

Regeringens proposition

1975/76: 205

med förslag till lag om immunitet och privilegier i vissa fall, m. m.;

beslutad den 25 mars 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

CARL LIDBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1966: 664) med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier ersätts med en ny lag i ämnet. Den nya lagen överensstämmer i materiellt hänseende med 1966 års lag. Vissa bestämmelser i den nya lagen har emellertid fått en ändrad lagteknisk utformning i förhållande till vad som gäller enligt 1966 års lag. Genom detta uppnås att själva lagtexten blir mera lättillgänglig än vad som f. n. är fallet och att man på ett smidigare sätt än tidigare har möjlighet att med svensk rätt införliva regler om immunitet och privilegier i nya internationella överenskommelser.

1 Förslag till

Lag om immunitet och privilegier i vissa fall

Härigenom föreskrives följande.

1 § Vad som i denna lag föreskrives i fråga om immunitet och privilegier skall gälla utan hinder av bestämmelse i annan författning.

2 § Främmande stats beskickning och beskickningsmedlemmar jämte deras familjer och betjäning samt diplomatiska kurirer åtnjuter immunitet och privilegier enligt den i Wien den 18 april 1961 avslutade konventionen om diplomatiska förbindelser.

3 § Främmande stats konsulat och konsultsmedlemmar jämte deras familjer och betjäning samt konsulära kurirer åtnjuter immunitet och privilegier enligt den i Wien den 24 april 1963 avslutade konventionen om konsulära förbindelser, såvitt annat ej följer av andra eller tredje stycket.

Rätt att i enlighet med konventionens artikel 35 första stycket använda diplomatiska eller konsulära kurirer och diplomatisk eller konsulär post gäller ej för försändelser till eller från konsulat som förestås av olönad konsul, såvida ej regeringen i förhållande till viss stat medgivit det.

Regeringen kan förordna om undantag från första stycket i förhållande till stat som ej biträtt konventionen eller som biträtt denna med förbehåll.

Konsulat och personer, som avses i första stycket, åtnjuter vidare, efter förordnande av regeringen, immunitet och privilegier i den utsträckning som följer av särskild överenskommelse med främmande stat.

4 § De internationella organ och personer med anknytning till sådana organ, som anges i bilaga till denna lag, åtnjuter immunitet och privilegier enligt vad som bestämts i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. Regeringen skall kungöra tidpunkten då sådant avtal eller sådan stadga trätt i kraft eller upphört att vara bindande i förhållande till Sverige.

5 § Regeringen bemyndigas att efter avtal med internationellt organ som avses i 4 § i den omfattning som behövs för att tillgodose organets syften meddela föreskrifter om immunitet och privilegier för andra personer än sådana som anges i bilagan till denna lag, om föreskrifterna är av sådant slag som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977, då lagen (1966: 664) med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier skall upphöra att gälla.

Vad som föreskrives i äldre lag om immunitet och privilegier för organisationen för europeisk rymdforskning, medlemmarnas representanter i organisationen samt personer med tjänst hos eller uppdrag av denna skall dock fortfarande gälla till dess att konventionen den 30 maj 1975 om upprättande av ett europeiskt rymdorgan blivit bindande för Sverige.

Bilaga

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande		Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer	
1 Internationella domstolen	Domstolens ledamöter och personal samt de som på annat sätt medverkar i förfarande vid domstolen	Stadga den 26 juni 1945 för den internationella domstolen
2 Förenta nationerna (FN)	Medlemmarnas representanter i Förenta nationerna och personer med tjänst hos eller uppdrag av organisationen	Konvention den 13 februari 1946 rörande Förenta nationernas privilegier och immuniteter
3 Förenta nationernas fackorgan	Medlemmarnas representanter i fackorganen och personer med tjänst hos eller uppdrag av sådana fackorgan	Konvention den 21 november 1947 om privilegier och immunitet för Förenta nationernas fackorgan
4 Europarådet	Medlemmarnas representanter i rådet och personer med tjänst hos eller uppdrag av rådet	Allmän överenskommelse den 2 september 1949 rörande Europarådets privilegier och immunitet jämte tilläggsprotokoll den 6 november 1952
5 Rådet för samarbete på tullområdet	Medlemmarnas representanter i rådet och personer med tjänst hos eller uppdrag av rådet	Konvention den 15 december 1950 avseende upprättande av ett råd för samarbete på tullområdet med därtill hörande annex angående rådets rättskapacitet, privilegier och immunitet
6 — — —	Ledamöterna i den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna	Andra tilläggsprotokollet den 15 december 1956 till den allmänna överenskommelsen rörande Europarådets privilegier och immunitet
7 — — —	Ledamöterna i den domstol som inrättats genom konventionen om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område och de som på annat sätt medverkar i förfarande vid domstolen	Protokoll den 20 december 1957 rörande den domstol, som upprättats genom konventionen samma dag om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område
8 Internationella atomenergiorganet (IAEA)	Medlemmarnas representanter i atomenergiorganet och personer med tjänst hos eller uppdrag av organet	Avtal den 1 juli 1959 om privilegier och immunitet för det internationella atomenergiorganet
9 Europeiska frihandelsammanslutningen (EFTA)	Medlemmarnas representanter i frihandelsammanslutningen och personer med tjänst hos eller uppdrag av denna sammanslutning	Protokoll den 28 juli 1960 angående Europeiska frihandelsammanslutningens rättskapacitet, privilegier och immunitet
10 Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD)	Medlemmarnas representanter i organisationen och personer med tjänst hos eller uppdrag av denna	Konvention den 14 december 1960 angående Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling med därtill anslutande protokoll

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande		Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer	
11 Den inom organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) upprättade finansiella stödfonden	Ledamöterna i fondens styrelse och rådgivande utskott samt OECD:s tjänstemän då de handlar på fondens vägnar	Avtal den 7 april 1975 om upprättande av en finansiell stödfond inom organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
12 Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna	Domstolens ledamöter, dess generalsekreterare och biträdande generalsekreterare	Fjärde tilläggsprotokollet den 16 december 1961 till den allmänna överenskommelsen rörande Europarådets privilegier och immunitet
13 Internationella centralorganet för biläggandet av investeringstvister	Medlemmarnas representanter i organet och personer med tjänst hos eller uppdrag av detta samt ledamöterna av förlikningskommission, skiljedomstol eller kommitté som inrättats enligt den i kol. 3 angivna konventionen även som de personer som på annat sätt medverkar i förfaranden enligt konventionen	Konvention den 18 mars 1965 om biläggande av investeringstvister mellan stat och medborgare i annan stat
14 Asiatiska utvecklingsbanken	Ledamöterna av bankens styrelse och personer med tjänst hos eller uppdrag av banken	Överenskommelse den 4 december 1965 om upprättande av Asiatiska utvecklingsbanken
15 — — —	Ledamöterna av den kommitté för de mänskliga rättigheterna och de förlikningskommissioner som inrättats enligt internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter	Internationell konvention den 19 december 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter
16 — — —	Andra sådana personer än som anges vid 6 och 12 ovan, vilka medverkar i förfarande vid europeiska kommissionen och domstolen för de mänskliga rättigheterna, samt personer, vilka medverkar i förfarande vid Europarådets ministerkommitté vid dess behandling av rapport från europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna	Europeisk överenskommelse den 6 maj 1969 om personer som medverkar i förfarande vid europeiska kommissionen och domstolen för de mänskliga rättigheterna
17 Internationella telesatellitorganisationen Intelsat	— — —	Överenskommelse den 20 augusti 1971 rörande den internationella telesatellitorganisationen Intelsat
18 Internationella oljeskadefonden	— — —	Konvention den 18 december 1971 om upprättande av en internationell fond för ersättning av skador orsakade av förorening genom olja
19 Afrikanska utvecklingsfonden	Ledamöterna i fondens styrelse och personer med tjänst hos eller uppdrag av fonden	Överenskommelse den 29 november 1972 om upprättande av Afrikanska utvecklingsfonden

