

Regeringens proposition

1989/90: 91

om godkännande av Förenta nationernas
fakultativa protokoll om avskaffande av
dödsstraff



Prop.
1989/90: 91

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 15 februari 1990.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Sten Andersson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sverige undertecknade den 13 februari 1990 ett inom Förenta nationerna utarbetat andra fakultativt protokoll till 1966 års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Genom att ratificera eller ansluta sig till protokollet förbinder sig en stat att inte avrätta någon och att vidta alla nödvändiga åtgärder för att avskaffa dödsstraffet. I propositionen föreslås att riksdagen godkänner protokollet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 februari 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Engström, Freivalds, Wallström, Löw, Persson, Molin, Sahlén

Föredragande: statsrådet S. Andersson

Proposition om godkännande av Förenta nationernas fakultativa protokoll om avskaffande av dödsstraff

1 Inledning

Artikel 6 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, antagen av Förenta nationernas generalförsamling den 16 december 1966 (prop. 1971: 125), innehåller bl. a. följande bestämmelser:

1. Varje människa har en inneboende rätt till livet. Denna rätt skall skyddas genom lag. Ingen skall godtyckligt berövas sitt liv.

2. I stater, som ej har avskaffat dödsstraffet, må dödsdom avkunnas endast för de allvarligaste brotten i enlighet med den lag, som gällde vid tiden för brottets begående. Denna lag må ej strida mot bestämmelserna i denna konvention eller konventionen om förebyggande och bestraffning av folkmord. Detta straff skall endast kunna verkställas efter slutlig dom av behörig domstol.

Av bestämmelserna framgår att den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter inte förbjuder staterna att tillämpa dödsstraff.

Frågor om dödsstraffets avskaffande har emellertid under en lång följd av år diskuterats i FN. På svenskt initiativ togs frågan upp där redan år 1959.

FN:s generalförsamling beslöt år 1980 att överväga frågan om att utarbeta ett utkast till ett andra fakultativt protokoll till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter syftande till dödsstraffets avskaffande. Beslutet bekräftades av generalförsamlingen året därpå. Generalförsamlingen uppdrog år 1982 åt FN:s kommission för mänskliga rättigheter att överväga frågan.

Kommissionen inbjöd år 1984 underkommissionen för förhindrande av diskriminering och för skydd av minoriteter att överväga frågan närmare. Samma år föreslog underkommissionen att en särskild rapportör skulle få i uppdrag att analysera frågan om dödsstraffet. Underkommissionen utsåg år 1985 en av sina ledamöter, den belgiske professorn Marc Bossuyt, till

rapportör på rekommendation av FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC). I uppdraget ingick att analysera åsikter som talade för eller emot förslaget om ett andra fakultativt protokoll om avskaffande av dödsstraff.

Den särskilde rapportören presenterade år 1987 sin rapport för underkommissionen. I denna lade han fram ett förslag till ett andra fakultativt protokoll till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter syftande till dödsstraffets avskaffande. Underkommissionen kunde emellertid först året därpå fatta beslut om att överlämna rapporten med förslaget till kommissionen för mänskliga rättigheter för övervägande.

Kommissionen beslutade i mars 1989 att till generalförsamlingen via ECOSOC hänskjuta rapportens jämförande studie och utkastet till ett andra fakultativt protokoll samt underkommissionens och kommissionens kommentarer i frågan. Därutöver uppdrog kommissionen åt FN:s generalsekreterare att uppmärksamma alla regeringar på den jämförande studien, att inbjuda dem att före den 1 september 1989 kommentera utkastets text samt att överlämna texten och en rapport innehållande regeringarnas kommentarer till texten till generalförsamlingen vid dess 44:e möte hösten 1989. Kommissionen rekommenderade även generalförsamlingen att vidta lämpliga åtgärder för att få till stånd ett andra fakultativt protokoll angående dödsstraffets avskaffande. ECOSOC tillstyrkte kommissionens åtgärder.

Sedan förslaget behandlats i generalförsamlingens tredje utskott under november 1989 antogs det av församlingen den 15 december 1989 med 59 ja-röster (däribland de nordiska länderna) mot 26 nej-röster. 48 stater avstod från att rösta. Det öppnades för undertecknande den 13 februari 1990. Protokollet undertecknades då, förutom av Sverige, av Danmark, Finland, Förbundsrepubliken Tyskland, Italien, Luxemburg, Norge, Portugal och Uruguay.

