

Regeringens proposition

1985/86:94

om avgivande av förklaring enligt artikel 46 i
den europeiska konventionen angående
skydd för de mänskliga rättigheterna och de
grundläggande friheterna



Prop.
1985/86:94

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i
bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 20 februari 1986.

På regeringens vägnar

Olof Palme

Sten Andersson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner att Sverige för ytterligare
en femårsperiod erkänner den europeiska domstolen för de mänskliga
rättigheterna som behörig i fråga om tvister rörande tolkningen och till-
lämpningen av den europeiska konventionen angående skydd för de
mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 februari 1986

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Andersson

Proposition om avgivande av förklaring enligt artikel 46 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

1 Föredraganden

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ratificerades av Sverige den 4 februari 1952 (prop. 1951:165, UU 11, rskr. 251). Senare har Sverige också ratificerat åtta tilläggsprotokoll till konventionen (prop. 1953:32, 1964:87, 1983/84:31, 1984/85:123 och 1985/86:18). Genom det första, fjärde, sjätte och sjunde tilläggsprotokollet har antalet skyddade rättigheter utökats. Det andra protokollet reglerar behörigheten för den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna att avge rådgivande yttranden till Europarådets ministerkommitté. De tredje och åttonde protokollen innefattar vissa förändringar i förfarandet inför den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna och domstolen för de mänskliga rättigheterna. Det femte protokollet gäller sättet för utseende av ledamöter i kommissionen och domstolen. Det sjunde och åttonde protokollet har ännu inte trätt i kraft.

Den 15 juni 1966 deponerade Sverige hos Europarådets generalsekreterare en förklaring enligt artikel 46 i konventionen av innebörd att Sverige för en tid av fem år räknat från den 13 maj 1966 och under förutsättning av ömsesidighet erkände att i alla frågor om tolkning eller tillämpning av konventionen samt av det första och det fjärde tilläggsprotokollet domstolens jurisdiktion skulle vara tvingande i och för sig och utan särskild överenskommelse (prop. 1966:33, UU 3, rskr. 152). Det svenska erkännandet av domstolens behörighet har senare förnyats för ytterligare femårsperioder (prop. 1971:13, 1975/76:120 och 1980/81:96) och utlöper således den 13 maj 1986. En motsvarande förklaring gavs när Sverige deponerade ratifikationsinstrumentet avseende det sjunde tilläggsprotokollet (beträffande det sjätte protokollet aktualiseras inte frågan) hos Europarådets generalsekreterare den 8 november 1985. I fråga om bakgrunden till den

svenska förklaringen hänvisar jag till vad dåvarande chefen för justitiedepartementet anförde i prop. 1966:33.

Förutom Sverige har aderton stater avgett förklaringar enligt artikel 46, nämligen Belgien, Cypern, Danmark, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Liechtenstein, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Portugal, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Förbundsrepubliken Tyskland och Österrike. Endast två av Europarådets medlemsstater – Malta och Turkiet – har inte avgett förklaringar enligt artikel 46. Det bör dock framhållas att en av de stater som har erkänt domstolens behörighet inte har godtagit rätten för enskilda personer enligt artikel 25 i konventionen att anföra klagomål hos kommissionen. För denna stat – Cypern – innebär därför en förklaring enligt artikel 46 inte mera än att en anmälan som enligt artikel 24 i konventionen görs av en annan konventionsstat kan efter behandling av kommissionen bli föremål för prövning av domstolen.

Irland, Nederländerna och Schweiz har erkänt domstolens behörighet för obegränsad tid. Det schweiziska godkännandet omprövas dock vart tredje år såvitt gäller den enskilda klagerätten. Övriga stater har erkänt domstolens behörighet för tidsperioder varierande mellan två och fem år. Danmark, Island och Norge har liksom Sverige erkänt domstolens behörighet under en femårsperiod åt gången. Flera stater har i likhet med Sverige dessutom uppställt ömsesidighetsvillkor.

Som framgår av prop. 1980/81:96 hade domstolen t. o. m. år 1980 meddelat utslag i 31 mål. I 18 av dessa mål fann domstolen att vederbörande stat hade brutit mot sina förpliktelser enligt konventionen. I två av målen riktades klagomål mot Sverige. Båda målen avsåg rätten till föreningsfrihet. Domstolen fann emellertid att någon kränkning av konventionen inte förelegat i något av målen.

Under perioden 1981–1985 har domstolen meddelat utslag i tre mål mot Sverige. Ett mål gällde expropriationstillstånd och byggnadsförbud (fallet Sporrang-Lönnroth). I det målet konstaterade domstolen i dom den 23 september 1982 att Sverige kränkt två av konventionens bestämmelser, nämligen den som skyddar äganderätten och den som ger envar rätt att få frågor som rör hans civila rättigheter och skyldigheter prövade av domstol. I en efterföljande dom den 18 december 1984 förpliktades den svenska regeringen att betala skadestånd till följd av kränkningarna.