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande		Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer	
20 Nordiska minister- rådets sekretariat och Nordiska rådets pre- sidiesekretariat	Personer med anställning vid an- givna sekretariat jämte deras fa- miljer	Avtal den 12 april 1973 om Nor- diska ministerrådets sekretariat och deras rättsliga ställning samt tilläggsprotokoll den 15 maj 1973 om Nordiska rådets presidiesekre- tariat och dess rättsliga ställning
21 Europeiska centret för medellånga väderprognoser	Medlemmarnas representanter i centret och personer med tjänst hos eller uppdrag av centret	Protokoll fogat till konvention den 11 oktober 1973 om upprät- tande av ett europeiskt centrum för medellånga väderprognoser, vilket protokoll avser immunitet och privilegier för centret
22 Europeiska orga- nisationen för astro- nomisk forskning rörande södra stjärnhimlen	Medlemmarnas representanter i organisationen och personer med tjänst hos eller uppdrag av orga- nisationen	Protokoll den 12 juli 1974 om privilegier och immuniteter för den europeiska organisationen för astronomisk forskning rörande södra stjärnhimlen
23 Europeiska rymd- organet (ESA)	Medlemmarnas representanter i rymdorganet och personer med tjänst hos eller uppdrag av detta	Bilaga I till konvention den 30 maj 1975 angående upprättande av ett europeiskt rymdorgan
24 Europeiska atom- energigemenskapen	Tjänstemän vid de europeiska ge- menskaperna	Avtal mellan Sverige och euro- peiska atomenergigemenskapen om samarbete inom området för styrd termionukleär fusion och plasmafysik
25 Nordiska investe- ringsbanken	— — —	Överenskommelse den 4 decem- ber 1975 om upprättande av Nor- diska investeringsbanken
26 Internationella kaffe- organisationen	— — —	1976 års internationella kaffeav- tal

2 Förslag till

Lag om ändring i utlänningslagen (1954: 193)

Härigenom föreskrives att 69 § utlänningslagen (1954: 193)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

69 §

Beträffande främmande makters i Sverige anställda diplomatiska och avlönade konsulära tjänstemän samt deras familjer och betjäning och beträffande främmande makters kurirer tillämpas denna lag endast i den mån regeringen förordnar.

I fråga om annan utlänning som är berättigad till förmåner enligt lagen den 16 december 1966 (nr 664) med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier, iakttagas de inskränkningar som följa av 1, 3 eller 4 § nämnda lag.

I fråga om annan utlänning som är berättigad till förmåner enligt lagen (1976: 000) om immunitet och privilegier i vissa fall, iakttagas de inskränkningar som följa av 2—5 §§ nämnda lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

¹ Lagen omtryckt 1975: 1358.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-25

Närvarande: Statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: Statsrådet Lidbom

Proposition med förslag till lag om immunitet och privilegier i vissa fall, m. m.

1 Inledning

Internationella överenskommelser angående t. ex. inrättande av internationella organisationer innehåller ofta bestämmelser om att immunitet och privilegier skall tillkomma vissa rättssubjekt. Bestämmelserna kan avse enbart organisationerna som sådana men gäller i allmänhet också vissa fysiska personer med anknytning till dessa. Sverige har tillträtt en rad sådana internationella överenskommelser. Härigenom har Sverige åtagit sig att respektera överenskommelsernas bestämmelser om bl. a. immunitet och privilegier. För att ett åtagande av detta slag skall få verkan i de fall då svensk rätt gäller krävs att överenskommelsens regler i ämnet införlivas med intern svensk rätt.

Frågan om tillämpningen av bestämmelser om immunitet och privilegier i internationella överenskommelser regleras f. n. i lagen (1966: 664) med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier. Denna lag innehåller generella föreskrifter varigenom överenskommelsernas immunitets- och privilegieregler gjorts tillämpliga i Sverige. Reglerna har sålunda inte omarbetats till svensk lagtext.

1966 års lag är emellertid utformad på ett sätt som medför vissa olägenheter då nya regler om immunitet och privilegier skall införlivas med svensk rätt. Regelsystemet har förlorat i överskådlighet och klarhet allt eftersom antalet internationella organ som åtnjuter immunitet och privilegier har ökat. Fråga har därför uppkommit om inte vissa ändringar nu bör vidtas för att råda bot på detta förhållande.

2 Gällande rätt

I 1 § lagen (1966: 664) med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier regleras frågan om förmåner för främmande staters beskickningar och beskickningsmedlemmar med familjer och betjäning samt för diplomatiska kurirer. Enligt lagrummet skall nu angivna subjekt utan hinder av bestämmelse i annan författning åtnjuta immunitet och privilegier enligt den i Wien den 18 april 1961 avslutade konventionen om diplomatiska förbindelser.

Motsvarande bestämmelser rörande främmande staters konsulat och konsultsmedlemmar med familjer och betjäning samt konsulära kurirer finns i 2 § första stycket. För dessa kategorier skall i fråga om immunitet och privilegier gälla vad som anges i den i Wien den 24 april 1963 avslutade konventionen om konsulära förbindelser. I 2 § andra stycket föreskrivs undantag från bestämmelsen i första stycket i fråga om rätten att använda diplomatiska eller konsulära kurirer och diplomatisk eller konsulär post. Sådan rätt gäller ej för försändelser till eller från konsulat som förestås av olönad konsul såvida inte regeringen i förhållande till viss stat medgivit det. Enligt 2 § tredje stycket kan regeringen förordna om undantag från första stycket i förhållande till stat som inte har biträtt 1963 års konvention eller som har biträtt denna med förbehåll. Slutligen finns i 2 § fjärde stycket ett stadgande enligt vilket konsulat och personer, som avses i första stycket, efter regeringens förordnande får åtnjuta immunitet och privilegier i den utsträckning som följer av särskild överenskommelse med främmande stat.

I 3 § regleras frågan om immunitet och privilegier för olika internationella organisationer. Enligt detta lagrum skall utan hinder av bestämmelse i annan författning för de organisationer som särskilt omnämns i paragrafen gälla immunitet och privilegier enligt vad som har bestämts i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. Paragrafen är alltså så konstruerad att den förutsätter att de organisationer som avses räknas upp i lagtexten. Vid lagens tillkomst år 1966 omfattade uppräkningspunkterna av sådana organisationer tolv punkter. Vid olika tillfällen har därefter gjorts ändringar i paragrafen beroende på att Sverige tillträtt nya internationella överenskommelser om inrättande av internationella organisationer för vilka skall gälla immunitet och privilegier. F. n. innehåller paragrafen sålunda en uppräkning i 17 punkter av olika organisationer. Dessa är 1) Förenta nationerna, 2) till Förenta nationerna anknutna fackorgan, 3) Europarådet, 4) rådet för samarbete på tullområdet, 5) internationella atomenergiorganet, 6) Europeiska frihandelsammanslutningen, 7) organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling samt den inom nämnda organisation upprättade finansiella stödfonden, 8) europeiska rymdorganet, 9) den inter-

nationella domstolen, 10) den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, 11) internationella centralorganet för biläggandet av investeringstivister, 12) Asiatiska utvecklingsbanken, 13) internationella telesatellitorganisationen Intelsat, 14) Afrikanska utvecklingsfonden, 15) internationella oljeskadefonden, 16) den europeiska organisationen för astronomisk forskning rörande södra stjärnhimlen och 17) det europeiska centret för medellånga väderprognoser. Vidare har regeringen i prop. 1975/76: 108 föreslagit att Nordiska investeringsbanken tas med i uppräkningsen under en ny punkt 18.

