591. mál, þskj. 1160.

Frumvarp til laga

um mannréttindasáttmála Evrópu.

(Lagt fyrir Alþingi á 116. löggjafarþingi 1992–93)

1. gr.

Mannréttindasáttmáli Evrópu hefur lagagildi á Íslandi, en með honum er átt við ákvæði eftirfarandi samninga:

1. Samnings frá 4. nóvember 1950 um verndun mannréttinda og mannfrelsis, með áorðnum breytingum samkvæmt eftirtöldum samningsviðaukum:
   a. Samningsviðauka nr. 3 frá 6. maí 1963 um breyting á 29. gr. samningsins.
   b. Samningsviðauka nr. 5 frá 20. janúar 1966 um breyting á 22. og 40. gr. samningsins.
   c. Samningsviðauka nr. 8 frá 19. mars 1985 um breyting á 20., 21., 23., 28., 29., 30., 31., 34., 40., 41. og 43. gr. samningsins.
2. Samningsviðauka frá 20. mars 1952 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis (samningsviðauka nr. 1).
3. Samningsviðauka nr. 2 frá 6. maí 1963 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis um vald Mannréttindadómstóls Evrópu til að láta uppi ráðgefandi álit.
4. Samningsviðauka nr. 4 frá 16. september 1963 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis um tiltekin önnur mannréttindi en greinir þegar í samningnum og fyrsta viðauka við hann.
5. Samningsviðauka nr. 6 frá 28. apríl 1983 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis varðandi afnám dauðarefsingar.
6. Samningsviðauka nr. 7 frá 22. nóvember 1984 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

Samningurinn um verndun mannréttinda og mannfrelsis með áorðnum breytingum og samningsviðaukar nr. 1, 2, 4, 6 og 7 eru birtir sem fylgiskjöl með þessum lögum á íslensku, ensku og frönsku.

2. gr.

Úrlausnir Mannréttindanefndar Evrópu, Mannréttindadómstóls Evrópu og ráðherranefndar Evrópuráðsins eru ekki bindandi að íslenskum landsrétti.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Fylgiskjal 1.

Samningur um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

Ríkisstjórnir þær, sem undirritað hafa samning þennan og aðilar eru að Evrópuráðinu,

hafa í huga hina almennu mannréttindayfirlýsingu, sem allsherjarþing sameinuðu þjóðanna samþykkti hinn 10. desember 1948;

hafa í huga, að yfirlýsing þessi hefur það markmið að tryggja almenna og raunhæfa viðurkenningu og vernd þeirra réttinda, sem þar er lýst;

hafa í huga, að markmið Evrópuráðs er að koma á nánari einingu aðildarríkjanna og að ein af leiðunum að því marki er sú, að mannréttindi og mannfrelsi séu í heiðri höfð og efld;

lýsa á ný eindreginni trú sinni á það mannfrelsi, sem er undirstaða réttlætis og friðar í heiminum og best er tryggt, annars vegar með virku, lýðræðislegu stjórnarfari og, hins vegar, almennum skilningi og varðveislu þeirra mannréttinda, sem eru grundvöllur frelsisins;

eru staðráðnar í því að stíga fyrstu skrefin að því marki að tryggja sameiginlega nokkur þeirra réttinda, sem greind eru í hinni almennu mannréttindayfirlýsingu, enda eru þær stjórnir Evrópuríkja, sem sama sinnis eru og eiga sameiginlega arfleifð stjórnmálahefða, hugsjóna, frelsis og réttarríkis;

hafa orðið ásáttar um það sem hér fer á eftir:

1. gr.

Samningsaðilar skulu tryggja hverjum þeim, sem innan yfirráðasvæðis þeirra dvelst, réttindi þau og frelsi sem skilgreind eru í I. kafla þessa samnings.

I. KAFLI

2. gr.

1. Réttur hvers manns til lífs skal verndaður með lögum. Engan mann skal af ásettu ráði svipta lífi, nema sök sé sönnuð og fullnægja skuli refsidómi á hendur honum fyrir glæp sem dauðarefsingu varðar að lögum.

2. Þótt mannsbani hljótist af valdbeitingu skal það ekki talið brjóta í bága við þessa grein ef valdbeitingin er ekki meiri en ýtrasta nauðsyn krefur

a. til að verja menn gegn ólögmætu ofbeldi;

b. til að framkvæma lögmæta handtöku eða til að koma í veg fyrir flótta manns sem er í lögmætri gæslu;

c. vegna löglegra aðgerða sem miða að því að bæla niður uppþot eða uppreisn.

3. gr.

Enginn maður skal sæta pyndingum eða ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.

4. gr.

1. Engum manni skal haldið í þrældómi eða þrælkun.

2. Eigi skal þess krafist af nokkrum manni að hann vinni þvingunar- eða nauðungarvinnu.

3. Þvingunar- eða nauðungarvinna í merkingu þessarar greinar skal eigi taka til:

a. vinnu sem krafist er í samræmi við almennar reglur um tilhögun gæslu sem kveðið er á um í 5. gr. samnings þessa eða meðan á skilyrtri lausn úr slíkri gæslu stendur;

b. herþjónustu eða þjónustu sem krafist er í hennar stað af mönnum sem synja herþjónustu samvisku sinnar vegna og búa við lög sem heimila slíka synjun;

c. þjónustu vegna hættu- eða neyðarástands sem ógnar lífi eða velferð almennings;
d. vinnu eða þjónustu sem er þáttur í venjulegum borgaraskyldum.

5. gr.

1. Allir menn eiga rétt til frelsis og mannhelgi.

Engan mann skal svipta frelsi nema í eftirfarandi tilvikum og þá í samræmi við þá málsmeðferð sem segir í lögum. Tilvikin eru:

a. lögleg gæsla manns sem dæmdur hefur verið sekur af þar til bærum dómstóli;

b. lögleg handtaka eða gæsla manns fyrir að óhlýðnast lögmætri skipun dómstóls eða til að tryggja efndir lögmæltrar skyldu;

c. lögleg handtaka eða gæsla manns sem efnt er til í því skyni að færa hann fyrir réttan handhafa opinbers valds, enda hvíli á honum rökstuddur grunur um afbrot eða með rökum sé talið nauðsynlegt að koma í veg fyrir að hann fremji afbrot eða komist undan að svo búnu;

d. gæsla ósjálfráða manns samkvæmt löglegum úrskurði vegna eftirlits með uppeldi hans eða lögmætrar gæslu í því skyni að færa hann fyrir réttan handhafa opinbers valds;

e. lögleg gæsla manns til að koma í veg fyrir að smitandi sjúkdómur breiðist út eða manns sem er andlega vanheill, áfengissjúklingur, eiturlyfjasjúklingur eða umrenningur;

f. lögleg handtaka eða gæsla manns til að koma í veg fyrir að hann komist ólöglega inn í land eða gæsla manns sem vísa á úr landi eða framselja.

2. Hver sá maður, sem tekinn er höndum, skal án tafar fá vitneskju, á máli sem hann skilur, um ástæðurnar fyrir handtökunni og um sakir þær sem hann er borinn.

3. Hvern þann mann, sem tekinn er höndum eða settur í varðhald skv. c-lið 1. tölul. þessarar greinar skal án tafar færa fyrir dómara eða annan embættismann sem að lögum hefur heimild til að fara með dómsvald, og skal hann eiga kröfu til að mál hans verði tekið fyrir í dómi innan hæfilegs tíma eða hann verði látinn laus þar til dómsmeðferð hefst. Gera má það að skilyrði fyrir lausn manns úr gæslu að trygging sé sett fyrir því að hann komi fyrir dóm.

4. Hverjum þeim sem handtekinn er eða settur í gæslu skal rétt að bera lögmæti frelsisskerðingarinnar undir dómstól er úrskurði um hana með skjótum hætti og fyrirskipi að hann skuli látinn laus ef ólögmæt reynist.

5. Hver sá sem tekinn hefur verið höndum eða settur í gæslu gagnstætt ákvæðum þessarar greinar skal eiga bótarétt sem unnt sé að koma fram.

6. gr.

1. Þegar kveða skal á um réttindi og skyldur manns að einkamálarétti eða um sök, sem hann er borinn um refsivert brot, skal hann eiga rétt til réttlátrar og opinberrar málsmeðferðar innan hæfilegs tíma fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli. Sé skipan hans ákveðin með lögum. Dóm skal kveða upp í heyranda hljóði, en banna má fréttamönnum og almenningi aðgang að réttarhöldunum að öllu eða nokkru af siðgæðisástæðum eða með tilliti til allsherjarreglu eða þjóðaröryggis í lýðfrjálsu landi eða vegna hagsmuna ungmenna eða verndar einkalífs málsaðila eða, að svo miklu leyti sem dómstóllinn telur brýna nauðsyn bera til, í sérstökum tilvikum þar sem opinber frásögn mundi torvelda framgang réttvísinnar.

2. Hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus uns sekt hans er sönnuð að lögum.

3. Hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skal eigi njóta minni réttar en hér greinir:

a. Hann fái án tafar, á máli sem hann skilur, vitneskju í smáatriðum um eðli og or-

sök þeirrar ákæru sem hann sætir.

b. Hann fái nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína.

c. Hann fái að halda uppi vörnum sjálfur eða með aðstoð verjanda að eigin vali. Hafi hann ekki nóg fé til að greiða lögfræðiaðstoð skal hann fá hana ókeypis ef það er nauðsynlegt vegna réttvísinnar.

d. Hann fái að spyrja eða láta spyrja vitni sem leidd eru gegn honum. Séð skal um að vitni, sem bera honum í vil, komi fyrir dóm og séu spurð á sama hátt og þau vitni sem leidd eru gegn honum.

e. Hann fái ókeypis aðstoð túlks ef hann skilur hvorki né talar mál það sem notað er fyrir dómi.

7. gr.

1. Engan skal telja sekan um afbrot hafi verknaður sá eða aðgerðaleysi, sem hann er borinn, eigi varðað refsingu að landslögum eða þjóðarétti þá framin voru. Eigi má heldur dæma mann til þyngri refsingar en lög leyfðu þegar afbrotið var framið.

2. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi torvelda réttarhöld yfir nokkrum manni eða refsingu hans fyrir hvern þann verknað eða aðgerðaleysi, refsiverð samkvæmt almennum ákvæðum laga, viðurkenndum af siðmenntuðum þjóðum þá framin voru.

8. gr.

1. Sérhver maður á rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta.

2. Opinber stjórnvöld skulu eigi ganga á rétt þennan nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, almannaheilla eða efnalegrar farsældar þjóðarinnar, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra.

9. gr.

1. Sérhver maður á rétt á að vera frjáls hugsana sinna, samvisku og trúar. Í þessu felst frelsi manna til að breyta um trú eða sannfæringu svo og til að rækja trú sína eða sannfæringu, hvort heldur einslega eða í samfélagi með öðrum, opinberlega eða á einkavettvangi, með guðsþjónustu, boðun, breytni og helgihaldi.

2. Frelsi manna til að rækja trú sína eða sannfæringu skal einungis háð þeim takmörkunum sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna almannaheilla, til verndar allsherjarreglu, heilsu manna eða siðgæði eða rétti og frelsi.

10. gr.

1. Sérhver maður á rétt til tjáningarfrelsis. Sá réttur skal einnig ná yfir frelsi til að hafa skoðanir, taka við og skila áfram upplýsingum og hugmyndum heima og erlendis án afskipta stjórnvalda. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi hindra ríki í að gera útvarps-, sjónvarps- og kvikmyndafyrirtækjum að starfa aðeins samkvæmt sérstöku leyfi.

2. Þar sem af réttindum þessum leiðir skyldur og ábyrgð er heimilt að þau séu háð þeim formsreglum, skilyrðum, takmörkunum eða viðurlögum sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, landvarna eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna, mannorði eða réttindum og til þess að koma í veg fyrir uppljóstran trúnaðarmála eða til þess að tryggja vald og óhlutdrægni dómstóla.

11. gr.

1. Rétt skal mönnum að koma saman með friðsömum hætti og mynda félög með öðrum, þar á meðal að stofna og ganga í stéttarfélög til verndar hagsmunum sínum.

2. Eigi skal réttur þessi háður öðrum takmörkunum en þeim sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi vera því til fyrirstöðu að löglegar takmarkanir séu settar við því að liðsmenn hers og lögreglu eða stjórnarstarfsmenn beiti þessum rétti.

12. gr.

Karlar og konur á hjúskaparaldri hafa rétt á að ganga í hjónaband og stofna fjölskyldu í samræmi við landslög um þessi réttindi.

13. gr.

Sérhver sá sem á er brotinn réttur eða frelsi hans skert, sem lýst er í samningi þessum, skal eiga raunhæfa leið til að ná rétti sínum fyrir opinberu stjórnvaldi, og gildir einu þótt brotið hafi framið opinberir embættismenn.

14. gr.

Réttindi þau og frelsi, sem lýst er í samningi þessum, skulu tryggð án nokkurs manngreinarálits, svo sem vegna kynferðis, kynþáttar, litarháttar, tungu, trúarbragða, stjórnmála- eða annarra skoðana, þjóðernis eða þjóðfélagsstöðu, tengsla við þjóðernisminnihluta, eigna, uppruna eða annarrar stöðu.

15. gr.

1. Á tímum styrjaldar að annars almenns neyðarástands, sem ógnar tilveru þjóðarinnar, getur samningsaðili tekið til ráðstafana sem víkja frá skyldum hans samkvæmt samningi þessum að því marki sem ýtrasta nauðsyn krefur til þess að firra áföllum, enda séu slíkar ráðstafanir eigi í ósamræmi við aðrar skyldur hans að þjóðarétti.

2. Ákvæði þetta skal þó í engu rýra gildi 2. gr., nema þegar mannslát verða vegna löglegra hernaðaraðgerða, né heldur gildi 3. gr., 4. gr. (1. mgr.) og 7. gr.

3. Hver sá samningsaðili, sem neytir þessa réttar til undansláttar, skal láta aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs í té fulla vitneskju um þær ráðstafanir sem tekið hefur verið til svo og ástæður þeirra. Einnig skal hann tilkynna aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs um það þegar beitingu slíkra ráðstafana linnir og ákvæðum samningsins er á ný framfylgt að fullu.

16. gr.

Ekkert ákvæði í 10., 11. og 14. gr. skal talið geta hindrað samningsaðila í að setja skorður við stjórnmálaumsvifum útlendinga.

17. gr.

Ekkert ákvæði í samningi þessum skal túlka þannig að í felist hinn minnsti réttur til handa ríki, samtökum eða einstaklingum til að takast á hendur eða aðhafast nokkuð það sem miðar að því að eyða réttindum þeim einhverjum og frelsi, sem þar er lýst, eða að því að takmarka þau umfram það sem samningurinn kveður á um.

18. gr.

Takmarkanir þær á téðum réttindum og frelsi og heimilaðar eru í samningi þessum skulu eigi viðhafðar í nokkuru öðru skyni en fyrir er um mælt.

II. KAFLI

19. gr.

Til að tryggja það að staðið sé við skuldbindingar þær sem aðilar samnings þessa hafa tekist á hendur skal setja á stofn:

1. Mannréttindanefnd Evrópu sem hér á eftir verður kölluð nefndin.
2. Mannréttindadómstól Evrópu sem hér á eftir verður kallaður dómstóllinn.

III. KAFLI

20. gr.

[1.][1]) Nefndin skal skipuð jafnmörgum mönnum og samningsaðilarnir eru. Eigi mega fleiri en einn þegn sama ríkis eiga sæti í nefndinni.

[2. Nefndin skal halda fundi sína með þátttöku allra nefndarmanna. Hún getur þó skipt sér í deildir sem séu skipaðar minnst sjö nefndarmönnum. Deildunum er heimilt að kanna erindi sem borin eru fram samkvæmt 25. gr. samningsins og fara má með á grundvelli dómvenju eða vekja ekki nein meiri háttar vafamál í túlkun eða beitingu samningins. Með þeim takmörkunum, sem að framan greinir og sem taldar eru í 5. tölul. þessarar greinar, skulu deildirnar fara með öll þau völd sem nefndinni eru fengin í samningnum.

Sá nefndarmaður, sem kjörinn hefur verið vegna aðildarríkis sem erindi hefur verið beint gegn, skal hafa rétt til að sitja í þeirri deild sem erindinu er vísað til.

3. Nefndinni er heimilt að stofna starfshópa, sem séu hver um sig skipaðir að minnsta kosti þremur nefndarmönnum, er hafa vald, ef allir eru ósammála, til að lýsa erindi, sem borið er fram skv. 25. gr., ótækt eða fella það af málaskrá þegar unnt er að taka slíka ákvörðun án frekari athugunar.

4. Deild eða starfshópur getur ávallt látið lögsögu í máli í hendur fullskipaðrar nefndar, sem einnig getur mælt fyrir um flutning til sín á erindi sem vísað hefur verið til deildar eða starfshóps.

5. Aðeins nefndin fullskipuð getur farið með eftirfarandi völd:

a. Athugun á málshöfðun skv. 24. gr.
b. Vísun máls til dómstólsins í samræmi við 48. gr. a.
c. Samningu starfsreglna í samræmi við 36. gr.][2])

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 1. gr.

21. gr.

1. Ráðherranefndin velur nefndarmennina af skrá sem skrifstofa ráðgjafarþingsins gerir. Skulu þeir kosnir með hreinum meiri hluta atkvæða. Fulltrúar hvers samningsaðila á ráðgjafarþinginu tilnefna þrjá menn og skulu að minnsta kosti tveir þeirra vera þegnar hlutaðeigandi ríkis.

2. Sömu aðferð skal eftir atvikum beita til að fullskipa nefndina ef fleiri ríki verða síðar aðilar að samningi þessum, svo og þegar sæti verður autt.

[3. Þeir sem tilnefndir eru skulu vera menn grandvarir og verða þeir annaðhvort að fullnægja kröfum um hæfi til að gegna æðri dómarastöðum eða vera viðurkenndir fyrir þekkingu á landslögum eða þjóðarétti.][1])

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 2. gr.

22. gr.

1. Nefndarmenn skulu kosnir til sex ára. Þá má endurkjósa. Þó skal kjörtímabili sjö þeirra sem kjörnir eru í fyrstu kosningu lokið að þremur árum liðnum.

2. Þeir sem ganga eiga úr nefndinni að fyrstu þremur árum liðnum skulu valdir með hlutkesti af aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs þegar að afloknu fyrsta kjöri.

3. [Til þess að tryggja það, svo sem fært er, að skipt verði um helming nefndarmanna þriðja hvert ár er ráðherranefnd heimilt að ákveða, áður en til síðari kosninga er gengið, að kjör eins eða fleiri nefndarmanna, er kjósa skal, skuli gilda til annars tíma en sex ára, þó eigi lengur en til níu ára né skemur en til þriggja.

4. Þegar um starfstíma fleiri en eins nefndarmanna að ræða og ráðherranefndin beitir ákvæðum næstu málsgreinar á undan skal starfstími hvers ákvarðaður með hlutkesti er aðalframkvæmdastjóri annast þegar að kosningu lokinni.][1])

[5.][2]) Nefndarmaður, sem kjörinn hefur verið í stað annars, er eigi hafði lokið kjörtímabili sínu, skal eiga sæti í nefndinni, uns því tímabili er lokið.

[6.][2]) Nefndarmenn skulu halda sæti sínu, þar til er aðrir koma í þeirra stað. Þá er þeir hafa verið leystir af skulu þeir starfa áfram að þeim málum sem þeir voru teknir til við.

[1]) Samningsviðauki nr. 5, 1. gr.

[2]) Samningsviðauki nr. 5, 2. gr.

23. gr.

Nefndarmenn skulu skipa sæti sitt sem einstaklingar.

24. gr.

Sérhver samningsaðili getur, fyrir atbeina aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs, skotið til nefndarinnar hverju meintu broti á ákvæðum sáttmálans sem annar samningsaðili telst hafa framið.

25. gr.

1. Nefndin getur tekið við erindum, sem beint er til aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs, frá hvaða einstaklingi sem er, samtökum eða hópi einstaklinga sem halda því fram að samningsaðili hafi brotið á þeim réttindi þau sem lýst er í sáttmála þessum, enda hafi samningsaðili sá, sem kærður hefur verið, lýst því yfir að hann viðurkenni að nefndin sé bær til að taka við slíkum erindum. Þeir samningsaðilar, sem gefið hafa slíka yfirlýsingu, heita því að hindra ekki á nokkurn hátt raunhæfa beitingu þessa réttar.

2. Slíkar yfirlýsingar má gefa til tiltekins tíma.

3. Yfirlýsingarnar skulu afhentar aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs, en hann skal senda samningsaðilum afrit af þeim og birta þær.

4. Nefndin skal einungis beita því valdi, sem henni er veitt með þessari grein þegar a.m.k. sex samningsaðilar eru skuldbundnir með yfirlýsingum samkvæmt málsgreinunum hér á undan.

26. gr.

Nefndin getur því aðeins tekið mál til meðferðar að leitað hafi verið til hlítar leiðréttingar í heimalandinu, samkvæmt almennt viðurkenndum reglum þjóðaréttar og innan sex mánaða frá því að fullnaðarákvörðun var þar tekin.

27. gr.

1. Nefndin skal eigi taka til meðferðar erindi sem lagt er fyrir hana skv. 25. gr. ef það er

a. frá ónafngreindum aðila;

b. eða efnislega hið sama og mál sem þegar hefur verið rannsakað af nefndinni eða hefur verið lagt fyrir til rannsóknar eða úrskurðar á alþjóðavettvangi og felur ekki í sér neinar nýjar upplýsingar sem máli skipta.

2. Nefndin skal meta ótæka hverja þá kæru sem hún telur ósamrýmanlega ákvæðum sáttmála þessa, augljóslega illa grundaða eða fela í sér misnotkun á kæruréttinum.

3. Nefndin skal vísa frá hverju því erindi sem hún telur sér óheimilt að fjalla um skv. 26. gr.

28. gr.

[1.][1]) Hafi nefndin samþykkt að taka til meðferðar erindi sem henni hefur borist:

a. skal hún, í því skyni að sannreyna málsatvik, fara yfir málið með fulltrúum deiluaðila og, ef þörf krefur, láta rannsaka það. Er þeim ríkjum, sem hlut eiga að máli, þá skylt að greiða í hvívetna fyrir rannsókninni að höfðu samráði við nefndina.

b. Þá skal hún jafnframt vera aðilum til reiðu við að ná sáttum í málinu enda sé við þær að fullu gætt þeirra mannréttinda sem skýrgreind eru í samningi þessum.

[2. Ef nefndinni tekst að koma á sáttum skal hún semja um það skýrslu sem senda skal hlutaðeigandi ríkjum, ráðherranefndinni og aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs til birtingar. Skýrslan skal vera stutt greinargerð um málsatvik og þá lausn sem fengin var.][1])

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 4. gr.

29. gr.

[Þegar nefndin hefur tekið við málskoti skv. 25. gr. getur hún eftir sem áður ákveðið að hafna því [með atkvæðum tveggja þriðju hluta nefndarmanna][1]) uppgötvi hún við rannsókn þess einhverja ástæðu frávísunar, svo sem greinir í 27. gr.

Fari svo ber að tilkynna það málsaðilum.][2])

[1]) Samningsviðauki nr 8, 5. gr.

[2]) Samningsviðauki nr. 3, 1. gr.

30. gr.

[1. Nefndin getur á hvaða stigi málsmeðferðar sem er ákveðið að fella erindi af málaskrá sinni þegar aðstæður gefa tilefni til að ætla að:

a. höfðandi hyggist ekki fylgja erindi sínu eftir, eða

b. málinu hafi verið ráðið til lykta, eða

c. af einhverri annarri ástæðu, sem nefndin ákvarðar, sé ekki lengur réttlætanlegt að halda áfram að fjalla um málið.

Nefndin skal þó halda áfram rannsókn erindis ef nauðsynlegt er til þess að mannréttindi þau, sem skýrgreind eru í samningi þessum, séu virt.

2. Ef nefndin ákveður að fella erindi af málaskrá sinni eftir að hafa tekið við því skal hún gera skýrslu sem hefur að geyma lýsingu á málsatvikum og ákvörðuninni um að fella erindið niður svo og ástæður þess. Málsaðilum skal send skýrslan svo og ráðherranefndinni til upplýsingar. Nefndin getur birt skýrsluna.

