



SAMHÄLLSVETENSKAPLIGA FAKULTETSKANSLIET

Samhällsvetenskapliga
fakultetskansliet

Justitiedepartementet

Göteborgs universitets svar på Remiss gällande Tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen (Ds 2023:7) (dnr. Ju2023/00775)

Detta remissvar från Göteborgs universitet har handlagts av Samhällsvetenskapliga fakulteten. Statsvetenskapliga institutionen, Institutionen för globala studier och Juridiska institutionen har inbjudits att lämna synpunkter och kommentarer på promemorian. Svar har inkommit från Statsvetenskapliga institutionen och Juridiska institutionen och redovisas i sin helhet nedan.

Sammanfattning

Göteborgs universitet, baserat på remissvar från Juridiska institutionen, bedömer att Sverige bör ratificera Tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen. Europadomstolen har en betydelsefull roll i upprätthållandet av Europakonventionen och det ligger i Sveriges intresse att konventionen tillämpas på ett koherent vis i de olika konventionsstaterna: möjligheten att begära yttranden kan vara ett betydelsefullt verktyg för att ge stöd och vägledning till de nationella domstolar när de tillämpar europeiska rätt.

Göteborgs universitet, baserat på svar från Juridiska institutionen och Statsvetenskapliga institutionen, stöder utan förbehåll det ena förslaget till lagändringar som läggs fram i promemorian, nämligen *Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheter och de grundläggande friheter*.

Göteborgs universitet, baserat på svar från Juridiska institutionen, stöder det andra förslag, nämligen *Förslag till lag om rådgivande yttrande från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna*, men anför följande fyra synpunkter.

- (i) att det bör förtydligas under vilka omständigheter en domstol kan begära ett rådgivande yttrande genom att ge ett tydligare avtryck i Tilläggsprotokollets artikel 1.2: det domstolen begär ett rådgivande yttrande om måste ha bärning på målet i fråga.
- (ii) Att lagförslaget i promemorian (under artikel 1) innebär en begränsning jämfört med formuleringen i Tilläggsprotokollet och att det vore önskvärt om utredningen hade belyst detta val.
- (iii) Att, i strid med vad som anges i promemorian, ett krav på motivering i situationen då en domstol beslutar att inte begära yttrande borde gälla och att ett sådant krav skulle gynna efterlevnaden av Europakonventionen och vara till gagn för den enskildes upplevelse av att dennes rättigheter åtminstone beaktats.
- (iv) Att det bör beaktas att om en svensk domstol begär ett rådgivande yttrande från Europadomstolen i ett mål där EU-stadgan är tillämplig, kan det innebära att Sverige bryter mot den EU-rättsliga förpliktelsen att inte låta andra domstolar än EU-domstolen avgöra EU-rättsliga tvister.

Följande är svar från professor Daniel Naurin och forskare Olof Larsson, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet:

Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs Universitet stöder de förslag till lagändringar som läggs fram i promemorian Tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen – en möjlighet för de högsta domstolarna att begära rådgivande yttrande från Europadomstolen (Ds 2023:7): Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna; Förslag till lag om rådgivande yttrande från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Europakonventionen är en viktig del i det europeiska rättssystemet och Europadomstolen har en betydelsefull roll i upprätthållandet av respekten för mänskliga rättigheter i Europa. Det ligger i Sveriges intresse att konventionen tillämpas på ett koherent vis i de olika konventionsstaterna. Här kan möjligheten för de högsta domstolarna att begära rådgivande yttrande från Europadomstolen spela en positiv roll genom att stärka dialogen mellan nationella domstolar och Europadomstolen. Erfarenheterna från de (få) rådgivande yttranden som hittills

avgivits from Europadomstolen, samt från systemet med förhandsavgöranden i den Europeiska Unionen, visar att möjligheten att begära yttranden kan vara ett betydelsefullt verktyg för att ge stöd och vägledning till nationella domstolar när de tillämpar Europeisk rätt.

Statsvetenskapliga institutionen delar bedömningen som framförs i promemorian att de invändningar som framförts av EU-domstolen, med avseende på eventuella effekter för systemet med förhandsavgöranden, inte är skäl för Sverige att inte ratificera tilläggsprotokollet.

Följande är svar från Andreas Moberg, lektor i EU-rätt och docent i internationell rätt, Juridiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborgs universitet:

Juridiska institutionen instämmer i bedömningen att Sverige bör ratificera Tilläggsprotokoll 16 till Europakonventionen och tillstyrker lagförslaget "Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna".

Juridiska institutionen anser att de i promemorian angivna skälen för att ratificera tilläggsprotokoll 16 är välmotiverade.

