ólögætum hætti. Aðgerðir sóttvarnayfirvalda og þar með stjórn-
valdsákvörðun sóttvarnalæknis í máli hans hafi auk þess ekki uppfyllt kröfur um

meðalhóf og jafnræði. Þá telur stefnandi að fyrri dómsúrlausnir hafi ekki fordæmisgildi í málinu, þar sem atvik málsins séu ólík atvikum í þeim málum sem þegar hafa komið til kasta dómstóla. Tímamunkturinn hafi sömuleiðis verið annar.

84 Stefnandi hefur ekki lagt fram nein áreiðanleg gögn sem rennt geta stoðum undir efasemdir hans og staðhæfingar varðandi forsendur sóttvarnaaðgerða yfirvalda, árangur af bólusetningum, áreiðanleika PCR-prófa eða hættueiginleika sjúkdómsskimunar með stroki úr nefkoki og/eða hálsi, svo sem matsgerð sérfróðs matsmanns eða sérfróðra matsmanna. Stefnandi hefur þar af leiðandi hvorki hnekktt þeim faglegu forsendum sem lágu að baki þeim sóttvarnaaðgerðum sem mál þetta er sprottið af né fært fram fullnægjandi líkur fyrir því að þær hafi verið rangar.

85 Þá hefur stefnandi engan veginn sýnt fram á eða gert líklegt að honum hafi staðið hættu af því að fylgja þeim aðgerðum sem honum var gert að fylgja við komu hingað til lands, sbr. reglugerð nr. 1240/2021, eða að slíkt hafi verið honum þungbært í samanburði við aðra. Þvert á móti er það niðurstaða dómsins, sem skipaður er sérfróðum meðdómanda á sviði sýkla- og veirufræði, að flestar af staðhæfingum stefnanda um grundvöll aðgerða yfirvalda, árangur af bólusetningum, áreiðanleika PCR-prófa og hættueiginleika sjúkdómsskimunar séu rangar eða í það minnsta ófullnægjandi.

86 Í þessu samhengi er einnig til þess að líta að dómstólar hafa, í fyrri úrlausnum sínum varðandi sóttvarnaaðgerðir yfirvalda vegna Covid-19 faraldursins, komist að þeirri niðurstöðu að játa verði stjórnvöldum nokkurt svigrúm við mat á því hvað teljist vera nauðsynlegar aðgerðir á hverjum tíma, í ljósi þeirra skyldna sem hvíla á löggjafarvaldinu og stjórnvöldum til að vernda líf og heilsu landsmanna þegar farsóttir geisa. Má hér meðal annars vitna til úrskurða Landsréttar frá 7. janúar 2022 í máli nr. 8/2022 og 7. október 2021 í máli nr. 588/2021. Þykir að mati dómsins rétt að hafa hliðsjón af þessum úrskurðum við úrlausn málsins, ólíkt því sem stefnandi heldur fram.

Um framburð Guðrúnar Aspelund sóttvarnalæknis fyrir dómi

87 Guðrún Aspelund, núverandi sóttvarnalæknir, gaf skýrslu við aðalmeðferð málsins fyrir dóminum. Í skýrslu hennar kom meðal annars fram að SARS-CoV-2 hafi á sínum tíma verið ný og óþekkt veira sem ekki hafði áður greinst í fólki. Um nýjan sjúkdóm hafi verið að ræða sem leitt hafi til heimsfaraldurs. Sjúkdómurinn hafi verið

skæður og í sumum tilfellum leitt til alvarlegra veikinda og dauðsfalla. Markmið með aðgerðum sóttvarnayfirvalda á Íslandi hafi verið að vernda heilsu almennings og að lágmarka þann skaða sem af faraldrinum hlytist, þ.m.t. að draga úr alvarlegum veikindum einstaklinga.