3. Nefndinni er heimilt að taka erindi að nýju á málaskrá sína ef hún telur að aðstæður réttlæti það.][1])

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 6. gr.

31. gr.

1. [Ef rannsókn erindis hefur ekki lokið í samræmi við 28. gr. (2. tölul.), 29. gr. eða 30. gr. skal nefndin gefa skýrslu um málsatvik og tjá skoðun sína á hvort málsatvik þau,

sem upplýst eru, leiði í ljós brot hlutaðeigandi ríkis á skyldum þess samkvæmt samningnum. Birta má álit einstakra nefndarmanna um þetta atriði í skýrslunni.][1])

2. Skýrslan skal send ráðherranefndinni. Hún skal enn fremur send hlutaðeigandi ríkjum og skal þeim eigi heimilt að birta hana.

3. Um leið og nefndin sendir ráðherranefndinni skýrsluna getur hún gert þær tillögur sem henni þurfa þykir.

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 7. gr.

32. gr.

1. Sé málinu ekki skotið til dómstólsins í samræmi við 48. gr. þessa samnings innan þriggja mánaða frá því að skýrslan var send ráðherranefndinni skal hún úrskurða með tveimur þriðju atkvæða þeirra er rétt eiga til setu hvort um brot sé að ræða á samningnum.

2. Verði niðurstaðan sú skal ráðherranefndin ákveða samningsaðila frest til þess að gera þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru samkvæmt niðurstöðu ráðherranefndarinnar.

3. Ef samningsaðili hefur ekki gert fullnægjandi ráðstafanir innan hins tiltekna frests skal ráðherranefndin ákvarða með þeim meiri hluta, sem tilskilinn er í 1. tölul. þessarar greinar, hvernig fylgt skuli eftir hinni upphaflega ákvörðun hennar og birta skýrsluna.

4. Samningsaðilarnir heita því að hlíta hverri þeirri ákvörðun sem ráðherranefndin kann að taka samkvæmt ofangreindum töluliðum.

33. gr.

Fundi nefndarinnar skal halda fyrir luktum dyrum.

34. gr.

[Ákvarðanir nefndarinnar skulu teknar af meiri hluta þeirra sem fund sækja og greiða atkvæði, sbr. þó ákvæði 20. gr. (3. tölul.) og 29. gr.][1])

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 8. gr.

35. gr.

Fundir í nefndinni skulu haldnir eftir þörfum. Fundir skulu boðaðir af aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs.

36. gr.

Nefndin skal sjálf setja sér fundarsköp.

37. gr.

Aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs skal sjá nefndinni fyrir starfsliði.

IV. KAFLI

38. gr.

Mannréttindadómstóll Evrópu skal skipaður dómurum jafnmörgum þeim ríkjum sem aðilar eru að Evrópuráðinu. Eigi mega fleiri en einn þegn sama ríkis sitja í dómstólnum.

39. gr.

1. Dómarar skulu kjörnir af ráðgjafarþinginu, með meiri hluta greiddra atkvæða, af listum sem aðildarríki Evrópuráðs leggja fram. Hvert aðildarríki skal tilnefna þrjá menn, og skulu a.m.k. tveir þeirra vera þegnar hlutaðeigandi ríkis.

2. Eftir því sem við á skal sami háttur hafður á til fylla tölu dómara þegar ný aðildarríki ganga í Evrópuráðið eða sæti losnar í dómstólnum.

3. Dómaraefni skulu vera menn grandvarir, og verða þeir annaðhvort að fullnægja kröfum um hæfi til að gegna æðri dómarastörfum eða vera lögvísir svo orð fari af.

40. gr.

1. Dómarar skulu kosnir til níu ára í senn. Þá má endurkjósa. Af þeim dómurum, sem kosnir eru í fyrstu kosningu, skal þó kjörtímabili fjögurra lokið að þremur árum liðnum og annarra fjögurra að sex árum liðnum.

2. Þeir dómarar, sem ganga eiga úr að fyrstu þremur eða sex árum liðnum, skulu valdir með hlutkesti af aðalframkvæmdastjóra þegar að aflokinni fyrstu kosningu.

[3. Til þess að tryggja það, svo sem fært er, að skipt verði um þriðjung dómara þriðja hvert ár er ráðgjafarþingi heimilt að ákveða, áður en til síðari kosninga er gengið, að kjör eins eða fleiri dómara, er kjósa skal, skuli gilda til annars tíma en níu ára, þó eigi lengur en til tólf ára né skemur en til sex.

4. Þegar um starfstíma fleiri en eins dómara er að ræða og ráðgjafarþing beitir ákvæðum næstu málsgreinar á undan skal starfstími hvers ákvarðaður með hlutkesti er aðalframkvæmdastjóri annast þegar að kosningu lokinni.][1])

[5.][2]) Dómari, sem kjörinn hefur verið í stað annars er eigi hafði lokið kjörtímabili sínu, skal eiga sæti í dómstólnum út það kjörtímabil.

[6.][2]) Dómarar skulu halda sæti sínu í dómstólnum þar til aðrir koma í þeirra stað. Þá er þeir hafa verið leystir af skulu þeir starfa áfram að þeim málum sem þeir voru teknir til við.

[7. Dómarar skulu skipa sæti sitt sem einstaklingar. Meðan á kjörtímabili þeirra stendur skulu þeir ekki gegna nokkurri þeirri stöðu sem er ósamrýmanleg sjálfstæði þeirra og hlutleysi sem dómarar eða kröfum þeim sem starfið gerir.][3])

[1]) Samningsviðauki nr. 5, 3. gr.

[2]) Samningsviðauki nr. 5, 4. gr.

[3]) Samningsviðauki nr. 8, 9. gr.

41. gr.

[Dómstóllinn skal kjósa sér forseta og einn eða tvo varaforseta til þriggja ára. Þá má endurkjósa.][1])

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 10. gr.

42. gr.

Dómararnir skulu fá þóknun fyrir hvern starfsdag og skal ráðherranefndin ákveða upphæð hennar.

43. gr.

Deild [níu][1]) dómara skal fara með hvert það mál sem lagt er fyrir dómstólinn. Sjálfskipaður í deildina er dómarinn sem er þegn málsaðila. Fyrirfinnist enginn slíkur tilnefnir aðili dómara. Dómsforseti velur aðra dómara með hlutkesti áður en málsmeðferð hefst.

[1]) Samningsviðauki nr. 8, 11. gr.

44. gr.

Aðeins samningsaðilar og nefndin hafa rétt til að skjóta máli til dómstólsins.

45. gr.

Lögsaga dómstólsins tekur til allra mála sem varða túlkun og framkvæmd samnings þessa og samningsaðilar eða nefndin leggja fyrir hann skv. 48. gr.

46. gr.

1. Sérhver samningsaðili getur hvenær sem er lýst því yfir að hann viðurkenni skylduga lögsögu dómstólsins, *ipso facto* og án sérstaks samkomulags, í öllum málum sem varða túlkun og framkvæmd samningsins.

2. Þær yfirlýsingar, er að ofan greinir, má gefa skilyrðislaust eða með skilyrði um gagnkvæmi af hálfu nokkurra eða tiltekinna annarra samningsaðila, eða til ákveðins tímabils.

3. Þessar yfirlýsingar skulu afhentar aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs til vörslu, og skal hann fá samningsaðilum afrit af þeim.

47. gr.

Dómstólnum skal því aðeins heimilt að fjalla um mál að nefndin hafi lýst því yfir að mistekist hafi að koma á sáttum, enda sé eigi liðinn sá þriggja mánaða frestur sem kveðið er á um í 32. gr.

48. gr.

Þeir, er nú skal greina geta lagt mál fyrir dómstólinn, enda sé samningsaðili sá eða þeir sem hlut eiga að máli skyldir að hlíta lögsögu dómstólsins eða annars kostar samþykki það:

a. nefndin;

b. samningsaðili er þegn hans er talinn órétti beittur;

c. samningsaðili sá sem vísaði málinu til nefndarinnar;

d. samningsaðili sem kvörtun hefur verið beint gegn.

49. gr.

Ef ágreiningur verður um lögsögu dómstólsins sker hann úr.

50. gr.

Nú telur dómstóllinn úrskurð eða ráðstöfun stjórnvalds samningsaðila fara að öllu leyti eða nokkru í bág við skyldur hans samkvæmt samningi þessum, enda veiti lög hans aðeins bætur að hluta sakir afleiðinga af slíkum úrskurði eða ráðstöfun, og skal dómstóllinn þá úrskurða, ef með þarf, aðila þeim, sem órétti var beittur, sanngjarnar bætur.

51. gr.

1. Dómstóllinn skal rökstyðja dóma sína.

2. Ef dómarar verða ekki sammála um dóm sinn að öllu eða einhverju leyti skal hver dómari hafa rétt til að skila séráliti.

52. gr.

Dómur dómstólsins skal vera endanlegur.

53. gr.

Samningsaðilar heita því að hlíta dómi dómstólsins í hverju því máli sem þeir eru aðilar að.

54. gr.

Dómur dómstólsins skal fenginn ráðherranefndinni sem hefur umsjón með framkvæmd hans.

55. gr.

Dómstóllinn setur sér reglur og ákveður dómsköp sín.

56. gr.

1. Fyrsta kosning dómara skal fara fram eftir að yfirlýsingar samningsaðilanna, sem um getur í 46. gr., eru orðnar átta að tölu.

2. Ekkert mál verður lagt fyrir dómstólinn áður en kosning þessi hefur farið fram

V. KAFLI

57. gr.

Samningsaðilum er skylt, þegar aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs óskar þess, að gera grein fyrir því hvernig landslög þeirra tryggi raunhæfa framkvæmd ákvæða samnings þessa.

58. gr.

Evrópuráðið skal standa straum af útgjöldum nefndarinnar og dómstólsins.

59. gr.

Nefndarmenn og dómarar skulu við störf sín njóta þeirra sérréttinda og friðhelgi sem greind eru í 40. gr. stofnskrár Evrópuráðs og þeim samningum sem gerðir hafa verið samkvæmt henni.

60. gr.

Ekkert ákvæði í samningi þessum skal túlka þannig að það takmarki eða rýri nokkur þau mannréttindi og mannfrelsi sem tryggð kunna að vera í löggjöf aðila samnings þessa eða með öðrum samningi sem hann er aðili að.

61. gr.

Ekkert ákvæði samnings þessa skal rýra vald það sem ráðherranefndinni er fengið í stofnskrá Evrópuráðs.

62. gr.

Samningsaðilarnir eru ásáttir um að þeir muni ekki, nema um annað sé sérstaklega samið, notfæra sér samninga, sáttmála eða yfirlýsingar sem í gildi eru þeirra á milli til að leggja með málskoti ágreining um túlkun og framkvæmd samnings þessa til annars konar úrlausnar en hann mælir fyrir um.

63. gr.

1. Hvert ríki getur, þegar það fullgildir samning þennan eða hvenær sem er eftir það, lýst því yfir með tilkynningu til aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs að samningur þessi skuli gilda fyrir öll eða einhver af þeim landsvæðum sem það gegnir fyrir á alþjóðavettvangi.

2. Samningurinn skal gilda fyrir það eða þau landsvæði, sem greind eru í tilkynningu, að 30 dögum liðnum frá því að tilkynningin berst aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs.

3. Ákvæðum samnings þessa skal þó beitt á slíkum landsvæðum með fullri hliðsjón af því hversu háttar til á hverjum stað.

4. Hvert það ríki, sem gefið hefur yfirlýsingu í samræmi við 1. tölul. þessarar greinar getur hvenær sem er síðar lýst því yfir vegna eins eða fleiri landsvæða þeirra, sem yfirlýsingin tekur til, að það fallist á að nefndin sé bær um að taka við erindum frá einstaklingum, samtökum eða hópum einstaklinga skv. 25. gr. samnings þessa.

64. gr.

1. Hverju ríki skal heimilt við undirritun samnings þessa eða afhendingu fullgildingarskjals síns að gera fyrirvara um tiltekin ákvæði samningsins að svo miklu leyti sem gildandi löggjöf á landsvæði þess er ekki í samræmi við það ákvæði. Fyrirvarar almenns eðlis skulu óheimilir samkvæmt þessari grein.

2. Sérhverjum fyrirvara samkvæmt þessari grein skal fylgja stutt greinargerð um þá löggjöf sem um er að ræða.

65. gr.

1. Samningsaðila skal einungis heimilt að segja upp samningi þessum að liðnum fimm árum frá því að hann gerðist aðili að honum og með sex mánaða uppsagnarfresti sem greindur sé í tilkynningu til aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs, en hann skal skýra öðrum samningsaðilum frá uppsögninni.

2. Slík uppsögn skal ekki leysa samningsaðila undan skyldum sínum samkvæmt samningi þessum hvað varðar verknað sem fara kann í bág við slíkar skuldbindingar og hann kann að hafa framið áður en uppsögnin tók gildi.

3. Hver sá samningsaðili, sem gengur úr Evrópuráðinu, skal slíta aðild sinni að samningi þessum með sömu skilmálum.

4. Samningi þessum má segja upp í samræmi við ákvæði töluliðanna hér að ofan hvað varðar hvert það landsvæði sem lýst hefur verið yfir að hann taki til skv. 63. gr.

66. gr.

1. Aðilum Evrópuráðs skal heimilt að undirrita samning þennan. Hann skal fullgiltur. Fullgildingarskjöl skal afhenda aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs til vörslu.

2. Samningur þessi skal taka gildi þegar tíu ríki hafa afhent fullgildingarskjöl sín.

3. Hvað varðar hvert það ríki, sem undirritað hefur samninginn og fullgildir hann eftir þetta, skal hann taka gildi daginn sem fullgildingarskjalið er afhent.

4. Aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs skal tilkynna öllum aðilum Evrópuráðs um gildistöku samningsins, nöfn þeirra ríkja sem hafa fullgilt hann og afhendingu allra fullgildingarskjala sem síðar kunna að berast.

Gjört í Róm, hinn 4. nóvember 1950, á ensku og frönsku – jafngildirtextar báðir – í einu eintaki er varðveitt skal í skjalasafni Evrópuráðs. Aðalframkvæmdastjóri skal senda staðfest endurrit hverju ríki sem undirritað hefur.

Samningsviðauki nr. 1 við samning um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

Ríkisstjórnir þær, sem undirritað hafa bókun þessa, eru aðilar að Evrópuráðinu og hafa ákveðið að bindast samtökum um að fullnægja tilteknum réttindum og frelsi umfram það sem þegar er greint í I. kafla samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis, sem gerður var í Róm hinn 4. nóvember 1950 (hér á eftir nefndur „samninguriinn“).

Hafa þær því komið sér saman um það, sem hér segir:

1. gr.

Öllum mönnum og lögaðilum ber réttur til að njóta eigna sinna í friði. Skal engan svipta eign sinni, nema hagur almennings bjóði og gætt sé ákvæða í lögum og almennra meginreglna þjóðaréttar.

Eigi skulu þó ákvæði undanfarandi málsgreinar á nokkurn hátt rýra réttindi ríkis til þess að fullnægja þeim lögum sem það telur nauðsynleg til þess að geta haft hönd í bagga um notkun eigna í samræmi við hag almennings eða til þess að tryggja greiðslu skatta eða annarra opinberra gjalda eða viðurlaga.

2. gr.

Engum manni skal synjað um rétt til menntunar. Hið opinbera skal í öllum ráðstöfunum sínum, er miða að menntun og fræðslu, virða rétt foreldra til þess að tryggja það að slík menntun og fræðsla sé í samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra.

3. gr.

Samningsaðilar skuldbinda sig til þess að halda frjálsar kosningar með hæfilegu millibili, og sé atkvæðagreiðsla leynileg og fari fram við aðstæður er tryggi það að í ljós komi álit almennings með frjálsum hætti í kjöri til löggjafarþings.

4. gr.

Hver samningsaðili um sig má við undirskrift, við fullgildingu eða síðar afhenda aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs yfirlýsingu um, að hve miklu leyti hann ábyrgist að ákvæði samningsviðauka þessa nái til landsvæða þeirra sem hann gegnir fyrir á alþjóðavettvangi og upp eru talin í yfirlýsingunni.

Hver samningsaðili, sem afhent hefur yfirlýsingu samkvæmt undanfarandi málsgrein, getur hvenær sem er afhent aðra yfirlýsingu þar sem breytt er ákvæðum fyrri yfirlýsinga eða tilkynnt er að ákvæði samningsviðauka þessa gildi ekki um tiltekið landsvæði.

Yfirlýsingu, sem gefin er í samræmi við grein þessa, skal skoða svo sem hún sé gerð í samræmi við 1. málsgrein 63. greinar samningins.

5. gr.

Samningsaðilum ber að líta á 1., 2., 3. og 4. grein hér að ofan sem viðbótargreinar við samninginn, og skulu öll ákvæði hans gilda samkvæmt því.

6. gr.

Samningsviðauka þennan er öllum aðildarríkjum Evrópuráðs, sem undirritað hafa samninginn, heimilt að undirrita. Skal fullgilda hann jafnframt samningnum eða síðar. Gengur hann í gildi þegar tíu fullgildingarskjöl hafa verið afhent. Að því er snertir undirskriftir, er síðar verða fullgiltar, skal samningsviðaukinn ganga í gildi frá þeim deg, er fullgildingarskjalið er afhent.

Afhenda skal fullgildingarskjölin aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs, og skal hann tilkynna öllum aðildarríkjum nöfn þeirra er fullgilt hafa.

Gjört í París hinn 20. mars 1952, á ensku og frönsku – jafngildir textar – báðir í einu eintaki er varðveitt skal í skjalasafni Evrópuráðs. Aðalframkvæmdastjóri skal senda staðfest endurrit hverju ríki sem undirritað hefur.

Samningsviðauki nr. 2 við samning um verndun mannréttinda og mannfrelsis um vald Mannréttindadómstóls Evrópu til að láta uppi ráðgefandi álit.

Aðildarríki Evrópuráðs, þau er hér undirrita, skírskota til ákvæða samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis er undirritaður var í Róm 4. nóvember 1950 (hér eftir nefndur „samningurinn"), einkum 19. greinar hans þar sem meðal annarra stofnana er settur á fót Mannréttindadómstóll Evrópu (hér eftir nefndur „dómstóllinn"); telja nauðsynlegt að veita dómstólnum réttindi til þess að láta uppi ráðgefandi álit í ákveðnum tilvikum; og hafa því orðið ásátt um eftirfarandi:

1. gr.

1. Dómstólnum er heimilt, ef ráðherranefndin æskir, að láta uppi ráðgefandi áliti um lögfræðileg atriði er varða túlkun samningsins og samningaviðauka við hann.

2. Eigi má í slíkum álitsgerðum fjalla um nokkurt atriði, er varðar efni eða umfang réttinda þeirra eða mannfrelsis, er fjallað er um í I. kafla samningsins og samningsviðaukum við hann, né heldur um önnur atriði sem mannréttindanefndin, dómstóllinn eða ráðherranefndin kynnu að þurfa að taka afstöðu til í framhaldi af málskotum er efnt kynni að verða til í samræmi við samninginn.

3. Til þess að ákvörðun ráðherranefndar um að æskja álits dómstólsins nái fram að ganga þarf til tvo þriðju hluta atkvæða fulltrúa þeirra er sæti eiga í nefndinni.

2. gr.

Dómstóllinn sker úr um það hvort ósk um álit, er ráðherranefnd ber fram, sé innan ráðgjafarsviðs hans, svo sem það er skilgreint í 1. grein samningsviðauka þessa.

3. gr.

1. Dómstóllinn skal á sameinuðum fundi fjalla um óskir um ráðgefandi álit.

2. Álit dómstólsins skal vera rökstutt.

3. Nú er álit eigi að öllu eða nokkru leyti einróma, og ber hverjum dómara réttur til að setja fram sérálit.

4. Áliti dómstólsins skal skilað til ráðherranefndar.

4. gr.

Valdsvið dómstólsins skv. 55. grein samningins skal ná til þess að setja þær reglur og dómsköp er honum þurfa þykir vegna samningsviðauka þessa.

5. gr.

1. Samningsviðauki þessi liggur frammi til undirskriftar aðildarríkjum Evrópuráðs sem undirritað hafa samninginn, og geta þau gerst aðilar að honum:

a. með því að undirrita hann án fyrirvara um fullgildingu eða samþykki;

b. með því að undirrita hann með fyrirvara um fullgildingu eða samþykki sem síðan er gengið frá.

Skjöl um fullgildingu eða samþykki ber að afhenda aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs til vörslu.

2. Samningsviðauki þessi gengur í gildi jafnskjótt og öll aðildarríki samningsins hafa gerst aðilar að honum samkvæmt ákvæðum fyrsta töluliðar þessarar greinar.

3. Frá því að samningsviðauki þessi gengur í gildi skoðast 1. til 4. gr. hans órjúfanlegur hluti sáttmálans.

4. Aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs ber að tjá aðildarríkjum ráðsins um

a. allar undirskriftir án fyrirvara um fullgildingu eða samþykki,

b. allar undirskriftir með fyrirvara um fullgildingu eða samþykki,

c. öll skjöl um fullgildingu eða samþykki, sem fram eru lögð, og

d. hvenær samningsviðauki þessi gengur í gildi í samræmi við 2. tölulið greinar þessarar.

Þessu til staðfestu hafa undirritaðir, sem til þess hafa fullt umboð, ritað undir samningsviðauka þennan.

Gjört í Strassborg, 6. dag maímánaðar 1963, á ensku og frönsku -jafngildir textar báðir – í einu eintaki – sem geyma skal í skjalasafni Evrópuráðs. Skal aðalframkvæmdastjóra láta öllum ríkjum, sem undirritað hafa, staðfest afrit í té.

Samningsviðauki nr. 4 við samning um verndun mannréttinda og mannfrelsis um tiltekin önnur mannréttindi en greinir þegar í samningnum og samningsviðauka nr. 1 við hann.

Aðildarríki Evrópuráðs, þau er hér undirrita og ákveðið hafa að gera ráðstafanir til þess að tryggja sameiginlega vernd tiltekinna réttinda og mannfrelsis umfram það er þegar greinir í I. kafla samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis, er undirritaður var í Róm 4. nóvember 1950 (og hér eftir nefnist samningurinn), og í 1., 2. og 3. gr. samningsviðauka nr. 1 við samninginn er undirritaður var París 20. mars 1952, hafa orðið ásátt um eftirfarandi:

1. gr.

Engan mann má svipta frelsi af þeirri ástæðu einni að hann getur ekki staðið við gerða samninga.

2. gr.

1. Öllum þeim sem á löglegan hátt eru staddir á landi einhvers ríkis skulu frjálsir ferða og dvalarstaðar þar í landi.

2. Öllum ber réttur til brottfarar úr landi, einnig úr eigin landi.

3. Eigi má leggja nokkrar hömlur á vernd slíkra réttinda, umfram það sem lög standa til og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, í þágu allsherjarreglu, til að firra glæpum, til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra.

4. Réttindi þau, er greinir í 1. mgr., geta á tilteknum landsvæðum sætt takmörkunum, svo fremi að þeim sé beitt að lögum og þær séu réttlætanlegar vegna almennra hagsmuna í lýðræðislegu þjóðfélagi.

3. gr.

1. Eigi má vísa nokkrum manni úr landi þess ríkis sem hann er þegn í, hvort heldur sem einstaklingi eða samkvæmt ráðstöfun sem beinist gegn hópi manna.

2. Eigi má banna nokkrum manni að koma til þess ríkis sem hann er þegn í.

4. gr.

Bannað er að gera hópa útlendinga landræka.

5. gr.

1. Heimilt er aðildarríkjum, um leið og þau undirrita samningsviðauka þennan, eða hvenær sem er síðar, að afhenda aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs yfirlýsingu um það að hve miklu leyti þau ábyrgist að ákvæði samningsviðauka þessa nái til þeirra landsvæða er þau fara með utanríkismál fyrir og nefnd eru í yfirlýsingunni.

2. Aðildarríki, sem afhent hefur yfirlýsingu samkvæmt næst tölulið á undan, getur hvenær sem er afhent aðra yfirlýsingu um breytingar á fyrri yfirlýsingu eða um uppsögn á gildi samningsviðauka þessa gagnvart einhverju landsvæði.