Paragrafens bestämmelser har ännu inte trätt i kraft såvitt avser internationella oljeskadefonden. I fråga om punkterna 16 och 17 har lagstiftningen visserligen trätt i kraft men i förordningen om ikraftträdandet har föreskrivits att lagens bestämmelser inte skall tillämpas såvitt avser det europeiska centret för medellånga väderprognoser förrän från den senare dag som regeringen föreskriver. Slutligen har inte heller vissa lagändringar som berör punkterna 7 och 8 trätt i kraft.

Frågan om immunitet och privilegier för vissa fysiska personer regleras i 4 §. Också denna paragraf är så konstruerad att den förutsätter en uppräkningsen i lagtexten av de personer som avses. Vid lagens tillkomst år 1966 omfattade uppräkningsen sex punkter. Av samma skäl som anförts vid redovisningen för innehållet i 3 § har emellertid därefter vid olika tillfällen gjorts lagändringar varigenom personkretsen utvidgats. Paragrafen i dess gällande lydelse innehåller således en uppräkningsen i nio punkter av personer för vilka skall gälla immunitet och privilegier enligt stadga eller avtal som avses i 3 §. De personer som här avses är 1) medlemmarnas representanter i de organisationer som nämns i 3 § punkterna 1—8, 11—14 och 16—17 och personer med tjänst hos eller uppdrag av sådan organisation, 2) den internationella domstolens ledamöter och personal samt de som på annat sätt medverkar i förfarande vid domstolen, 3) ledamöterna i den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna och de som på annat sätt medverkar i förfarande vid kommissionen, 4) ledamöterna och viss personal i den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna och de som på annat sätt medverkar i förfarande vid domstolen, 5) ledamöterna i den domstol som har inrättats genom konventionen om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område och de som på annat sätt medverkar i förfarande vid domstolen, 6) ledamöterna av förlikningskommission, skiljedomstol eller kommitté som inrättats enligt konventionen om biläggande av investeringstivister mellan stat och medborgare i annan stat och de som på annat sätt medverkar i förfarande enligt denna konvention, 7) personer som medverkar i förfarande vid Europarådets ministerkommitté vid dess behandling av rapport från europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna och de förlikningskommissioner som inrättats enligt internationella konventio-

nen om medborgerliga och politiska rättigheter och 9) personer som deltar i skiljedomsförfaranden enligt överenskommelsen rörande den internationella telesatellitorganisationen Intelsat och den därtill anslutande driftöverenskommelsen.

Paragrafens bestämmelser har dock ännu inte trätt i kraft såvitt avser personer med anknytning till Intelsat. Såvitt avser personer med anknytning till det europeiska centret för medellånga väderprognoser gäller, liksom i fråga om 3 §, att bestämmelserna skall tillämpas först från den senare dag som regeringen föreskriver. Inte heller har bestämmelserna trätt i kraft beträffande de personer som omnämns i punkt 9.

Enligt 5 § första stycket kan regeringen efter avtal med organisation som nämns i 3 § punkterna 1—8, 12—14 och 16—17 för särskilt fall bevilja också andra personer än som avses i 4 § 1 immunitet och privilegier i den omfattning som fordras för att tillgodose organisationens syften. Denna fullmaktsbestämmelse har utnyttjats för att bereda förmaner för bl. a. deltagare i det år 1968 av UNESCO anordnade symposiet i Göteborg angående metodiken i tvärnationella studier i nationsbyggande och vissa personer vid Förenta nationernas konferens i Stockholm år 1972 om den mänskliga miljön.

5 § andra stycket innehåller en fullmaktsbestämmelse enligt vilken regeringen kan bevilja den som mottagit uppdrag att vara skiljeman i tvist mellan stater och medhjälpare åt sådan skiljeman immunitet och privilegier i den omfattning som fordras för uppdragets fullgörande.

Vidare föreskrivs i 6 och 7 §§ att Nordiska ministerrådets sekretariat, Nordiska rådets presidiesekretariat och personer med anställning vid dessa sekretariat samt deras familjer skall utan hinder av bestämmelse i annan författning åtnjuta immunitet och privilegier enligt den i Oslo den 12 april 1973 undertecknade konventionen om Nordiska ministerrådets sekretariat och deras rättsliga ställning och det i Oslo den 15 maj 1973 undertecknade tilläggsprotokollet om Nordiska rådets presidiesekretariat och dess rättsliga ställning.

Slutligen har riksdagen nyligen (prop. 1975/76: 86, NU 29, rskr 172) antagit förslag till en ny 8 § med bestämmelser om immunitet och privilegier för den europeiska atomenergigemenskapen och tjänstemän vid de europeiska gemenskaperna i enlighet med vissa bestämmelser härom som finns intagna i ett avtal mellan Sverige och atomenergigemenskapen angående termonukleär forskning.

3 Föredraganden

3.1 Behovet av en reform

Sverige är bundet av ett stort antal internationella överenskommelser som innehåller bestämmelser om rättslig immunitet och privilegier av olika slag. Viktigast av dessa är två i Wien den 18 april 1961 resp.

den 24 april 1963 avslutade konventioner om diplomatiska och konsulära förbindelser. Dessa konventioner innehåller utförliga bestämmelser om utländska diplomatiska och konsulära representanters ställning (se prop. 1966: 148 och 1973: 172). Sverige är dessutom bundet av ett antal stadgor och avtal rörande internationella organisationer av olika slag. Flertalet av dessa innehåller bestämmelser om immunitet och privilegier för den ifrågavarande organisationen liksom för personer med anknytning till organisationen. Förutom en mer eller mindre omfattande immunitet för organisationen mot rättsligt förfarande innehåller dessa stadgor och avtal vanligen bestämmelser om okränkbarhet för organisationens lokaler och arkiv samt immunitet för organisationens egendom och tillgångar mot rekvisition, konfiskation, expropriation och liknande åtgärder. Föreskrifter om att organisationen skall vara befriad från censur, valutarestriktioner, tullar och direkta skatter är också vanliga. Stadgorna och avtalen brukar även innehålla bestämmelser om mer eller mindre långtgående immunitet för medlemsstaternas representanter i organisationens beslutande organ och för organisationens tjänstemän och personer med uppdrag av organisationen, t. ex. experter som anlitas i olika sammanhang. Vanligen tillförsäkras de anställda förmåner även av annat slag såsom skatte- och tullfrihet, frihet från invandrings- och valutarestriktioner och värnpliktstjänstgöring.

Ingen av de internationella organisationer beträffande vilka Sverige ingått avtal om immunitet och privilegier av det slag som jag nu har beskrivit har f. n. sitt säte här i landet och bestämmelserna är därför för svensk del av jämförelsevis liten betydelse. Stadgorna och avtalen brukar emellertid ställa upp krav på att samtliga medlemsstater skall godta bestämmelserna om immunitet och privilegier.

Bestämmelser om immunitet och privilegier för begränsade kategorier av personer finns också i en del andra avtal. Det gäller medlemmarna i vissa internationella domstolar, skiljedomstolar, förlikningskommittéer och kommittéer.

Bestämmelser om förmåner finns även i avtalen om Nordiska ministerrådets sekretariat och Nordiska rådets presidiesekretariat och deras rättsliga ställning. Av dessa sekretariat har ett, nämligen Nordiska rådets presidiesekretariat, sitt säte i Stockholm. De bestämmelser om förmåner som finns i dessa avtal är dock av begränsat slag i jämförelse med de tidigare beskrivna avtalen rörande andra internationella organ.

