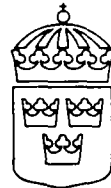


Regeringens proposition

1994/95:46

Ändringar i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall



Prop.
1994/95:46

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 oktober 1994

Ingvar Carlsson

Lena Hjelm-Wallén
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till ändringar i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Enligt förslaget skall det framgå av lagen att svenska bestämmelser underordnas de bestämmelser om immunitet och privilegier som har antagits av Europeiska gemenskaperna (EG) och som blir tillämpliga i Sverige, om Sverige blir medlem i Europeiska unionen (EU). Vidare föreslås att bestämmelser om immunitet och privilegier för bl.a. EFTA skall upphävas.

Innehållsförteckning

Prop. 1994/95:46

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Bakgrund	5
4.1	Propositionen 1994/95:19 om Sveriges medlemskap i Europeiska unionen	5
4.2	Bestämmelser om immunitet och privilegier i EG-rätten	6
4.3	1976 års lag om immunitet och privilegier	7
5	Behovet av lagstiftning	7
5.1	Lagens omfattning	7
5.2	Immunitet och privilegier för internationella organ m.m.	8
5.3	Lagens bilaga	8
5.4	Tillkännagivande av EG-bestämmelser om immunitet och privilegier	9
6	Författningskommentar	9
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde	10

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1994/95:46

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall¹

dels att punkterna 9, 24 och 37 i bilagan till lagen skall upphöra att gälla, *dels* att 1 och 4 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

1 §

Vad som föreskrivs om immunitet och privilegier i de bestämmelser som skall tillämpas i Sverige enligt lagen (1994:000) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen eller i denna lag, skall gälla trots bestämmelser i andra författningar.

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. Med internationella organ avses i denna lag även sådana i bilagan angivna organs stiftelser och fonder som förvaltas eller kontrolleras av organet.

Förutom immunitet och privilegier som följer av lagen (1994:000) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen åtnjuter de internationella organ och personer med anknytning till sådana organ, som anges i bilaga till denna lag, 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. Med internationella organ avses i denna lag även sådana i bilagan angivna organs stiftelser och fonder som förvaltas eller kontrolleras av organet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

¹ Lagen omtryckt 1994:717.

3 Ärendet och dess beredning

Prop. 1994/95:46

Sverige ansökte den 1 juli 1991 om medlemskap i de europeiska gemenskaperna (EG). Förhandlingarna om medlemskap avslutades i april 1994. Ett anslutningsfördrag mellan EU:s medlemsländer och Sverige undertecknades den 24 juni 1994.

Bakgrunden till överenskommelsen och förslag till viss lagstiftning som föranleds av ett medlemskap beskrivs i propositionen 1994/95:19 om Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Ärendet och dess beredning m.m. behandlas i Del 1, sidorna 23-24, till vilka hänvisas också beträffande frågan om beredningen av detta ärende.

Yttrande av *Lagrådet* har inte inhämtats, eftersom lagförslaget är av sådan art att hörande av *Lagrådet* skulle sakna betydelse.

4 Bakgrund

4.1 Propositionen 1994/95:19 om Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

I anslutningsfördraget anges att fördrag och rättsakter som har antagits inom EG före anslutningen är bindande för de nya medlemsstaterna fr.o.m. dagen för anslutningen. Fördraget behandlar också de nya medlemsstaternas bundenhet av avtal mellan EG och tredje land.

Som nämnts ovan föreslog regeringen i propositionen 1994/95:19 om Sveriges medlemskap i Europeiska unionen vissa lagstiftningsåtgärder för att införliva EG:s regelverk med svensk rätt.

Ett beslut att godkänna propositionen om Sveriges medlemskap i EU och om lag med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (anslutningslagen) medför att Sverige övertar den primär- och sekundärrätt (gemenskapsrätt) som finns inom EU på anslutningsdagen.

Primärrätten utgörs av de grundläggande fördragen, det vill säga de konstituerande fördragen om kol- och stålgemenskapen, Europeiska gemenskapen och Euratom, samt de fördrag som innehåller tillägg till eller ändringar i de konstituerande fördragen. Bland de senare märks anslutningsfördragen, Enhetsakten och Maastrichtfördraget.

Med termen *sekundärrätt* avses de rättsakter som med stöd av primärrätten har antagits av EG:s institutioner. De utgörs bl.a. av de rättsakter som räknas upp i artikel 189 i Romfördraget. Det rör sig om förordningar och direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden.

En *förordning* har allmän giltighet, det vill säga är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Också ett *direktiv* är bindande, nämligen i fråga om det resultat som skall uppnås, men överlämnar åt medlemsstaterna att välja form och metod för detta. Ett *beslut* är bindande i sin helhet för dem som det riktar sig till. *Rekommendationer* och *yttranden* är inte bindande.

Vid en anslutning till EU måste en stat normalt acceptera och tillämpa det vid tillträdestidpunkten existerande regelverket. Härigenom blir nya med-

lemsstater jämställda med de befintliga medlemsländerna såvitt gäller den existerande EG-rätten.