- 88 Sóttvarnalæknir greindi einnig frá því að forsendur sóttvarnaaðgerða innanlands og á landamærum Íslands hafi verið háðar reglubundnu mati yfirvalda, sem meðal annars byggðist á innlendum og erlendum upplýsingum um þróun faraldursins. Þá hafi verið haft samráð við sérfræðinga hér á landi og erlendis, þ.m.t. alþjóðlegar stofnanir. Litið hafi verið til margháttaðra atriða, svo sem upplýsinga um tíðni veikinda, fjölda smita, innlagna á sjúkrahús og andláta af völdum sýkingarinnar. Ákvarðanir hafi sömuleiðis tekið mið af bestu þekkingu á hverjum tíma.
- 89 Sóttvarnalæknir greindi enn fremur frá því að í ljós hafi komið að bólusetning verndaði vel gegn sjúkrahússinnlögnum og miklum veikindum tengt SARS-CoV-2 sýkingum, en að bólusetning kæmi ekki alfarið í veg fyrir smit. Bólusettir einstaklingar hafi einnig getað smitað aðra. Gögn hafi þó bent til þess að óbólusettir einstaklingar hefðu verið með meira veirumagn í sér, væru lengur með veiruna og hefðu meiri einkenni en bólusettir einstaklingar. Þar af leiðandi hafi verið meiri líkur fyrir því að óbólusettir einstaklingar væru meira smitandi en bólusettir einstaklingar.
- 90 Þá sagði sóttvarnalæknir jafnframt að ekki hefði verið unnt að útiloka að þeir sem ekki hefðu einkenni sjúkdómsins gætu smitað aðra. Sóttkví hefði hins vegar mátt stytta úr 14 dögum í fimm með neikvæðu PCR-prófi fimm dögum eftir komu til landsins. Meðgöngutími veirunnar gæti verið allt að 14 dagar, þ.e. tíminn frá smiti og þar til einkenni gætu komið fram. Sagði sóttvarnalæknir að PCR-próf væri næmasta próf sem völ væri á til að greina veiruna í sýnum úr einstaklingum og besta fáanlega greiningaraðferðin, en prófin greindu bæði þá sem hefðu veiruna og hina sem ekki hefðu veiruna í sér. Niðurstöður slíkra prófa sættu hins vegar túlkun fagaðila, ekki síst ef Ct-gildi þeirra væri hátt. Í þeim tilvikum væri meðal annars litið til einkenna sjúklings og reynt að finna út hvort um gamla sýkingu gæti verið að ræða.
- 91 Loks kom fram hjá sóttvarnalækni að í nóvember 2021 hefði Delta-afbrigði SARS-CoV-2 veirunnar verið ráðandi hér á landi, en Omicron-afbrigði hennar síðar tekið yfir. Það afbrigði hafi verið meira smitandi en eldri afbrigði veirunnar, en ekki valdið jafn miklum veikindum hlutfallslega séð.

