

Nr 2

Utrikesutskottets utlåtande i anledning av motioner om bemyndigande för Kungl. Maj:t att till Europarådet avgiva viss förklaring rörande den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Uti en inom Första kammaren av herr Alexanderson m. fl. väckt motion, nr 98, ävensom uti en likalydande i Andra kammaren av herr Munktell m. fl. väckt motion, nr 135, har föreslagits att riksdagen måtte bemyndiga Kungl. Maj:t att till Europarådet avgiva sådan förklaring rörande den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, som avses i art. 46 i Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (prop. 1951: 165).

Beträffande motiveringen till motionärernas yrkande får utskottet hänvisa till motionerna.

Fråga rörande påstådd kränkning av Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna prövas i första instans av kommissionen för de mänskliga rättigheterna och i andra instans antingen av ministerkommittén eller — under förutsättning att domstolens behörighet att avgöra tvister rörande tolkningen och tillämpningen av konventionen erkänts av den stat mot vilken klagomålet är riktat — av den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Erkännande av domstolens behörighet kan ges antingen utan förbehåll eller under villkor om ömsesidighet i förhållande till en eller flera andra konventionsparter eller för viss tid. Erkännandet kan slutligen avse allenast visst mål.

Framställning till kommissionen om prövning av påståenden rörande kränkning av någon av de i konventionen medgivna rättigheterna kan göras av konventionsstat eller av enskild person, icke-statlig organisation eller grupp av enskilda. I de senare fallen må kommissionen upptaga framställningen blott om den stat, mot vilken klagomålet är riktat, förklarar sig erkänna kommissionens behörighet att upptaga dylika framställningar.

Kommissionen skall innan den ingår på sakprövning av ett klagomål övertyga sig om att alla inhemska rättsmedel har uttömts. Då den upptagit en på sådant sätt prövad fråga, skall den genomgå framställningen tillsammans med parterna samt, om det befinnes erforderligt, själv företa en undersökning av ärendet. Handläggningen utmynnar i att kommissionen söker förmå parterna till en uppgörelse i godo.

Därest en uppgörelse ej kan åstadkommas, skall kommissionen i rapport till ministerkommittén redogöra för omständigheterna i ärendet samt an-

giva huruvida enligt kommissionens åsikt en kränkning av konventionen föreligger. Rapporten överlämnas, tillika med de förslag som kommissionen må finna lämpliga, till ministerkommittén.

Kommissionen kan dessutom besluta att hänskjuta ärendet till domstolen, därest denna enligt vad ovan sagts är behörig att upptaga klagomål riktat mot den berörda staten.

Om ärendet icke inom tre månader från den dag då kommissionen avlämnade sin rapport hänskjutits till domstolen, skall ministerkommittén med 2/3 majoritet fastställa huruvida en kränkning av konventionen föreligger samt i så fall föreskriva en frist inom vilken staten har att vidtaga erforderliga åtgärder. Skulle denna ej inom fristen ha vidtagit tillfredsställande åtgärder, skall ministerkommittén, likaledes med 2/3 majoritet, besluta vilken verkan dess ursprungliga beslut skall erhålla samt offentliggöra rapporten. De fördragsslutande staterna har förbundit sig att anse varje beslut, som ministerkommittén fattar i förevarande avseenden, såsom för sig bindande.

Utskottet, som i ärendet erhållit upplysningar av ministern för utrikes ärendena samt av medlemmen av Europarådets kommission för de mänskliga rättigheterna ambassadören Sture Petré, får anföra följande.

Det må erinras om att Sverige, i likhet med ett flertal andra till konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna anslutna staterna, erkänt internationella domstolens behörighet i tvister av de slag, som omförmäles i art. 36 av stadgan för internationella domstolen. Emellertid har i art. 62 av den nu förevarande konventionen i princip uteslutits möjligheten att bringa tvister rörande densamma till lösning i annan ordning än den som konventionen föreskriver.

Medan flertalet mellanstatliga fördrag reglerar förhållandet mellan stater såsom sådana, eller mellan en stat och en annan stat såsom företrädare för dess egna medborgare, innehåller konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna bestämmelser som berör en stats förhållande till individer, såväl statens egna medborgare som utlänningar. Konventionen uppställer i sådant avseende regler som har direkt betydelse för innehållet och tillämpningen av statens interna lagstiftning ävensom för dess administrativa och judiciella organisation.

Den kontroll, som kan komma i fråga beträffande konventionens iakttagande, synes därför i de flesta tänkbara fallen komma att avse den interna lagstiftningens innehåll eller dess tillämpning enligt myndigheternas beslut.