3. Yfirlýsing, sem fram er lögð samkvæmt þessari grein, telst vera gerð í samræmi við 1. mgr. 63. gr. samningins.

4. Landsvæði hvers ríkis, sem þessi samningsviðauki nær til samkvæmt fullgildingu eða samþykki ríkis, og hvert landsvæði, sem hann nær til samkvæmt yfirlýsingu ríkis í samræmi við grein þessa, ber að skoða sem aðgreind landsvæði að því er varðar ákvæðin í 2. og 3. gr. um landsvæði ríkis.

6. gr.

1. Aðildarríkja í milli skal líta á ákvæði 1. til 5. gr. þessa samningsviðauka sem viðaukagreinar við samninginn, og skulu öll ákvæði hans gilda í samræmi við það.

2. Eigi að síður koma réttindi einstaklinga til málskots, svo sem þau eru viðurkennd með yfirlýsingu samkvæmt 25. gr. samningsins eða með samþykki við lögsögu dómstólsins, svo sem hún er viðurkennd með yfirlýsingu samkvæmt 46. gr. samningins, ekki til framkvæmda að því er samningaviðauka þennan varðar fyrr en aðildarríki það, sem í hlut á, hefur lýst því yfir að það virði þessi réttindi eða að það fallist á þar greinda lögsögu að því er varðar öll eða einhver ákvæði 1. til 4. gr. samningsviðauka þessa.

7. gr.

1. Samningsviðauki þessi liggur frammi til undirskriftar þeim aðildarríkjum Evrópuráðs sem undirritað hafa samninginn. Skal fullgilda hann um leið og saminginn eða síðar. Skal hann öðlast gildi þegar fimm fullgildingarskjöl hafa verið lögð fram. Nú fullgilda ríki hann síðar og gengur hann í gildi gagnvart þeim þann dag sem fullgilding er fram lögð.

2. Fullgildingarskjöl ber að afhenda aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs, og tilkynnir hann öllum aðildarríkjum um hver þeirra fullgilt hafi.

Þessu til staðfestu hafa undirritaðir, sem til þess hafa fullt umboð, ritað undir samningsviðauka þennan.

Strassborg, 16. dag septembermánaðar 1963, á ensku og frönsku – jafngildir textar báðir – í einu eintaki sem geyma ber í skjalasafni Evrópuráðs. Skal aðalframkvæmdastjóri láta öllum ríkjum, er undirritað hafa, staðfest afrit í té.

Samningsviðauki nr. 6 við samning um verndun mannréttinda og mannfrelsis, varðandi afnám dauðarefsingar.

Aðildarríki Evrópuráðs, sem undirritað hafa þennan samningsviðauka við samning-

inn um verndun mannréttinda og mannfrelsis sem undirritaður var í Róm 4. nóvember 1950 (hér á eftir nefndur samningurinn), telja að þróun sú, sem orðið hefur í ýmsum aðildarríkjum Evrópuráðsins, lýsi almennri tilhneigingu í átt til afnáms dauðarefsingar, hafa orðið ásátt um eftirfarandi:

1. gr.

Dauðarefsing skal afnumin. Engan skal dæma til slíkrar refsingar eða lífláta.

2. gr.

Ríki er heimilt að setja ákvæði í lög sín um dauðarefsingu fyrir verknaði framda á stríðstímum eða þegar bráð stríðshætta vofir yfir. Slíkri refsingu skal aðeins beitt í þeim tilvikum, sem tilgreind eru í lögunum og í samræmi við ákvæði laganna. Viðkomandi ríki skal kynna aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs slík lagaákvæði.

3. gr.

Óheimilt er að víkja frá ákvæðum þessa samningsviðauka á grundvelli 15. gr. samningsins.

4. gr.

Óheimilt er að gera fyrirvara samkvæmt 64. gr. samningsins um ákvæði þessa samningsviðauka.

5. gr.

1. Sérhverju ríki er heimilt við undirritun eða afhendingu fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjals að tilgreina það eða þau landsvæði sem samningsviðaukinn nær til.

2. Með yfirlýsingu til aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs getur sérhvert ríki hvenær sem er síðar látið samningviðauka þennan ná til hvaða annars landsvæðis sem tilgreint er í yfirlýsingunni. Samningsviðaukinn tekur gildi gagnvart slíku landsvæði fyrsta dag næsta mánaðar eftir að aðalframkvæmdastjóra berst slík yfirlýsing.

3. Sérhverja yfirlýsingu, sem gefin er samkvæmt tveimur undanfarandi töluliðum, má afturkalla fyrir hvert það landsvæði, sem þar er greint, með tilkynningu til aðalframkvæmdastjórans. Afturköllunin tekur gildi fyrsta dag næsta mánaðar eftir að aðalframkvæmdastjóra berst slík tilkynning.

6. gr.

Milli aðildarríkjanna skulu ákvæði 1. til 5. gr. þessa samningsviðauka skoðuð sem viðbótargreinar við samninginn og öll ákvæði samningsins skulu gilda í samræmi við það.

7. gr.

Samningsviðauki þessi skal liggja frammi til undirritunar aðildarríkjum Evrópuráðs sem undirritað hafa samninginn. Hann skal háður fullgildingu, viðurkenningu eða samþykki. Aðildarríki Evrópuráðs getur ekki fullgilt, viðurkennt eða samþykkt þennan samningsviðauka nema það fullgildi samninginn jafnframt eða fyrr. Fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjöl skulu afhent aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs.

8. gr.

1. Samningsviðauki þessi öðlast gildi fyrsta dag næsta mánaðar eftir að fimm að-

ildarríki Evrópuráðs hafa lýst sig samþykk því að vera bundin af honum samkvæmt ákvæðum 7. gr.

2. Gagnvart aðildarríki, sem síðar samþykkir að vera bundið af samningsviðauka þessum, öðlast hann gildi fyrsta dag næsta mánaðar eftir afhendingu fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjals.

9. gr.

Aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs skal tilkynna aðildarríkjum Evrópuráðs um:

a. Sérhverja undirritun.

b. Afhendingu sérhvers fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjals.

c. Sérhvern gildistökudag samningsviðauka þessa samkvæmt 5. og 8. gr.

d. Sérhvern gerning, tilkynningu eða orðsendingu varðandi samningsviðauka þennan.

Þessu til staðfestu hafa undirritaðir, sem til þess hafa fullt umboð, undirritað samningsviðauka þennan.

Gjört í Strassborg, 28. apríl 1983, á ensku og frönsku – jafngildir textar báðir – í einu eintaki, sem varðveitt skal í skjalasafni Evrópuráðs. Aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs skal senda staðfest endurrit til allra aðildarríkja Evrópuráðs.

Samningsviðauki nr. 7 á við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

Aðildarríki Evrópuráðs, sem undirritað hafa samningsviðauka þennan, og ákveðið hafa að gera frekari ráðstafanir til að tryggja sameiginlega framkvæmd tiltekinna réttinda og frelsis með tilstuðlan samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis sem undirritaður var í Róm 4. nóvember 1950 (hér á eftir nefndur samningurinn),

hafa orðið ásátt um eftirfarandi:

1. gr.

1. Útlendingi, sem löglega er búsettur á landsvæði ríkis, skal ekki vísað þaðan nema eftir ákvörðun sem tekin hefur verið í samræmi við lög, og skal honum heimilt:

a. að bera fram ástæður gegn brottvísun sinni,

b. að fá mál sitt tekið upp að nýju, og

c. að fá erindi sitt flutt í þessu skyni fyrir réttu stjórnvaldi eða manni eða mönnum sem það stjórnvald tilnefnir.

2. Heimilt er að vísa útlendingi brott áður en hann hefur neytt réttinda sinna samkvæmt a-, b- og c-lið 1. tölul. þessarar greinar þegar slík brottvísun er nauðsynleg vegna allsherjarreglu eða á grundvelli þjóðaröryggis.

2. gr.

1. Sérhver sá, sem dómstóll finnur sekan um afbrot, skal hafa rétt til að láta æðri dóm fjalla á ný um sakfellinguna eða refsinguna. Um beitingu þessa réttar skal gilda löggjöf, þar á meðal um tilefni þess að beita megi.

2. Réttur þessi getur verið háður undantekningum þegar um er að ræða minni háttar brot, eftir því sem fyrir er mælt í lögum, eða þegar fjallað var um mál viðkomandi manns á frumstigi af æðsta dómi, eða hann var sakfelldur eftir áfrýjun á sýknudómi.

3. gr.

Nú hefur maður verið fundinn sekur um afbrot í lokadómi en síðar verið sýknaður eða náðaður vegna þess að ný eða nýupplýst staðreynd sýnir ótvírætt að réttarspjöll hafa orðið og skal sá sem hefur þolað refsingu vegna slíkrar sakfellingar fá bætur samkvæmt lögum eða réttarvenjum viðkomandi ríkis, nema sannað sé að honum sjálfum var að öllu eða nokkru leyti um að kenna að hin óþekkta staðreynd var ekki látin upp í tíma.

4. gr.

1. Enginn skal sæta lögsókn né refsingu að nýju í sakamáli innan lögsögu sama ríkis fyrir brot sem hann hefur þegar verið sýknaður af eða sakfelldur um með lokadómi samkvæmt lögum og sakamálaréttarfari viðkomandi ríkis.

2. Ákvæði undanfarandi töluliðar skulu ekki vera því til fyrirstöðu að málið sé endurupptekið í samræmi við lög og sakamálaréttarfar viðkomandi ríkis ef fyrir hendi eru nýjar eða nýupplýstar staðreyndir, eða ef megingalli hefur verið á fyrri málsmeðferð sem gæti haft áhrif á niðurstöðu málsins.

3. Óheimilt er að víkja frá þessari grein með skírskotun til 15. gr. samningsins.

5. gr.

Hjón skulu njóta jafnréttis að því er varðar réttindi og skyldur að einkamálarétti sín í milli og í tengslum sínum við börn sín, við giftingu, í hjónabandi og ef til hjónaskilnaðar kemur. Þessi grein skal ekki vera því til fyrirstöðu að ríki geri ráðstafanir sem nauðsynlegar eru vegna hagsmuna barnanna.

6. gr.

1. Sérhverju ríki er heimilt við undirritun eða afhendingu fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjals að tilgreina það eða þau landsvæði sem samningsviðauki þessi skal ná til og taka fram að hve miklu leyti það ábyrgist að ákvæði hans gildi á slíku landsvæði eða landsvæðum.

2. Með yfirlýsingu til aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs getur sérhvert ríki hvenær sem er síðar látið samningsviðauka þennan ná til hvaða annars landsvæðis sem tilgreint er í yfirlýsingunni. Samningsviðaukinn öðlast gildi gagnvart slíku landsvæði fyrsta dag næsta mánaðar eftir að liðnir eru tveir mánuðir frá því að aðalframkvæmdastjóra berst slík yfirlýsing.

3. Sérhverja yfirlýsingu, sem gefin er samkvæmt undanfarandi tveimur töluliðum má afturkalla eða breyta fyrir hvert það landsvæði sem þar er tilgreint með tilkynningu til aðalframkvæmdastjórans. Afturköllunin eða breytingin tekur gildi fyrsta dag næsta mánaðar eftir að liðnir eru tveir mánuðir frá þeim degi er aðalframkvæmdastjóra berst slík tilkynning.

4. Yfirlýsing, sem gerð er samkvæmt þessari grein, skal talin gerð í samræmi við 1. tölul. 63. gr. samningsins.

5. Heimilt er að skoða landsvæði sérhvers ríkis, sem þessi samningsviðauki tekur til samkvæmt fullgildingu, viðurkenningu eða samþykki ríkisins, og hvert það landsvæði, sem þessi samningsviðauki tekur til samkvæmt yfirlýsingu ríkisins í samræmi við þessa grein, sem aðgreind landsvæði að því er varðar vísun til landsvæðis ríkis í 1. gr.

7. gr.

1. Aðildarríkjanna í milli skulu ákvæði 1. til 6. gr. þessa samningsviðauka skoðuð sem viðbótargreinar við samninginn, og skulu öll ákvæði samningsins gilda í samræmi við það.

2. Þrátt fyrir það skal sá réttur einstaklinga til málskots, sem viðurkenndur er samkvæmt 25. gr. samningins, eða viðurkenning á bindingu á lögsögu dómsins samkvæmt yfirlýsingu í samræmi við 46. gr. samningins ekki gilda um þennan samningsviðauka nema viðkomandi ríki hafi gefið yfirlýsingu um að það viðurkenni slíkan rétt eða lögsögu að því er tekur til 1. til 5. gr. þessa samningsviðauka.

8. gr.

Samningsviðauki þessi skal liggja frammi til undirritunar aðildarríkjum Evrópuráðs sem undirritað hafa samninginn. Hann er háður fullgildingu, viðurkenningu eða samþykki. Aðildarríki Evrópuráðs getur ekki fullgilt, viðurkennt eða samþykkt þennan samningsviðauka nema það fullgildi samninginn jafnframt eða á undan. Fullgildingar-, viðurkenningar- og samþykktarskjöl skulu afhent aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs til vörslu.

9. gr.

1. Samningsviðauki þessi öðlast gildi fyrsta dag næsta mánaðar eftir að liðnir eru tveir mánuðir frá því að sjö aðildarríki Evrópuráðs hafa lýst sig samþykk því að vera bundin af honum í samræmi við ákvæði 8. gr.

2. Gagnvart aðildarríki, sem síðar lýsir samþykki sínu við að vera bundið af samningsviðaukanum, skal hann öðlast gildi fyrsta dag næsta mánaðar eftir að liðnir eru tveir mánuðir frá afhendingu fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjalsins.

10. gr.

Aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs skal tilkynna öllum aðildarríkjum Evrópuráðs um:

a. Sérhverja undirritun.

b. Afhendingu sérhvers fullgildingar-, viðurkenningar- eða samþykktarskjals.

c. Sérhvern gildistökudag samningsviðauka þessa samkvæmt 6. og 9. gr.

d. Sérhvern gerning, tilkynningu eða yfirlýsingu varðandi samningsviðauka þennan.

Þessu til staðfestu hafa undirritaðir, sem til þess hafa fullt umboð, undirritað samningsviðauka þennan.

Gjört í Strassborg, 22. nóvember 1984, á ensku og frönsku – jafngildir textar báðir – í einu eintaki sem varðveitt skal í skjalasafni Evrópuráðs. Aðalframkvæmdastjóri Evrópuráðs skal senda staðfest endurrit til allra aðildarríkja Evrópuráðs.

Fylgiskjal II.

CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering the Universal Declaration of Human Rights proclaimed by the General Assembly of the United Nations on 10th December 1948;

Considering that this Declaration aims at securing the universal and effective recognition and observance of the rights therein declared;

Considering that the aim of the Council of Europe is the achievement of greater unity between its Members and that one of the methods by which that aim is to be pursued is the maintenance and further realisation of Human Rights and Fundamental Freedoms;

Reaffirming their profound belief in those Fundamental Freedoms which are the foundation of justice and peace in the world and are best maintained on the one hand by an effective political democracy and on the other by a common understanding and observance of the Human Rights upon which they depend;

Being resolved, as the Governments of European countries which are like-minded and have a common heritage of political traditions, ideals, freedom and the rule of law, to take the first steps for the collective enforcement of certain of the rights stated in the Universal Declaration;

Have agreed as follows:

Article 1

The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.

SECTION I

Article 2

1. Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.

2. Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this Article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:

a. in defence of any person from unlawful violence;

b. in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained;

c. in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.

Article 3

No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 4

1. No one shall be held in slavery or servitude.

2. No one shall be required to perform forced or compulsory labour.

3. For the purpose of this Article the term "forced or compulsory labour" shall not include:

a. any work required to be done in the ordinary course of detention imposed according to the provisions of Article 5 of this Convention or during conditional release from such detention;

b. any service of a military character or, in case of conscientious objectors in countries where they are recognised, service exacted instead of compulsory military service;

c. any service exacted in case of an emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;

d. any work or service which forms part of normal civic obligations.

Article 5

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law:

a. the lawful detention of a person after conviction by a competent court;

b. the lawful arrest or detention of a person for non-compliance with the lawful order of a court or in order to secure the fulfilment of any obligation prescribed by law;

c. the lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so;

d. the detention of a minor by lawful order for the purpose of educational supervision or his lawful detention for the purpose of bringing him before the competent legal authority;

e. the lawful detention of persons for the prevention of the spreading of infectious diseases, of persons of unsound mind, alcoholics or drug addicts or vagrants;

f. the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition.

2. Everyone who is arrested shall be informed promptly, in a language which he understands, of the reasons for his arrest and of any charge against him.

3. Everyone arrested or detained in accordance with the provisions of paragraph 1. c. of this Article shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release pending trial. Release may be conditioned by guarantees to appear for trial.

4. Everyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful.

5. Everyone who has been the victim of arrest or detention in contravention of the provisions of this Article shall have an enforceable right to compensation.

Article 6

1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interest of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.

2. Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.

3. Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:

a. to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him;

b. to have adequate time and facilities for the preparation of his defence;

c. to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require;

d. to examine or have examined witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;

e. to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court.

Article 7

1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence under national or international law at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the criminal offence was committed.

2. This Article shall not prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by civilised nations.

Article 8

1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

Article 9

1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or in private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

Article 10

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

Article 11

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedom of others. This Article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

Article 12

Men and women of marriageable age have the right to marry and to found a family, according to the national laws governing the exercise of this right.

Article 13

Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.

Article 14

The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

Article 15

1. In time of war or other public emergency threatening the life of the nation any High Contracting Party may take measures derogating from its obligations under this Convention to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law.

2. No derogation from Article 2, except in respect of deaths resulting from lawful acts of war, or from Articles 3, 4 (paragraph 1) and 7 shall be made under this provision.

3. Any High Contracting Party availing itself of this right of derogation shall keep the Secretary General of the Council of Europe fully informed of the measures which it has taken and the reasons therefor. It shall also inform the Secretary General of the Council of Europe when such measures have ceased to operate and the provisions of the Convention are again being fully executed.

Article 16

Nothing in Articles 10, 11, and 14 shall be regarded as preventing the High Contracting Parties from imposing restrictions on the political activity of aliens.

Article 17

Nothing in this Convention may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the Convention.

Article 18

The restrictions permitted under this Convention to the said rights and freedoms shall not be applied for any purpose other than those for which they have been prescribed.

SECTION II

Article 19

To ensure the observance of the engagements undertaken by the High Contracting Parties in the present Convention, there shall be set up:

a. A European Commission of Human Rights, hereinafter referred to as "the Commission";

b. A European Court of Human Rights, hereinafter referred to as "the Court".

SECTION III

Article 20

1. The Commission shall consist of a number of members equal to that of the High Contracting Parties. No two members of the Commission may be nationals of the same State.

2. The Commission shall sit in plenary session. It may, however, set up Chambers, each composed of at least seven members. The Chambers may examine petitions submitted under Article 25 of this Convention which can be dealt with on the basis of established case-law or which raise no serious question affecting the interpretation or application of the Convention. Subject to this restriction and to the provisions of paragraph 5 of this Article, the Chambers shall exercise all the powers conferred on the Commission by the Convention.

The member of the Commission elected in respect of a High Contracting Party against which a petition has been lodged shall have the right to sit on a Chamber to which that petition has been referred.

3. The Commission may set up committees, each composed of at least three members, with the power, exercisable by a unanimous vote, to declare inadmissible or strike from its list of cases a petition submitted under Article 25, when such a decision can be taken without further examination.

4. A Chamber or committee may at any time relinquish jurisdiction in favour of the plenary Commission, which may also order the transfer to it of any petition referred to a Chamber or committee.

5. Only the plenary Commission can exercise the following powers:

a. the examination of applications submitted under Article 24;

b. the bringing of a case before the Court in accordance with Article 48 a;

c. the drawing up of rules of procedure in accordance with Article 36.

Article 21

1. The members of the Commission shall be elected by the Committee of Ministers by an absolute majority of votes, from a list of names drawn up by the Bureau of the Consultative Assembly; each group of the Representatives of the High Contracting Parties in the Consultative Assembly shall put forward three candidates, of whom two at least shall be its nationals.

2. As far as applicable, the same procedure shall be followed to complete the Commission in the event of other States subsequently becoming Parties to this Convention, and in filling casual vacancies.

3. The candidates shall be of high moral character and must either possess the qualifications required for appointment to high judicial office or be persons of recognised competence in national or international law.

Article 22

1. The members of the Commission shall be elected for a period of six years. They may be re-elected. However, of the members elected at the first election, the terms of seven members shall expire at the end of three years.

2. The members whose terms are to expire at the end of the initial period of three years shall be chosen by lot by the Secretary General of the Council of Europe immediately after the first election has been completed.

3. In order to ensure that, as far as possible, one half of the membership of the Commission shall be renewed every three years, the Committee of Ministers may decide, before proceeding to any subsequent election, that the term or terms of office of one or more members to be elected shall be for a period other than six years but not more than nine and not less than three years.

4. In cases where more than one term of office is involved and the Committee of Ministers applies the preceding paragraph, the allocation of the terms of office shall be effected by the drawing of lots by the Secretary General, immediately after the election.

5. A member of the Commission elected to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his predecessor's term.

6. The members of the Commission shall hold office until replaced. After having been replaced, they shall continue to deal with such cases as they already have under consideration.

Article 23

The members of the Commission shall sit on the Commission in their individual capacity. During their term of office they shall not hold any position which is incompatible with their independence and impartiality as members of the Commission or the demands of this office.

Article 24

Any High Contracting Party may refer to the Commission, through the Secretary General of the Council of Europe, any alleged breach of the provisions of the Convention by another High Contracting Party.

Article 25

1. The Commission may receive petitions addressed to the Secretary General of the Council of Europe from any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties

of the rights set forth in this Convention, provided that the High Contracting Party against which the complaint has been lodged has declared that it recognises the competence of the Commission to receive such petitions. Those of the High Contracting Parties who have made such a declaration undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.

2. Such declarations may be made for a specific period.

3. The declarations shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe who shall transmit copies thereof to the High Contracting Parties and publish them.

4. The Commission shall only exercise the powers provided for in this Article when at least six High Contracting Parties are bound by declarations made in accordance with the preceding paragraphs.

Article 26

The Commission may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken.

Article 27

1. The Commission shall not deal with any petition submitted under Article 25 which:

a. is anonymous, or

b. is substantially the same as a matter which has already been examined by the Commission or has already been submitted to another procedure of international investigation or settlement and if it contains no relevant new information.

2. The Commission shall consider inadmissible any petition submitted under Article 25 which it considers incompatible with the provisions of the present Convention, manifestly ill-founded, or an abuse of the right of petition.

3. The Commission shall reject any petition referred to it which it considers inadmissible under Article 26.

Article 28

1. In the event of the Commission accepting a petition referred to it:

a. it shall, with a view to ascertaining the facts, undertake together with the representatives of the parties an examination of the petition and, if need be, an investigation, for the effective conduct of which the States concerned shall furnish all necessary facilities, after an exchange of views with the Commission;

b. it shall at the same time place itself at the disposal of the parties concerned with a view to securing a friendly settlement of the matter on the basis of respect for Human Rights as defined in this Convention.

2. If the Commission succeeds in effecting a friendly settlement, it shall draw up a Report which shall be sent to the States concerned, to the Committee of Ministers and to the Secretary General of the Council of Europe for publication. This Report shall be confined to a brief statement of the facts and of the solution reached.

Article 29

After it has accepted a petition submitted under Article 25, the Commission may nevertheless decide by a majority of two-thirds of its members to reject the petition if,

in the course of its examination, it finds that the existence of one of the grounds for non-acceptance provided for in Article 27 has been established.

In such a case, the decision shall be communicated to the parties.

Article 30

1. The Commission may at any stage of the proceedings decide to strike a petition out of its list of cases where the circumstances lead to the conclusion that:

a. the applicant does not intend to pursue his petition, or

b. the matter has been resolved, or

c. for any other reason established by the Commission, it is no longer justified to continue the examination of the petition.

However, the Commission shall continue the examination of a petition if respect for Human Rights as defined in this Convention so requires.

2. If the Commission decides to strike a petition out of its list after having accepted it, it shall draw up a Report which shall contain a statement of the facts and the decision striking out the petition together with the reasons therefor. The Report shall be transmitted to the parties, as well as to the Committee of Ministers for information. The Commission may publish it.