Um faglegar forsendur aðgerða sóttvarnaryfirvalda

- 92 Samkvæmt 3. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, sbr. 9. gr. laga nr. 2/2021, skal ekki beita ráðstöfunum samkvæmt 2. mgr. þeirrar greinar, þ. á m. sóttkví, vegna hættu á farsóttum innanlands nema brýn nauðsyn krefji til verndar heilsu og lífi manna. Við beitingu ráðstafana, sem og við afléttingu þeirra, skal gæta meðalhófs og jafnræðis og taka tillit til annarra verndarhagsmuna, einkum þeirra sem njóta verndar stjórnarskrárinnar og mannréttindasamninga sem Ísland er aðili að. Skilyrði til sóttvarnaráðstafana vegna hættu á farsóttum til eða frá Íslandi, sbr. 13. gr. sóttvarnalaga, sbr. 10. gr. laga nr. 2/2021, eru þau að lýðheilsa sé í yfirvofandi hættu.
- 93 Af framangreindum framburði sóttvarnalæknis fyrir dómi má ráða að forsendur sóttvarnaaðgerða innanlands og á landamærum Íslands hafi sætt stöðugri endurskoðun miðað við bestu fáanlegu upplýsingar og vísindalega þekkingu á hverjum tíma. Má meðal annars ætla að byggt hafi verið á gögnum sem bárust smám saman um niðurstöður vísindarannsókna, ný veiruafbrigði, þróun bóluefna, árangur bólusetninga, faraldsfræði sýkinga í nágrannalöndum Íslands og á heimsvísu, svo og á leiðbeiningum frá alþjóðastofnunum. Má sömuleiðis ætla að breytt faraldsfræði sjúkdómsins, tengt útbreiddara ónæmi og/eða hlutaónæmi í samfélaginu vegna bólusetninga og náttúrulegra sýkinga, hafi jafnframt orðið stærri áhrifaþáttur í ákvarðanatöku um sóttvarnaaðgerðir þegar á leið.
- 94 Samkvæmt áhættumati Sóttvarnastofnunar Evrópu (European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC)) frá 23. júní 2021, sem frammi liggur í málinu, var þá komið fram nýtt afbrigði SARS-CoV-2 veirunnar, svonefnt Delta-afbrigði. Var mjög mikil hættu (e. very high) talin vera á því að það afbrigði yrði ráðandi innan Evrópska efnahagssvæðisins og allt að 70% af nýjum smitum í ágúst 2021 yrðu vegna þess afbrigðis. Mikil hættu var einnig talin á því að smitum myndi fjölga, þar sem þetta afbrigði veirunnar var talið meira smitandi en fyrri afbrigði hennar. Þá var sömuleiðis búist við að alvarlegum veikindatilfellum myndi fjölga og að innlagnir á spítala myndu aukast.
- 95 Í áður nefndu áhættumati Sóttvarnastofnunar Evrópu frá 23. júní 2021 var jafnframt rakið að útbreiðsla nýrra veiruafbrigða með smituðum ferðamönnum sem ferðuðust innanlands eða á milli landa gæti haft í för með sér fjölgun smita á áfangastað, sér í lagi þegar lítið væri um smit þar fyrir. Voru lönd þar af leiðandi hvött til að íhuga hvort gera ætti ráðstafanir á landamærum til að bregðast við þeirri hættu, svo sem

með því að gera kröfu um neikvætt próf úr sýnatöku frá brottfararstað eða með því að taka upp sýnatöku við komu ferðamanna til landsins, samhliða sóttkví í fimm til sjö daga og neikvæðu prófi úr sýnatöku að þeim tíma liðnum sem skilyrði fyrir því að fá að losna úr sóttkví. Var þetta talið sérstaklega mikilvægt í tilvikum þar sem um óbólusetta einstaklinga var að ræða. Mögulegt þótti hins vegar að slaka á þessum reglum væri fólk bólusett. Þá var jafnframt lagt til að ferðamönnum sem ekki gætu sýnt fram á fullnægjandi niðurstöður úr sýnatökum yrði gert að sæta sóttkví í 14 daga.

- 96 Samkvæmt minnisblaði sóttvarnalæknis til heilbrigðisráðherra, dags. 1. nóvember 2021, hafði greindum smitum á landamærum fjölgað nokkuð mánuðinn þar á undan, á sama tíma og smitum innanlands hafði fjölgað verulega með tilheyrandi fjölgun þeirra sem veiktust alvarlega og auknu álagi á heilbrigðiskerfið og aðra innviði. Samkvæmt minnisblaði sóttvarnalæknis, dags. 27. september 2021, og áhættumati Sóttvarnastofnunar Evrópu frá 30. september 2021 var Delta-afbrigði veirunnar ríkjandi hér á landi og annars staðar í Evrópu á þeim tíma. Jafnframt var komið í ljós að afbrigðið var meira smitandi en fyrri afbrigði og gat smitað fullbólusetta, sbr. einnig fyrirnefnt áhættumat Sóttvarnastofnunar Evrópu frá 23. júní 2021. Í nefndu minnisblaði sínu til heilbrigðisráðherra frá 1. nóvember 2021 nefndi sóttvarnalæknir að þar sem mörg nýleg smit innanlands mætti rekja til einstaklinga með tengsl við Ísland, sem komið hefðu yfir landamærin, legði hann áherslu á að viðhafa áfram takmarkanir á landamærum til að lágmarka dreifingu veirunnar og eiga möguleika á að slaka á takmörkunum innanlands.