De två andra målen gällde frågan hur länge en person kan hållas anhållen eller häktad innan han ställs inför domstol. I det första fallet (fallet Skoogström) dröjde det sju dagar innan en person som gripits som misstänkt för brott inställdes inför domstol för häktningsförhandling. Detta ansåg kommissionen vara för lång tid. Målet gick vidare till domstolen men avskrevs av domstolen den 2 oktober 1984 efter det att förlikning träffats mellan den svenska regeringen och klaganden.

I det andra målet (fallet Mc Goff) var det fråga om en person som var häktad i sin frånvaro och som utlämnades från annat land till Sverige. Efter ankomsten till Sverige dröjde det 15 dagar innan han inställdes inför domstol för omhäktning. Såväl kommissionen som domstolen – den senare genom dom den 26 oktober 1984 – konstaterade att detta var en alltför lång tid.

Med anledning av de båda sistnämnda avgörandena förbereds nu lagändringar i Sverige. Vad beträffar fallet Sporrang-Lönnroth har regeringen i förklaring till ministerkommittén anfört bl. a. att målet gäller tillämpningen av expropriationslagen i en äldre lydelse samt att den gällande byggnadslagstiftningen skall ersättas med en ny plan- och bygglag. Regeringen har därför gjort bedömningen att några lagändringar inte behöver göras med anledning av domen. Denna förklaring har godtagits av ministerkommittén.

För närvarande är ett mål mot Sverige anhängigt i domstolen. Målet gäller bl. a. tillämpningen av personalkontrollkungörelsen (1969:446) och artikel 13 i konventionen.

Domstolen har nu avkunnat över 100 domar. Antalet avgjorda mål är emellertid inte lika stort, eftersom domstolen ofta meddelar två domar i ett och samma mål. Den ena avser frågan huruvida kränkning föreligger. Den andra domen avser skadestånd i de fall kränkning konstateras.

I detta sammanhang förtjänar också nämnas något om målutvecklingen i den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna. Under konventionens snart trettiofemåriga historia har antalet ärenden som kommissionen haft att behandla ökat avsevärt. Under åren 1955–1984 hade kommissionen att ta ställning till 11 295 registrerade klagomål från enskilda personer. Under den senaste tioårsperioden har antalet sådana klagomål uppgått till i genomsnitt ca 430 per år. Under åren 1980–1985 var antalet klagomål 390, 404, 590, 499, 586 resp. 596.

Det bör emellertid noteras att inte alla klagomål registreras. Kommissionen tillämpar ett summariskt förfarande i sådana fall då framställningarna uppenbart inte kan komma under dess prövning. I sådana fall läggs upp provisoriska akter. Antalet sådana akter uppgick till 28 315 under åren 1973–1984.

Av de inregistrerade klagomålen avser ett stort antal Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland. För övriga stater har antalet klagomål varit väsentligt lägre. För Sveriges del har antalet inregistrerade klagomål inte brukat överstiga tio per år. Här har emellertid under de senare åren inträffat en kraftig ökning av antalet mål. Under åren 1980–1985 inregistrerades sålunda 11, 8, 18, 46, 51 resp. 64 klagomål mot Sverige.

Ett stort antal av de klagomål som har riktats mot Sverige har prövats av kommissionen utan att något brott mot konventionen konstaterats. Några av klagomålen har också avvisats av kommissionen av formella skäl. I ett par fall har klagomålen avskrivits av kommissionen sedan staten och den klagande träffat överenskommelse i saken.

De klagomål mot Sverige som för närvarande är under handläggning vid kommissionen gäller frågor av skiftande art. Som exempel kan nämnas: omhändertagande av barn för samhällsvård, personalkontroll vid anställning i befattning som är känslig från säkerhetssynpunkt, återkallelse av tillstånd att bedriva viss yrkesmässig trafik, expropriation, byggnadstillstånd, utskänkningstillstånd, straffprocessen, religionsundervisning, bidrag till privatskolor.

Efter denna redogörelse återkommer jag till frågan om förklaring enligt artikel 46 i konventionen.

Sverige har nu under nära 20 år varit underkastad domstolens jurisdiktion. Antalet stater som har godtagit denna jurisdiktion har med tiden ökat, och endast två konventionsstater har ännu inte avgett förklaringar enligt artikel 46 i konventionen. Det är enligt min mening naturligt att Sverige, när den nu gällande svenska förklaringens giltighetstid utlöper, avger en ny förklaring enligt artikel 46. varigenom domstolens behörighet erkänns under en ny femårsperiod. Erkännandet bör även i fortsättningen förknippas med ömsesidighetsvillkor och avse domstolens behörighet enligt såväl konventionen som det första, det fjärde och det sjunde tilläggsprotokollet.

2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna att Sverige avger sådan förklaring som avses i artikel 46 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna med de begränsningar som jag nu har angett.

3 Beslut

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