De förut nämnda förklaringarna angående internationella domstolens kompetens torde få anses bygga på förutsättningar, som icke inkluderar möjligheten av att klagomål rörande frågor av helt intern administrativ

eller judiciell natur skulle kunna göras till föremål för internationellt avgörande. Mot bakgrunden härav ansågs vid förhandlingarna om konventionen att staterna icke lämpligen skulle vara bundna av dessa förklaringar i vad gällde tvister rörande tolkning eller tillämpning av konventionen. I stället avsågs att tillskapa ett förfarande, som vore bättre lämpat för de speciella frågor, som beröres av konventionen.

Ytterligare en anledning härtill får ses mot bakgrunden av det förhållandet att konventionen, som ingåtts mellan stater med gemensam kultur, återspeglar en enhetlig uppfattning av de mänskliga rättigheterna. Internationella domstolen, vars ledamöter enligt domstolens statuter skall vara sakkunniga på den internationella rättens område, består å andra sidan av representanter för skilda kultur- och rättssystem.

Mot bakgrunden av de antydda synpunkterna rörande konventionens natur inrättades såsom kontrollorgan dels den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna, dels den särskilda europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Den fakultativa bestämmelse, på vilken domstolens behörighet bygger, har tillkommit delvis som följd av ett krav från ett flertal stater, vilka under förhandlingarna om konventionen hävdade att en obligatorisk förpliktelse att underkasta sig internationellt domstolsförfarande i frågor som huvudsakligen kommer att beröra tillämpningen av interna bestämmelser gentemot enskilda personer icke borde komma i fråga. Tillika har pekats på att det vore väl sörjt för en kontroll av konventionens efterlevnad genom det förut skildrade förfarandet inför kommissionen och ministerkommittén.

Klagomål mot en stat för påstådd kränkning av konventionen kan under alla omständigheter på talan av annan fördragsslutande stat prövas av kommissionen för de mänskliga rättigheterna. Sverige har för sin del även erkänt kommissionens behörighet att upptaga sådan fråga på framställning av enskild person, grupp av enskilda eller icke-statlig organisation.

Om en på ovan angivet sätt anhängiggjord fråga icke kan regleras av kommissionen, skall densamma anmälas för ministerkommittén, som i varje fall, då ärendet på grund av att vederbörande stat icke erkänt domstolens behörighet eller av annan orsak icke underställes domstolen för prövning, har att upptaga detta till behandling och föreskriva erforderliga åtgärder.

Domstolen har, sedan åtta stater, nämligen Belgien, Danmark, Förbundsrepubliken Tyskland, Island, Irland, Luxemburg, Nederländerna och Österrike, avgivit förklaringar om erkännande av dess behörighet, kommit till stånd. Val av domare skedde den 22 januari 1959, varvid i enlighet med konventionens föreskrift samtliga anslutna stater — även de som ej avgivit förklaring om domstolens behörighet — föreslog kandidater. Domstolen har vid sammanträden den 23—28 februari 1959 börjat utarbeta sin arbetsordning samt uppdragit åt en arbetsgrupp att vid nästa sammanträde den

17 april framlägga ett utkast. Något ärende har ännu icke varit föremål för domstolens behandling.

Utskottet vill framhålla, att anordningar träffats för en omsorgsfull prövning av varje klagomål, som skulle kunna riktas mot Sverige antingen av annan stat eller av enskild person, och för att en lösning av sådana frågor skall komma till stånd. Såsom framgår av redogörelsen här ovan, kan sådan lösning åstadkommas antingen genom av kommissionen föreslagen förlikning eller, om denna ej accepteras av parterna, enligt föreskrifter av ministerkommittén.

I sitt utlåtande 1951: 11 i anledning av proposition 1951: 165 om godkännande av Sveriges anslutning till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna har utskottet framhållit, att det utgår ifrån att, därest framdeles tillräckliga skäl härför befinnas föreligga, proposition om avgivande av en särskild förklaring, genom vilken Sverige underställer sig en europeisk domstol för de mänskliga rättigheterna, framlägges för riksdagen.

Någon erfarenhet för bedömande av lämpligheten respektive behovet av att domstolen i stället för ministerkommittén upptager och avgör ett klagomål finnes alltjämt icke. I avvaktan härpå anser utskottet det böra ytterligare anstå med ställningstagande till avgivande av ovanberörda förklaring. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t framdeles upptager frågan om proposition i ärendet till övervägande.

Under hänvisning härtill hemställer utskottet,

att riksdagen måtte i anledning av motionerna I: 98 och II: 135 som sin mening giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet här ovan anfört.

Stockholm den 16 april 1959

På utrikesutskottets vägnar:

RICKARD SANDLER

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar Sandler, Aman, Torsten Bengtson, Ewerlöf, Birger Andersson och Aspling;

från andra kammaren: herrar Bengtsson i Halmstad, Gustafsson, Cassel, Åkerström, Heckscher och Kärrlander.