Um málsástæður stefnanda varðandi forsendur sóttvarnaaðgerða og fleira

- 97 Markmið sóttvarnaaðgerða á landamærum Íslands var samkvæmt framansögðu öðru fremur að halda sjúkdómnum og afleiðingum hans í skefjum hér á landi og þannig skapa svigrúm til vægari takmarkana innanlands og um leið draga úr þeim skaða sem af slíkum takmörkunum leiddi. Verður meðal annars ráðið af vitnisburði sóttvarnalæknis fyrir dómi að margvísleg sjónarmið hafi legið til grundvallar þeim aðgerðum sem gripið var til hér á landi vegna Covid-19 faraldursins, þ.e. SARS-CoV-2 veirunnar, svo sem fjöldi smita, staða bólusetninga og fjöldi innlagna á sjúkrahús, en ekki aðeins byggt á ætlaðri dánartíðni sjúklinga.
- 98 Stefnandi hefur vísað til þess að gögn sem stefndi hafi vitnað til, til rökstuðnings aðgerðum sóttvarnayfirvalda, hafi ekki verið ritrýnd vísindi, heldur spádómar sem hafi byggt á fólkskum forsendum. Líkt og fram kom í framburði sóttvarnalæknis fyrir

dómi var SARS-CoV-2 veiran ný veira á sínum tíma og óvíst hvernig hún myndi hegða sér og þróast. Þekking sérfræðinga á veirunni, eðli hennar og mögulegum afleiðingum sjúkdómsins jókst eðlilega eftir því sem á Covid-19 faraldurinn leið.

- 99 Með stöðugri endurskoðun á sóttvarnaaðgerðum og forsendum þeirra var reynt að tryggja að grundvöllur aðgerðanna væri eins traustur og frekast væri unnt á hverjum tíma, byggt á bestu fáanlegum upplýsingum frá einum tíma til annars og á bestu vísindalegu þekkingu sem til var. Verður enn fremur ekki betur séð af gögnum málsins en að margt af því sem spáð hafi verið hafi síðar gengið eftir og að síðari tíma rannsóknir hafi að mörgu leyti staðfest þær grunsemdir og álit sem uppi hafi verið.
- 100 Í greinargerð stefnda er rakið að raðgreining veirunnar sem hér greindist, bæði á landamærum og innanlands, hafi sýnt að einungis örfáir smitaðir ferðamenn sem komust yfir landamærin hefðu getað valdið víðtækum faraldri innanlands. Dómurinn getur í því ljósi tekið undir með stefnda að til mikils hafi verið að vinna að koma í veg fyrir að veiran, þ.m.t. ný afbrigði hennar, kæmist yfir landamærin, en aðgerðir yfirvalda lutu meðal annars að því að draga úr líkum á því, líkt og áður segir.
- 101 Stefnandi kom, sem fyrr segir, hingað til lands 11. nóvember 2021 eftir dvöl í Bretlandi, sem var eins og flest önnur lönd að undanskildu Grænlandi skilgreint á þeim tíma sem áhættusvæði. Þá var nýgengi smita þar í landi hærra en hér. Grunur lék þar af leiðandi á um að stefnandi kynni að hafa smitast af SARS-CoV-2 veirunni. Þó svo að stefnandi hafi að eigin sögn verið einkennalaus við komu til landsins og á meðan hann var í sóttkví liggur ekki fyrir hvort hann hafi mögulega óafvitandi verið smitaður af veirunni og þar af leiðandi fær um smita aðra.
- 102 Það er álit dómsins, með hliðsjón af framangreindu, að skilyrði 2. mgr. 14. gr. sóttvarnalaga, sbr. 11. gr. laga nr. 2/2021, um að grunur væri um að stefnandi væri haldinn smitsjúkdómi hafi verið uppfyllt eins og á stóð. Dómurinn getur ekki fallist á að framangreint lagaákvæði feli í sér ótæpilega opna og matskennda heimild til að svipta borgarana frelsi sínu, líkt og stefnandi heldur fram. Þá er heldur ekki fallist á að þær forsendur að einstaklingar kunni að vera haldnir smitsjúkdómi teljist vafasamar.
- 103 Ástæða þess að stefnanda var gert að sæta 14 daga sóttkví var sú að hann vildi ekki undirgangast sýnatökur við komu hingað til lands, líkt og honum bar að gera, sbr. meðal annars 5. mgr. 7. gr. og 4. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 1240/2021. Ástæða þess