3. The Commission may decide to restore a petition to its list of cases if it considers that the circumstances justify such a course.

Article 31

1. If the examination of a petition has not been completed in accordance with Article 28 (paragraph 2), 29 or 30, the Commission shall draw up a Report on the facts and state its opinion as to whether the facts found disclose a breach by the State concerned of its obligations under the Convention. The individual opinions of members of the Commission on this point may be stated in the Report.

2. The Report shall be transmitted to the Committee of Ministers. It shall also be transmitted to the States concerned, who shall not be at liberty to publish it.

3. In transmitting the Report to the Committee of Ministers the Commission may make such proposals as it thinks fit.

Article 32

1. If the question is not referred to the Court in accordance with Article 48 of this Convention within a period of three months from the date of the transmission of the Report to the Committee of Ministers, the Committee of Ministers shall decide by a majority of two-thirds of the members entitled to sit on the Committee whether there has been a violation of the Convention.

2. In the affirmative case the Committee of Ministers shall prescribe a period during which the High Contracting Party concerned must take the measures required by the decision of the Committee of Ministers.

3. If the High Contracting Party concerned has not taken satisfactory measures within the prescribed period, the Committee of Ministers shall decide by the majority provided for in paragraph 1 above what effect shall be given to its original decision and shall publish the Report.

4. The High Contracting Parties undertake to regard as binding on them any decision which the Committee of Ministers may take in application of the preceding paragraphs.

Article 33

The Commission shall meet in camera.

Article 34

Subject to the provisions of Articles 20 (paragraph 3) and 29, the Commission shall take its decisions by a majority of the members present and voting.

Article 35

The Commission shall meet as the circumstances require. The meetings shall be convened by the Secretary General of the Council of Europe.

Article 36

The Commission shall draw up its own rules of procedure.

Article 37

The secretariat of the Commission shall be provided by the Secretary General of the Council of Europe.

SECTION IV

Article 38

The European Court of Human Rights shall consist of a number of judges equal to that of the Members of the Council of Europe. No two judges may be nationals of the same State.

Article 39

1. The members of the Court shall be elected by the Consultative Assembly by a majority of the votes cast from a list of persons nominated by the Members of the Council of Europe; each Member shall nominate three candidates, of whom two at least shall be its nationals.

2. As far as applicable, the same procedure shall be followed to complete the Court in the event of the admission of new Members of the Council of Europe, and in filling casual vacancies.

3. The candidates shall be of high moral character and must either possess the qualifications required for appointment to high judicial office or be jurisconsults of recognised competence.

Article 40

1. The members of the Court shall be elected for a period of nine years. They may be re-elected. However, of the members elected at the first election the terms of four members shall expire at the end of three years, and the terms of four more members shall expire at the end of six years.

2. The members whose terms are to expire at the end of the initial periods of three and six years shall be chosen by lot by the Secretary General immediately after the first election has been completed.

3. In order to ensure that, as far as possible, one third of the membership of the Court shall be renewed every three years, the Consultative Assembly may decide, before proceeding to any subsequent election, that the term or terms of office of one or more members to be elected shall be for a period other than nine years but not more than twelve and not less than six years.

4. In cases where more than one term of office is involved and the Consultative Assembly applies the preceding paragraph, the allocation of the terms of office shall be effected by the drawing of lots by the Secretary General immediately after the election.

5. A member of the Court elected to replace a member whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of his predecessor's term.

6. The members of the Court shall hold office until replaced. After having been replaced, they shall continue to deal with such cases as they already have under consideration.

7. The members of the Court shall sit on the Court in their individual capacity. During their term of office they shall not hold any position which is incompatible with their independence and impartiality as members of the Court or the demands of this office.

Article 41

The Court shall elect its President and one or two Vice-Presidents for a period of three years. They may be re-elected.

Article 42

The members of the Court shall receive for each day of duty a compensation to be determined by the Committee of Ministers.

Article 43

For the consideration of each case brought before it the Court shall consist of a Chamber composed of nine judges. There shall sit as an ex officio member of the Chamber the judge who is a national of any State Party concerned, or, if there is none, a person of its choice who shall sit in the capacity of judge; the names of the other judges shall be chosen by lot by the President before the opening of the case.

Article 44

Only the High Contracting Parties and the Commission shall have the right to bring a case before the Court.

Article 45

The jurisdiction of the Court shall extend to all cases concerning the interpretation and application of the present Convention which the High Contracting Parties or the Commission shall refer to it in accordance with Article 48.

Article 46

1. Any of the High Contracting Parties may at any time declare that it recognises as compulsory ipso facto and without special agreement the jurisdiction of the Court in all matters concerning the interpretation and application of the present Convention.

2. The declarations referred to above may be made unconditionally or on condition of reciprocity on the part of several or certain other High Contracting Parties or for a specified period.

3. These declarations shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe who shall transmit copies thereof to the High Contracting Parties.

Article 47

The Court may only deal with a case after the Commission has acknowledged the failure of efforts for a friendly settlement and within the period of three months provided for in Article 32.

Article 48

The following may bring a case before the Court, provided that the High Contracting Party concerned, if there is only one, or the High Contracting Parties concerned, if there is more than one, are subject to the compulsory jurisdiction of the Court or, failing that, with the consent of the High Contracting Party concerned, if there is only one, or of the High Contracting Parties concerned if there is more than one:

a. the Commission;

b. a High Contracting Party whose national is alleged to be a victim;

c. a High Contracting Party which referred the case to the Commission;

d. a High Contracting Party against which the complaint has been lodged.

Article 49

In the event of dispute as to whether the Court has jurisdiction, the matter shall be settled by the decision of the Court.

Article 50

If the Court finds that a decision or a measure taken by a legal authority or any other authority of a High Contracting Party is completely or partially in conflict with the obligations arising from the present Convention, and if the internal law of the said Party allows only partial reparation to be made for the consequences of this decision or measure, the decision of the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.

Article 51

1. Reasons shall be given for the judgment of the Court.

2. If the judgment does not represent in whole or in part the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.

Article 52

The judgment of the Court shall be final.

Article 53

The High Contracting Parties undertake to abide by the decision of the Court in any case to which they are parties.

Article 54

The judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers which shall supervise its execution.

Article 55

The Court shall draw up its own rules and shall determine its own procedure.

Article 56

1. The first election of the members of the Court shall take place after the declarations by the High Contracting Parties mentioned in Article 46 have reached a total of eight.

2. No case can be brought before the Court before this election.

SECTION V

Article 5

On receipt of a request from the Secretary General of the Council of Europe any High Contracting Party shall furnish an explanation of the manner in which its internal law ensures the effective implementation of any of the provisions of this Convention.

Article 58

The expenses of the Commission and the Court shall be borne by the Council of Europe.

Article 59

The members of the Commission and of the Court shall be entitled, during the discharge of their functions, to the privileges and immunities provided for in Article 40 of the Statute of the Council of Europe and in the agreements made thereunder.

Article 60

Nothing in this Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the human rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any High Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party.

Article 61

Nothing in this Convention shall prejudice the powers conferred on the Committee of Ministers by the Statute of the Council of Europe.

Article 62

The High Contracting Parties agree that, except by special agreement, they will not avail themselves of treaties, conventions or declarations in force between them for the purpose of submitting, by way of petition, a dispute arising out of the interpretation or application of this Convention to a means of settlement other than those provided for in this Convention.

Article 63

1. Any State may at the time of its ratification or at any time thereafter declare by notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe that the present Convention shall extend to all or any of the territories for whose international relations it is responsible.

2. The Convention shall extend to the territory or territories named in the notification as from the thirtieth day after the receipt of this notification by the Secretary General of the Council of Europe.

3. The provisions of this Convention shall be applied in such territories with due regard, however, to local requirements.

4. Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 of this Article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to

which the declaration relates that it accepts the competence of the Commission to receive petitions from individuals, non-governmental organisations or groups of individuals in accordance with Article 25 of the present Convention.

Article 64

1. Any State may, when signing this Convention or when depositing its instrument of ratification, make a reservation in respect of any particular provision of the Convention to the extent that any law then in force in its territory is not in conformity with the provision. Reservations of a general character shall not be permitted under this Article.

2. Any reservation made under this Article shall contain a brief statement of the law concerned.

Article 65

1. A High Contracting Party may denounce the present Convention only after the expiry of five years from the date on which it became a Party to it and after six months' notice contained in a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe, who shall inform the other High Contracting Parties.

2. Such a denunciation shall not have the effect of releasing the High Contracting Party concerned from its obligations under this Convention in respect of any act which, being capable of constituting a violation of such obligations, may have been performed by it before the date at which the denunciation became effective.

3. Any High Contracting Party which shall cease to be a Member of the Council of Europe shall cease to be a Party to this Convention under the same conditions.

4. The Convention may be denounced in accordance with the provisions of the preceding paragraphs in respect of any territory to which it has been declared to extend under the terms of Article 63.

Article 66

1. This Convention shall be open to the signature of the Members of the Council of Europe. It shall be ratified. Ratifications shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

2. The present Convention shall come into force after the deposit of ten instruments of ratification.

3. As regards any signatory ratifying subsequently, the Convention shall come into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

4. The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the Members of the Council of Europe of the entry into force of the Convention, the names of the High Contracting Parties who have ratified it, and the deposit of all instruments of ratification which may be effected subsequently.

Done at Rome this 4th day of November 1950, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatories.

FIRST PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November, 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Have agreed as follows:

Article 1

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

Article 2

No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.

Article 4

Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

Article 5

As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1, 2, 3 and 4 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 6

This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe, who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of ten instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

Done at Paris, this 20th day of March 1952, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatory Governments.

SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, CONFERRING UPON THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COMPETENCE TO GIVE ADVISORY OPINIONS

The member States of the Council of Europe signatory hereto:

Having regard to the provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and, in particular, Article 19 instituting, among other bodies, a European Court of Human Rights (hereinafter referred to as "the Court");

Considering that it is expedient to confer upon the Court competence to give advisory opinions subject to certain conditions,

Have agreed as follows:

Article 1

1. The Court may, at the request of the Committee of Ministers, give advisory opinions on legal questions concerning the interpretation of the Convention and the Protocols thereto.

2. Such opinions shall not deal with any question relating to the content or scope of the rights or freedoms defined in Section I of the Convention and in the Protocols thereto, or with any other question which the Commission, the Court or the Committee of Ministers might have to consider in consequence of any such proceedings as could be instituted in accordance with the Convention.

3. Decisions of the Committee of Ministers to request an advisory opinion of the Court shall require a two-thirds majority vote of the representatives entitled to sit on the Committee.

Article 2

The Court shall decide whether a request for an advisory opinion submitted by the Committee of Ministers is within its consultative competence as defined in Article 1 of this Protocol.

Article 3

1. For the consideration of requests for an advisory opinion, the Court shall sit in plenary session.

2. Reasons shall be given for advisory opinions of the Court.

3. If the advisory opinion does not represent in whole or in part the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.

4. Advisory opinions of the Court shall be communicated to the Committee of Ministers.

Article 4

The powers of the Court under Article 55 of the Convention shall extend to the drawing up of such rules and the determination of such procedure as the Court may think necessary for the purposes of this Protocol.

Article 5

1. This Protocol shall be open to signature by member States of the Council of Europe, signatories to the Convention, who may become Parties to it by:

a. signature without reservation in respect of ratification or acceptance;

b. signature with reservation in respect of ratification or acceptance, followed by ratification or acceptance.

Instruments of ratification or acceptance shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

2. This Protocol shall enter into force as soon as all States Parties to the Convention shall have become Parties to the Protocol, in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article.

3. From the date of the entry into force of this Protocol, Articles 1 to 4 shall be considered an integral part of the Convention.

4. The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of:

a. any signature without reservation in respect of ratification or acceptance;

b. any signature with reservation in respect of ratification or acceptance;

c. the deposit of any instrument of ratification or acceptance;

d. the date of entry into force of this Protocol in accordance with paragraph 2 of this Article.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 6th day of May 1963, in English and in French, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatory States.

FOURTH PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, SECURING CERTAIN RIGHTS AND FREEDOMS OTHER THAN THOSE ALREADY INCLUDED IN THE CONVENTION AND IN THE FIRST PROTOCOL THERETO

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of ordre public, for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Article 3

1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited.

Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration mod-

fying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.

Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction, in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 16th day of September 1963, in English and in French, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatory States.

SIXTH PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS CONCERNING THE ABOLITION OF THE DEATH PENALTY

The member States of the Council of Europe, signatory to this Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Considering that the evolution that has occurred in several member States of the Council of Europe expresses a general tendency in favour of abolition of the death penalty,

Have agreed as follows:

Article 1

The death penalty shall be abolished. No one shall be condemned to such penalty or executed.

Article 2

A State may make provision in its law for the death penalty in respect of acts committed in time of war or of imminent threat of war; such penalty shall be applied only in the instances laid down in the law and in accordance with its provisions. The State shall communicate to the Secretary General of the Council of Europe the relevant provisions of that law.

Article 3

No derogation from the provisions of this Protocol shall be made under Article 15 of the Convention.

Article 4

No reservation may be made under Article 64 of the Convention in respect of the provisions of this Protocol.

Article 5

1. Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.

2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date of receipt of such a declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 6

As between the States Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 7

This Protocol shall be open for signature by the member States of the Council of Europe, signatories to the Convention. It shall be subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol unless it has, simultaneously or previously, ratified the Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 8

1. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date on which five member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 7.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 9

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of:

a. any signature;

b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;

c. any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 5 and 8;

d. any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 28th day of April 1983, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

SEVENTH PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Being resolved to take further steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms by means of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Have agreed as follows:

Article 1

1. An alien lawfully resident in the territory of a State shall not be expelled therefrom except in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall be allowed:

a. to submit reasons against his expulsion,

b. to have his case reviewed, and

c. to be represented for these purposes before the competent authority or a person or persons designated by that authority.

2. An alien may be expelled before the exercise of his rights under paragraph 1. a, b and c of this Article, when such expulsion is necessary in the interests of public order or is grounded on reasons of national security.

Article 2

1. Everyone convicted of a criminal offence by a tribunal shall have the right to have his conviction or sentence reviewed by a higher tribunal. The exercise of this right, including the grounds on which it may be exercised, shall be governed by law.

2. This right may be subject to exceptions in regard to offences of a minor character, as prescribed by law, or in cases in which the person concerned was tried in the first instance by the highest tribunal or was convicted following an appeal against acquittal.

Article 3

When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed, or he has been pardoned, on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to the law or the practice of the State concerned, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

Article 4

1. No one shall be liable to be tried or punished again in criminal proceedings under the jurisdiction of the same State for an offence for which he has already been finally acquitted or convicted in accordance with the law and penal procedure of that State.

2. The provisions of the preceding paragraph shall not prevent the re-opening of the case in accordance with the law and penal procedure of the State concerned, if there is evidence of new or newly discovered facts, or if there has been a fundamental defect in the previous proceedings, which could affect the outcome of the case.

3. No derogation from this Article shall be made under Article 15 of the Convention.

Article 5

Spouses shall enjoy equality of rights and responsibilities of a private law character between them, and in their relations with their children, as to marriage, during marriage and in the event of its dissolution. This Article shall not prevent States from taking such measures as are necessary in the interests of the children.

Article 6

1. Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply and state the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such territory or territories.

2. Any State may at any later day, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date of receipt by the Secretary General of such declaration.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal or modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

4. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been

made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

5. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification, acceptance or approval by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, may be treated as separate territories for the purpose of the reference in Article 1 to the territory of a State.

Article 7

1. As between the States Parties, the provisions of Articles 1 to 6 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the State concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction in respect of Articles 1 to 5 of this Protocol.

Article 8

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 9

1. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date on which seven member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 8.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of two months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 10

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

a. any signature;

b. the déposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;

c. any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 6 and 9;

d. any other act, notification or declaration relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 22nd day of November 1984, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948;

Considérant que cette Déclaration tend à assurer la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits qui y sont énoncés;

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres, et que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Réaffirmant leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde et dont le maintien repose essentiellement sur un régime politique véritablement démocratique, d'une part, et, d'autre part, sur une conception commune et un commun respect des droits de l'homme dont ils se réclament;

Résolus, en tant que gouvernements d'Etats européens animés d'un même esprit et possédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit, à prendre les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration universelle;

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au Titre I de la présente Convention.

TITRE I

Article 2

1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire:

a. pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale;

b. pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;

c. pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection.

Article 3

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 4

1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude.

2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire.

3. N'est pas considéré comme "travail forcé ou obligatoire" au sens du présent article:

a. tout travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues par l'article 5 de la présente Convention, ou durant sa mise en liberté conditionnelle;

b. tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, à un autre service à la place du service militaire obligatoire;

c. tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté;

d. tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales.

Article 5

1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

a. s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;

b. s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;

c. s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

d. s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;

e. s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

f. s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

3. Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1. c du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation.

Article 6

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la

moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à:

a. être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

b. disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

c. se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;

d. interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

e. se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Article 7

1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.

Article 8

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 9

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 10

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Article 11

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.

Article 12

A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit.

Article 13

Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Article 14

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Article 15

1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la

condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

3. Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et les dispositions de la Convention reçoivent de nouveau pleine application.

Article 16

Aucune des dispositions des articles 10, 11 et 14 ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties Contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers.

Article 17

Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention.

Article 18

Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées auxdits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

TITRE II

Article 19

Afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Convention, il est institué:

a. une Commission européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée "la Commission";

b. une Cour européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée "la Cour".

TITRE III

Article 20

1. La Commission se compose d'un nombre de membres égal à celui des Hautes Parties Contractantes. La Commission ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même Etat.

2. La Commission siège en séance plénière. Toutefois, elle peut constituer en son sein des Chambres, composées chacune d'au moins sept membres. Les Chambres peuvent examiner les requêtes introduites en application de l'article 25 de la présente Convention qui peuvent être traitées sur la base d'une jurisprudence établie ou qui ne soulèvent pas de question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention. Dans ces limites, et sous réserve du paragraphe 5 du présent article, les

Chambres exercent toutes les compétences confiées à la Commission par la Convention.

Le membre de la Commission élu au titre de la Haute Partie Contractante contre laquelle une requête a été introduite a le droit de faire partie de la Chambre saisie de cette requête.

3. La Commission peut constituer en son sein des Comités, composés chacun d'au moins trois membres, avec le pouvoir de déclarer à l'unanimité, irrecevable ou rayée du rôle, une requête introduite en application de l'article 25, lorsqu'une telle décision peut être prise sans plus ample examen.

4. Une Chambre ou un Comité peut, en tout état de la cause, se dessaisir en faveur de la Commission plénière, laquelle peut aussi évoquer toute requête confiée à une Chambre ou à un Comité.

5. Seule la Commission plénière peut exercer les compétences suivantes:

a. l'examen des requêtes introduites en application de l'article 24;

b. la saisine de la Cour conformément à l'article 48 a;

c. l'établissement du règlement intérieur conformément à l'article 36.

Article 21

1. Les membres de la Commission sont élus par le Comité des Ministres à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée Consultative; chaque groupe de représentants des Hautes Parties Contractantes à l'Assemblée Consultative présente trois candidats dont deux au moins seront de sa nationalité.

2. Dans la mesure où elle est applicable, la même procédure est suivie pour compléter la Commission au cas où d'autres Etats deviendraient ultérieurement Parties à la présente Convention, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants.

3. Les candidats devront jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des personnes reconnues pour leurs compétences en droit national ou international.

Article 22

1. Les membres de la Commission sont élus pour une durée de six ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de sept membres prendront fin au bout de trois ans.

2. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme de la période initiale de trois ans, sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

3. Afin d'assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'une moitié de la Commission tous les trois ans, le Comité des Ministres peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats de membres à élire auront une durée autre que six ans, sans que cette durée toutefois puisse excéder neuf ans ou être inférieure à trois ans.

4. Dans le cas où il y a lieu de conférer plusieurs mandats et que le Comité des Ministres fait application du paragraphe précédent, la répartition des mandats s'opère suivant un tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après l'élection.

5. Le membre de la Commission élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

6. Les membres de la Commission restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

Article 23

Les membres de la Commission siègent à la Commission à titre individuel. Durant tout l'exercice de leur mandat, ils ne peuvent assumer de fonctions incompatibles avec les exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à ce mandat.

Article 24

Toute Partie Contractante peut saisir la Commission, par l'intermédiaire du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, de tout manquement aux dispositions de la présente Convention qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Partie Contractante.

Article 25

1. La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention, dans le cas où la Haute Partie Contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les Hautes Parties Contractantes ayant souscrit une telle déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

2. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée.

3. Elles sont remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en transmet copies aux Hautes Parties Contractantes et en assure la publication.

4. La Commission n'exercera la compétence qui lui est attribuée par le présent article que lorsque six Hautes Parties Contractantes au moins se trouveront liées par la déclaration prévue aux paragraphes précédents.

Article 26

La Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive.

Article 27

1. La Commission ne retient aucune requête introduite par application de l'article 25, lorsque:

a. elle est anonyme;

b. elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

2. La Commission déclare irrecevable toute requête introduite par application de l'article 25, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la présente Convention, manifestement mal fondée ou abusive.

3. La Commission rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application de l'article 26.

Article 28

1. Dans le cas où la Commission retient la requête:

a. afin d'établir les faits, elle procède à un examen contradictoire de la requête avec les représentants des parties et, s'il y a lieu, à une enquête pour la conduite efficace de laquelle les Etats intéressés fourniront toutes facilités nécessaires, après échange de vues avec la Commission;

b. elle se met en même temps à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire qui s'inspire du respect des droits de l'homme, tel que les reconnaît la présente Convention.

2. Si elle parvient à obtenir un règlement amiable, conformément à l'article 28, la Commission dresse un rapport qui est transmis aux Etats intéressés, au Comité des Ministres et au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, aux fins de publication. Ce rapport se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

Article 29

Après avoir retenu une requête introduite par application de l'article 25, la Commission peut néanmoins décider à la majorité des deux-tiers de ses membres de la rejeter si, en cours d'examen, elle constate l'existence d'un des motifs de non-recevabilité prévus à l'article 27.

En pareil cas, la décision est communiquée aux parties.

Article 30

1. A tout moment de la procédure, la Commission peut décider de rayer une requête du rôle lorsque les circonstances permettent de conclure que:

a. le requérant n'entend plus la maintenir, ou

b. le litige a été résolu, ou

c. pour tout autre motif, dont la Commission constate l'existence, il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de la requête.

Toutefois, la Commission poursuit l'examen de la requête si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention l'exige.

2. Si la Commission décide de rayer une requête du rôle après l'avoir retenue, elle dresse un rapport qui comprend un exposé des faits et une décision motivée de radiation du rôle. Le rapport est transmis aux parties ainsi que, pour information, au Comité des Ministres. La Commission peut le publier.

3. La Commission peut décider la réinscription au rôle d'une requête lorsqu'elle estime que les circonstances le justifient.

Article 31

1. Si l'examen d'une requête n'a pas pris fin en application des articles 28 (paragraphe 2), 29 ou 30, la Commission rédige un rapport dans lequel elle constate les faits et formule un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part de l'Etat intéressé, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention. Les opinions individuelles des membres de la Commission sur ce point peuvent être exprimées dans ce rapport.

2. Le rapport est transmis au Comité des Ministres; il est également communiqué aux Etats intéressés, qui n'ont pas la faculté de le publier.

3. En transmettant le rapport au Comité des Ministres, la Commission peut formuler les propositions qu'elle juge appropriées.

Article 32

1. Si, dans un délai de trois mois à dater de la transmission au Comité des Ministres

du rapport de la Commission, l'affaire n'est pas déférée à la Cour par application de l'article 48 de la présente Convention, le Comité des Ministres prend, par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention.

2. Dans l'affirmative, le Comité des Ministres fixe un délai dans lequel la Haute Partie Contractante intéressée doit prendre les mesures qu'entraîne la décision du Comité des Ministres.

3. Si la Haute Partie Contractante intéressée n'a pas adopté des mesures satisfaisantes dans le délai imparti, le Comité des Ministres donne à sa décision initiale, par la majorité prévue au paragraphe 1 ci-dessus, les suites qu'elle comporte et publie le rapport.

4. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à considérer comme obligatoire pour elles toute décision que le Comité des Ministres peut prendre en application des paragraphes précédents.

Article 33

La Commission siège à huis clos.

Article 34

Sous réserve des dispositions des articles 20 (paragraphe 3) et 29, les décisions de la Commission sont prises à la majorité des membres présents et votant.

Article 35

La Commission se réunit lorsque les circonstances l'exigent. Elle est convoquée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 36

La Commission établit son règlement intérieur.

Article 37

Le secrétariat de la Commission est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

TITRE IV

Article 38

La Cour européenne des Droits de l'Homme se compose d'un nombre de juges égal à celui des Membres du Conseil de l'Europe. Elle ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

Article 39

1. Les membres de la Cour sont élus par l'Assemblée Consultative à la majorité des voix exprimées sur une liste de personnes présentée par les Membres du Conseil de l'Europe, chacun de ceux-ci devant présenter trois candidats, dont deux au moins de sa nationalité.

2. Dans la mesure où elle est applicable, la même procédure est suivie pour compléter la Cour en cas d'admission de nouveaux Membres au Conseil de l'Europe, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants.

3. Les candidats devront jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire.

Article 40

1. Les membres de la Cour sont élus pour une durée de neuf ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de quatre des membres prendront fin au bout de trois ans, celles de quatre autres membres prendront fin au bout de six ans.

2. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme des périodes initiales de trois et six ans, sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

3. Afin d'assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'un tiers de la Cour tous les trois ans, l'Assemblée Consultative peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats de membres à élire auront une durée autre que celle de neuf ans, sans qu'elle puisse toutefois excéder douze ans ou être inférieure à six ans.

4. Dans le cas où il y a lieu de conférer plusieurs mandats et que l'Assemblée Consultative fait application du paragraphe précédent, la répartition des mandats s'opère suivant un tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après l'élection.

5. Le membre de la Cour élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

6. Les membres de la Cour restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

7. Les membres de la Cour siègent à la Cour à titre individuel. Durant tout l'exercice de leur mandat, ils ne peuvent assumer de fonctions incompatibles avec les exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à ce mandat.

Article 41

La Cour élit son Président et un ou deux Vice-Présidents pour une durée de trois ans. Ils sont rééligibles.

Article 42

Les membres de la Cour reçoivent une indemnité par jour de fonctions, à fixer par le Comité des Ministres.

Article 43

Pour l'examen de chaque affaire portée devant elle, la Cour est constituée en une Chambre composée de neuf juges. En feront partie d'office le juge ressortissant de tout Etat intéressé ou, à défaut, une personne de son choix pour siéger en qualité de juge; les noms des autres juges sont tirés au sort, avant le début de l'examen de l'affaire, par les soins du Président.

Article 44

Seules les Hautes Parties Contractantes et la Commission ont qualité pour se présenter devant la Cour.

Article 45

La compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention que les Hautes Parties Contractantes ou la Commission lui soumettront, dans les conditions prévues par l'article 48.

Article 46

1. Chacune des Hautes Parties Contractantes peut, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour sur toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention.

2. Les déclarations ci-dessus visées pourront être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certaines autres Parties Contractantes ou pour une durée déterminée.

3. Ces déclarations seront remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui en transmettra copie aux Hautes Parties Contractantes.

Article 47

La Cour ne peut être saisie d'une affaire qu'après la constatation, par la Commission, de l'échec du règlement amiable et dans le délai de trois mois prévu à l'article 32.

Article 48

A la condition que la Haute Partie Contractante intéressée, s'il n'y en a qu'une, ou les Hautes Parties Contractantes intéressées, s'il y en a plus d'une, soient soumises à la juridiction obligatoire de la Cour ou, à défaut, avec le consentement ou l'agrément de la Haute Partie Contractante intéressée, s'il n'y en a qu'une, ou des Hautes Parties Contractantes intéressées, s'il y en a plus d'une, la Cour peut être saisie:

a. par la Commission;

b. par une Haute Partie Contractante dont la victime est le ressortissant;

c. par une Haute Partie Contractante qui a saisi la Commission;

d. par une Haute Partie Contractante mise en cause.

Article 49

En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

Article 50

Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la présente Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable.

Article 51

1. L'arrêt de la Cour est motivé.

2. Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge aura le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle.

Article 52

L'arrêt de la Cour est définitif.

Article 53

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à se conformer aux décisions de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

Article 54

L'arrêt de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

Article 55

La Cour établit son règlement et fixe sa procédure.

Article 56

1. La première élection des membres de la Cour aura lieu après que les déclarations des Hautes Parties Contractantes visées à l'article 46 auront atteint le nombre de huit.

2. La Cour ne peut être saisie avant cette élection.

TITRE V

Article 57

Toute Haute Partie Contractante fournira sur demande du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette Convention.

Article 58

Les dépenses de la Commission et de la Cour sont à la charge du Conseil de l'Europe.

Article 59

Les membres de la Commission et de la Cour jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités prévus à l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe et dans les Accords conclus en vertu de cet article.

Article 60

Aucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie Contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie Contractante est partie.

Article 61

Aucune disposition de la présente Convention ne porte atteinte aux pouvoirs conférés au Comité des Ministres par le Statut du Conseil de l'Europe.

Article 62

Les Hautes Parties Contractantes renoncent réciproquement, sauf compromis spécial, à se prévaloir des traités, conventions ou déclarations existant entre elles, en vue de soumettre, par voie de requête, un différend né de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention à un mode de règlement autre que ceux prévus par ladite Convention.

Article 63

1. Tout Etat peut, au moment de la ratification ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la

présente Convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales.

2. La Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires désignés dans la notification à partir du trentième jour qui suivra la date à laquelle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aura reçu cette notification.

3. Dans lesdits territoires les dispositions de la présente Convention seront appliquées en tenant compte des nécessités locales.

4. Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au premier paragraphe de cet article, peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Commission pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers conformément à l'article 25 de la présente Convention.

Article 64

1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article.

2. Toute réserve émise conformément au présent article comporte un bref exposé de la loi en cause.

Article 65

1. Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Convention qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les autres Parties Contractantes.

2. Cette dénonciation ne peut avoir pour effet de délier la Haute Partie Contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, pouvant constituer une violation de ces obligations, aurait été accompli par elle antérieurement à la date à laquelle la dénonciation produit effet.

3. Sous la même réserve cesserait d'être Partie à la présente Convention toute Partie Contractante qui cesserait d'être Membre du Conseil de l'Europe.

4. La Convention peut être dénoncée conformément aux dispositions des paragraphes précédents en ce qui concerne tout territoire auquel elle a été déclarée applicable aux termes de l'article 63.

Article 66

1. La présente Convention est ouverte à la signature des Membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée. Les ratifications seront déposées près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La présente Convention entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification.

3. Pour tout signataire qui la ratifiera ultérieurement, la Convention entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

4. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Membres du Conseil de l'Europe l'entrée en vigueur de la Convention, les noms des Hautes Parties Contractantes qui l'auront ratifiée, ainsi que le dépôt de tout instrument de ratification intervenu ultérieurement.

Fait à Rome, le 4 novembre 1950, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera des copies certifiées conformes à tous les signataires.

PROTOCOLE ADDITIONNEL À LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME

Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"),

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

Article 2

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

Article 4

Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1, 2, 3 et 4 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

Article 6

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

Fait à Paris, le 20 mars 1952, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera copie certifiée conforme à chacun des gouvernements signataires.

PROTOCOLE No 2 À LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES, ATTRIBUANT À LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME LA COMPÉTENCE DES DONNER DES AVIS CONSULTATIFS

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole,

Vu les dispositions de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), notamment l'article 19 instituant entre autres organes une Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée "la Cour");

Considérant qu'il est opportun d'attribuer à la Cour la compétence de donner, sous certaines conditions, des avis consultatifs,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

1. La Cour peut, à la demande du Comité des Ministres, donner des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant l'interprétation de la Convention et de ses Protocoles.

2. Ces avis ne peuvent porter sur les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis au Titre I de la Convention et dans ses Protocoles, ni sur les autres questions dont la Commission, la Cour ou le Comité des Ministres pourraient avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours prévu par la Convention.

3. La décision du Comité des Ministres de demander un avis à la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

Article 2

La Cour décide si la demande d'avis présentée par le Comité des Ministres relève de sa compétence consultative telle que celle-ci est définie par l'article 1 du présent Protocole.

Article 3

1. Pour l'examen des demandes d'avis consultatifs, la Cour siège en séance plénière.

2. L'avis de la Cour est motivé.

3. Si l'avis n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge a le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle.

4. L'avis de la Cour est transmis au Comité des Ministres.

Article 4

Par extension du pouvoir que lui attribue l'article 55 de la Convention et aux fins du présent Protocole, la Cour peut, si elle l'estime nécessaire, établir son règlement et fixer sa procédure.

Article 5

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent y devenir Parties par:

a. la signature sans réserve de ratification ou d'acceptation;

b. la signature sous réserve de ratification ou d'acceptation, suivie de ratification ou d'acceptation.

Les instruments de ratification ou d'acceptation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. Le présent Protocole entrera en vigueur dès que tous les Etats Parties à la Convention seront devenus Parties au Protocole, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de cet article.

3. A dater de l'entrée en vigueur du présent Protocole, les articles 1 à 4 seront considérés comme faisant partie intégrante de la Convention.

4. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil:

a. toute signature sans réserve de ratification ou d'acceptation;

b. toute signature sous réserve de ratification ou d'acceptation;

c. le dépôt de tout instrument de ratification ou d'acceptation;d. la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément au paragraphe 2 de cet article.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 6 mai 1963, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

PROTOCOLE No 4
À LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES, RECONNAISSANT CERTAINS DROITS ET LIBERTÉS AUTRES QUE CEUX FIGURANT DÉJÀ DANS LA CONVENTION ET DANS LE PREMIER PROTOCOLE ADDITIONNEL À LA CONVENTION

Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Article 3

1. Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

Article 4

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3.

Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 4 du Protocole ou pour certains de ces articles.

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 16 septembre 1963, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

PROTOCOLE No 6
À LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES CONCERNANT L'ABOLITION DE LA PEINE DE MORT

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"),

Considérant que les développements intervenus dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe expriment une tendance générale en faveur de l'abolition de la peine de mort;

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

La peine de mort est abolie. Nul ne peut être condamné à une telle peine ni exécuté.

Article 2

Un Etat peut prévoir dans sa législation la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre; une telle peine ne sera appliquée que dans les cas prévus par cette législation et conformément à ses dispositions. Cet Etat communiquera au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les dispositions afférentes de la législation en cause.

Article 3

Aucune dérogation n'est autorisée aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 15 de la Convention.

Article 4

Aucune réserve n'est admise aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 64 de la Convention.

Article 5

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole.

2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 6

Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 5 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

Article 7

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne pourra ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 8

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date à laquelle cinq Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 7.

2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 9

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil:

a. toute signature;

b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;

c. toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 5 et 8;

d. tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 28 avril 1983, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

PROTOCOLE No 7
À LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole,

Résolus à prendre de nouvelles mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits et libertés par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"),

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

1. Un étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et doit pouvoir:

a. faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion,

b. faire examiner son cas, et

c. se faire représenter à ces fins devant l'autorité compétente ou une ou plusieurs personnes désignées par cette autorité.

2. Un étranger peut être expulsé avant l'exercice des droits énumérés au paragraphe 1.a, b et c de cet article lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou est basée sur des motifs de sécurité nationale.

Article 2

1. Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation. L'exercice de ce droit, y compris les motifs pour lesquels il peut être exercé, sont régis par la loi.

2. Ce droit peut faire l'objet d'exceptions pour des infractions mineures telles qu'elles

sont définies par la loi ou lorsque l'intéressé a été jugé en première instance par la plus haute juridiction ou a été déclaré coupable et condamné à la suite d'un recours contre son acquittement.

Article 3

Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée, ou lorsque la grâce est accordée, parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation est indemnisée, conformément à la loi ou à l'usage en vigueur dans l'Etat concerné, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou en partie.

Article 4

1. Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat.

2. Les dispositions du paragraphe précédent n'empêchent pas la réouverture du procès, conformément à la loi et à la procédure pénale de l'Etat concerné, si des faits nouveaux ou nouvellement révélés ou un vice fondamental dans la procédure précédente sont de nature à affecter le jugement intervenu.

3. Aucune dérogation n'est autorisée au présent article au titre de l'article 15 de la Convention.

Article 5

Les époux jouissent de l'égalité de droits et de responsabilités de caractère civil entre eux et dans leurs relations avec leurs enfants au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. Le présent article n'empêche pas les Etats de prendre les mesures nécessaires dans l'intérêt des enfants.

Article 6

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole, en indiquant la mesure dans laquelle il s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à ce ou ces territoires.

2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de deux mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée ou modifiée en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait ou la modification prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de deux mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

4. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

5. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification, de son acceptation ou de son approbation par ledit Etat, et chacun des ter-

ritoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, peuvent être considérés comme des territoires distincts aux fins de la référence au territoire d'un Etat faite par l'article 1.

Article 7

1. Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 6 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où l'Etat intéressé aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 5 du Protocole.

Article 8

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 9

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de deux mois après la date à laquelle sept Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 8.

2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de deux mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 10

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe:

a. toute signature;
b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
c. toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 6 et 9;
d. tout autre acte, notification ou déclaration ayant trait au présent Protocole

En foi de quoi, les soussignés dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 22 novembre 1984, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Þann 25. júní 1992 gekk dómur á hendur íslenska ríkinu fyrir Mannréttindadómstóli Evrópu, þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að það hafi brotið gegn skyldum sínum samkvæmt samningi um verndun mannréttinda og mannfrelsis frá 4. nóvember 1950, sem það fullgilti 19. júní 1953, en þetta var í máli sem kom til vegna kæru Þorgeirs Þorgeirsonar rithöfundar á hendur því. Í framhaldi af þessu skipaði dómsmálaráðherra nefnd þann 8. júlí 1992 til að gera tillögur um viðbrögð við dóminum. Meðal verkefna nefndarinnar var að kanna hvort tímabært væri að lögfesta hér á landi fyrrnefndan samning ásamt viðaukum við hann, eða Mannréttindasáttmála Evrópu eins og samningurinn og viðaukar við hann eru almennt nefndir í einu lagi, og undirbúa þá eftir atvikum frumvarp til laga um það efni.

Í nefndina voru skipuð Ragnhildur Helgadóttir, fyrrverandi ráðherra, sem var jafnframt formaður nefndarinnar, Björn Bjarnason alþingismaður, Eiríkur Tómasson hæstaréttarlögmaður, Markús Sigurbjörnsson prófessor, og Ragnar Aðalsteinsson hæstaréttarlögmaður. Með nefndinni starfaði Jón Thors, skrifstofustjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu. Þá aðstoðaði Guðrún Gauksdóttir lögfræðingur nefndina í nokkrum atriðum.

Í starfi sínu komst nefndin meðal annars að þeirri niðurstöðu að rétt væri að leggja til að Mannréttindasáttmáli Evrópu yrði lögtekinn hér á landi, en sú niðurstaða var einkum byggð á því að lögfesting sáttmálans yrði til að auka réttaröryggi. Í samræmi við erindisbréf sitt samdi því nefndin frumvarp það sem hér er flutt. Nefndarmenn, aðrir en Ragnar Aðalsteinsson hæstaréttarlögmaður, voru sammála um þessa frumvarpsgerð. Ragnar lagði hins vegar fram sératkvæði þar sem hann leggur til að einungis efnisákvæði mannréttindasáttmálans verði lögfest. Með sératkvæði hans fylgdi frumvarp til laga um slíka lögfestingu sáttmálans svo og greinargerð sem Guðrún Gauksdóttir lögfræðingur tók saman fyrir nefndina og nefnist: Frumathugun á því hvort breyta þurfi ákvæðum í íslenskri löggjöf við lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu. Sératkvæðið og fylgiskjöl þess eru prentað sem viðauki með lagafrumvarpi þessu. Þá samdi nefndin athugasemdir þær sem hér fylgja frumvarpinu. Nefndin hafði við samningu frumvarpsins meðal annars hliðsjón af undirbúningi að nýsettum lögum um sama efni í Danmörku. Rétt er að taka fram að nefndinni var ekki falið að taka afstöðu til þess hvort ástæða væri til að lögfesta hér á landi ákvæði annarra alþjóðasamninga um mannréttindi sem íslenska ríkið hefur gerst aðili að, og hefur hún því ekki fjallað sérstaklega um það.

Eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið er skipt í tvo meginþætti. Annars vegar eru almennar athugasemdir þar sem einkum er fjallað um aðdragandann að gerð Mannréttindasáttmála Evrópu, réttindin sem vernduð eru af ákvæðum hans, hvernig farið er með kæru á broti gegn sáttmálanum, lagaleg áhrif sáttmálans í þeim ríkjum sem hafa gerst aðilar að honum, stöðu íslensks réttar gagnvart sáttmálanum, nánari röksemdir fyrir tillögu um að sáttmálinn verði lögfestur hér á landi og hver áhrif það hefði á íslenskan rétt að sú tillaga næði fram að ganga með samþykkt þessa frumvarps. Hins vegar eru síðan athugasemdir við einstök ákvæði frumvarpsins.

I. Aðdragandi að gerð Mannréttindasáttmála Evrópu, gildistaka hans og síðari breytingar á honum.

Þegar leið á síðari heimstyrjöldina beindist veruleg athygli að þeim stórfelldu brotum á mannréttindum sem áttu sér stað fyrir upphaf stríðsins og á árum þess í ýmsum þeim ríkjum sem biðu þar að endingu lægri hlut og á hernámssvæðum þeirra. Þau viðhorf hlutu mikið fylgi að nauðsynlegt væri að þjóðir heims gerðu sameiginlegt átak til

að fyrirbyggja slík mannréttindabrot. Þetta hafði bein áhrif á mótun sáttmála Sameinuðu þjóðanna sem var undirritaður 26. júní 1945, en í 1. gr. hans kemur fram að eitt helsta markmið Sameinuðu þjóðanna sé að efla mannréttindi og stuðla að aukinni virðingu fyrir þeim án tillits til kynþáttar, kynferðis, tungu eða trúarbragða. Á grundvelli ályktunar Alþingis frá 25. júlí 1946 gekk Ísland í Sameinuðu þjóðirnar 19. nóvember 1946, sbr. auglýsingu nr. 91 frá því ári.

Stefnumörkun í mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna.

Til að fylgja frekar eftir þessu markmiði sáttmála Sameinuðu þjóðanna var þegar á fyrstu starfsárum þeirra sett á fót sérstök mannréttindanefnd sem var falið að semja drög að alþjóðlegri mannréttindaskrá. Nefndin hóf þetta starf í janúar 1947 og lauk því sumarið 1948, en drög hennar voru lögð fyrir allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna þá um haustið. Á allsherjarþinginu voru skiptar skoðanir um efni draganna, en sérstök nefnd vann að samræmingu sjónarmiða og gerði talsverðar breytingar á drögunum án þess að full samstaða næðist um þau. Í desember 1948 voru drögin með áorðnum breytingum allt að einu samþykkt án mótatkvæða á allsherjarþinginu sem mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna. Í inngangi að yfirlýsingunni er meðal annars vísað til þess að með sáttmála Sameinuðu þjóðanna hafi þau ríki, sem eiga aðild að þeim, skuldbundið sig til að virða mannréttindi og jafnrétti, en í því ljósi sé nauðsynlegt að allar þjóðirnar leggi sama skilning í hver þessi réttindi séu. Allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna hafi af þessum sökum samþykkt mannréttindayfirlýsinguna til fyrirmyndar öllum þjóðum í þessum efnum. Mannréttindayfirlýsingunni var þannig ekki ætlað að hafa bindandi áhrif að þjóðarétti fyrir aðildarríki Sameinuðu þjóðanna, heldur að verða þeim til leiðsagnar og leggja um leið á þau siðferðilega skuldbindingu um að löggjöf þeirra og réttarreglur væru í samræmi við yfirlýsinguna. Í yfirlýsingunni var heldur ekki kveðið á um nein sérstök úrræði handa þeim sem teldi aðildarríki Sameinuðu þjóðanna hafa skert mannréttindi samkvæmt henni.

Upphaf Evrópuráðsins.

Á fyrstu árunum eftir stríð var mjög hvatt til þess í ríkjum Vestur-Evrópu að leitað yrði leiða til að auka samstöðu þeirra og þá einkum til að koma í veg fyrir að styrjöld gæti brotist út milli þeirra á ný. Síðla árs 1947 mynduðu ýmis samtök í þessum ríkjum alþjóðanefnd um evrópska samstöðu sem boðaði til ráðstefnu Evrópuþjóða í Haag í maí 1948. Á ráðstefnunni var meðal annars samþykkt ályktun um að stofna ætti ráðgjafarþing Evrópuríkja og mannréttindadómstól þeirra. Í anda þessarar ályktunar ákváðu aðildarríki svonefnds Brusselbandalags, sem stofnað var í mars 1948 af Belgíu, Bretlandi, Frakklandi, Hollandi og Lúxemborg, að skipa nefnd til að vinna frekar að þessum markmiðum. Í janúar 1949 náðu þessi ríki samkomulagi um að leggja drög að stofnun Evrópuráðsins og buðu Danmörku, Írlandi, Ítalíu, Noregi og Svíþjóð að taka þátt í frekari undirbúningi. Í sameiningu stóðu þessi ríki síðan að stofnskrá Evrópuráðsins sem var undirrituð 5. maí 1949. Í 1. og 3. gr. stofnskrárinnar kemur fram að markmið Evrópuráðsins sé að stuðla að einingu aðildarríkja þess um að vernda og koma í framkvæmd þeim hugsjónum og meginreglum sem séu sameiginleg arfleifð þeirra, meðal annars með því að efla mannréttindi og mannfrelsi sem aðildarríki að Evrópuráðinu skuldbinda sig til að tryggja öllum innan lögsögu þeirra. Ísland var þriðja ríkið sem gekk í Evrópuráðið til viðbótar við stofnríki þess, en það gerðist 7. mars 1950.

Með stofnskrá Evrópuráðsins urðu til tvenns konar stofnanir þess; ráðgjafarþing og nefnd utanríkisráðherra aðildarríkjanna, svokölluð ráðherranefnd, en í stofnskránni var kveðið nánar á um skipan og hlutverk þessara stofnana. Þegar á fyrsta fundi ráðgjafar-

þingsins í ágúst 1949 var samþykkt að undirbúa gerð samnings milli aðildarríkja Evrópuráðsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, en þingið fól laganefnd sinni að starfa frekar að þessu og beindi meðal annars til hennar að hafa í þeim efnum hliðsjón af mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna. Laganefndin lauk störfum á skömmum tíma og samþykkti ráðgjafarþingið í september 1949 að mæla með tillögu hennar um gerð samnings, þar sem yrði kveðið á um verndun tíu grundvallarréttinda og stofnun Mannréttindanefndar og Mannréttindadómstóls Evrópu til að tryggja að þessi réttindi yrðu virt. Í framhaldi af þessu komu tillögurnar til kasta ráðherranefndar Evrópuráðsins sem fól sérfræðinganefnd að semja uppkast að alþjóðasamningi á grundvelli þeirra. Innan sérfræðinganefndarinnar náðist ekki full samstaða og voru því nokkur atriði enn óútkljáð þegar hún skilaði ráðherranefndinni uppkasti sínu vorið 1950. Embættismannanefnd var falið að ná samkomulagi um þessi atriði, sem tókst að mestu, en endanlega voru öll meginatriði samningsins útkljáð á fundi ráðherranefndarinnar í ágúst 1950. Samningurinn um verndun mannréttinda og mannfrelsis var síðan undirritaður á fundi ráðherranefndarinnar 4. nóvember 1950, en samkvæmt 66. gr. hans átti hann að öðlast gildi þegar tíu aðildarríki Evrópuráðsins hefðu afhent aðalritara þess skjöl um fullgildingu sína á samningnum. Forseti Íslands undirritaði 19. júní 1953 fullgildingarskjal íslenska ríkisins á samningnum, sbr. auglýsingu nr. 11/1954. Samningurinn tók síðan gildi 3. september 1953 þegar fullgildingarskjöl tilskilins fjölda aðildarríkja höfðu verið afhent Evrópuráðinu.

