

Formandens Departement
Postboks 1015
3900 Nuuk
E-mail: josn@nanog.gl

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 9132 5688
ANCA@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 20/01562-2

15. JUNI 2020

HØRING OVER UDKAST TIL SELVSTYRETS BEKENDTGØRELSE OM MIDLERTIDIGE RESTRIKTIONER VEDRØRENDE FORSAMLINGER, LOKALER HVORTIL OFFENTLIGHEDEN HAR ADGANG TIL, OG TRANSPORTMIDLER

Institut for Menneskerettigheder er via Grønlands Råd for Menneskerettigheder blevet bekendt med et udkast til Selvstyrets bekendtgørelse om midlertidige restriktioner vedrørende forsamlinger, lokaler hvortil offentligheden har adgang til, og transportmidler. Høringen blev sendt i høring hos rådet den 10. juni 2020, og instituttet har forstået, at høringsfristen er den 15. juni 2020, kl. 10.

Institut for Menneskerettigheder er national menneskerettighedsinstitution for Grønland, jf. anordning nr. 393 af 23. april 2014 om ikrafttræden for Grønland af lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution. Instituttet skal derfor anmode om altid at være høringspart i forhold til udkast til lovforslag og bekendtgørelser m.v., der vedrører menneskerettigheder, grundloven og retssikkerhedsmæssige spørgsmål.

Instituttet har følgende bemærkninger til udkastet til bekendtgørelse:

OM BEKENDTGØRELSEN

Bekendtgørelsen fastsætter regler om, hvilke restriktioner der gælder for forsamlinger m.v. på baggrund af den verserende COVID-19-pandemi.

Det fremgår af udkastets § 3, stk. 1, at der maksimalt må være 30 deltagere i alt, når der er tale om indendørs og udendørs arrangementer, begivenheder, aktiviteter eller lignende, hvor det er en almindelig forudsætning for afholdelsen af arrangementet, begivenheden, aktiviteten eller lignende, at deltagerne rejser til fra

flere forskellige områder. Ved andre forsamlingsarrangementer, hvor det ikke er en almindelig forudsætning, at folk kommer tilrejsende fra andre områder, er grænsen dog 100 for indendørs (§ 4) og 250 for udendørs arrangementer (§ 5).

Politiet kan efter § 6 påbyde personerne at forlade et offentligt tilgængeligt sted, hvis der befinder sig flere personer sammen på et offentligt tilgængeligt sted, på en sådan måde, som efter politiets skøn udgør en særlig fare for smitte med alment farlige sygdomme.

GENERELLE BEMÆRKNINGER

I forbindelse med COVID-19- pandemien iværksættes der løbende forskellige tiltag for at mindske smitten. Nogen af disse tiltag indebærer, at der foretages indgreb i frihedsrettigheder som eksempelvis forsamlingsfriheden, som er beskyttet i grundlovens § 79 og internationale konventioner, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 11 og FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheds artikel 21.

På trods af, at forsamlingsfriheden nyder en stærk menneskeretlig beskyttelse, kan friheden begrænses. Begrænsningen skal dog have grundlag i lov og forfølge et af flere anerkendelsesværdige formål, hvilket bl.a. kan være at beskytte sundheden. Derudover skal begrænsningen være nødvendig og stå i et rimeligt forhold til det formål, som søges opnået (dvs. være proportional).

Instituttet udgav den 5. juni 2020 sammen med Advokatsamfundet en rapport om danske COVID-19-tiltags retssikkerhedsmæssige og menneskeretlige konsekvenser, som i nogen grad også vil være relevant i en grønlandsk kontekst.¹ I rapporten giver vi anbefalinger til bestemte temaer, herunder om forsamlingsfrihed, ligesom vi giver syv generelle anbefalinger til, hvad myndigheder skal være særligt opmærksomme på i forhold til krisetiltag.

Udkastet til bekendtgørelse indeholder meget vidtgående indgreb i forenings- og forsamlingsfriheden. Sædvanligvis vil så indgribende foranstaltninger skulle fastsættes ved lov – ikke ved bekendtgørelse.

¹ Institut for Menneskerettigheder og Advokatsamfundet, Covid-19-tiltag i Danmark – retssikkerhedsmæssige og menneskeretlige konsekvenser, juni 2020, tilgængelig her:

<https://menneskeret.dk/udgivelser/covid-19-tiltag-danmark-retssikkerhedsmæssige-menneskeretlige-konsekvenser>.

Dette for at sikre et tydeligt demokratisk mandat bag reglerne, en oplyst parlamentarisk debat forud for vedtagelsen af loven, den fornødne klarhed, forudsigelighed og grundighed i regelfastsættelsen, og for at ordlyden kan suppleres af de forklarende bemærkninger i loven.