Protokollet i engelsk version jämte översättning till svenska bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.

2 Protokollets innehåll

Det andra fakultativa protokollet till 1966 års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter består av elva artiklar.

I *artikel 1* föreskrivs att ingen inom parternas jurisdiktion skall avrättas och att parterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att avskaffa dödsstraffet i sina resp. länder.

Artikel 2 fastslår att parterna i samband med ratifikation eller anslutning till protokollet inte kan göra någon annan reservation än en sådan som gäller användandet av dödsstraff i krigstid. Förutsättningen härför är att det är fråga om mycket allvarliga brott som är av militär natur och har begåtts under krigstid. Den stat som utnyttjar denna bestämmelse skall underrätta FN:s generalsekreterare om de lagregler som är tillämpliga i detta hänseende. En sådan stat har också en skyldighet att meddela generalsekreteraren när ett krigstillstånd inträder eller upphör.

†1 Riksdagen 1989/90. I saml. Nr 91

Enligt artikel 40 i 1966 års konvention är konventionsstaterna skyldiga att regelbundet rapportera till FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna. Genom protokollets *artikel 3* åläggs parterna i protokollet en skyldighet att i rapporterna inkludera en redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits för att verkställa åtagandena enligt protokollet.

Artikel 41 i konventionen ger konventionsstaterna möjlighet att avge en förklaring som innebär att de godkänner att FN:s kommitté för mänskliga rättigheter får pröva klagomål riktade mot en konventionsstat från en annan. I protokollets *artikel 4* föreskrivs att denna rätt skall avse även föreskrifterna i protokollet. En stat kan emellertid undvika detta genom att göra ett uttalande vid tillträdet till protokollet.

På motsvarande sätt föreskrivs i *artikel 5* att den individuella klagorätt som vissa stater har godkänt genom att tillträda det första fakultativa protokollet skall avse också föreskrifterna i det nu aktuella protokollet. Även i det här fallet kan en stat emellertid undvika detta genom att göra ett uttalande vid tillträdet till protokollet.

Artikel 6 innehåller ett stadgande med innebörd att föreskrifterna i protokollet skall tillämpas som tillägg till konventionen. Medan konventionens artikel 4 ger staterna möjlighet att under allmänt nödläge under vissa förutsättningar vidta åtgärder som innebär avvikelser från deras skyldigheter enligt konventionen föreskrivs vidare i artikel 6 i protokollet att rätten enligt artikel 1 att inte bli avrättad inte kan bli föremål för någon sådan avvikelse. Denna bestämmelse hindrar emellertid inte att en stat utnyttjar möjligheten att reservera sig i enlighet med protokollets artikel 2.

Av *artikel 7* framgår att protokollet står öppet för undertecknande av de stater som har undertecknat 1966 års konvention. Varje stat som har ratificerat eller anslutit sig till konventionen kan ratificera eller ansluta sig till protokollet. Ratifikations- eller anslutningsinstrument skall deponeras hos FN:s generalsekreterare. Vidare ålägger artikeln generalsekreteraren att underrätta alla stater som har undertecknat eller anslutit sig till protokollet om varje sådan deposition.

Artikel 8 innehåller bestämmelser om protokollets ikraftträdande. Det träder i kraft tre månader efter den dag då generalsekreteraren mottog depositionen av det tionde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet. För varje stat som därefter ratificerar eller ansluter sig till protokollet träder detta i kraft tre månader efter den dag då staten deponerade sitt eget ratifikations- eller anslutningsinstrument.

I *artikel 9* föreskrivs att protokollets bestämmelser skall gälla utan begränsningar eller undantag i alla delar av förbundsstater.

I konventionens artikel 48, paragraf 1, föreskrivs vilka stater som tillåts underteckna konventionen. Dessa är bl. a. varje stat som är medlem av FN eller något av dess fackorgan. Protokollets *artikel 10* ålägger FN:s generalsekreterare att underrätta varje sådan stat om bl. a. reservationer, undertecknanden, ratifikationer och anslutningar till protokollet samt om protokollets ikraftträdande.