Dessa bestämmelser har i allmänhet införlivats med svensk rätt genom lagen (1966: 664) med vissa bestämmelser om immunitet och privilegier. Genom de två första paragraferna i denna lag införlivas bestämmelserna om immunitet och privilegier i de förut omnämnda Wienkonventionerna med svensk rätt. I dessa paragrafer föreskrivs att främmande staters beskickningar och beskickningsmedlemmar, konsulat och konsultsmedlemmar, beskicknings- och konsultsmedlemmarnas familjer och betjä-

ning samt diplomatiska och konsulära kurirer utan hinder av bestämmelse i annan författning skall åtnjuta immunitet och privilegier i enlighet med vad som föreskrivs i de båda Wienkonventionerna. I 3 § finns en uppräknings av de internationella organisationer som är berättigade till immunitet och privilegier. Därefter följer i 4 § en uppräknings av de personkategorier som åtnjuter sådana förmåner. Lagen innehåller inte några närmare bestämmelser om de förmåner som skall tillkomma de uppräknade subjekten. I detta hänseende hänvisas bara till den stadga eller det avtal som i varje särskilt fall är tillämpligt. På samma sätt som i 1 och 2 §§ föreskrivs i 3 och 4 §§ att överenskommelsernas bestämmelser om immunitet och privilegier skall gälla utan hinder av vad som föreskrivs i annan författning. De immunitets- och privilegiebestämmelser som finns i avtalen om de nordiska sekretariaten och deras rättsliga ställning har införlivats med svensk rätt genom två särskilda paragrafer, 6 och 7 §§, som utformats på samma sätt som 1 och 2 §§. Lagen innehåller också ett bemyndigande för regeringen att efter avtal med vissa i paragrafen angivna internationella organisationer bevilja även annan person än sådan som har anknytning till dessa organisationer immunitet och privilegier i den omfattning som behövs för att tillgodose vederbörande organisations syften. Samma rätt tillkommer regeringen i fråga om skiljeman i tvist mellan stater och medhjälpare åt sådan skiljeman.

Under senare år har antalet internationella organ ökat kraftigt. Flerparten av dessa organ är i sina stadgor eller i särskilda avtal tillförsäkrade immunitet och privilegier. För att med intern rätt införliva immunitets- och privilegie regler i en ny överenskommelse behövs vid sidan av riksdagens godkännande av överenskommelsen att 1966 års lag genom ett tillägg utvidgas till att omfatta också det eller de subjekt som avses i den nya överenskommelsen.

Under de senaste åren har lagen behövt ändras upprepade gånger. Med den konstruktion som lagen f. n. har fordras oftast ändringar i tre paragrafer (3—5 §§) varje gång den skall utvidgas att omfatta en ny internationell organisation. De nytillkomna subjekten är av varierande slag. På grund härav har det i några fall inte bedömts lämpligt att tillfoga de nya subjekten i de existerande uppräkningsarna i 3 och 4 §§. Det har då blivit nödvändigt att lägga till nya paragrafer i lagen med omnumrering av efterföljande paragrafer som följd. Lagen har till följd härav efterhand förlorat i överskådlighet.

F. n. pågår förhandlingar om upprättande av flera nya internationella organ som Sverige kan väntas ansluta sig till. Stadgorna för dessa organ kommer med all sannolikhet att innehålla bestämmelser om immunitet och privilegier. Det finns därför skäl att anta att lagen även i fortsättningen kommer att behöva ändras med korta mellanrum. Det kan väntas medföra att reglerna, om den nuvarande lagtekniken behålls, kommer att bli alltmer svårtillgängliga i framtiden.

De nuvarande bristerna i överskådlighet beror främst på det sätt på vilket lagändringarna sätts i kraft. Normalt läggs förslag om komplettering av lagen fram i samband med förslaget om att riksdagen skall godkänna överenskommelsen i fråga. I propositionen har brukat sägas att lagändringen bör träda i kraft samtidigt med att överenskommelsen blir bindande för Sverige och riksdagen har därför i enlighet med vad som föreslagits i propositionen regelmässigt lämnat åt regeringen att bestämma om ikraftträdandet av ändringslagen. Ibland kan det emellertid dröja en rätt lång tid innan en internationell överenskommelse blir bindande för Sverige. En överenskommelse träder vanligtvis i kraft när ett visst antal länder har ratificerat den. Om Sverige tillhör de första stater som ratificerar en konvention kan det sålunda dröja avsevärd tid innan den blir bindande för Sverige. Som exempel kan nämnas att den internationella konventionen den 19 december 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter, som godkändes av riksdagen i november 1971, trädde i kraft först den 23 mars 1976. Bestämmelserna i nuvarande 4 § 8 om immunitet och privilegier för kommittén för de mänskliga rättigheterna och de förlikningskommissioner som inrättats enligt konventionen, som infördes i lagen genom en lagändring 1971, trädde därför i kraft först nyssnämnda dag. Lagtexten tar i 3 och 4 §§ upp flera subjekt som omfattas av överenskommelser som ännu inte har trätt i kraft i förhållande till Sverige. När flera organisationer lagts till genom en och samma lagändring och de bakomliggande konventionerna trätt i kraft vid olika tidpunkter, har det blivit nödvändigt att sätta lagändringen i kraft bara till viss del. I andra fall har regeringen av lagtekniska skäl blivit tvungen att sätta hela lagändringen i kraft samtidigt som man förordnat att den nya lydelsen av lagen i viss del skall tillämpas först från den senare dag som regeringen förordnar. Antalet ikraftträdandeförfattningar har därigenom blivit mycket stort. Den nuvarande regleringen är därför svårtillgänglig och kan vålla besvär för den som i ett konkret fall har att tillämpa den.

Härtill kommer att man också i ett annat avseende kan rikta kritik mot utformningen av den nuvarande lagen. Som jag tidigare nämnt innehåller denna inte några närmare bestämmelser om de förmåner som skall tillkomma de olika subjekten utan hänvisar i det hänseendet till den stadga eller det avtal som i varje särskilt fall är tillämpligt. Lagen ger emellertid inte någon upplysning om var stadgan eller avtalet kan återfinnas. Enligt min mening är det viktigt att sådan upplysning kan erhållas utan omgång. Jag anser därför att tiden nu är mogen att se över lagen om immunitet och privilegier.

3.2 Utformningen av den nya lagstiftningen

Under ärendets beredning i justitiedepartementet har övervägts möjligheten att föra över den nuvarande uppräkningsen av förmånsberättigade subjekt i 3 och 4 §§ till en särskild förordning som skulle utfärdas i anslutning till lagen. Lagtexten skulle då utformas på så sätt, att den endast hänvisade till vad som föreskrivs i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. Den skulle därigenom täcka inte bara sådana subjekt som avses i överenskommelser som nu är bindande för Sverige utan också subjekt som kan komma att omfattas av framtida överenskommelser. Lagtexten skulle då inte behöva kompletteras med nya subjekt varje gång som riksdagen godkänner att Sverige tillträder en ny överenskommelse med regler om immunitet och privilegier.

En sådan ordning är emellertid knappast förenlig med den nya rege-
ringsformen. Med hänsyn härtill bör lagtexten även i fortsättningen ut-
formas på sådant sätt att ett tillägg till texten måste göras varje gång
Sverige tillträder en internationell överenskommelse som innehåller reg-
ler om immunitet och privilegier.