að sóttkví stefnanda varði í 14 daga en ekki aðeins í fimm daga var sú að hann skilaði ekki fullnægjandi niðurstöðum úr sýnatöku að lokinni fimm daga sóttkví, en stefnanda gafst sem fyrr segir færi á að binda enda á sóttkví sína með því að undirgangast tvö PCR-próf, með fimm daga millibili og sóttkví á milli. Hefðu niðurstöður þeirra prófa verið neikvæðar hefði stefnandi losnað úr sóttkví að liðnum fimm dögum frá heimkomu. Á það reyndi hins vegar ekki, þar sem stefnandi valdi að sleppa því að undirgangast slík próf. Þá var það ekki tilviljun að einstaklingi sem ekki hafði undirgengist PCR-próf til afléttingar á sóttkví var gert að sæta sóttkví í 14 daga, því sá tími var talinn mögulegur meðgöngutími veirunnar, frá smiti og þar til einkenni gætu komið fram, sbr. framburð sóttvarnalæknis fyrir dómi.

104 Dómurinn, sem skipaður er sérfróðum meðdómsmanni, getur ekki fallist á það með stefnanda að COVID-19 hafi verið venjuleg flensa, hvort heldur sem er hefðbundin influensúsýking eða annars konar öndunarfærasýking. Þó svo að SARS-CoV-2 veiran sé af flokki kórónaveira, sem sumar hverjar geta valdið fremur vægum öndunarfærasýkingum, þá var um alveg nýja veiru að ræða er hún kom fyrst fram, líkt og fram kom hjá sóttvarnalækni fyrir dómi. Vegna þess voru nær allir móttækilegir fyrir smiti í upphafi og fjölmargir veiktust alvarlega, líka þeir sem voru hraustir fyrir. Tölur um fjölda smita, alvarleg sýkingartilfelli, fylgikvilla sýkingarinnar og dauðsföll á heimsvísu tala að mati dómsins sínu máli.

105 Dómurinn getur ekki heldur tekið undir þá ályktun stefnanda að í besta falli hafi verið vafasamt að einkennalausir einstaklingar gætu smitað aðra. Þvert á móti er fallist á það með stefnda, sbr. meðal annars framburð sóttvarnalæknis fyrir dómi, að SARS-CoV-2 smitaðir einstaklingar geti smitað aðra áður en einkenni koma fram og að einstaklingar með engin eða væg einkenni geti smitað, þótt það sé ekki í eins miklum mæli og þeir sem eru með mikil sjúkdómseinkenni. Þá var það sömuleiðis í samræmi við leiðbeiningar Sóttvarnastofnunar Evrópu að láta einstaklinga með lítil einkenni sæta sams konar einangrun og þá sem voru með mikil einkenni.

106 Dómurinn getur auk þess ekki tekið undir efasemdir stefnanda varðandi nákvæmni og áreiðanleika PCR-prófa og enn síður að niðurstöður þeirra hafi almennt séð verið ómarktækar. Þvert á móti verður að fallast á þau sjónarmið stefnda, sbr. meðal annars framburð sóttvarnalæknis fyrir dómi, að umrædd próf séu best til þess fallin að greina SARS-CoV-2 í sjúklingasýnum, en þau eru bæði næm og sértæk og því áreiðanleg til að greina bæði þá sem eru með veiruna í öndunarfærasýnum og þá sem ekki eru

með veiruna. PCR-próf eru auk þess meðal undirstöðugreiningarprófa í klínískri sýkla- og veirufræði og notuð við greiningu fjölmargra sýkinga, bæði hér á landi og erlendis. Niðurstöður slíkra prófa eru hins vegar túlkaðar af fagaðila hverju sinni, líkt og fram kom hjá sóttvarnalækni fyrir dómi, og í því samhengi oft litið til einkenna sögu sjúklings, útsetningar hans fyrir veirunni, fyrri sögu um COVID-19, undirliggjandi sjúkdóma, gæða sýnatöku o.fl.