Breytingar á mannréttindasáttmálanum.

Í samningnum um verndun mannréttinda og mannfrelsis eru ekki sérstakar reglur um hvernig breytingar verði gerðar á ákvæðum hans eða aukið verði við hann, heldur gilda um þetta almenn fyrirmæli í stofnskrá Evrópuráðsins, einkum í 15. og 20. gr. hennar. Samkvæmt stofnskránni verður grunnur lagður að breytingum af þessum toga með ályktun ráðherranefndar Evrópuráðsins, ýmist að frumkvæði hennar eða þings ráðsins. Breytingar taka ekki gildi nema að fenginni fullgildingu tiltekins fjölda aðildarríkja að mannréttindasáttmálanum, en nauðsynlegur fjöldi ríkja er ákveðinn hverju sinni í samningi um breytingarnar. Breytingar á sáttmálanum, sem leggja auknar skyldur á aðildarríkin, verða ekki bindandi fyrir þau nema þau fullgildi þær fyrir sitt leyti. Með þessum hætti hafa alls verið gerðir átta samningsviðaukar við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis sem hafa öðlast gildi.

Þrír af þessum samningsviðaukum hafa leitt til breytinga á upphaflegum texta samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, en þetta eru samningsviðaukar nr. 3 frá 6. maí 1963, nr. 5 frá 20. janúar 1966 og nr. 8 frá 19. mars 1985. Ísland fullgilti tvo fyrstnefndu samningsviðaukana 16. nóvember 1967, en samningsviðauka nr. 8 22. maí 1987. Þessir samningsviðaukar öðluðust ekki gildi fyrr en við fullgildingu þeirra af hálfu allra aðildarríkja að mannréttindasáttmálanum. Það var fyrst á árinu 1970 sem viðauki nr. 3 fékk gildi, viðauki nr. 5 árið 1971 og viðauki nr. 8 árið 1990.

Fimm samningsviðaukar hafa leitt af sér viðbætur við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis. Í einum þeirra, samningsviðauka nr. 2 frá 6. maí 1963, er kveðið á um frekari viðfangsefni Mannréttindadómstóls Evrópu en voru ráðgerð í upphaflega samningnum, en með þessum viðauka er mælt fyrir um vald dómstólsins til að láta uppi ráðgefandi álit um önnur atriði sáttmálans en skýringu á einstökum ákvæðum hans um vernd mannréttinda. Þessi samningsviðauki var fullgiltur af Íslandi 16. nóvember 1967, en hann öðlaðist gildi 1970, þegar öll aðildarríki að sáttmálanum höfðu fullgilt hann. Í hinum viðaukunum fjórum eru ákvæði um ýmis mannréttindi sem ekki var mælt fyrir um í samningnum um verndun mannréttinda og mannfrelsis. Þetta eru nánar tiltekið

samningsviðaukar nr. 1 frá 20. mars 1952, nr. 4 frá 16. september 1963, nr. 6 frá 28. apríl 1983 og nr. 7 frá 22. nóvember 1984. Fyrsti samningsviðaukinn var fullgiltur af íslenska ríkinu um leið og samningurinn um verndun mannréttinda og mannfrelsis, eða 19. júní 1953. Samningsviðauki nr. 4 var fullgiltur 16. nóvember 1967, en tveir síðastnefndu viðaukarnir 22. maí 1987. Til þess að þessir samningsviðaukar fengju gildi var áskilið að ákveðinn fjöldi aðildarríkja, á bilinu frá fimm til tíu í hverju tilviki, hefðu fullgilt þá. Samningsviðauki nr. 1 öðlaðist gildi á árinu 1954, nr. 4 á árinu 1968, nr. 6 á árinu 1985 og nr. 7 á árinu 1988.

Þess skal getið að þann 6. nóvember 1990 var undirritaður samningsviðauki nr. 9 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis, en með honum er ætlunin að breyta ákvæðum 31., 44., 45. og 48. gr. samningsins. Þessi viðauki tekur ekki gildi fyrr en tíu aðildarríki hafa fullgilt hann, en það hefur ekki gerst enn sem komið er. Ísland er meðal þeirra ríkja sem ekki hafa fullgilt viðaukann.

Um þessar mundir hafa 27 aðildarríki að Evrópuráðinu fullgilt Mannréttindasáttmála Evrópu, en auk Íslands eru þetta eftirtalin ríki: Austurríki, Belgía, Bretland, Búlgaría, Danmörk, Finnland, Frakkland, Grikkland, Holland, Írland, Ítalía, Kýpur, Liechtenstein, Lúxemborg, Malta, Noregur, Portúgal, Pólland, San Marino, Spánn, Sviss, Svíþjóð, Tékkóslóvakía, Tyrkland, Ungverjaland og Þýskaland. Á árinu 1992 var ríkið Tékkóslóvakía lagt niður og urðu þá um leið til tvö sjálfstæð ríki í þess stað, Tékkland og Slóvakía. Eftir þá breytingu er enn óljóst um aðild þessa fyrrum ríkis eða nýju ríkjanna tveggja að Evrópuráðinu og Mannréttindasáttmála Evrópu.

Eftir ákvæðum samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis og samningsviðauka nr. 1, 4, 6 og 7 getur ríki fullgilt þá með fyrirvara um að ákveðin atriði þeirra samrýmist ekki löggjöf sinni, en með þeim hætti færist ríki undan skuldbindingu um að tryggja viðkomandi réttindi á yfirráðasvæði sínu. Af hálfu íslenska ríkisins hefur aldrei verið gerður slíkur fyrirvari við fullgildingu sem heyrir fremur til undantekninga í samanburði við önnur aðildarríki, enda hefur aðeins um þriðjungur þeirra fullgilt samninginn og alla viðauka við hann án fyrirvara.

II. Réttindi sem eru vernduð af Mannréttindasáttmála Evrópu.

Ákvæðum samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis er skipað í fimm kafla. Í þeim fyrsta er mælt fyrir um réttindin sem aðildarríki að samningnum tryggja hverjum þeim, sem dvelst innan yfirráðasvæðis þeirra. Í II. kafla samningsins er kveðið á um stofnun Mannréttindanefndar og Mannréttindadómstóls Evrópu, en tveir næstu kaflarnir geyma reglur um skipan hvorrar stofnunar um sig og meðferð þeirra á kærum og málum um brot á sáttmálanum, auk þess sem þar eru heimildir til að ljúka meðferð kæru út af slíku broti fyrir ráðherranefnd Evrópuráðsins. Í V. kafla samningsins eru nokkur almenn ákvæði og fyrirmæli um fullgildingu og gildistöku hans. Efnisákvæði um mannréttindi eru í I. kafla samningsins, en reglur hinna kaflanna snúa að mestu að meðferð á kærum um brot á sáttmálanum.

Með áðurnefndum samningsviðaukum nr. 1, 4, 6 og 7 hefur verið aukið við þau réttindi sem talin eru í I. kafla samningsins og aðildarríkin skuldbinda sig til að virða. Með þeim skilyrðum, sem koma fram í einstökum ákvæðum mannréttindasáttmálans, er þar m.a. mælt fyrir um eftirfarandi:

* Rétt til lífs og bann við dauðarefsingu.
* Bann við pyntingum og ómannúðlegri eða niðurlægjandi meðferð eða refsingu.
* Bann við þrældómi og nauðungarvinnu.
* Rétt til frelsis og mannhelgi.

* Rétt handtekins manns til vitneskju um ástæður fyrir handtöku og hverjum sökum hann er borinn.
* Rétt handtekins manns og gæsluvarðhaldsfanga til að koma fyrir dómara og til dómsmeðferðar innan hæfilegs tíma.
* Rétt handtekins manns og gæsluvarðhaldsfanga til að bera frelsisskerðinguna undir dómstól.
* Rétt þess sem sætt hefur handtöku eða gæsluvarðhaldi til skaðabóta.
* Rétt til að fá réttláta og opinbera meðferð máls fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli innan hæfilegs tíma.
* Rétt til að dómstóll fjalli um ágreining í einkamálarétti og sakamál.
* Rétt sakbornings til að teljast saklaus uns sekt hans er sönnuð.
* Lágmarksréttindi sakbornings:
  Tafarlausa vitneskju um eðli og orsök kæru.
  Nægan tíma og aðstöðu til varnar.
  Rétt til að halda uppi vörnum sjálfur eða með aðstoð verjanda að eigin vali.
  Rétt til ókeypis lögfræðiaðstoðar ef þörf krefur.
  Rétt til að spyrja eða láta spyrja vitni.
  Rétt til ókeypis aðstoðar túlks.
* Bann við afturvirkni refsilaga.
* Friðhelgi einkalífs, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta.
* Hugsanafrelsi, samviskufrelsi og trúfrelsi.
* Tjáningarfrelsi, þar með talið skoðana-, upplýsinga- og hugmyndafrelsi.
* Félagafrelsi og fundafrelsi.
* Rétt til að stofna til hjúskapar og fjölskyldu.
* Jafnrétti hjóna.
* Friðhelgi eignarréttar.
* Rétt til menntunar.
* Rétt foreldra til að tryggja að fræðsla barna sé samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra.
* Rétt til að greiða atkvæði leynilega í frjálsum kosningum.
* Bann við frelsissviptingu vegna vanefnda á samningsbundinni skyldu.
* Ferðafrelsi og rétt til að velja sér dvalarstað.
* Bann við að ríki vísi þegni sínum úr landi eða meini honum komu til landsins.
* Bann við brottvísun hópa útlendinga úr landi.
* Réttarstöðu útlendings sem á að vísa úr landi.
* Rétt til að leita endurskoðunar á dómi í refsimáli.
* Bann við saksókn á hendur manni öðru sinni vegna afbrots sem hann hefur áður verið sakfelldur fyrir eða sýknaður af.
* Rétt fyrir þann sem sætir mannréttindabroti samkvæmt sáttmálanum til raunhæfr ar leiðar til að ná rétti sínum fyrir opinberu stjórnvaldi.
* Réttindi sáttmálans skulu tryggð án manngreinarálits, svo sem eftir kynferði, kynþætti, litarhætti, tungu, trúarbrögðum, stjórnmálaskoðunum eða öðrum skoðunum, þjóðernis- eða þjóðfélagsstöðu, tengslum við þjóðernisminnihluta, eignum, uppruna eða annarri stöðu.

Hverjir njóta réttindanna?

Eins og kemur fram í 1. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis skuldbinda aðildarríkin að mannréttindasáttmálanum sig til að tryggja þessi réttindi hverj-

um þeim sem dvelst innan yfirráðasvæðis þeirra. Réttindin eru ekki aðeins tryggð þegnum ríkjanna, heldur öllum, sem dveljast innan þeirra og án tillits til þjóðernis, svo sem tekið er fram í 14. gr. samningsins, en í 16. gr. hans er þó heimilað að takmarka frelsi útlendinga til pólitískrar starfsemi.

Skuldbindingar og afmörkun hugtaks.

Til að efna skuldbindingar sínar, sem fylgja aðild að mannréttindasáttmálanum, verða ríkin, sem í hlut eiga, að haga löggjöf, stjórn- og dómsýslu sinni þannig að ofangreind réttindi séu virt. Í vel flestum atriðum eru þessi réttindi þess eðlis að þau beinast að ríkjunum sjálfum sem bera þá skyldurnar sem svara til réttindanna. Réttindin eru aðeins í undantekningartilvikum þess efnis að skyldur falli á einstaklinga eða samtök þeirra. Í raun má því segja að þegar rætt er um mannréttindi samkvæmt þessum sáttmála sé í meginatriðum átt við frelsisréttindi einstaklinganna til að haga lífi sínu, skoðunum og athöfnum að eigin vild án þess að eiga á hættu afskipti eða íhlutun ríkisins. Þessi afmörkun á hugtakinu mannréttindi eða eðli þeirra er í samræmi við viðtekinn skilning á því.

Munur á Mannréttindasáttmála Evrópu og mannréttindayfirlýsingu Sþ.

Við samanburð á ákvæðum mannréttindasáttmálans og ákvæðum Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna frá 1948 kemur í ljós að ákvæði mannréttindayfirlýsingarinnar eru víðtækari. Þar er hins vegar að finna ákvæði um öll sömu mannréttindi og fjallað er um í Mannréttindasáttmála Evrópu. Á mannréttindasáttmálanum og mannréttindayfirlýsingunni er sá meginmunur að sáttmálinn er samningur sem bindur aðildarríkin að þjóðarétti. Mannréttindayfirlýsingin er ekki skuldbindandi þjóðréttarsamningur, en þar er að finna stefnumið til leiðsagnar fyrir aðildarríki Sameinuðu þjóðanna. Áhrif mannréttindayfirlýsingarinnar hafa verið mikil og á henni hefur verið byggt við gerð nýrra mannréttindasáttmála. Enda þótt mannréttindayfirlýsingunni sé þannig ekki ætlað að hafa bein réttaráhrif að þjóðarétti, leikur ekki vafi á að hún gegnir mikilvægu hlutverki og vegna þeirra viðurkenningar, sem hún hefur hlotið, hefur því verið haldið fram að ákvæði hennar hafi smá saman verið að breytast í reglur sem hafi gildi að þjóðarétti.

Eitt helsta markmiðið með gerð Mannréttindasáttmála Evrópu var einmitt að leggja lagalegar skyldur á aðildarríki að Evrópuráðinu til að virða og tryggja tiltekin mannréttindi, skyldur sem reyndist ekki unnt að koma á meðal Sameinuðu þjóðanna á fimmta áratug aldarinnar. Mannréttindasáttmálinn er að auki frábrugðinn flestum þjóðréttarsamningum að því leyti að hann leggur ekki aðeins lagaskyldu á aðildarríki gagnvart öðrum aðildarríkjum til að tryggja tiltekin mannréttindi, heldur er sagt í honum að hver sá, sem dvelst innan yfirráðasvæðis aðildarríkis, geti átt kost á að leita úrræða á alþjóðlegum vettvangi á grundvelli sáttmálans ef hann telur ríkið brjóta á sér gegn ákvæðum sáttmálans. Að þessu síðarnefnda leyti er mannréttindasáttmálinn verulega frábrugðinn flestum öðrum þjóðréttarsamningum því að hann veitir ekki aðeins samningsríkjunum, heldur einnig einstaklingum, aðgang að alþjóðlegum stofnunum til að fá leyst úr því hvort samningsríki hafi vanefnt skyldur sínar. Þess verður þó að geta að líkar leiðir hafa verið farnar í fáeinum yngri samningum um mannréttindi. Í valfrjálsri bókun við Alþjóðasamning um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi er kveðið á um rétt einstaklinga til að senda Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna erindi út af skerðingu þeirra réttinda sem lýst er í samningnum. Nefndin kannar erindin og kemur síðan sjónarmiðum sínum á framfæri við ríkið sem í hlut á og einstaklinginn. Ísland er eitt þeirra ríkja sem hefur skuldbundið sig til að hlíta kærum einstaklinga á hendur sér samkvæmt þessari bókun.

III. Meðferð kæru á hendur aðildarríki að Mannréttindasáttmála Evrópu.

Í samningnum um verndun mannréttinda og mannfrelsis eru reglur um sérstakar stofnanir til að veita ríkjunum, sem hafa fullgilt mannréttindasáttmálann, aðhald og stuðla að því að þau virði réttindin, sem sáttmálanum er ætlað að tryggja. Þessar stofnanir eru nánar tiltekið Mannréttindanefnd Evrópu og Mannréttindadómstóll Evrópu, auk þess sem ráðherranefnd Evrópuráðsins kemur við sögu í þessum efnum, en stofnanirnar starfa allar í Strassborg í Frakklandi.

Mannréttindanefndin.

Mannréttindanefnd Evrópu er sú stofnun sem kærum um út af brotum á sáttmálanum er beint til í upphafi. Samkvæmt 20. og 21. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis er nefndin skipuð jafnmörgum mönnum og aðildarríki að sáttmálanum eru, en ráðherranefndin kýs einn mann frá hverju ríki í mannréttindanefndina til sex ára í senn af lista frá forsætisnefnd Evrópuráðsþingsins. Íslandsdeild þess tilnefnir þrjá menn fyrir sitt leyti. Svo sem fram kemur í 23. gr. samningsins eiga nefndarmenn í mannréttindanefndinni sæti í henni sem einstaklingar en ekki til að gæta hagsmuna heimaríkja sinna. Í 24. og 25. gr. samningsins er ráðgert að kærur um brot á samningnum geti borist mannréttindanefndinni með tvennu móti. Samkvæmt fyrra ákvæðinu getur aðildarríki að sáttmálanum kært annað aðildarríki fyrir samningsbrot, en samkvæmt því síðara getur nefndin tekið við kærum frá einstaklingum, hópi þeirra eða samtökum sem telja aðildarríki hafa brotið gegn samningnum. Þessi síðarnefnda heimild er þó háð því að aðildarríkið, sem kært er, hafi lýst sérstaklega yfir viðurkenningu fyrir sitt leyti á því að nefndin sé bær um að taka við kæru frá einstaklingum. Öll aðildarríkin hafa gefið slíkar yfirlýsingar.

Í 26. og 27. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis koma fram frekari skilyrði fyrir því að mannréttindanefndin taki kæru til meðferðar. Þar er áskilið að áður hafi verið farnar allar leiðir sem lög leyfa í heimalandinu til að leysa úr kæruefninu. Ef kæra berst frá öðrum en aðildarríki að sáttmálanum verður hún að vera frá nafngreindum einstaklingi eða samtökum, hún má ekki varða sama atvik og hefur áður verið kært til nefndarinnar nema nýjar upplýsingar komi þá fram, og kæran má heldur ekki vera í ósamræmi við reglur sáttmálans eða fela í sér misnotkun á kærurétti. Mannréttindanefndinni er jafnframt heimilað að vísa þegar á bug kæru frá einstaklingi ef hún á bersýnilega ekki við rök að styðjast. Sé þessum skilyrðum fullnægt á nefndin að rannsaka kæruefnið nánar og gefa eftir atvikum hlutaðeigandi aðildarríki kost á að tjá sig um kæruna. Nefndin leysir í kjölfarið úr því hvort kæran sé tæk til frekari meðferðar. Telji nefndin kæruna tæka til frekari meðferðar leitar hún sátta milli kærandans og ríkisins sem í hlut á. Takist sátt ekki segir nefndin álit sitt á því hvort ríkið hafi brotið gegn sáttmálanum og gerir um það sérstaka skýrslu. Slíkar skýrslur eru sendar ráðherranefnd Evrópuráðsins skv. 31. gr. samningsins. Hvort sem mannréttindanefndin telur aðildarríki hafa brotið gegn sáttmálanum eða ekki getur hún lagt málið fyrir Mannréttindadómstól Evrópu skv. 48. gr. samningsins til að fá leyst úr því hvort um brot hafi verið að ræða. Álit hennar um kæru, þar sem því er hafnað að brot hafi verið framið, felur þannig að jafnaði í sér lokaúrlausn um kæruefnið, enda getur kærandinn ekki lagt mál sjálfur fyrir mannréttindadómstólinn eftir núgildandi ákvæðum 44. og 48. gr. samningsins.

Þegar mannréttindanefndin telur að aðildarríki hafi brotið gegn skuldbindingum sínum samkvæmt sáttmálanum geta afdrif máls orðið með tvennum hætti: Annars vegar getur mannréttindanefndin látið af sinni hálfu við það sitja að gera skýrslu um málið til til ráðherranefndar Evrópuráðsins, svo sem henni ber ávallt að gera skv. 31. gr. samningsins. Hafi málið ekki verið lagt fyrir Mannréttindadómstól Evrópu í samræmi við

ákvæði 48. gr. samningsins af hálfu aðildarríkis innan þriggja mánaða frá því að skýrsla mannréttindanefndarinnar barst ráðherranefndinni skal ráðherranefndin samkvæmt ákvæði 32. gr. samningsins úrskurða hvort um brot á sáttmálanum sé að ræða. Til úrskurðar í máli þarf $^{2}/_{3}$ hluta ráðherranefndarinnar. Henni er ekki settur tímafrestur til að ljúka slíku máli. Úrskurði ráðherranefndin að um brot sé að ræða tiltekur hún frest fyrir aðildarríki til að gera þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru samkvæmt niðurstöðunni. Sem dæmi um mál sem þannig lýkur eru mál varðandi brotaefni þar sem áður hefur gengið dómur um sambærilegt tilvik og hvorki mannréttindanefndin né aðildarríki telja tilefni til að leita úrskurðar mannréttindadómstólsins um. Hins vegar getur mannréttindanefndin tekið ákvörðun um að leggja málið fyrir mannréttindadómstólinn skv. 48. gr. samningsins sem úrskurðar þá hvort um brot á sáttmálanum sé að ræða af hálfu aðildarríkis. Auk mannréttindanefndarinnar er aðildarríki einnig heimilt samkvæmt 48. gr. samningins í eftirtöldum tilvikum að leggja málið fyrir mannréttindadómstólinn: 1) Þegar þegn þess er talinn órétti beittur, 2) þegar það hefur sjálft vísað málinu til mannréttindanefndarinnar eða 3) þegar málið beinist gegn því.

Mannréttindanefnd Evrópu tók til starfa á árinu 1955. Ekki eru fyrir hendi upplýsingar um heildarfjölda kæra sem hafa borist henni, enda hefur nefndin beitt því verklagi frá öndverðu að beina því strax á fyrstu stigum til kæranda að draga erindi sitt til baka, ef augljóst þykir að ekki séu efni til að fjalla frekar um hana. Með þessum hætti er talið að um tvær af hverjum þremur kærum, sem berast nefndinni, séu dregnar til baka. Afturkallaðar kærur eru ekki færðar í málaskrá nefndarinnar. Kærur frá einstaklingum eða samtökum þeirra, sem hafa hins vegar gengið lengra og verið skrásettar hjá nefndinni, voru samtals 21.077 á árabilinu frá 1955 til ársloka 1992. Þar af hafði mannréttindanefndin í árslok 1992 tekið afstöðu til þess hvort 18.820 kærur væru tækar til frekari meðferðar. Í flestum tilvikum taldi nefndin kæru ótæka til meðferðar án þess að sjá ástæðu til að gefa ríkinu, sem kæra beindist að, kost á að tjá sig um hana, en á þennan veg fór fyrir 15.790 kærum. Í 1.792 tilvikum mat nefndin kæru ótæka til meðferðar eftir að hafa fengið svör hlutaðeigandi ríkis. Í 1.227 tilvikum komst mannréttindanefndin hins vegar að þeirri niðurstöðu að kæra væri tæk til frekari meðferðar. Af þeim málum hafði 159 verið lokið með sátt fyrir nefndinni fyrir árslok 1992, 45 málum hafði verið vísað á bug eftir nánari athugun nefndarinnar, en í 681 tilvikum hafði nefndin látið í ljós álit á því hvort brotið hafi verið gegn mannréttindasáttmálanum og gert skýrslu um það til ráðherranefndar Evrópuráðsins. Kærur aðildarríkja til mannréttindanefndarinnar á hendur öðrum aðildarríkjum fyrir brot á mannréttindasáttmálanum hafa verið fátíðar, en frá 1955 til loka árs 1992 munu þær alls hafa verið 11 talsins.

Mannréttindadómstólinn.