Artikel 11 föreskriver att protokollet, vars arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter har lika giltighet, skall deponeras i

3 Föredragandens överväganden

Sverige har under lång tid aktivt verkat i olika internationella organisationer för att dödsstraffets användning skall inskränkas och för att detta straff så snart som möjligt skall avskaffas. Frågan om dödsstraffets avskaffande väcktes första gången i FN år 1959 av Sverige. Flera resolutioner i denna fråga har under årens lopp på svenskt initiativ antagits av FN.

Genom resolution 2393 (XXIII), som antogs år 1968, fastställde FN:s generalförsamling vissa minimigarantier för den som dömts till döden eller som åtalats för brott på vilket dödsstraff kan följa. År 1971 antog generalförsamlingen resolution 2857 (XXVI) genom vilken staterna uppmanas att successivt begränsa antalet brott som är belagda med dödsstraff. För första gången angavs också i denna resolution att målet är att avskaffa dödsstraffet i alla länder. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter uttalade år 1982 i en allmän kommentar till artikel 6 i 1966 års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter att artikelns ordalydelse starkt vittnar om att det är önskvärt att dödsstraffet avskaffas. År 1984 antog FN:s ekonomiska och sociala råd genom resolution 1984/50 en rad garantier som syftar till att skydda rättigheterna hos de människor som hotas av dödsstraff.

Även därefter har Sverige gjort åtskilliga försök att få FN att ta ställning mot dödsstraffet, men motståndet har varit stort. Också i Europarådet var det länge svårt att nå fram till ett klart ställningstagande mot dödsstraffet. Först när Frankrike år 1981 avskaffade dödsstraffet skapades förutsättningar för att en överenskommelse om dödsstraffets avskaffande i fredstid skulle kunna antas av Europarådets ministerkommitté.

Det protokoll (nr 6) till den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som Sverige ratificerade år 1984 och som trädde i kraft den 1 mars 1985 (prop. 1983/84:31), innebar ett viktigt steg i kampen mot dödsstraffet. Protokollet tillåter visserligen staterna att bibehålla dödsstraffet under krig eller vid överhängande hot om krig, men det innebar ändå ett klart framsteg att en överenskommelse kunde antas om att avskaffa dödsstraffet i fredstid.

Det andra fakultativa protokollet till 1966 års konvention, som antogs av FN:s generalförsamling den 15 december 1989 och öppnades för under-tecknande den 13 februari 1990, innebär att ännu ett viktigt steg tagits i kampen mot dödsstraffet. Protokollet innebär visserligen inte en skyldighet för alla stater att avskaffa dödsstraffet. Däremot ger det en möjlighet för stater som har tillträtt konventionen att med folkrättsligt bindande verkan åta sig att inte använda dödsstraffet.

Sverige har avskaffat dödsstraffet såväl i fredstid som under krig. Ett förbud mot dödsstraff har också tagits in i 2 kap. 4 § regeringsformen. Sverige uppfyller således de krav som protokollet uppställer. Med hänsyn

till det starka svenska engagemanget i dödsstraffsfrågan finns all anledning för Sverige att så snart som möjligt ratificera protokollet.

Sverige har godkänt att FN:s kommitté för mänskliga rättigheter får pröva klagomål som riktas mot Sverige från en annan konventionsstat. Sverige har även godkänt den individuella klagorätten genom att tillträda det första fakultativa protokollet. Av dessa anledningar och då Sverige redan har avskaffat dödsstraffet såväl i fredstid som under krig saknas det skäl för Sverige att göra några sådana uttalanden som avses i artiklarna 4 och 5 vid tillträdet till protokollet.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att godkänna Förenta nationernas fakultativa protokoll om avskaffande av dödsstraff.