Frågan om utformningen av lagtexten i övrigt ger mig till en början
anledning att något gå in på metoderna för införlivande av internatio-
nella överenskommelser med svensk rätt. Sådant införlivande kan ske
på två sätt. Det ena är att omarbeta bestämmelserna i överenskommel-
sen till svensk lagtext och att i samband därmed göra nödvändiga änd-
ringar i gällande föreskrifter på området. Denna metod brukar vanligen
kallas transformeringsmetoden. Det andra sättet innebär att en eller flera
av överenskommelsens autentiska texter eller en översättning av över-
enskommelsen görs direkt tillämplig i Sverige genom en generell före-
skrift i lag. Denna metod benämns inkorporeringsmetoden. I 1966 års
lag har man använt en kombination av dessa metoder. I prop. 1966: 148,
vari dåvarande chefen för justitiedepartementet föreslog riksdagen att
godkänna 1961 års Wienkonvention om diplomatiska förbindelser och
samtidigt lade fram förslag till den nuvarande lagen om immunitet och
privilegier, uttalades visserligen att inkorporeringsmetoden borde kom-
ma till användning. Samtidigt anfördes emellertid att Wienkonventio-
nens bestämmelser för att underlätta tillämpningen borde i viss omfatt-
ning inarbetas i gällande författningar på de områden där bestämmel-
serna kom att få praktisk betydelse för de tillämpande myndigheterna.
Så har också skett i viss utsträckning. Folkbokföringsförordningen (1967:
198) gör sålunda vissa undantag för främmande stats representanter.
I 69 § utlänningslagen (1954: 193) föreskrivs att lagens bestämmelser
äger tillämpning på främmande staters i Sverige anställda diplomatiska
och avlönade konsulära tjänstemän samt deras familjer och betjäning
endast i den mån regeringen förordnar. Enligt lagen (1970: 86) om be-
frielse för utländsk konsul från skyldighet att avlägga vittnesmål m. m.

är utländsk konsul under vissa förutsättningar frikallad från skyldighet att inställa sig inför domstol som vittne.

Efter en redogörelse för den nya lagstiftningen med därav föranledda förändringar uttalade departementschefen vidare, att någon med säkerhet fullständig inventering av samtliga de bestämmelser om privilegier och immunitet som då fanns i lag eller författning och som stred mot Wienkonventionen svårligen lät sig göra. Det syntes emellertid inte heller, enligt vad departementschefen uttalade, oundgängligen nödvändigt att samtliga sådana bestämmelser bringades i fullständig överensstämmelse med konventionens regler, eftersom den nya lagen enligt förslaget fick en sådan utformning att dess bestämmelser blev generellt gällande utan hinder av vad som stadgades i annan lag eller författning.

Vad som sålunda uttalades i 1966 års proposition har alltså giltighet. Det kan givetvis inte komma i fråga att varje gång Sverige tillträder en konvention som innehåller regler om immunitet och privilegier bringa alla bestämmelser i lag eller författning som strider mot immunitets- och privilegiebestämmelserna i konventionen i full överensstämmelse med denna. Konventionsbestämmelserna måste därför liksom tidigare införlivas med intern svensk rätt genom generella lagbestämmelser som gör dessa tillämpliga utan hinder av vad som eljest stadgas i lag eller författning. I enlighet med de överväganden som jag nu har redovisat föreslår jag att den nya lagstiftningen utformas som en inkorporeringslag.

När inkorporeringsmetoden används bör enligt min mening i allmänhet antingen en svensk autentisk text eller en översättning till svenska göras direkt tillämplig som svensk lag. Svenska myndigheter bör normalt inte åläggas att tillämpa författningstext på utländska språk. Om en konvention saknar svensk autentisk text bör dock i undantagsfall även utländsk text kunna inkorporeras, nämligen om lagen endast kommer att tillämpas av personer för vilka det är naturligt att arbeta på något av de främmande språk som konventionen är avfattad på. Ofta kan det då vara befogat att publicera en översättning av hela eller delar av konventionen fastän en sådan översättning inte har vitsord.

Den teknik som i 1966 års lag använts för inkorporeringen måste anses innebära att konventionernas autentiska texter gjorts direkt tillämpliga som svensk intern lag. Eftersom dessa konventioner — bortsett från de nordiska avtalen — bara i undantagsfall har autentisk svensk text innebär den använda tekniken att myndigheterna i flertalet fall har att tillämpa konventionstext på utländska språk, dvs. i praktiken engelska och franska, eftersom andra autentiska texter i regel inte publiceras i Sverige.

Som jag tidigare framhållit är flertalet av de bestämmelser om immunitet och privilegier som finns i stadgor eller avtal beträffande inter-

nationella organ av tämligen ringa betydelse för svensk del eftersom organen i allmänhet inte bedriver någon verksamhet här i landet. Bestämmelserna tillämpas säkerligen mycket sällan. I den mån det blir aktuellt att tillämpa dem får de i allmänhet betydelse bara för en begränsad krets av myndigheter — polis-, tull-, åklagar- och skattemyndigheter — för vilka det knappast föreligger några svårigheter att tillämpa en konventionstext på engelska och franska. Bestämmelserna i de båda Wienkonventionerna om diplomatiska resp. konsulära förbindelser tillämpas sannolikt något oftare. Även här gäller emellertid att de är av betydelse främst för en begränsad krets av myndigheter för vilka det knappast möter några svårigheter att tillämpa utländsk konventionstext. I dessa fall är förhållandena dessutom ofta sådana att myndigheterna, åtminstone om tolkningssvårigheter uppstår, kan väntas rådgöra med utrikesdepartementet angående innebörden av gällande regler. Om svenska översättningar av ifrågavarande konventioner skulle göras till svensk lag i stället för som nu de autentiska texterna, måste man givetvis ställa höga krav på att översättningarna rätt återger de autentiska texternas innehåll. En sådan ordning skulle medföra att samtliga publicerade översättningar av ifrågavarande överenskommelser måste underkastas en omfattande och tidsödande granskning. Med hänsyn till att bestämmelserna sällan tillämpas och huvudsakligen riktar sig till en begränsad krets av myndigheter anser jag inte att en sådan ändring av den i 1966 års lag använda tekniken för införlivande av bestämmelserna med svensk rätt kan anses befogad.

I de fall då autentiska svenska texter finns till överenskommelserna kunde det däremot finnas större skäl att göra enbart dessa texter till svensk lag. Dessa kan emellertid inte alltid anses jämförbara med autentiska texter i egentlig mening. I de fall då själva förhandlingsarbetet resulterat i texter på ett eller flera av de stora världsspråken utgör de svenska texterna nämligen översättningar av de ursprungligen framförhandlade texterna. De svenska texterna har i dessa fall tillkommit på ett sent stadium av arbetet och ibland under tidspress. Det innebär att de ursprungliga texterna, i regel på engelska och franska, måste tillmätas betydelse vid tolkningen av den svenska texten. Jag förordar därför att man inte heller i dessa fall gör någon ändring i förhållande till vad som gäller enligt 1966 års lag. Det innebär att man vid eventuella skiljaktigheter mellan de autentiska texterna liksom hittills kan ta hänsyn till omständigheterna vid överenskommelsernas tillkomst och tillmäta de engelska och franska texterna vitsord vid tillämpningen i de fall där det finns anledning anta att dessa bäst återspeglar de fördragslutande staternas avsikt.

Också i ett annat hänseende innebär 1966 års lag ett avsteg från vad som normalt bör gälla. När konventionsbestämmelser inkorporeras med svensk rätt bör de normalt publiceras på samma sätt som gäller i fråga

om författningsbestämmelser för att bli giltiga i förhållande till myndigheter och enskilda. De bör därför i regel tas in i en författningspublikation. Det naturliga tillvägagångssättet är enligt min mening att foga dem som en bilaga till inkorporeringsförfattningen i SFS. Om bestämmelserna är av huvudsakligen teknisk natur, omfattande eller av intresse bara för en begränsad krets av personer bör de dock i stället kunna publiceras i en central förvaltningsmyndighets författningssamling eller i annan därmed jämförlig publikation. Normalt bör i så fall publiceringen samordnas så att man i SFS kan hänvisa till den använda publikationen.