I propositionen (prop. 1994/95:19 Del 1 s. 514-515) anförs att anslutningsfördragets utformning gör att det i och för sig skulle vara tillräckligt att i anslutningslagen föreskriva att anslutningsfördraget gäller i Sverige. Regeringen valde dock att föreslå att det direkt av anslutningslagen skall framgå vilka fördrag som blir gällande i Sverige.

Förslaget till anslutningslag innebär att all primärrätt i sin helhet införlivas med svensk rätt, vilket i sin tur innebär att hela det regelverk som gäller för samarbete inom EU kommer att gälla i Sverige som en del av den nationella rätten. Såväl de grundläggande fördragen som övriga instrument som tillhör primärrätten, blir direkt tillämpliga från och med dagen för anslutningen.

Beträffande sekundärrätten anförde regeringen i propositionen att tydlighetsskäl talar för att reglera införlivandet av sekundärrätten i anslutningslagen (prop. 1994/95:19 Del 1 s. 520).

I propositionen med anslutningslag föreslås vidare att införlivandet av gemenskapens regler också skall gälla avtal ingångna av Europeiska gemenskaperna. Gemenskapen är en juridisk person som har folkrättslig handlingsförmåga (traktatkompetens). Enligt anslutningsakten förbinder sig Sverige att ansluta sig till de konventioner och instrument som är förbundna med förverkligandet av Maastrichtfördraget. Vidare är avtal som någon av gemenskaperna ingått med t.ex. tredje land bindande på de villkor som anges i de grundläggande fördragen och i anslutningsakten.

4.2 Bestämmelser om immunitet och privilegier i EG-rätten

Inom EG-rätten finns bestämmelser om immunitet och privilegier såväl i protokoll till grundläggande fördrag som i rättsakter och avtal. Ett grundläggande regelkomplex finns i protokollet till Fördraget den 8 april 1965 om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för de Europeiska gemenskaperna. I protokollet regleras bl.a. immunitet mot rättsliga förfaranden för handlingar begångna i tjänstutövningen för tjänstemän och anställda i Europeiska gemenskaperna liksom frågan om befrielse från nationella skatter för löner och arvoden från gemenskaperna.

Bestämmelser finns även i vissa förordningar. I förordningarna hänvisas ofta beträffande det materiella innehållet till protokollet till 1965 års fördrag. Vidare innehåller vissa avtal bestämmelser om immunitet och privilegier. I en del sådana fall begränsas bestämmelsen till att ange att avtal om immunitet och privilegier skall kunna ingås med den stat där organisationen har sitt högkvarter.

Ett godkännande av anslutningsfördraget och antagande av anslutningslagen innebär att de fördrag, rättsakter och avtal som innehåller bestämmelser om immunitet och privilegier blir gällande här i landet vid anslutningen till EU. Regeringen konstaterade i propositionen 1994/95:19 (Del 1 s. 555) att ett medlemskap i EU kan komma att medföra viss lagstiftning i ämnet antingen genom ändringar i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall eller genom särskild lagstiftning. Regeringen avsåg att återkomma till riksdagen med de förslag till sådan lagstiftning som behövs.

I lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall – i fortsättningen kallad 1976 års lag – inkorporeras i svensk rätt bestämmelser om immunitet och privilegier som finns i stadgor eller avtal som Sverige anslutit sig till. Lagen, som enligt 1 § gäller utan hinder av bestämmelse i annan författning, innehåller inte några materiella bestämmelser utan hänvisar härvidlag till relevanta internationella överenskommelser, t.ex. 1961 års Wienkonvention om diplomatiska förbindelser.

I lagens 4 § anges att internationella organ och personer med anknytning till sådana organ, som anges i en bilaga till lagen, skall åtnjuta immunitet och privilegier enligt vad som har bestämts i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige.

5 Behovet av lagstiftning

5.1 Lagens omfattning

Regeringens förslag: I lagen skall det uttryckligen anges att de EG-bestämmelser om immunitet och privilegier som skall tillämpas i Sverige enligt lagen (1994:000) om Sveriges anslutning till Europeiska unionen har företräde framför nationellt stiftad lag. Därför skall det anges i lagen att EG-bestämmelserna skall tillämpas trots bestämmelser i andra författningar.

Skälen för regeringens förslag: Den EG-rätt som det här är fråga om (fördrag, förordningar och avtal) skall tillämpas av medlemsländerna. Beträffande förordningar gäller att de inte får införlivas i nationell rätt genom lagstiftning.

Det kan förekomma att nationell rätt strider mot EG-rätten. Såväl införandet av en bestämmelse som strider mot gemenskapsrätten i den nationella lagstiftningen som underlåtenheten att upphäva en sådan bestämmelse utgör fördragsbrott, eftersom det uppstår oklarhet för enskilda om i vilken mån de kan förlita sig på gemenskapsrätten.