5 Beslut

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

Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights aiming at the abolition of the death penalty

The states parties to the present Protocol,

Believing that abolition of the death penalty contributes to enhancement of human dignity and progressive development of human rights,

Recalling article 3 of the Universal Declaration of Human Rights adopted on 10 December 1948 and article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights adopted on 16 December 1966,

Noting that article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights refers to abolition of the death penalty in terms which strongly suggest that abolition is desirable,

Convinced that all measures of abolition of the death penalty should be considered as progress in the enjoyment of the right to life,

Desirous to undertake hereby an international commitment to abolish the death penalty,

Have agreed as follows:

Article 1

1. No one within the jurisdiction of a State party to the present Optional Protocol shall be executed.

2. Each State party shall take all necessary measures to abolish the death penalty within its jurisdiction.

Article 2

1. No reservation is admissible to the present Protocol except for a reservation made at the time of ratification or accession that provides for the application of the death penalty in time of war pursuant to a conviction for a most serious crime of a military nature committed during wartime.

2. The State party making such a reservation shall at the time of ratification or accession communicate to the Secretary-General

Andra fakultativa protokollet till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter syftande till dödsstraffets avskaffande

De stater som är parter i detta protokoll,

som anser att dödsstraffets avskaffande bidrar till att öka människovärdet och till en fortgående utveckling av de mänskliga rättigheterna,

som erinrar om artikel 3 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, antagen den 10 december 1948, och artikel 6 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, antagen den 16 december 1966,

som konstaterar att artikel 6 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter behandlar dödsstraffets avskaffande i ordalag som starkt antyder att avskaffande av detta straff är önskvärt,

som är övertygade om att alla åtgärder för att avskaffa dödsstraffet skall anses som framsteg vad gäller åtnjutandet av rätten till liv,

som härmed önskar göra ett internationellt åtagande att avskaffa dödsstraffet,

har kommit överens om följande.

Artikel 1

1. Ingen får avrättas inom jurisdiktionen för en stat som är part i detta fakultativa protokoll.

2. Varje stat som är part skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att avskaffa dödsstraffet inom sin jurisdiktion.

Artikel 2

1. Ingen reservation får göras i fråga om detta protokoll med undantag för en reservation som görs vid tidpunkten för ratifikation eller anslutning och som föreskriver tillämpning av dödsstraffet i krigstid efter fällande dom för ett mycket allvarligt brott av militär natur begånget under krigstid.

2. Den stat som gör en sådan reservation skall vid tidpunkten för ratifikation eller anslutning underrätta Förenta nationernas ge-

of the United Nations the relevant provisions of its national legislation applicable during wartime.

3. The State party having made such a reservation shall notify the Secretary-General of the United Nations of any beginning or ending of a state of war applicable to its territory.

Article 3

The States parties to the present Protocol shall include in the reports they submit to the Human Rights Committee, in accordance with article 40 of the Covenant, information on the measures that they have adopted to give effect to the present Protocol.

Article 4

With respect to the States parties to the Covenant that have made a declaration under article 41, the competence of the Human Rights Committee to receive and consider communications when a State party claims that another State party is not fulfilling its obligations shall extend to the provisions of the present Protocol, unless the State party concerned has made a statement to the contrary at the moment of ratification or accession.

Article 5

With respect to the States parties to the (First) Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights adopted on 16 December 1966, the competence of the Human Rights Committee to receive and consider communications from individuals subject to its jurisdiction shall extend to the provisions of the present Protocol, unless the State party concerned has made a statement to the contrary at the moment of ratification or accession.

Article 6

1. The provisions of the present Protocol shall apply as additional provisions to the Covenant.

neralsekreterare om de relevanta bestämmelser i dess nationella lagstiftning som är tillämpliga under krigstid.

3. Den stat som har gjort en sådan reservation skall meddela Förenta nationernas generalsekreterare när ett krigstillstånd, som gäller dess territorium, inträder eller upphör.

Artikel 3

De stater som är parter i detta protokoll skall i de rapporter som avges till kommittén för de mänskliga rättigheterna enligt artikel 40 i konventionen ta med information om vilka åtgärder de vidtagit för att genomföra bestämmelserna i detta protokoll.

Artikel 4

I förhållande till de konventionsstater som har avgett en förklaring enligt artikel 41 skall kommitténs för de mänskliga rättigheterna behörighet att motta och pröva framställningar, när en stat påstår att en annan stat inte uppfyller sina förpliktelser, även avse bestämmelserna i detta protokoll, såvida inte den berörda staten gjort ett uttalande om motsatsen vid tidpunkten för ratifikation eller anslutning till protokollet.