107 Dómurinn getur enn fremur ekki fallist á þá málsástæðu stefnanda að ekki hafi verið viðunandi að fólk með litla sem enga reynslu eða þjálfun í sýnatöku með háls- og nefkoksstroki hafi verið fengið til að annast þær. Dómurinn, sem eins og áður segir er skipaður sérfróðum meðdómsmanni, fær ekki betur séð en að slík tilhögun hafi verið forsvaranleg, enda hafa sýnatökur af þessu tagi almennt verið taldar öruggar þó svo að sýnatökuaðilar hafi ekki verið faglærðir í heilbrigðisvísindum, að því tilskildu að þeir hafi fengið viðhlítandi leiðbeiningar og þjálfun í sýnatöku af fagaðilum. Þá bendir ekkert til þess að stefnanda hafi verið sérstök hætta búin af slíkri sýnatöku.

108 Þá er jafnframt vandséð hvernig framangreindar málsástæður stefnanda um ónákvæmni og óáreiðanleika PCR-prófa og hættueiginleika sjúkdómsskimunar með háls- og nefkoksstroki geti leitt til þess að kröfur hans í málinu verði teknar til greina. Stefnanda var sem fyrr segir gert að sæta 14 daga sóttkví á tímabilinu 11.-25. nóvember 2021 og krefst miskabóta vegna þess. Jafnvel þótt það hafi haft áhrif á tímalengd sóttkvíar stefnanda, að hann sinnti ekki þeirri skyldu sinni að fara í PCR-sýnatökur, þá var ákvörðun sóttvarnalæknis hins vegar ekki á nokkurn hátt reist á niðurstöðum úr PCR-prófum, hvorki jákvæðum né neikvæðum, enda hafði stefnandi hvorki fengið jákvæða né neikvæða niðurstöðu úr slíku prófi. Nákvæmni og áreiðanleiki PCR-prófa eða meintir hættueiginleikar sjúkdómsskimunar með háls- og nefkoksstroki geta þar af leiðandi engu breytt um niðurstöðu þessa máls, án tillits til alls annars, enda fór stefnandi sem fyrr segir ekki í þær sýnatökur sem honum bar að fara í.

109 Dómurinn, sem eins og áður segir er skipaður sérfróðum meðdómanda, getur aukinheldur ekki fallist á þá staðhæfingu stefnanda að bóluefni hafi verið gagnslítill. Er þvert á móti tekið undir með stefnda, sbr. meðal annars framburð sóttvarnalæknis fyrir dómi, varðandi gagnsemi bóluefna, jafnvel þótt bóluefni hafi ein og sér ekki getað fyrirbyggt smit af völdum SARS-CoV-2 veirunnar. Ekki er hins vegar um það deilt að stefnanda var frjálst að sleppa því að láta bólusetja sig gegn veirunni.

110 Í áhættumati Sóttvarnastofnunar Evrópu frá 30. september 2021 kom meðal annars fram að samanborið við óbólusetta væru bólusettir sem sýktust í minni hættu á alvarlegum veikindum og ólíklegri til að þurfa sjúkrahúsinnlögn eða deyja af völdum sýkingarinnar. Í minnisblaði sóttvarnalæknis frá 27. september 2021 kom enn fremur fram að líkur á smiti hér á landi hafi verið þrefalt hærri hjá óbólusettum en bólusettum og líkur á spítalainnlögn fimmfalt hærri.

111 Verður meðal annars með hliðsjón af framangreindu og með vísan til framburðar sóttvarnalæknis fyrir dómi, um að óbólusettir einstaklingar hafi haft meira veirumagn í sér, borið veiruna lengur og haft meiri einkenni og þar af leiðandi verið meira smitandi en bólusettir, að fallast á að málefnaleg rök hafi legið að baki þeirri ákvörðun sóttvarnayfirvalda að gera greinarmun á bólusettum og óbólusettum einstaklingum er sóttvarnaaðgerðir voru ákveðnar og útfærðar í reglugerð.

Um skerðingu á mannréttindum stefnanda og fleira

112 Stefnandi byggir á því að mannréttindum einstaklinga verði ekki fórnað í nafni heildarhagsmuna nema vegna bráðrar og nálægrar hættu gagnvart lífi og heilsu. Eins og rakið er hér að framan, þ.m.t. að virtum minnisblöðum sóttvarnalæknis og vitnisburði sóttvarnalæknis fyrir dómi, þá byggðu sóttvarnaaðgerðir yfirvalda á því að lífi og heilsu fólks hér á landi væri hætta búin vegna heimsfaraldurs. Þá kunna mannréttindi einstaklinga að sæta takmörkunum lögum samkvæmt vegna hagsmuna og réttinda annarra.