Bestemmelserne i udkastet indeholder ikke nogen undtagelse over for forsamlingsforbud, der har et politisk eller andet meningsbefordrende øjemed. Politiske møder og demonstrationer hører til kernen i forsamlingsfriheden, hvorfor det i den menneskeretlige litteratur antages, at der er et mere snævert rum for at kunne begrænse sådanne forsamlingsforbud end forsamlingsforbud, der ikke har et samfundsrelevant ytringsformål.²

Instituttet bemærker, at der i udkastet ikke findes eller henvises til nogen klageadgang for de personer, institutioner, virksomheder m.v. der har fået påbud eller foretaget indgreb efter bekendtgørelsen.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at:

- Naalakkersuisut nøje holder øje med, om indgrebene i forsamlingsfriheden er nødvendige og proportionale, herunder i særdeleshed om indgrebene fortsat er absolut nødvendige og proportionale i takt med at smittetryk (kontakttallet) m.v. falder. Bekendtgørelsen skal ophæves helt eller delvist, så snart det er muligt at give generelle anbefalinger til afstand, hygiejne m.v. i stedet for et forsamlingsforbud.
- Naalakkersuisut indfører en undtagelsesbestemmelse i bekendtgørelsen, hvorefter forsamlingsforbud, der har et politisk eller andet meningsbefordrende øjemed, ikke er omfattet af bekendtgørelsens bestemmelser om forsamlingsforbud.
- Naalakkersuisut indsætter en bestemmelse i bekendtgørelsen, der giver klageadgang eller henviser til en klageadgang for politiets påbud og andre dispositioner efter bekendtgørelsen.

² Se Jens Elo Rytter, *Individets Grundlæggende Rettigheder*, 3. udgave, 2019, side 355.

KONKRETE BEMÆRKNINGER TIL ENKELTBESTEMMELSER

§ 2 – DEFINITIONER

Det fremgår af § 2 i udkastet, at et "område" i bekendtgørelsen skal forstås som de kommuner, der blev fastsat ved landstingslov nr. 11 af 30. oktober 1998 om Grønlands inddeling i landsdele og kommuner.

I Lovgivning.gl-databasen ses retsakten med nr. 11 af 30. oktober 1998 at vedrøre ældreinstitutioner mv., dvs. den vedrører ikke inddeling af landsdele og kommuner. Det står således ikke klart for instituttet, om inddelingen af områder følger de 18 tidligere kommuner (før 2009), eller en anden inddeling.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler at Naalakkersuisut tilretter henvisningen til anden lovgivning i udkastets § 2, så der ikke er tvivl om, hvilken inddeling af kommuner og landsdele, bekendtgørelsen følger.

§ 7 – POLITIETS ADGANG TIL LOKALITETER UDEN RETSKENDELSE

Det fremgår af udkastets § 7, stk. 1, at politiet uden rettens beslutning har adgang til lokaler og andre lokaliteter med henblik på kontrol af overholdelsen af forsamlingsforbud efter udkastets §§ 3 og 4. Det fremgår af bestemmelsens stk. 2, at boligen ikke er omfattet.

Grundlovens § 72 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 beskytter retten til privat- og familieliv, og omfatter offentlige myndigheders husundersøgelser, dvs. indtrængen i private lokaler hvortil der ikke er almen adgang. Dette omfatter ikke kun private boliger, men også forretningslokaler, lagre m.v. Ligesom ved indgreb i forenings- og forsamlingsfriheden stilles der også krav om, at indgrebet skal have grundlag i lov og forfølge et af flere anerkendelsesværdige formål, hvilket bl.a. kan være at beskytte sundheden. Derudover skal indgrebet være nødvendigt og stå i et rimeligt forhold til det formål, som søges opnået (dvs. være proportional).

Dét at tiltvinge sig adgang til private lokaler m.v. er et alvorligt indgreb – især når det kan gøres uden en retskendelse. Det er derfor yderst vigtigt, at indgrebet er proportionalt og at reglerne for forsamlinger m.v. ikke kan kontrolleres og håndhæves på anden vis.

Instituttet bemærker, at der i udkastet ikke er opstillet nogen krav til, hvornår og på hvilken måde politiet kan tiltvinge sig adgang efter udkastets § 7, stk. 1. Endelig er der, som nævnt under de generelle

bemærkninger ikke angivet en klageadgang for de personer, hvis lokaler m.v. politiet har tiltvunget sig adgang til.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at:

- Naalakkersuisut i udkastets § 7 præciserer de nærmere omstændigheder for, hvornår politiet kan skaffe sig adgang til lokaler og andre lokaliteter.
- Naalakkersuisut nøje overvejer og løbende holder øje med, om indgrebet i privatlivet, som udkastets § 7 udgør, er proportionalt og nødvendigt set i forhold til smittetrykket (kontakttallet) m.v.

§ 12 – GYLDIGHED I TID

Instituttet finder det positivt, at der er taget stilling til, at restriktioner, forbud, påbud m.v. er midlertidige og derfor kun er gældende til og med den 1. august 2020. Instituttet undrer sig dog over, at bestemmelsen ikke er formuleret som en egentlig solnedgangsklausul, hvorved bekendtgørelsen helt eller delvist formelt ophæves. For at sikre tydelighed og forudsigelighed i regeldannelsen bør der således enten indsættes en ophørsdato for enkelte bestemmelser eller for hele bekendtgørelsen, så der ikke er tvivl om, hvilke bestemmelser der ophæves den 2. august 2020 og hvilke, der fortsat skal være gældende.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Naalakkersuisut præciserer udkastets § 12, således at hele bekendtgørelsen eller bestemte bestemmelser ophæves på det valgte tidspunkt.

Der henvises til departementets ID nr. 13987977.

Med venlig hilsen

Anncathrine Carl

JURIDISK RÅDGIVER