Í IV. kafla samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis eru reglur um skipan Mannréttindadómstóls Evrópu og meðferð mála fyrir honum. Samkvæmt 38. og 39. gr. samningsins eru dómarar við dómstólinn jafnmargir og aðildarríkin að Evrópuráðinu, en þing ráðsins kýs þá til níu ára í senn úr hópi þriggja manna sem hvert ríki tilnefnir fyrir sitt leyti. Dómstóllinn starfar í deildum sem níu dómarar skipa hverju sinni, en dómarinn, sem hefur verið kosinn fyrir aðildarríkið sem mál beinist að, situr alltaf í dómi í viðkomandi máli, auk forseta eða varaforseta dómsins og sjö annarra dómara sem eru valdir með hlutkesti. Fyrir dómstólinn verða lögð mál á hendur aðildarríki að mannréttindasáttmálanum svo framarlega sem ríkið hefur lýst sig bundið af lögsögu dómstólsins samkvæmt fyrirmælum 46. gr. samningsins, en slíkar yfirlýsingar hafa komið fram frá sömu ríkjum og hafa lýst yfir viðurkenningu á heimild mannréttindanefndarinnar til að fjalla um kærur einstaklinga og samtaka á hendur sér. Fyrir mannréttindadómstólnum er

mannréttindanefndin eða eftir atvikum aðildarríki að sáttmálanum, sem hefur lagt mál fyrir hann, sækjandi máls. Ef mannréttindanefndin sækir fyrir dómstólnum mál, sem einstaklingur eða samtök þeirra hafa kært til hennar, gefst kærandanum kostur á að taka þátt í meðferð málsins fyrir dómstólnum, en aðild að málinu á þó kærandinn ekki í eiginlegum skilningi á þessum vettvangi. Fyrir mannréttindadómstólnum er unnt að ljúka máli með sátt með samþykki hans, en að öðrum kosti fer þar fram gagnaöflun og málflutningur og kveður dómstóllinn síðan upp rökstuddan dóm sem er fullnaðarúrlausn um sakarefnið eins og kemur fram í 51. og 52. gr. samningsins. Í dómi mannréttindadómstólsins er eingöngu kveðið á um það hvort hlutaðeigandi ríki teljist hafa brotið gegn mannréttindasáttmálanum, en hafi þess verið krafist getur dómstóllinn enn fremur dæmt þeim einstaklingi eða samtökum, sem brot á sáttmálanum hefur bitnað á, bætur úr hendi ríkisins skv. 50. gr. samningsins.

Dómur mannréttindadómstólsins hnekkir þannig ekki dómi eða annarri úrlausn sem hefur fengist um kæruefnið í aðildarríki að mannréttindasáttmálanum, heldur stendur slík úrlausn óhögguð. Mannréttindadómstóllinn og aðrar stofnanir, sem fjalla um kæruefni samkvæmt samningnum um verndun mannréttinda og mannfrelsis, eru því ekki í neinum skilningi áfrýjunarstig í máli og endurskoða ekki dómsúrlausn frá aðildarríki, heldur er aðeins leyst úr því á þessum vettvangi hvort aðildarríki hafi brotið þjóðréttarskuldbindingu sína um að tryggja viðkomandi mannréttindi og eftir atvikum hvort ríkið sé bótaskylt af því tilefni.

Mannréttindadómstóll Evrópu tók fyrst til starfa í ársbyrjun 1959. Frá þeim tíma og til loka árs 1990 höfðu alls verið lögð 252 mál fyrir hann. Þar af hafði mannréttindanefndin lagt fyrir 251 mál, en í einu tilviki hefur aðildarríki lagt fyrir dómstólinn mál á hendur öðru aðildarríki að mannréttindasáttmálanum. Af þessum heildarfjölda mála hafði 189 verið lokið í ársbyrjun 1991. 12 þessara mála höfðu verið felld niður, en efnisdómur hins vegar gengið í 177 málum. Í 47 tilvikum varð niðurstaðan sú að hlutaðeigandi ríki hefði ekki brotið gegn mannréttindasáttmálanum, en brot voru hins vegar talin hafa verið framin í 130 málum.'

Ráðherranefndin.

Hvert þátttökuríki Evrópuráðsins á skv. 14. gr. stofnskrár þess frá árinu 1949 einn fulltrúa í ráðherranefndinni og er það utanríkisráðherra.

Ráðherranefndin hefur bæði úrskurðar- og eftirlitshlutverki að gegna varðandi kærur vegna brota gegn mannréttindasáttmálanum. Svo sem nánar er rakið í kaflanum um mannréttindanefndina hér að framan sendir hún skýrslu sína um hvort aðildarríki hafi brotið gegn sáttmálanum til ráðherranefndarinnar í samræmi við ákvæði 31. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

Í tilvikum þeim, sem nánar eru rakin í kaflanum um mannréttindanefndina, úrskurðar ráðherranefndin skv. 32. gr. samningsins um hvort um brot sé að ræða.

Í 54. gr. samningsins kemur fram að dómar mannréttindadómstólsins verði fengnir ráðherranefnd Evrópuráðsins, sem hefur þá eftirlit með því, að ríkið, sem dómur hefur gengið gegn, geri ráðstafanir til að fullnægja honum. Ráðstafanir aðildarríkis af slíku tilefni ráðast af atvikum hverju sinni og geta í sumum tilvikum verið fólgnar í því einu að inna af hendi skaðabætur eftir ákvæðum dóms. Í öðrum tilvikum getur úrlausn leitt af sér breytingu laga til aðlögunar að ákvæðum sáttmálans til að ríkið geti talist fullnægja skuldbindingum sínum samkvæmt honum. Ráðherranefndin á að fylgjast með því að ríkið bregðist á viðeigandi hátt við niðurstöðum dóms. Ráðherranefndin hefur sett sérstakar reglur um það hvernig ákvæði um eftirlit skuli beitt. Reglur þær, sem nú gilda, eru frá 1976. Þegar niðurstaða dómstólsins hefur orðið sú að sáttmálinn hafi verið brotinn

og dómstóllinn eftir atvikum ákvarðar kærandanum sanngjarnar bætur samkvæmt 50. gr. sáttmálans óskar nefndin eftir upplýsingum frá viðkomandi ríki um þær ráðstafanir sem það hefur gert í tilefni dómsins.

Ráðherranefndin telur hlutverki sínu ekki lokið fyrr en hún hefur fjallað um þær upplýsingar sem ríkisstjórnin hefur gefið og hún er fullviss um að ríkið hafi greitt þeim bætur sem brotið var á þegar bætur hafa verið dæmdar í samræmi við 50. gr. sáttmálans. Nefndin afgreiðir málið með ályktun að lokum. Vanræki ríki að fara eftir dómi getur það leitt til þess að ríkinu verði vikið úr Evrópuráðinu á grundvelli 8. gr. stofnskrár þess, en önnur úrræði eru ekki fyrir hendi til að framfylgja dómi mannréttindadómstólsins.

Frá 1955 til ársloka 1990 hafði ráðherranefnd Evrópuráðsins alls kveðið upp 95 úrskurði skv. 32. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis um að aðildarríki hafi brotið gegn Mannréttindasáttmála Evrópu, en þau mál hafa þá ekki verið lögð fyrir mannréttindadómstólinn. Í sex tilvikum var um að ræða kærur milli aðildarríkja að sáttmálanum innbyrðis, en í hinum tilvikunum áttu málin rætur að rekja til kæra frá einstaklingum eða samtökum þeirra.

IV. Almennt um gildi Mannréttindasáttmála Evrópu í aðildarríkjunum.

Eins og áður hefur komið hér fram eru samningurinn um verndun mannréttinda og mannfrelsis og samningsviðaukar við hann þjóðréttarsamningar. Þjóðréttarsamningur er yfirleitt skilgreindur á þann veg að hann sé samningur milli tveggja eða fleiri ríkja eða milli ríkis og alþjóðastofnunar sem er ætlað að leiða af sér réttindi og skyldur innbyrðis milli samningsaðilanna, ríkjanna eða stofnananna, án þess að hann þurfi að hafa bein áhrif á réttarstöðu þegna viðkomandi ríkja. Þjóðréttarsamningur skuldbindur yfirleitt ríki, sem á aðild að honum, gagnvart viðsemjanda sínum til að efna hann eftir því sem leiðir af efni samningsins. Með nokkurri einföldun má þannig segja að Mannréttindasáttmáli Evrópu feli í sér skuldbindingar milli aðildarríkjanna innbyrðis um að þau muni virða innan yfirráðasvæða sinna þau mannréttindi sem þar er kveðið á um, en til að tryggja þetta frekar hafa aðildarríkin enn fremur skuldbundið sig að þjóðarétti til að hlíta úrskurðum ráðherranefndar Evrópuráðsins og dómum Mannréttindadómstóls Evrópu. Í mannréttindasáttmálanum segir ekki berum orðum hvað aðildarríki eigi að gera til að efna skuldbindingar sínar um verndun þargreindra mannréttinda, en ganga má að því sem vísu að aðildarríkin hafi með fullgildingu sáttmálans tekið á sig skuldbindingar um að sjá til þess að gildandi réttarreglur á yfirráðasvæði þeirra, landsréttur þeirra, séu í samræmi við þennan þjóðréttarsamning. Mannréttindasáttmálinn byggir í raun á því að það sé lagt á vald hvers aðildarríkis hvernig þetta verði framkvæmt og það ráðist þá af stjórnskipunarreglum þess og réttarskipan að öðru leyti.

Í þeim ríkjum, sem fullgilt hafa Mannréttindasáttmála Evrópu, hafa verið farnar ólíkar leiðir til að efna þjóðréttarskuldbindingarnar sem þau hafa tekið á sig með þessum hætti. Þetta stafar ekki síst af því að reglur þessara ríkja eru ólíkar um það hvert sambandið er milli þjóðréttarsamninga, sem þau gangast undir, og landsréttar þeirra. Í sumum ríkjunum er byggt á því að reglur þjóðréttarsamninga þeirra verði sjálfkrafa hluti af landsrétti þeirra, en sú skipan er yfirleitt tengd við kenningar um svokallað eineðli þjóðaréttar og landsréttar. Í öðrum aðildarríkjum að mannréttindasáttmálanum er hins vegar gengið út frá því að þjóðaréttur og landsréttur séu tvö aðskilin réttarkerfi þar sem þjóðarétturinn gildir milli ríkja innbyrðis en landsrétturinn innan yfirráðasvæðis hvers ríkis um sig. Þar sem þessi viðhorf eru ríkjandi er byggt á kenningum um svokallað tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar, en af þeim leiðir að reglur þjóðaréttar verða ekki hluti af landsrétti nema þær séu lögfestar sérstaklega samkvæmt stjórnskipunarreglum viðkomandi ríkis.

Skipan í anda kenninga um eineðli þjóðaréttar og landsréttar er ríkjandi víðast á meginlandi Evrópu. Þannig hefur mannréttindasáttmálinn orðið hluti af landsrétti í til dæmis Frakklandi, Hollandi, Belgíu, Þýskalandi, Austurríki, Ítalíu, Grikklandi, Tyrklandi og Kýpur. Eftir stjórnskipunarlögum Austurríkis telst sáttmálinn njóta sömu stöðu gagnvart almennum lögum og stjórnarskrá ríkisins. Í nokkrum öðrum ríkjum, til dæmis í Frakklandi, Belgíu og Hollandi, gengur sáttmálinn fyrir almennum lögum án þess þó að teljast hluti stjórnskipunarlaga.

Tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar.

Viðhorf um tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar eru á hinn bóginn lögð til grundvallar í Bretlandi og á Írlandi, Möltu og Norðurlöndum, þar á meðal Íslandi. Í þessum ríkjum gildir þannig í meginatriðum sú regla að þjóðréttarsamningur telst ekki hluti af landsrétti og hefur þar með almennt ekki áhrif á réttarstöðu manna á yfirráðasvæði ríkisins nema samningurinn sé gerður að hluta af landsrétti með lagasetningu. Ríkin eru þó allt að einu skuldbundin að þjóðarétti gagnvart viðsemjendum sínum til að tryggja að landsréttur þeirra stangist ekki á við þjóðréttarsamninga þeirra. Ef horft er sérstaklega til Mannréttindasáttmála Evrópu í þessu tilliti eru ýmsir kostir fyrir hendi til að tryggja þetta.

Í fyrsta lagi getur ríki aðlagað landsrétt sinn að þeim þjóðréttarskuldbindingum sem mannréttindasáttmálinn felur í sér. Ríkið verður þá að láta fara fram almenna athugun á því hvort einhverjar reglur í landsrétti þess stangist á við ákvæði sáttmálans og gera þá, ef þörf krefur, breytingar á slíkum reglum til þess að koma á samræmi. Aðlögun með þessum hætti felur það í sér að ríkið leitast við að efna þjóðréttarskuldbindingar sínar án þess að sáttmálinn sé gerður að hluta af landsrétti berum orðum, en í þess stað er gætt að því að landsrétturinn sé hvergi í andstöðu við sáttmálann. Síðan er unnt að tryggja aðlögunina enn frekar með því að skýra landsrétt til samræmis við ákvæði sáttmálans.

Í öðru lagi er hægt að gera mannréttindasáttmálann beinlínis að hluta af landsrétti með því að setja sérstök lög þar sem sáttmálinn í heild eða hluti hans er lögtekinn. Slík lögtaka eða lögfesting sáttmálans getur verið með ýmsu móti. Þannig er hægt að setja lög þar sem því er lýst yfir að þeir samningar, sem mynda mannréttindasáttmálann, skuli gilda sem lög í ríkinu. Einnig er sá möguleiki fyrir hendi að texti mannréttindasáttmálans sé lögtekinn í heild sinni, ýmist með tilvísun til sáttmálans sem slíks eða án þess að kenna lögin á nokkurn hátt við sáttmálann. Sé mannréttindasáttmálinn lögtekinn þarf að taka afstöðu til þess hver staða hans eigi að vera gagnvart annarri löggjöf ríkisins. Unnt er að gera ákvæði sáttmálans að hluta af eða jafnsett stjórnarskrá eða stjórnlögum ríkisins þannig að almenn lög, jafnt yngri sem eldri, yrðu að víkja fyrir þeim. Lögfesting getur einnig átt sér stað með þeim hætti að ákvæði sáttmálans verði gerð að almennum lögum. Ósamþýðanleg eldri lög yrðu þá að meginreglu að víkja fyrir ákvæðum sáttmálans eftir almennum lögskýringarreglum, en lagagildi sáttmálans stæði því hins vegar ekki í vegi að yngri lög yrðu sett í andstöðu við hann.

Loks er í þriðja lagi hugsanlegt að ríki leitist hvorki við að aðlaga landsrétt að ákvæðum mannréttindasáttmálans né lögtaki þau, heldur standi löggjöf óbreytt þrátt fyrir aðild að sáttmálanum. Eftir kenningum á sviði þjóðaréttar ber þó dómstólum og eftir atvikum stjórnvöldum að skýra landsrétt til samræmis við ákvæði sáttmálans. Þetta getur þó aðeins gengið að því leyti sem mögulegt er að sveigja til efni landsréttar með lögskýringu, en sé það ekki hægt verður landsrétturinn að halda velli og þjóðréttarreglan að víkja. Með þessu móti getur verið undir hælinn lagt hvort ríki takist að efna þjóðréttarskuldbindingar sínar samkvæmt sáttmálanum, en augljós hætta er á að skuldbindingarnar verði vanefndar þegar ógerlegt reynist að samræma landsrétt ákvæðum sáttmálans með lögskýringu einni sér.

Í þeim aðildarríkjum að mannréttindasáttmálanum, þar sem er gengið út frá tvíeðli landsréttar og þjóðaréttar, hafa verið farnar misjafnar leiðir til að efna skuldbindingarnar sem sáttmálinn felur í sér. Á Norðurlöndum, að Finnlandi frátöldu, var þetta lengst af gert með aðlögun að áðurnefndum hætti. Var þannig í öndverðu hugað að því við fullgildingu mannréttindasáttmálans hvort reglur landsréttar væru í einhverjum atriðum andstæðar ákvæðum sáttmálans og breytingar þá eftir atvikum gerðar á landsrétti til samræmingar. Upp frá því var reynt að halda þessu samræmi, bæði við setningu nýrra laga og með breytingu eldri laga þegar ósamræmi milli þeirra og sáttmálans hefur komið í ljós á síðari stigum.

Segja má að hér á landi hafi að einhverju leyti verið leitast við að aðlaga landsrétt að ákvæðum mannréttindasáttmálans, en því verður hins vegar ekki á móti mælt að á sumum sviðum hefur verið látið reka á reiðanum í trausti þess að ákvæði íslenskra laga samrýmdust ákvæðum sáttmálans. Verður vikið að þessu nánar hér á eftir.

Stefnubreyting hefur hins vegar orðið í þessum efnum á undanförnum árum annars staðar á Norðurlöndum. Í Danmörku var mannréttindasáttmálinn lögfestur 29. apríl 1992, en sáttmálinn nýtur eftir það stöðu sem almenn lög í dönskum landsrétti. Í Noregi hefur nefnd unnið að gerð tillagna um lögfestingu mannréttindasáttmálans. Í Svíþjóð er starfandi nefnd sem á að gera tillögur um hvernig hægt verði að taka ýmis mikilvæg ákvæði mannréttindasáttmálans efnislega inn í stjórnlög ríkisins. Í Finnlandi var mannréttindasáttmálinn gerður að hluta landsréttar með sérstökum lögum á árinu 1990, en Finnland gekk fyrst í Evrópuráðið og fullgilti mannréttindasáttmálann á árinu 1989. Í Bretlandi og á Írlandi mun hafa verið fylgt þeirri stefnu að aðlaga landsrétt að ákvæðum mannréttindasáttmálans, en á Möltu hefur sáttmálinn verið lögfestur.

Gildi sáttmálans að landsrétti.

Í þeim aðildarríkjum að Mannréttindasáttmála Evrópu, þar sem ákvæði hans eru hluti af landsrétti, koma afleiðingarnar af því meðal annars fram á þann hátt að ákvæði sáttmálans eru gildandi lagareglur innan lands og er þá unnt að bera þau fyrir sig eins og hverja aðra réttarreglu í dómsmáli, fyrir stjórnvöldum eða á öðrum vettvangi þar sem getur reynt á þær. Í þeim aðildarríkjum, þar sem þjóðréttarsamningar verða ekki sjálfkrafa hluti af landsrétti og mannréttindasáttmálinn hefur ekki verið lögfestur sérstaklega, hefur hins vegar almennt verið talið að ekki verði gengið lengra en að styðjast við ákvæði sáttmálans sem röksemd fyrir tiltekinni skýringu á gildandi réttarreglu í ríkinu. Gildi mannréttindasáttmálans að landsrétti skiptir þannig máli um það hvort ákvæðum hans verði beitt beinlínis sem réttarreglum í viðkomandi ríki eða aðeins sem röksemd fyrir lögskýringu. Lagagildi sáttmálans skiptir einnig máli í tilvikum þar sem réttarreglur aðildarríkis eru í ósamræmi við ákvæði hans. Hafi sáttmálinn lagagildi í ríki, þar sem ósamræmi kemur fram milli ákvæða hans og annarra reglna landsréttar, ganga ákvæði sáttmálans oftast fyrir og aðrar reglur verða þá að þoka. Sé sáttmálinn hins vegar ekki hluti af landsrétti í ríkinu verða ákvæði sáttmálans að öðru jöfnu að þoka fyrir settum lögum.

Ástæða er til að benda sérstaklega á að spurningin um hvort mannréttindasáttmálinn sé hluti af landsrétti breytir engu um stöðu aðildarríkis gagnvart úrlausnum þeirra alþjóðastofnana sem taka afstöðu á grundvelli samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis til þess hvort ríkið hafi brotið gegn skuldbindingum sínum samkvæmt sáttmálanum. Hvort sem mannréttindasáttmálinn er hluti af landsrétti eða ekki gegna Mannréttindanefnd Evrópu, Mannréttindadómstóll Evrópu og ráðherranefnd Evrópuráðsins því hlutverki einu í þessu tilliti að taka afstöðu til þess hvort aðildarríki hafi brotið gegn skuldbindingum sínum að þjóðarétti og eftir atvikum að kveða þá á um skaðabótaskyldu þess.

V. Núverandi staða íslensks réttar gagnvart Mannréttindasáttmála Evrópu.

Af hálfu Íslands var samningurinn um verndun mannréttinda og mannfrelsis sem áður segir fullgiltur 19. júní 1953 og hafa átta viðaukar við samninginn jafnframt verið fullgiltir. Frumsamningurinn var fullgiltur af forseta Íslands í samræmi við 21. gr. stjórnarskrárinnar og var það gert að undangenginni þingsályktun, en samningsviðaukarnir virðast allir hafa verið fullgiltir með heimild í sama ákvæði án þess að leitað hafi verið sérstaks samþykkis Alþingis til þess. Þá hefur íslenska ríkið sem áður segir gefið yfirlýsingu skv. 25. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis þar sem það viðurkennir án tímatakmarkana heimild Mannréttindanefndar Evrópu til að taka við kærum einstaklinga og samtaka þeirra á hendur sér. Ríkið hefur jafnframt lýst yfir skv. 46. gr. samningsins að það sé bundið af lögsögu Mannréttindadómstóls Evrópu, en yfirlýsingar þess um þetta hafa alla tíð verið til ákveðins tíma í senn. Upphaflega yfirlýsingin um þetta var gefin 3. september 1958, en síðast var hún framlengd til fimm ára frá 2. september 1989 að telja.

Ísland heyrir til þess minni hluta aðildarríkja að Mannréttindasáttmála Evrópu þar sem ákvæði hans teljast ekki hluti af landsrétti, heldur eingöngu skuldbinding ríkisins að þjóðarétti. Við fullgildingu íslenska ríkisins á sáttmálanum virðist ekki hafa komið sérstaklega til skoðunar að lögfesta ákvæði hans, enda var fremur fágætt á þeim tíma að fara þannig með þjóðréttarsamninga hér á landi. Þess í stað virðist hafa verið gengið út frá því að ríkið mundi efna skuldbindingar sínar með aðlögun landsréttar að ákvæðum mannréttindasáttmálans. Ekki virðist hafa þótt þörf á sérstökum aðgerðum til slíkrar aðlögunar, enda voru engar breytingar gerðar á íslenskri löggjöf í tengslum við fullgildingu sáttmálans. Þetta sést meðal annars af eftirfarandi orðum sem þáverandi dómsmálaráðherra, Bjarni Benediktsson, lét falla í umræðum á Alþingi haustið 1951 um tillögu til þingsályktunar um heimild til að fullgilda mannréttindasáttmálann: „Um þau réttindi, sem hér eru talin, er það í stuttu máli að segja að í öllu því sem nokkru máli skiptir, þá eru þau réttindi nú þegar beinlínis veitt borgurunum berum orðum í íslenskri löggjöf, að nokkru leyti í sjálfri stjórnarskránni, eða þá að það eru slík grundvallarréttindi að þau eru talin felast í meginreglum íslenskra laga, jafnvel þó að það sé ekki berum orðum fram tekið. Þess vegna má segja að I. kafli þessa samnings sé hér á landi engin nýjung því þar eru talin upp þau réttindi sem borgararnir þegar hafa notið og talin eru sjálfsagður þáttur í verndun íslenskra borgara gegn ofurvaldi ríkisins eða ásælni af annarra hálfu."

Samkvæmt þessu var í upphafi gengið út frá því að íslensk löggjöf samrýmdist í hvívetna ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu og nægilegt væri þannig, til að efna þjóðréttarskuldbindingu ríkisins, sem komst á með fullgildingu samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, að beita aðferðum aðlögunar landsréttar að sáttmálanum. Með því að ekki þótti tilefni til lagabreytinga vegna aðlögunar í byrjun hefur væntanlega verið gert ráð fyrir að annað þyrfti ekki til en að gæta að því í framtíðinni að ný lagasetning yrði einnig í samræmi við ákvæði mannréttindasáttmálans.

Ekki er ljóst hversu mikil athugun átti sér stað á íslenskri löggjöf í tengslum við fullgildingu samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis á árinu 1953. Hafa verður í huga að samningurinn var fullgiltur áður en farið var að beita einstökum ákvæðum sáttmálans við úrlausn kærumála. Á þeim áratugum, sem liðnir eru, hefur efnisinntak mannréttindaákvæðanna skýrst og jafnvel breyst fyrir túlkun mannréttindanefndarinnar og mannréttindadómstólsins þannig að nú eru í mörgum efnum gerðar strangari kröfur til aðildarríkjanna en séð varð í upphafi. Hefur mannréttindasáttmálinn því án efa haft meiri áhrif hér á landi, sem og annars staðar í Vestur-Evrópu, en sjá mátti fyrir. Með því að sáttmálinn hefur ekki verið lögfestur hér á landi hafa áhrif hans aðallega komið fram með þrennu móti. Í fyrsta lagi hefur reynt nokkuð á áhrif sáttmálans í málum fyrir ís-

lenskum dómstólum, þar sem úrlausn hefur verið háð reglum landsréttar sem kunna að vera í andstöðu við ákvæði sáttmálans. Í öðru lagi hafa kærumál á hendur íslenska ríkinu vegna brota á sáttmálanum komið til úrlausnar fyrir Mannréttindanefnd og Mannréttindadómstóli Evrópu, en þar hefur orðið að taka afstöðu til þess hvort íslenskur landsréttur samrýmist ákvæðum sáttmálans um tiltekin atriði. Í þriðja lagi hefur gætt áhrifa af mannréttindasáttmálanum við lagasetningu hér á landi og eru jafnvel dæmi um það að lögum hafi verið breytt vegna hættu á að þau hafi ekki samrýmst ákvæðum sáttmálans. Ástæða er til að huga nánar að þessu þrennu.