113 Þær aðgerðir sem sóttvarnayfirvöld mæltu með og innleiddar voru í reglugerð nr. 1240/2021 fólu vissulega í sér takmarkanir á réttindum þeirra sem gert var að sæta sóttkví í fimm eða 14 daga eftir komu hingað til lands. Aðgerðunum var hins vegar, eins og áður segir, ætlað að tryggja líf, heilsu og mannréttindi annarra, þ.m.t. rétt þeirra sem bjuggu hér á landi til lífs, frelsis og atvinnu. Þá verður ekki betur séð samkvæmt framansögðu en að málefnaleg rök hafi búið að baki þeirri ákvörðun sóttvarnayfirvalda að viðhafa strangar takmarkanir á landamærum Íslands, þ. á m. að skylda ferðamenn sem ekki vildu gangast undir sýnatökur til að sæta 14 daga sóttkví við komu hingað til lands, sbr. 4. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 1240/2021.

114 Samkvæmt framansögðu er það mat dómsins að lagaskilyrðum um brýna nauðsyn til verndar heilsu og lífi manna, sbr. til að mynda 3. mgr. 12. gr. sóttvarnalaga, með síðari breytingum, hafi verið fullnægt á þeim tíma sem mál þetta varðar og að

naudsyn hafi borið til þeirra aðgerða sem gripið var til. Getur dómurinn sömuleiðis ekki fallist á þau sjónarmið stefnanda að gengið hafi verið of nærri mannréttindum hans með því að gera honum að sæta 14 daga sóttkví, en stefnandi hefur ekki fært fyrir því rök að það hafi verið honum sérstaklega þungbært að sæta slíkri sóttkví í samanburði við aðra sem það gerðu.

Um það hvort meðalhófs hafi verið gætt

115 Eins og rakið hefur verið hér að framan fær dómurinn ekki betur séð en að sóttvarnaaðgerðir yfirvalda, sbr. til að mynda ákvæði reglugerðar nr. 1240/2021, og þar með stjórnvaldsákvörðun stefnanda, hafi byggst á bestu fáanlegu upplýsingum og vísindalegri þekkingu sem tiltæk var á þeim tíma. Þá sættu sóttvarnaaðgerðir stöðugri endurskoðun frá einum tíma til annars, meðal annars með hliðsjón af upplýsingum um þróun faraldursins, niðurstöðum vísindarannsókna, þróun bóluefna og leiðbeiningum alþjóðlegra stofnana.

116 Dómurinn getur auk þess ekki fallist á að gengið hafi verið lengra en nauðsynlegt hafi verið gagnvart stefnanda, heldur þvert á móti, þar sem telja verður að meðalhófs hafi verið gætt gagnvart honum. Í því samhengi er til dæmis til þess að líta að stefnandi átti þess kost að skila vottorðum í samræmi við 2. mgr. 7. gr. og 1. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 1240/2021, svo og að gangast undir sýnatöku á landamærum Íslands og eftir atvikum aftur að liðnum fimm dögum frá heimkomu og þannig binda enda á sóttkví sína, að því gefnu að prófin sýndu að hann hefði ekki smitast af SARS-CoV-2 veirunni. Athygli stefnanda var sömuleiðis vakin á því 22. nóvember 2021 að hann gæti undirgengist PCR-próf til afléttingar á sóttkví sinni.

117 Stefnandi hefur ekki sýnt fram á að það hafi verið honum of þungbært að undirgangast framangreind próf til að losna úr sóttkví. Hann kaus hins vegar að nýta sér ekki þá möguleika sem honum voru gefnir til að binda enda á sóttkví sína, síðast þann 22. nóvember 2021, eins og áður segir, er lögmaður sóttvarnalæknis (landlæknis) benti á að hann gæti þann dag farið í PCR-sýnatöku og þannig lokið sóttkví sinni, að því gefnu að niðurstaða þess yrði neikvæð. Það gerði stefnandi hins vegar ekki. Varð hann af þeim sökum að sæta 14 daga sóttkví í samræmi við niðurlag 1. mgr. 4. gr. og 4. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 1240/2021 og þær alþjóðlegu leiðbeiningar sem að framan voru nefndar. Verður stefnandi að bera halla af því vali sínu.