De internationella överenskommelser som 1966 års lag hänvisar till är inte publicerade i SFS eller i central förvaltningsmyndighets författningssamling. Överenskommelserna publiceras däremot i Sveriges överenskommelser med främmande makter (SÖ). Lagen innehåller inte någon hänvisning som utvisar var i SÖ som överenskommelserna kan återfinnas. Såvitt gäller de överenskommelser som avses i 3 och 4 §§ innehåller lagen inte ens uppgift om dagen för överenskommelsernas avslutande eller om deras titel. Detta är knappast tillfredsställande. Jag anser därför att den nya lagstiftningen bör utformas på ett sådant sätt att författningarna i samtliga fall innehåller uppgift om i vilka överenskommelser bestämmelserna om immunitet och privilegier finns.

De bestämmelser om immunitet och privilegier som det här är fråga om är inte sällan omfattande och upptar förhållandevis stort utrymme. Med hänsyn härtill är jag inte beredd att föreslå att de tas in i SFS. Man får därför även i fortsättningen låta sig nöja med publiceringen i SÖ. I stället bör lagen, på samma sätt som f. n., innehålla en uppräkningslista av de internationella organ och de personkategorier som åtnjuter förmåner enligt överenskommelserna. För att öka överskådligheten bör denna uppräkningslista göras i tabellform. I tabellen bör också tas in uppgift om titlarna på de överenskommelser i vilka bestämmelserna återfinns. Tabellen bör lämpligen ges formen av en bilaga till själva lagtexten. Dessutom bör författningstexten i fortsättningen innehålla uppgift om de årgångar och nummer av SÖ under vilka överenskommelserna publicerats.

Då det gäller publiceringen i SÖ möter f. n. den svårigheten att en överenskommelse i de flesta fall kommer ut av trycket i SÖ först lång tid efter det att den blivit bindande för Sverige. Detta är givetvis inte tillfredsställande, i synnerhet inte i de fall där inkorporeringen, som fallet är i 1966 års lag, sker genom en allmän hänvisning till överenskommelsernas bestämmelser utan att dessa tas in i SFS som bilagor till lagen eller i central förvaltningsmyndighets författningssamling. I dessa fall är allmänheten under tiden fram till publiceringen i SÖ hänvisad till den bilaga till propositionen om godkännande av överenskommelsen i vilken överenskommelsen eller en svensk översättning av denna regelmässigt finns intagen.

Utredningen om författningspublicering m. m. har i betänkandet (SOU 1974: 100) Internationella överenskommelser och svensk rätt föreslagit att utgivningstiden för SÖ minskas och pekat på vissa åtgärder som enligt utredningens mening bör möjliggöra att en överenskommelse kan föreligga tryckt i SÖ omedelbart efter det att den blivit bindande för Sverige. Utrikesdepartementet, som svarar för utgivningen av SÖ, har på grundval av utredningens förslag redan vidtagit åtgärder för att påskynda utgivningen. Fortfarande föreligger dock en viss eftersläpning. Det finns emellertid anledning räkna med att utgivningstiden i framtiden skall kunna minskas avsevärt. Självfallet är det dock inte realistiskt att tänka sig att den nya lagen i bilagan skall kunna innehålla en hänvisning till SÖ. En överenskommelse kommer att föreligga tryckt i SÖ tidigast omedelbart efter det att den blivit bindande för Sverige medan framtida lagförslag om ändringar i bilagan ofta kommer att behandlas av riksdagen långt innan överenskommelsen blir bindande för landet. Hänvisningarna till SÖ måste därför tas in i en särskild förordning som utfärdas av regeringen i anslutning till den nya lagen. Förordningen bör för överskådlighetens skull utformas som en tabell med en uppställning som anknyter till bilagan till lagen. I den mån överenskommelsen inte har publicerats i SÖ då den blir bindande för Sverige bör i förordningen tas in en fotnot med uppgift om den proposition i vilken överenskommelsen finns intagen. Jag återkommer i det följande till frågan om vilka övriga uppgifter som bör tas med i förordningen.

3.3 Frågan om ikraftträdandet av framtida ändringar i bilagan till lagen

Som jag tidigare har framhållit måste man räkna med att det även i framtiden kommer att tillkomma ett stort antal nya internationella överenskommelser som innehåller bestämmelser om immunitet och privilegier. Bilagan till lagen kommer därför att behöva kompletteras. Den allvarigaste nackdelen med 1966 års lag är som nämnts att regleringen blivit svårtillgänglig och oöverskådlig till följd av det stora antalet ikraftträdandeförfattningar. En annan nackdel är att det ibland inte varit möjligt att sätta lagändringarna i kraft samtidigt med att överenskommelserna blivit bindande för Sverige. Det finns exempel på att en överenskommelse trätt i kraft samma dag som ett visst antal ratifikationsinstrument deponerats. Sådana ikraftträdandebestämmelser är visserligen ovanliga men i de fall då de förekommer är det omöjligt att sätta lagändringen i kraft samtidigt med att överenskommelsen blir bindande för Sverige.

Men även i de fall där överenskommelsen föreskriver att en viss kortare tid skall förflyta från det att det i slutbestämmelserna föreskrivna antalet ratifikationer uppnåtts till dess överenskommelsen träder i kraft kan det ibland vara svårt att sätta lagändringen i kraft samtidigt med att

överenskommelsen blir bindande. I slutbestämmelserna brukar föreskrivas att depositarien, dvs. den stat eller internationella organisation där ratifikationsinstrumenten skall deponeras, skall underrätta övriga ratifikanter om dagen för ikraftträdandet. Underrättelserna sker på diplomatisk väg och detta förfarande kan ibland ta tämligen lång tid i anspråk. Därtill kommer att tryckning och distribution av SFS tar tid. Eftersom man bör upprätthålla kravet att det nummer av SFS i vilket en författning finns skall ha kommit ut av trycket före dagen för författningens ikraftträdande blir resultatet i båda de nyss beskrivna fallen att Sverige under tiden närmast efter ikraftträdandet av överenskommelsen inte uppfyller sina folkrättsliga förpliktelser. Jag förordar därför en lösning som innebär att de bestämmelser om immunitet och privilegier som finns upptagna i bilagan automatiskt blir tillämpliga som svensk lag samtidigt med att resp. överenskommelse blir bindande för vårt land. Den i anslutning till lagen utfärdade förordningen bör innehålla uppgift om vilken dag överenskommelsen blivit bindande. Framtida ändringar i bilagan, som kommer att få ske genom lagar om ändring av bilagan, kan då sättas i kraft så snart som möjligt efter det att änningen publicerats. En överenskommelses bestämmelser om immunitet och privilegier bör däremot bli tillämpliga som svensk lag först från den dag då överenskommelsen blivit bindande för Sverige.

Med den nu föreslagna ordningen är det naturligtvis viktigt att den i anslutning till lagen utfärdade förordningen innehåller fullständiga och aktuella uppgifter om vilka av de i bilagan uppräknade överenskommelserna som är i kraft i förhållande till Sverige och om dagen för ikraftträdandet. Ändringar i förordningen med uppgift om dagen för ikraftträdandet av nya överenskommelser bör därför, när så är möjligt, utfärdas i god tid och sättas i kraft den dag då bestämmelserna skall börja tillämpas som svensk lag. Som framgår av vad jag tidigare har sagt kan det dock i enstaka undantagsfall visa sig omöjligt att sätta ändringar i förordningen i kraft samtidigt med att en överenskommelse blir bindande för Sverige. Med den nu föreslagna ordningen blir det ändå möjligt att även i dessa fall tillämpa överenskommelsernas bestämmelser från den dag de blivit bindande.