Förslaget till lag om rådgivande yttrande från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna

Angående "Förslaget till lag om rådgivande yttrande från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna" anför Juridiska institutionen följande synpunkter:

Förtydliga under vilka omständigheter en domstol kan begära ett rådgivande yttrande

Regeln i Tilläggsprotokollets artikel 1.2 bör ges ett tydligare avtryck i den föreslagna lagens enda paragraf. I förslaget anges att de behöriga domstolarna får begära ett rådgivande yttrande i ett *pågående* mål, men det anges inte att begäran skall ha ett samband med målet så som det anges i artikel 1.2 i Tilläggsprotokollet. Det domstolen begär ett rådgivande yttrande om måste ha bäring på målet i fråga.

Det är förvisso rimligt att anta att en begäran om rådgivande yttrande i en fråga som inte har bäring på det pågående målet skulle avvisas av Europadomstolen (med stöd av artikel 1.2 i Tilläggsprotokollet), men det är å andra sidan rimligt att begära att den svenska implementeringen av protokollet i svensk lag innefattar de processuella krav som följer av tilläggsprotokollet.

Under artikel 1 i Tilläggsprotokollet får de domstolar som utsetts vara behöriga att ansöka om rådgivande yttranden ansöka om att europadomstolen avger sådana yttranden om "principiella frågor som rör tolkningen och tillämpningen av de rättigheter och friheter som definieras i konventionen eller dess protokoll". Lagförslaget i promemorian begränsar omfånget av artikel 1 ytterligare, genom att koppla behörigheten att ansöka om "rådgivande

yttranden om principiella frågor som rör tolkningen och tillämpningen av” konventionen och de protokoll Sverige är bundet av (dvs samtliga förutom Tilläggsprotokoll 12). Detta betyder att lagförslaget innebär en begränsning jämfört med den internationellrättsliga förpliktelsen. En sådan begränsning är möjligen rimlig mot bakgrund av kravet i ovan nämnda artikel 1.2, dvs att ansökan skall ske ”i samband” med ett mål anhängigt vid domstolen, men utredningen kunde också ha beaktat artikel 9 i protokollet. I artikel 9 anges att reservationer mot reglerna, baserat på artikel 57 i Europakonventionen, inte är tillåtna.

Genom att utesluta möjlighet att ansöka om rådgivande yttrande om diskrimineringsförbudet i Tilläggsprotokoll 12 minskar man i praktiken omfånget av artikel 1 i Tilläggsprotokollet på samma vis som om man utfärdat en reservation. Betydelsen av denna reflektion skall inte överdrivas, men det vore önskvärt om utredningen hade belyst detta val, särskilt som det skulle kunna ses som ett kringående av artikel 9 i Tilläggsprotokoll 16.

Inför krav på motivering då en domstol beslutar att inte begära yttrande

Juridiska institutionen anser, i strid med vad som anges i promemorian, inte att det saknas behov av speciella regler likt de som finns i lagen (2006:502) med vissa bestämmelser om förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol. Ett krav på motivering likt det som gäller i situationen då prövningstillstånd nekats i mål där fråga om att begära förhandsavgörande väckts (Lag (2006:502) med vissa bestämmelser om förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol) skulle sannolikt gynna efterlevnaden av Europakonventionen och det skulle också vara till gagn för den enskildes upplevelse av att dennes rättigheter åtminstone beaktats. Därför borde motsvarande krav gälla även då en domstol beslutar att inte begära ett rådgivande yttrande.

Tillägg till promemorians utredning om lagförslaget är förenligt med Sveriges åtaganden under EU-rätten

I tillägg till det resonemang som förs i promemorian angående lagförslagets förenlighet med skyldigheten att begära förhandsavgörande (artikel 267 FEUF) bör följande beaktas. Om en svensk domstol begär ett rådgivande yttrande från Europadomstolen, i ett mål där EU-stadgan är tillämplig, kan det innebära att Sverige bryter mot den EU-rättsliga förpliktelsen att inte låta andra domstolar än EU-domstolen avgöra EU-rättsliga tvister (artikel 4.3 EUF, art. 344 FEUF, Mål C-459/03, *Mox-plant* ECLI:EU:C:2006:345). Det må vara osannolikt, givet det rådande förhållandet mellan EU-rätten och EKMR (jmf. särskilt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 52.3), att en ansökan om ett rådgivande yttrande skulle föranleda att Kommissionen inleder ett överträdelseförfarande på denna grund, men i princip föreligger en sådan möjlighet så länge EU-stadgan är tillämplig på omständigheterna i målet.