Um brot á jafnræðisreglum

118 Dómurinn getur ekki fallist á að sóttkví stefnanda 11.-25. nóvember 2021 hafi verið ólögmet á þeim forsendum að um ólögmeta mismunun hafi verið að ræða og þar með brot gegn jafnræðisreglum, þar sem ákveðnir hópar hafi verið undanþegnir sóttkví. Þessi málsástæða stefnanda var ekki skýrð sérstaklega í stefnu, en við munnlegan flutning málsins vísaði stefnandi til 12. gr. reglugerðar nr. 1240/2021 máli sínu til stuðnings. Verður að mati dómsins að telja að málefnaleg sjónarmið hafi legið að baki þeim undanþágum sem mælt er fyrir um í nefndri grein reglugerðarinnar, enda hefur stefnandi ekki sýnt fram á hið gagnstæða. Þá er til þess að líta að ákvæði 12. gr. reglugerðarinnar er einungis heimildarákvæði. Engin gögn hafa verið lögð fram í málinu um að þær heimildir sem ákvæðið hefur að geyma hafi verið nýttar. Samkvæmt því liggur ekki fyrir hvort nokkur hafi fengið undanþágu á grundvelli þessa ákvæðis reglugerðarinnar og enn síður hver eða hverjir hafi fengið slíka undanþágu eða á hvaða forsendum. Er þessari málsástæðu stefnanda því hafnað.

Niðurlag

119 Með vísan til alls þess sem hér að framan hefur verið rakið verður að hafna því að skilyrði til greiðslu miskabóta séu fyrir hendi eins og hér háttar til, sbr. 5. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar og 4. mgr. 15. gr. b í sóttvarnalögum, sbr. 13. gr. laga nr. 2/2021, enda hefur öllum málsástæðum stefnanda í málinu verið hafnað. Enn síður er hægt að fallast á að skilyrðum sakarreglunnar um sök, ólögmeti, orsakatengsl og sennilega afleiðingu sé fullnægt.

120 Það er þvert á móti niðurstaða dómsins, sem eins og áður segir er skipaður sérfróðum meðdómanda, að sóttvarnaaðgerðir yfirvalda og þar með stjórnvaldsákvörðun í máli stefnanda hafi verið byggðar á málefnalegum og réttmætum ástæðum og á lögmetum grunni, þar sem meðalhófs og jafnræðis hafi verið gætt. Málsmeðferð sóttvarnalæknis á máli stefnanda hafi sömuleiðis verið í samræmi við lög. Er öllum sjónarmiðum stefnanda um hið gagnstæða hafnað og stefndi sýknaður af kröfum stefnanda í málinu.

121 Að framangreindu virtu, með hliðsjón af atvikum málsins og með vísan til 1. og 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, þykir þrátt fyrir allt rétt að hvor aðili beri sinn kostnað af máli þessu.

122 Af hálfu stefnanda flutti málið Arnar Þór Jónsson lögmaður.

123 Af hálfu stefnda flutti málið Eiríkur Áki Eggertsson lögmaður.

124 Jóhannes Rúnar Jóhannsson héraðsdómari kveður upp dóm þennan sem dómsformaður, ásamt Sigríði Elsu Kjartansdóttur héraðsdómara og Lenu Rós Ásmundsdóttur sérfræðilækni í sýkla- og veirufræði sem sérfróðum meðdómanda. Þar sem sumar af málsástæðum stefnanda í málinu varða faglegar forsendur sóttvarnaaðgerða yfirvalda í nóvember 2021 og um leið faglegar forsendur þeirrar stjórnvaldsákvörðunar sem um er deilt í málinu var talið rétt að kalla til sérfróðan meðdómanda til að taka sæti í dóminum. Er dómurinn því fjölskipaður.

Dómsorð:

Stefndi, íslenska ríkið, er sýkn af kröfum stefnanda, A, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Jóhannes Rúnar Jóhannsson

Sigríður Elsa Kjartansdóttir

Lena Rós Ásmundsdóttir