Den myndighet som har att tillämpa lagen måste i så fall på annat sätt skaffa sig bekräftelse på att överenskommelsen trätt i kraft. Det får i regel ske genom en förfrågan till utrikesdepartementet. Man lägger sålunda i vissa fall på de tillämpande myndigheterna att själva kontrollera om en överenskommelse trätt i kraft. Eftersom de bestämmelser som det här är fråga om tillämpas mycket sällan kommer dock nackdelarna härav att bli obetydliga. Man kan räkna med att det bara i undantagsfall blir fråga om att en myndighet genom förfrågan till utrikesdepartementet måste kontrollera om en överenskommelse blivit bindande för Sverige. Nackdelarna med den föreslagna ordningen kommer därför

att bli mindre än med den nuvarande, eftersom denna innebär att Sverige i vissa fall inte uppfyller sina konventionsförpliktelser.

3.4 Ikraftträdande av den nya lagstiftningen, m. m.

I och för sig föreligger det inte något hinder mot att genomföra en reglering enligt den nu förordade lösningen i form av ändringar i 1966 års lag. Om så sker kommer lagen emellertid efter ändringarna att få en ny struktur på vissa punkter. Vidare kommer dispositionen att ändras i flera avseenden. Med hänsyn härtill vill jag förorda att 1966 års lag ersätts med en helt ny lag i ämnet. Den nya lagen bör lämpligen benämnas "lag om immunitet och privilegier i vissa fall". Genom benämningen markeras att lagen inte uttömmande reglerar frågorna om immunitet och privilegier. Utöver lagens bestämmelser torde svenska myndigheter i hithörande frågor ha att tillämpa internationell rätt och sedvänja. Bestämmelser om immunitet och privilegier finns också i annan lagstiftning.

Den föreslagna lagstiftningen föranleder en följdändring i utlänningslagen.

Den nya lagstiftningen bör träda i kraft den 1 januari 1977.

Genom lagen (1976: 17) om ändring i 1966 års lag har 3 § 8 ändrats. Ändringen, som innebär att det europeiska rymdorganet tagits med i uppräkningsen i stället för organisationen för europeisk rymdforskning, har föranletts av att riksdagen godkänt att Sverige ansluter sig till en konvention den 30 maj 1975 angående upprättande av ett europeiskt rymdorgan. Det nya organet är avsett att ersätta organisationen för europeisk rymdforskning. Lagändringen träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Något förordnande om att ändringen skall träda i kraft har ännu inte utfärdats. Så kommer att ske först då den nya konventionen har blivit bindande för Sverige. Intill dess skall de äldre bestämmelserna i 1966 års lag gälla. Om den nya lagen träder i kraft innan konventionen om upprättande av det europeiska rymdorganet blivit bindande för Sverige behövs en särskild övergångsbestämmelse här om i den nya lagen, eftersom uppräkningsen i bilagan endast tar upp det europeiska rymdorganet bland de förmånsberättigade subjekten.

4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har i justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om immunitet och privilegier i vissa fall,
2. lag om ändring i utlänningslagen (1954: 193).

Vid upprättandet av lagförslaget under 2 har samråd ägt rum med statsrådet Leijon.

5 Specialmotivering

5.1 Förslaget till lag om immunitet och privilegier i vissa fall

1 §

I enlighet med de överväganden som redovisats i den allmänna motiveringen bör den nya lagens föreskrifter om immunitet och privilegier på samma sätt som motsvarande bestämmelser i 1966 års lag gälla utan hinder av bestämmelse i annan författning. I 1966 års lag innehåller varje föreskrift om immunitet och privilegier en erinran om att den gäller utan hinder av bestämmelse i annan författning. Det föreslås att den nya lagen i stället inleds med en allmän bestämmelse av denna innebörd.

Bestämmelsen i 1 § innebär att de genom lagen inkorporerade konventionsbestämmelserna tar över även en senare tillkommen författning om inte annat uttryckligen sägs.

2 och 3 §§

Till dessa paragrafer har med de ändringar som föranleds av 1 § överförts de nuvarande bestämmelserna i 1 och 2 §§ i 1966 års lag.

4 §

Denna paragraf ersätter 3, 4, 6 och 7 §§ i 1966 års lag samt den nya 8 §. I enlighet med de överväganden som har redovisats i den allmänna motiveringen föreskrivs i förevarande paragraf att de internationella organ och personer med anknytning till sådana organ, som anges i bilagan till lagen, åtnjuter immunitet och privilegier enligt vad som bestämts i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. Den nuvarande uppräknningen i 1966 års lag av förmånsberättigade subjekt har överförts till bilagan. Det bör påpekas att bilagan givetvis utgör en del av den nya lagen. När denna i framtiden skall utvidgas till att omfatta nya subjekt får detta sålunda ske genom att riksdagen antar en lag om ändring i bilagan.

Att de i bilagan uppräknade subjekten åtnjuter immunitet och privilegier bara enligt stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige innebär att de genom lagen inkorporerade bestämmelserna i ett givet fall är tillämpliga som svensk lag bara om de ingår i en överenskommelse som vid den i fallet aktuella tidpunkten var bindande för Sverige. I fråga om överenskommelse som i framtiden kan tillkomma i bilagan gäller sålunda att dess bestämmelser om immunitet och privilegier får tillämpas som svensk lag först från den dag då överenskommelsen blivit bindande för vårt land. Om en överenskommelse på grund av uppsägning eller annan anledning upphör att vara bindande

för Sverige upphör överenskommelsens bestämmelser om immunitet och privilegier på motsvarande sätt att vara tillämpliga som intern svensk lag såvitt avser tiden efter det att uppsägningen trätt i kraft eller överenskommelsen eljest upphört att vara bindande. Tidpunkten för ikraftträdandet resp. upphörandet skall anges i en av regeringen utfärdad förordning. En erinran härom har tagits in i sista punkten. Det torde i praktiken inte behöva förekomma att en överenskommelse upphör att vara bindande innan dagen för upphörandet hunnit kungöras.

5 §

5 § första stycket i 1966 års lag innehåller en fullmaktsbestämmelse som ger regeringen rätt att för särskilt fall utan riksdagens hörande bevilja immunitet och privilegier för vissa personer som inte omfattas av förmånsregler i internationella överenskommelser.

Enligt den nya regeringsformen är möjligheterna att till regeringen delegera rätt att meddela föreskrifter i de hänseenden det här är fråga om begränsade. Delegationen får ske bara i den omfattning som följer av bestämmelserna i 8 kap. regeringsformen. I enlighet härmed har i första stycket av förevarande paragraf tagits in en bestämmelse om att förordnande måste gälla föreskrift som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen. Någon särskild erinran om att förordnandet bara får avse ämnen som anges i 8 kap. 7 § regeringsformen har inte ansetts nödvändig. I praktiken torde det inte bli fråga om att meddela förordnande om annat än utlännings vistelse i riket eller in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar.

Den nuvarande fullmaktsbestämmelsen innebär att regeringen får bevilja förmåner efter avtal med någon av de i 3 § uppräknade subjekten med undantag för den internationella domstolen, den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, internationella centralorganet för biläggande av investeringstvister och den internationella oljeskadefonden. Det föreslås att fullmaktsbestämmelsen i den nya lagen skall kunna tillämpas efter avtal med vilket som helst av de i bilagan omnämnda organen. I praktiken torde ändringen inte medföra någon utvidgning av regeringens fullmakt eftersom det knappast blir aktuellt att tillämpa bestämmelsen i fråga om de subjekt som f. n. är undantagna.

Den nuvarande lagen innehåller i 5 § andra stycket en bestämmelse som ger regeringen rätt att bevilja den som mottagit uppdrag att vara skiljeman i tvist mellan stater och medhjälpare åt sådan skiljeman immunitet och privilegier i den omfattning som behövs för uppdragets fullgörande. Denna bestämmelse, som hittills haft ringa praktisk betydelse, är knappast förenlig med den nya regeringsformen och någon motsvarighet till den har därför inte tagits med i den nya lagen. I fråga om skiljedomstol som erhållit sitt uppdrag av internationell or-

ganisation får regeringen i första hand utnyttja de möjligheter att bevilja immunitet och privilegier som den nya 5 § erbjuder. Uppkommer i framtiden behov av att bevilja förmåner för skiljemän eller deras medhjälpare utöver vad som är möjligt enligt denna bestämmelse får frågan om nödvändiga lagstiftningsåtgärder tas upp i det sammanhanget.