Artikel 5

I förhållande till de stater som är parter i det (första) fakultativa protokollet till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, antagen den 16 december 1966, skall kommitténs för de mänskliga rättigheterna behörighet att motta och pröva framställningar från enskilda personer underkastade dess jurisdiktion även avse bestämmelserna i detta protokoll, såvida inte den berörda staten gjort ett uttalande om motsatsen vid tidpunkten för ratifikation eller anslutning till protokollet.

Artikel 6

1. Bestämmelserna i detta protokoll skall tillämpas som tilläggbestämmelser till konventionen.

2. Without prejudice to the possibility of a reservation under article 2 of the present Protocol, the right guaranteed in article 1, paragraph 1, of the present Protocol shall not be subject to any derogation under article 4 of the Covenant.

Article 7

1. The present Protocol is open for signature by any State that has signed the Covenant.

2. The present Protocol is subject to ratification by any State that has ratified the Covenant or acceded to it. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

3. The present Protocol shall be open to accession by any State that has ratified the Covenant or acceded to it.

4. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

5. The Secretary-General of the United Nations shall inform all States that have signed the present Protocol or acceded to it of the deposit of each instrument of ratification or accession.

Article 8

1. The present Protocol shall enter into force three months after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the tenth instrument of ratification or accession.

2. For each State ratifying the present Protocol or acceding to it after the deposit of the tenth instrument of ratification or accession, the present Protocol shall enter into force three months after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession.

Article 9

The provisions of the present Protocol shall extend to all parts of federal States without any limitations or exceptions.

2. Utan att inverka på möjligheten att göra en reservation enligt artikel 2 i detta protokoll får den rätt som garanteras i artikel 1, punkt 1 i detta protokoll inte bli föremål för avvikelse enligt artikel 4 i konventionen.

Artikel 7

1. Detta protokoll står öppet för undertecknande av en stat som har undertecknat konventionen.

2. Detta protokoll är föremål för ratifikation av en stat som har ratificerat eller anslutit sig till konventionen. Ratifikationsinstrument skall deponeras hos Förenta nationernas generalsekreterare.

3. Detta protokoll står öppet för anslutning av en stat som har ratificerat eller anslutit sig till konventionen.

4. Anslutning sker genom deponering av ett anslutningsinstrument hos Förenta nationernas generalsekreterare.

5. Förenta nationernas generalsekreterare skall underrätta alla stater som har undertecknat eller anslutit sig till detta protokoll om deponeringen av varje ratifikations- eller anslutningsinstrument.

Artikel 8

1. Detta protokoll träder i kraft tre månader efter dagen för deponeringen hos Förenta nationernas generalsekreterare av det tionde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet.

2. I förhållande till varje stat som ratificerar eller ansluter sig till detta protokoll efter deponeringen av det tionde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet träder protokollet i kraft tre månader efter dagen för deponeringen av dess eget ratifikations- eller anslutningsinstrument.

Artikel 9

Bestämmelserna i detta protokoll skall utan begränsningar eller undantag gälla i alla delar av förbundsstater.

Article 10

The Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in article 48, paragraph 1, of the Covenant of the following particulars:

(a) Reservations, communications and notifications under article 2 of the present Protocol;

(b) Statements made under its articles 4 or 5;

(c) Signatures, ratifications and accessions under its article 7;

(d) The date of the entry into force of the present Protocol under its article 8.

Article 11

1. The present Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of the present Protocol to all States referred to in article 48 of the Covenant.

Artikel 10

Förenta nationernas generalsekreterare skall underrätta alla stater som avses i artikel 48, punkt 1 i konventionen om följande:

(a) reservationer, underrättelser och meddelanden enligt artikel 2 i detta protokoll;

(b) uttalanden enligt artikel 4 eller 5;

(c) undertecknanden, ratifikationer och anslutningar enligt artikel 7;

(d) dagen för ikraftträdandet av detta protokoll enligt artikel 8.

Artikel 11

1. Detta protokoll, vars arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter har lika giltighet, skall deponeras i Förenta nationernas arkiv.

2. Förenta nationernas generalsekreterare skall sända bestyrkta kopior av detta protokoll till alla stater som avses i artikel 48 i konventionen.