Regeringen finner att den språkliga utformningen av 1 och 4 §§ i 1976 års lag är sådan att bestämmelserna kan förefalla stå i strid med EG-rätten. Beträffande 1 § kan det också diskuteras om inte bestämmelsen rent materiellt strider mot EG-rätten, eftersom det i 1 § stadgas att lagen gäller utan hinder av bestämmelse i annan författning. Vid en strikt tolkning skulle detta kunna ges innebörden att 1976 års lag skulle gälla utan hinder av anslutningslagens bestämmelser. Detta vore oförenligt med EG-rättsliga bestämmelser om immunitet och privilegier. I lagen bör därför uttryckligen anges att EG-bestämmelser skall tillämpas trots bestämmelse i annan författning.

Regeringens förslag: Av 4 § lagen skall uttryckligen framgå att immunitet och privilegier enligt EG-rätten som följer av anslutningslagen inte omfattas av paragrafens bestämmelser.

Skälen för regeringens förslag: I 4 § anges att de internationella organ och personer med anknytning till sådana organ som enligt sina stadgor eller avtal skall åtnjuta immunitet och privilegier omfattas av 1976 års lag, om organet/personerna finns upptagna i bilagan till lagen. För att markera att immunitet och privilegier med anknytning till EG-organ tillämpas i Sverige med stöd av EG-rättsliga bestämmelser bör, enligt regeringens mening, en anknytning göras till bestämmelserna i anslutningslagen också i 4 §.

5.3 Lagens bilaga

Regeringens förslag: I bilagan till lagen stryks punkterna 9, 24 och 37.

Skälen för regeringens förslag: Av redovisningen i avsnittet 5.2 framgår att de internationella överenskommelser som innefattar bestämmelser om immunitet och privilegier som är i kraft i förhållande till Sverige redovisas i bilagan till lagen. Som punkt 9 i denna bilaga finns Europeiska frihandels-sammanslutningen (EFTA). Såväl organisationen som medlemmarnas representanter och personer med tjänst hos eller uppdrag av sammanslutningen skall åtnjuta immunitet och privilegier i enlighet med protokoll den 28 juli 1960 angående Europeiska frihandelssammanslutningens rättskapacitet, privilegier och immunitet.

Enligt anslutningsfördraget skall Sverige med verkan fr.o.m. den 1 januari 1995 frånträda EFTA-konventionen. Det protokoll som stadgar immunitet och privilegier i EFTA-samarbetet kommer därefter inte att vara i kraft mellan parterna, varför avtalet enligt regeringens mening skall strykas ur bilagan.

I bilagans punkt 24 anges att Europeiska atomenergigemenskapen och dess tjänstemän åtnjuter immunitet och privilegier. Enligt punkten 37 åtnjuter EG och medlemmar i delegationen för EG:s kommission i Sverige jämte deras familjemedlemmar och betjäning samt kommissionens officiella kurer immunitet och privilegier i enlighet med avtal som är i kraft mellan parterna.

Om Sverige blir medlem i Europeiska unionen, kommer vi att omfattas av bestämmelserna om immunitet och privilegier i protokollet till 1965 års fördrag om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna. Bilagans bestämmelser om immunitet och privilegier för Europeiska atomenergigemenskapen och dess tjänstemän och för EG och medlemmar i delegationen för EG:s kommission i Sverige

jämte deras familjemedlemmar och betjäning samt kommissionens officiella kurirer skall därför upphöra att gälla. De ersätts av EG-rättsliga bestämmelser. Regeringen föreslår därför att de aktuella punkterna utgår ur bilagan.

Prop. 1994/95:46

5.4 Tillkännagivande av EG:s bestämmelser om immunitet och privilegier

Regeringens bedömning: Regeringen bör ge till känna vilka fördrag, rättsakter och avtal som innehåller bestämmelser om immunitet och privilegier.

Skälen för regeringens bedömning: Som framgår av avsnitt 4 innehåller EG-rätten bestämmelser om immunitet i ett stort antal fördrag, rättsakter och avtal som är direkt tillämpliga i medlemsländerna. Såväl enskilda som berörda myndigheter kan förutses få svårigheter att överblicka regelverket. Regeringen gör bedömningen att statsmakterna bör tillhandahålla en förteckning över de fördrag, rättsakter och avtal som innehåller bestämmelser på detta område på samma sätt som regeringen tillkännager vissa uppgifter som avses i 1976 års lag.

Av avsnittet 4 har också framgått att förordningar inte får införlivas genom nationell lagstiftning. Regeringen gör bedömningen att ett tillkännagivande av den typ som redovisas i detta avsnitt inte kan anses utgöra ett otillåtet nationellt införlivande.

6 Författningskommentar

1§

I bestämmelsen anges att bestämmelser om immunitet och privilegier inom EG-rätten och i 1976 års lag skall gälla trots bestämmelser i andra författningar.

4§

Genom paragrafen inkorporeras bestämmelser om immunitet och privilegier som finns i stadgor och avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. En hänvisning görs till att immunitet och privilegier som följer av EG-rätten inte omfattas av 4§.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 1994

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, statsråden Sahlin, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Hjelm-Wallén

Regeringen beslutar proposition 1994/95:46 Ändringar i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