Bilagan

Bilagan har utformats som en tabell med tre kolumner. Den första kolumnen innehåller uppgifter om vilka internationella organ som åtnjuter förmåner av olika slag. Uppgifterna i denna kolumn motsvarar uppräkningsen i nuvarande 3 §. Den andra kolumnen, som motsvarar nuvarande 4 §, innehåller uppgifter om vilka fysiska personer som är berättigade till förmåner. I den tredje kolumnen anges i vilka överenskommelser som bestämmelserna om förmåner finns. Motsvarande uppgifter finns inte i 1966 års lag. Dessutom har bestämmelserna i nuvarande 6 och 7 §§ och den nya 8 § inarbetats i bilagan.

De förmåner som föreskrivs i överenskommelserna omfattar inte alltid både immunitet och privilegier. I några fall innehåller överenskommelserna bara bestämmelser om privilegier, t. ex. viss skatte- och tullfrihet. Den nuvarande lagen ger ett något missvisande intryck i detta hänseende. I bilagan har det rätta förhållandet markerats genom orden "immunitet och/eller privilegier" i överskriften till de två första kolumnerna.

Tabellformen gör det lättare att i framtiden utvidga lagen till att omfatta nya subjekt. Organ som Nordiska ministerrådets sekretariat och Nordiska rådets presidiesekretariat, vilka föranlett nya paragrafer i 1966 års lag, låter sig utan svårighet inpassas i tabellen tack vare att denna medger större flexibilitet. Risken för att man i framtiden skall behöva införa nya paragrafer med minskad överskådlighet som följd blir därigenom mindre. Man undviker också de hittillsvarande omfattande lagändringarna som ofta berör flera paragrafer. Det enda som kommer att behövas, när lagen i framtiden skall utvidgas till att omfatta ett nytt organ, är en ny punkt i bilagan. Denna bör tryckas om med lämpliga mellanrum.

Beskrivningen av den förmånsberättigade personkretsen har kunnat göras korrektare i bilagan än i uppräkningsen i nuvarande 4 § såvitt gäller personer med anknytning till Asiatiska utvecklingsbanken och Afrikanska utvecklingsfonden.

Uppräkningarna i de båda första kolumnerna av förmånsberättigade subjekt överensstämmer i huvudsak med motsvarande uppräkningsen i de nuvarande 3 och 4 §§. I några fall avviker uppräkningarna dock från den nuvarande lagen.

Genom lagen (1975: 1014) om ändring i 1966 års lag har ändring

gjorts i 3 § 7 i den nuvarande lagen. Ändringen föranleddes av att riksdagen godkänt att Sverige ansluter sig till ett avtal den 7 april 1975 om upprättande av en finansiell stödfond inom organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och bestod i att stödfonden togs upp i punkt 7 tillsammans med OECD (prop. 1975/76: 20, FiU 11, rskr 50). Lagändringen har ännu inte trätt i kraft. I bilagan har OECD och stödfonden av tekniska skäl tagits upp under skilda punkter.

I 3 § upptar den nuvarande lagen under punkt 13 den internationella telesatellitorganisationen Intelsat bland de organ som är berättigade till immunitet och privilegier. Härigenom har vissa bestämmelser om skatte- och tullfrihet för Intelsat införlivats med svensk lag. Dessa bestämmelser återfinns i överenskommelsen den 20 augusti 1971 rörande den internationella telesatellitorganisationen Intelsat. Detta avtal blev bindande för Sverige den 12 februari 1973.

Utöver bestämmelserna om skatte- och tullfrihet innehåller Intelsat-överenskommelsen bestämmelser om skyldighet för parterna att upprätta ett särskilt protokoll, i vilket immunitet och privilegier beviljas Intelsat och dess tjänstemän m. fl. samt personer som deltar i skiljedomsförfarande enligt Intelsat-överenskommelsen och en driftöverenskommelse som ansluter till denna.

För att Sverige skulle kunna tillträda protokollet utan ytterligare ändringar i lagen genomfördes samtidigt med ändringarna i 3 § ytterligare ett par ändringar som innebar dels att nuvarande 4 § 1 kompletterades med en hänvisning till 3 § 13, dels att till nuvarande 4 § fogades en ny punkt, 9, avseende personer som deltar i skiljedomsförfarande enligt Intelsat-överenskommelserna (prop. 1973: 24). Något privilegieprotokoll för Intelsat har emellertid ännu inte kommit till stånd. Lagändringarna har därför satts i kraft bara såvitt avser nuvarande 3 §.

Eftersom protokollet skall vara fristående från Intelsat-överenskommelserna, kan det träda i kraft gentemot en part i Intelsat-avtalet först sedan det tillträtts av denna. Protokollet kommer därför att föreläggas riksdagen för godkännande innan tillträde sker för svensk del. Med hänsyn härtill föreslås att någon motsvarighet till bestämmelserna rörande Intelsat i nuvarande 4 § inte tas med i bilagan.

Detta skulle svårligen låta sig göra, eftersom det beträffande dessa bestämmelser ännu inte finns någon överenskommelse att hänvisa till. Det föreslås att bilagan i stället kompletteras med de nödvändiga tilläggen i samband med att riksdagen godkänner ett eventuellt framtida privilegieprotokoll för Intelsat.

Vidare har regeringen i prop. 1975/76: 108 föreslagit riksdagen att dels godkänna Sveriges anslutning till överenskommelsen den 4 december 1975 om upprättande av Nordiska investeringsbanken, dels anta bl. a. ett förslag till ändring i 1966 års lag innebärande att investerings-

banken under en ny punkt 18 förs in i uppräknings i 3 § i den nuvarande lagen.

Under förutsättning att riksdagen bifaller regeringens förslag bör investeringsbanken tas upp i bilagan.

Slutligen har regeringen i proposition 1975/76: 186 föreslagit att riksdagen godkänner 1976 års internationella kaffecavtal. Enligt detta avtal skall regeringarna i den internationella kaffeorganisationens medlemsländer bevilja organisationen samma lättnader i fråga om valuta- och växelkursrestriktioner, innehav av bankkonton samt överföring av penningmedel som beviljas FN:s fackorgan. Om riksdagen godkänner avtalet bör internationella kaffeorganisationen tas upp bland de förmånsberättigade subjekten i bilagan till lagen.

5.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

Den förordade nya lagstiftningen om immunitet och privilegier föranleder viss följdändring i utlänningslagen (1954: 193).

I 69 § sistnämnda lag föreskrivs i första stycket att lagen äger tillämpning på främmande makters i Sverige anställda diplomatiska och avlönade konsulära tjänstemän samt deras familjer och betjäning och beträffande främmande makters kurirer endast i den mån regeringen förordnar. Enligt andra stycket samma lag skall i fråga om annan utlännings som är berättigad till förmåner enligt 1966 års lag iakttas de inskränkningar som följer av 1, 3 eller 4 § nämnda lag.

I utlänningslagen bör den i 69 § andra stycket intagna hänvisningen till vissa lagrum i 1966 års lag ändras till att avse 2—5 §§ i den nya lagen.

Lagen om ändring i utlänningslagen bör träda i kraft samtidigt med den nya lagstiftningen om immunitet och privilegier.

6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga förslagen till

1. lag om immunitet och privilegier i vissa fall,
2. lag om ändring i utlänningslagen (1954: 193).

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