1. Beiting ákvæða mannréttindasáttmálans í íslenskum dómsúrlausnum.

Í ríkjum, þar sem byggt er á tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar, er sem áður segir almennt gengið út frá því í fræðikenningum að reglum þjóðréttarsamninga, sem eru ekki beinlínis lögfestar, verði ekki beitt sem réttarheimild í eiginlegum skilningi. Er þá ráðgert að samræma verði landsrétt við ákvæði þjóðréttarsamninga eftir því sem kostur er með skýringu laga ríkisins þegar á það reynir í dómsmálum eða fyrir stjórnvöldum, en þegar svigrúmi til lögskýringar sleppir og útséð er að samræming takist ekki á þann hátt verði landsréttur að ganga fyrir reglum þjóðaréttar. Þessum kenningum hefur lengi verið fylgt í dómsúrlausnum hér á landi eins og eftirfarandi dæmi sýna:

* Eftir því sem næst verður komist reyndi í fyrsta sinn á áhrif ákvæða Mannréttindasáttmála Evrópu í máli fyrir bæjarþingi Reykjavíkur nr. 968/1959, en þar byggði málsaðili meðal annars á því að reglur um stóreignaskatt í lögum nr. 44/1957 brytu gegn tilteknum ákvæðum sáttmálans. Um þetta sagði eftirfarandi í dómi í málinu: „Að því er Evrópusamninginn varðar hefur Alþingi með þingsályktun 19. desember 1952 veitt ríkisstjórninni heimild að honum og fullgildingarskjal var afhent af Íslands hálfu hinn 29. júní 1953. Hins vegar hefur samningur þessi ekki verið lögtekinn hér á landi, hvorki að hætti almennra laga né stjórnskipunarlaga. Getur stefnandi því eigi byggt á því hér fyrir dómi, að nefndur samningur veiti honum nokkurn þann rétt til lausnar undan skattákvæðum laga nr. 44/1957, sem hann samkvæmt framansögðu eigi nýtur samkvæmt ákvæðum íslenskra stjórnskipunarlaga."
* Í dómi Hæstaréttar, sem birtur er í dómasafni hans frá 1963, bls. 461, reyndi á það hvort heimilt væri að verða við kröfu ákæruvaldsins um hald á erlendum togara vegna rannsóknar máls um landhelgisbrot. Í dóminum var krafan tekin til greina með vísan til heimilda í ákvæðum laga um bann við botnvörpuveiðum, nr. 5/1920, til að leggja hald á skip, sem hefur verið notað til ólöglegra botnvörpuveiða hér við land, og selja það síðan að undangengnu fjárnámi til lúkningar á sektum á hendur skipstjórnarmanni og málskostnaði. Vísaði Hæstiréttur í dómi sínum sérstaklega í þessu sambandi til fyrirmæla um heimildir til að skerða friðhelgi eignarréttarins í niðurlagi 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis, að því er virðist til áréttingar því að umrædd íslensk lög samrýmdust þeim fyrirmælum, en ekki verður séð af dóminum hvort það hafi verið dregið í efa í málinu.
* Í dómi Hæstaréttar, sem birtur er í dómasafni frá 1970, bls. 212, var leyst úr því hvort skipstjóra yrði gerð refsing fyrir fiskveiðabrot sem hann átti ekki sjálfur þátt í að drýgja. Gagnstætt niðurstöðu meiri hluta Hæstaréttar taldi einn dómari í sératkvæði að sýkna yrði skipstjórann af refsikröfunni. Var þetta byggt á því að ekki segði berum orðum í ákvæðum laga nr. 62/1967, sem hér reyndi á, að skipstjóri bæri refsiábyrgð án sakar á fiskveiðabroti sem væri drýgt á skipi hans. Var talið í sératkvæðinu að ekki væri unnt að dæma refsingu án sakar nema slíkt væri beinlínis tekið fram í lögum, en þessu til stuðnings var meðal annars vísað til ákvæða 2. mgr. 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

* Í dómi Hæstaréttar, sem birtur er í dómasafni 1975, bls. 601, var leyst úr máli þar sem krafist var viðurkenningar á ólögmæti synjunar borgaryfirvalda í Reykjavík um að veita manni leyfi til hundahalds. Í dómi Hæstaréttar var þessi synjun talin heimil á grundvelli tiltekinna ákvæða í lögum, reglugerð og lögreglusamþykkt, en meðal annars sagði eftirfarandi í dóminum um þetta: „Loks verður ekki á það fallist ... að framangreindar réttarreglur brjóti gegn 66. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands ... eða að virða beri þær að vettugi, vegna þess að þær séu andstæðar 8. gr. samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis ... Hefur sáttmálinn ekki öðlast lagagildi á Íslandi, en auk þess fer bannið við hundahaldi í Reykjavík ekki í bága við nefnt ákvæði hans."
* Í dómi Hæstaréttar í dómasafni frá 1985, bls. 1290, reyndi á þá aðstöðu að maður hafði verið sakfelldur fyrir umferðarlagabrot í héraðsdómi, uppkveðnum af dómarafulltrúa sem var um leið fulltrúi lögreglustjórans í sama umdæmi og þar með yfirmanns þeirra lögreglumanna sem höfðu rannsakað brot þess sakfellda í öndverðu. Fyrir Hæstarétti krafðist hann ómerkingar héraðsdóms á þeirri forsendu að dómurinn hafi ekki verið kveðinn upp af óvilhöllum dómara, enda bryti sá háttur, að sami maður fjalli um mál sem lögreglustjóri og dómari, í bága við meginreglur 2. og 61. gr. stjórnarskrárinnar og 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis. Um þessa kröfu sagði í dómi Hæstaréttar: „Samkvæmt íslenskri dómstólaskipun er dómsvald í héraði utan Reykjavíkur í höndum bæjarfógeta og sýslumanna, sem hafa jafnframt lögreglustjórn á hendi. Þykir héraðsdómur eigi verða ómerktur af þeim sökum, að fulltrúi bæjarfógetans á Akureyri fór með mál þetta. Þá hefur heldur eigi verið sýnt fram á nein sérstök atriði, sem valdi vanhæfi bæjarfógetans né þessa fulltrúa hans."
* Úr sams konar kröfu leysti Hæstiréttur í dómi sem birtist í dómasafni frá 1987, bls. 356. Þar segir eftirfarandi um rökin sem voru færð fyrir kröfu um ómerkingu héraðsdóms: „Ákvæði 2. greinar stjórnarskrár lýðveldisins ... hafa ekki verið talin standa í vegi þeirri skipan, sem lög mæla fyrir um, að sýslumenn og bæjarfógetar, sem hafa á hendi lögreglustjórn, fari jafnframt með dómsvald í héraði ... Er og beinlínis ráð fyrir því gert í 61. grein stjórnarskrárinnar frá 1944 ... að dómendur geti haft umboðsstörf á hendi. Ákvæðum 6. greinar Evrópusamnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis ... hefur ekki verið veitt lagagildi hér á landi. Breyta þau ekki þeirri lögbundnu skipan sem að framan var greind. Þar sem hinn áfrýjaði dómur var samkvæmt þessu kveðinn upp af héraðsdómara, sem til þess var bær að íslenskum lögum, verður hann ekki ómerktur af þeirri ástæðu sem hér er um fjallað ..."
* Í dómi Hæstaréttar, sem birtist í dómasafni frá 1988, bls. 1532, var leyst úr því hvort lögmætt væri að setja það skilyrði fyrir að njóta leyfis til að aka leigubifreið að leyfishafi yrði að vera félagsmaður í tilteknu félagi bifreiðastjóra. Var því haldið fram í málinu að slík skylduaðild að félagi væri meðal annars í andstöðu við ákvæði 73. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis. Hæstiréttur hafnaði í dómi sínum að þessi skylda væri andstæð umræddri reglu stjórnarskrárinnar. Segir síðan í dóminum: „Áfrýjandi hefur ekki sýnt fram á, að ósamræmi sé milli 73. gr. stjórnarskrárinnar og þeirra ákvæða alþjóðasamþykkta, er hann vísar til og rakin eru í héraðsdómi, og myndi enda ekki sjálfkrafa hagga settum stjórnarskrárákvæðum."

Í þessum dómum reyndi á röksemdir um að íslenskur landsréttur samrýmdist ekki ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu. Hæstiréttur hefur ýmist hrundið þeim rökum með vísan til þess að ekkert slíkt ósamræmi væri fyrir hendi eða hafnað kröfum, sem voru byggðar á slíkum röksemdum, á þeirri forsendu að jafnvel þótt ósamræmi væri milli íslensks landsréttar og ákvæða sáttmálans breytti það ekki gildi settra laga eða eftir atvikum stjórnskipunarlaga hér á landi. Í einu tilviki, áðurnefndum dómi frá 1970,

var þó niðurstaða í minnihlutaatkvæði byggð á því að skýra yrði vafaatriði í íslenskum lögum meðal annars til samræmis við ákvæði mannréttindasáttmálans.

Á síðustu árum hefur hins vegar orðið talsverð breyting á dómaframkvæmd í þessum efnum, eins og eftirfarandi dæmi sýna:

* Í dómi Hæstaréttar, sem birtist í dómasafni frá 1990, bls. 2, reyndi enn á þá aðstöðu að þar fyrir dómi var krafist ómerkingar héraðsdóms í refsimáli á þeirri forsendu að forstöðumaður héraðsdómstólsins, þar sem var leyst úr málinu, hafi einnig verið lögreglustjóri í sama umdæmi og þar með yfirmaður lögreglumanna sem rannsökuðu málið á fyrstu stigum. Var krafa um ómerkingu líkt og í fyrri tilvikum byggð meðal annars á því að þessi háttur bryti gegn rétti manns skv. 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis til að fá leyst úr máli sínu fyrir óvilhöllum dómara. Í dómi Hæstaréttar er minnst á áðurnefnda dóma frá árunum 1985 og 1987 þar sem talið hafði verið að 2. gr. stjórnarskrárinnar stæði því ekki í vegi að einn og sami maður geti í senn farið með dómstörf og lögreglustjórn, en tekið er fram að þetta samrýmist illa viðhorfum í ríkjum sem byggi um annað á svipuðum réttarhugmyndum og séu við lýði á Íslandi. Er vikið þessu næst að ákvæðum 1. mgr. 6. gr. samningsins og því að Ísland hafi fullgilt samninginn og þar með gengist undir að lúta reglum hans. Þess er minnst að við fullgildingu hafi ríkisstjórnin talið að íslensk lög væru í samræmi við mannréttindasáttmálann, en síðan hafi þó mörg ákvæði hans verið skýrð nánar í úrlausnum Mannréttindanefndar og Mannréttindadómstóls Evrópu. Meðal annars hafi þeir menn, sem voru sakfelldir með fyrrnefndum dómum frá 1985 og 1987, kært íslenska ríkið fyrir brot á ákvæðum 6. gr. samningsins og mannréttindanefndin ályktað einróma út af annarri kærunni að um slíkt brot hafi verið að ræða. Því kærumáli hafi mannréttindanefndin skotið til mannréttindadómstólsins, en eftir það hafi íslenska ríkið gert sátt við kærandann, og hafi þar verið byggt á því að ríkið hafi ráðið bót á kæruefninu með setningu laga um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði, nr. 92/1989. Beðið væri afstöðu mannréttindadómstólsins til þess hvort hann heimilaði að málinu yrði lokið með þessari sátt. Í dómi Hæstaréttar var síðan vikið að því að í stjórnarskránni væri byggt á þrígreiningu ríkisvaldsins, að sögulegar og landfræðilegar aðstæður, sem hafi búið því að baki að sömu mönnum hafi að mestu verið falið bæði dómsvald og umboðsvald utan Reykjavíkur, skipti orðið minna máli, að lög hafi verið sett um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði, að íslenska ríkið hafi skuldbundið sig að þjóðarétti til að virða Mannréttindasáttmála Evrópu og að Mannréttindanefnd Evrópu hafi ályktað í fyrrnefndu kærumáli að Ísland hafi brotið þá skuldbindingu, en til stæði að ljúka málinu með sátt. Í dóminum var svo vísað til þess að samkvæmt þágildandi réttarfarslögum hafi dómara borið að víkja sæti í máli ef hætta var á að hann gæti ekki litið hlutdrægnislaust á málavöxtu. Að vísu bendi ekkert til þess að dómarafulltrúinn, sem leysti úr þessu máli í héraði, hafi litið hlutdrægt á málavöxtu, en fallast verði á það með Mannréttindanefnd Evrópu að almennt sé ekki næg trygging fyrir óhlutdrægni í dómstörfum í sakamálum þegar dómari vinni um leið að lögreglustjórn eins og var í þessu máli. Segir loks í dómi Hæstaréttar: „Með tilliti til þess sem rætt hefur verið ber nú að skýra fyrrgreind lagaákvæði þannig að sýslumanninum í Árnessýslu og fulltrúa hans, sem kvað upp héraðsdóminn, hafi borið að víkja sæti í máli þessu" og var dómurinn ómerktur af þessum sökum. Þess skal getið að í kjölfarið gengu dómar í mörgum sambærilegum málum fyrir Hæstarétti þar sem niðurstaðan var á sama veg.

* Í dómi Hæstaréttar, sem birtist í dómasafni frá 1990, bls. 92, voru málavextir þeir að manni hafði verið gert á fyrri stigum að sæta gæsluvarðhaldi við rannsókn opinbers máls á grundvelli ákvæðis í þágildandi lögum um meðferð opinberra mála sem heim-

ilaði slíka frelsissviptingu í tilvikum þar sem ástæða þótti til að ætla að sakborningur hefði gerst sekur um refsiverða hegðun og ætla mætti að brot hans varðaði að minnsta kosti tveggja ára fangelsi. Í framhaldi af þessu var höfðað opinbert mál á hendur manninum, en dómarinn, sem fékk málið til úrlausnar, var sá sami og hafði áður leyst úr kröfu um gæsluvarðhald yfir honum. Í dómi Hæstaréttar er vísað til þess að íslenska ríkið hafi á árinu 1953 fullgilt samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis og skuldbundið sig þar með að þjóðarétti til að tryggja að maður, sem er gefin að sök refsiverð háttsemi, fái notið réttlátrar málsmeðferðar fyrir óhlutdrægum dómara. Í dóminum er greint frá dómi Mannréttindadómstóls Evrópu, uppkveðnum 24. maí 1989 í máli á hendur danska ríkinu, þar sem talið var að ekki hafi verið fyrir hendi nægileg trygging skv. 6. gr. samningsins fyrir óhlutdrægni dómara í tilviki þar sem sami dómari kvað upp efnisdóm í máli og hafði kveðið á um gæsluvarðhald sakborningsins á fyrri stigum eftir sams konar reglu danskra laga og hafði verið beitt sem grundvelli fyrir gæsluvarðhaldi í þessu máli. Er síðan vísað til þess í dómi Hæstaréttar að í dómi hans, sem var gerð grein fyrir hér næst á undan, hafi verið byggt á því að skýra verði íslenskar lagareglur um hæfi dómara með tilliti til samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, og varð því niðurstaðan sú að héraðsdómaranum bar að víkja sæti vegna áðurnefndra afskipta sinna af málinu á fyrri stigum. Þess má geta að sams konar úrlausn er að finna í dómasafni frá 1990, bls. 266.

* Í dómi Hæstaréttar í dómasafni frá 1991, bls. 1690, var leyst úr kröfu fiskvinnslufyrirtækis um ógildingu úrskurðar sjávarútvegsráðherra um upptöku ólögmæts sjávarafla á grundvelli laga nr. 32/1976. Til stuðnings kröfu um ógildingu úrskurðarins var því borið við að ákvæði laganna væru andstæð 2. gr. stjórnarskrárinnar þar sem löggjafinn hafi með setningu þeirra gengið lengra við að leggja úrlausnarvald um ágreining í hendur framkvæmdarvaldinu en stjórnarskráin heimili. Þá var því borið við til frekari stuðnings að ákvæði laganna væru andstæð 1. mgr. 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis. Í dóminum var ekki fallist á þá röksemd að löggjafinn hafi lagt úrlausnarvald í of ríkum mæli í hendur framkvæmdarvaldinu, enda væri hægt að fá skorið úr um lögmæti úrskurðar sjávarútvegsráðherra eftir á í dómsmáli. Segir síðan í dómi Hæstaréttar: „Þá er ekki heldur fallist á það, að framangreind lög séu andstæð 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, en sáttmálinn hefur ekki öðlast lagagildi hér á landi.“
* Í dómi Hæstaréttar, sem var kveðinn upp 6. febrúar 1992, var leyst úr sakamáli á hendur manni sem var ekki fær um að tjá sig á íslensku og hafði því notið aðstoðar dómtúlks við meðferð málsins. Samkvæmt reglum þágildandi laga um meðferð opinberra mála, nr. 74/1974, taldist kostnaður af störfum dómtúlks til sakarkostnaðar í máli og varð hann þannig lagður með öðrum sakarkostnaði á ákærða ef sakfelling átti sér stað. Í dómi Hæstiréttar var staðfest niðurstaða héraðsdóms um sakfellingu, en tekið var fram að skýra yrði ákvæði laga nr. 74/1974 til samræmis við e-lið 3. mgr. 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis og leggja þannig kostnað af störfum dómtúlks í málinu á ríkissjóð, en sakarkostnaður var að öðru leyti lagður á ákærða.
* Í dómi Hæstaréttar, uppkveðnum 5. mars 1992, var leyst úr kröfum ákæruvaldsins um refsingu á hendur manni fyrir ummæli í blaðagrein um opinberan starfsmann sem voru talin varða við ákvæði 108. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Í dóminum var fjallað almennt um skýringu á þessu ákvæði og tekið fram að í þeim efnum yrði að hafa hliðsjón af reglum um prentfrelsi í 72. gr. stjórnarskrárinnar. Segir síðan í dómi Hæstaréttar: „Þessi lagaákvæði bæði ber og að skýra með tilliti til þeirra skuldbindinga um vernd æru, persónu- og tjáningarfrelsis í alþjóðlegum mannréttinda-

sáttmálum sem íslenska ríkið hefur fullgilt. Er þar að geta Mannréttindasáttmála Evrópu, sem birtur var með auglýsingu nr. 11/1954, og Alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi, sem gerður var á vegum Sameinuðu þjóðanna og birtur með auglýsingu nr. 10/1979."

Af þessum dómum má ráða að Hæstiréttur hefur í mjög auknum mæli tekið tillit til ákvæða Mannréttindasáttmála Evrópu við úrlausn mála á síðustu árum. Í tveimur fyrstnefndu dómunum víkur hann algerlega frá fyrri skýringum, sem hafði verið fylgt í áratugi, á settum lagareglum um vanhæfi dómara til að fara með mál. Var þetta gert með tilliti til ákvæða 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis og breytt þannig í raun inntaki reglnanna. Í framangreindum dómi um greiðslu kostnaðar af störfum dómtúlks víkur Hæstiréttur í raun til hliðar beinum fyrirmælum í þágildandi lögum um meðferð opinberra mála þar sem var mælt fortakslaust fyrir um að sá kostnaður teldist til sakarkostnaðar og félli þar með eftir málsúrslitum á ákærða. Niðurstaða dómsins studdist við 6. gr. samningsins sem mælir meðal annars fyrir um skýlausan rétt sakaðs manns til að njóta sér að kostnaðarlausu aðstoðar dómtúlks. Í síðastnefnda dóminum tekur Hæstiréttur beinlínis fram að skýra verði ákvæði settra laga og stjórnarskrárinnar um æruvernd og prentfrelsi með tilliti til reglna mannréttindasáttmálans. Þannig er ljóst að Hæstiréttur hefur ekki aðeins tekið upp ákveðnari stefnu um að skýra landsrétt til samræmis við þjóðréttarskuldbindingar ríkisins samkvæmt mannréttindasáttmálanum, jafnvel þótt með því sé horfið frá langvarandi dómvenju um skýringu á settum lagareglum, heldur hefur verið gengið lengra og talið fært að víkja í raun til hliðar settri lagareglu sem samrýmist ekki ákvæðum sáttmálans. Með þessu hafa verið gefin fordæmi um rúmar heimildir dómstóla til að laga landsrétt að þjóðréttarskuldbindingum ríkisins samkvæmt mannréttindasáttmálanum. Fordæmin ganga stundum mun lengra en fræðikenningar um slíka samræmingarskýringu ráðgera almennt. Í þessu ljósi hefur þeirri skoðun verið hreyft hvort dómaframkvæmdin hafi í reynd byggt á því í þessum tilvikum að mannréttindasáttmálinn væri orðinn hluti af landsrétti. Um það skal ekki fjölyrt hér frekar, en vissulega bera sumir þessara dóma vott um tilhneigingu til að færa að minnsta kosti ákvæði sáttmálans með óbeinum hætti inn í landsrétt með rúmri beitingu samræmingarskýringar á lögum.

2) Kærur á hendur íslenska ríkinu um brot á ákvæðum mannréttindasáttmálans.

Hér áður hefur komið fram að ákvæði samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis fela í sér heimildir til að leita úrlausnar fyrir stofnunum samkvæmt samningnum um hvort íslenska ríkið, líkt og önnur aðildarríki að honum, hafi brotið gegn þeim þjóðréttarskuldbindingum um tryggingu mannréttinda sem það hefur tekið á sig með fullgildingu mannréttindasáttmálans. Samkvæmt 24. gr. samningsins er heimild annars aðildarríkis að honum til að leggja kæru á hendur Íslandi um slíkt brot fyrir Mannréttindanefnd Evrópu ekki háð samþykki íslenska ríkisins sem verður þannig bundið af úrskurði ráðherranefndar Evrópuráðsins um slíka kæru skv. 32. gr. samningsins. Líkt og nánast öll önnur aðildarríki að mannréttindasáttmálanum hefur íslenska ríkið jafnframt viðurkennt heimild Mannréttindanefndar Evrópu til að taka við kærum einstaklinga á hendur sér fyrir brot á sáttmálanum skv. 25. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis og lýst sig bundið af lögsögu Mannréttindadómstóls Evrópu, sbr. 46. gr. samningsins.

Að fullnægðum frekari skilyrðum samkvæmt ákvæðum samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis geta þannig önnur aðildarríki að honum kært íslenska ríkið fyrir brot á mannréttindasáttmálanum, svo og einstaklingar eða samtök þeirra sem telja ríkið hafa brotið á sér rétt. Úrlausn í slíku kærumáli er bindandi fyrir ríkið að þjóðarétti,

hvort sem hún er fengin fyrir ráðherranefndinni eða mannréttindadómstólnum. Hér verður hins vegar að leggja áherslu á það að þessar stofnanir meta aðeins hvort íslensk réttarregla eða beiting hennar í réttarframkvæmd hér á landi sé efnislega í andstöðu við reglur mannréttindasáttmálans í ákveðnu tilviki. Ef svo er talið kveður ráðherranefndin eða mannréttindadómstóllinn á um það eitt að ríkið hafi brotið gegn skyldum sínum samkvæmt sáttmálanum og ákveður eftir atvikum hæfilegar skaðabætur handa þeim sem slíkt brot hefur bitnað á. Þessar stofnanir endurskoða á hinn bóginn ekki efnislega niðurstöðu máls fyrir innlendum dómstóli og úrlausnir þeirra hnekkja í engu gildi íslenskrar dómsúrlausnar, jafnvel þótt komist sé að þeirri niðurstöðu að ríkið hafi brotið gegn mannréttindasáttmálanum. Með öðrum orðum eru þetta þannig ekki áfrýjunardómstig fyrir innlenda dómsúrlausn, heldur aðeins alþjóðastofnanir sem leysa úr því hvort ríkið hafi vanefnt skyldu sína að þjóðarétti. Þessar stofnanir hafa enn síður vald til að ógilda eða raska á annan hátt ákvæðum íslenskra laga, en niðurstaða ráðherranefndarinnar eða mannréttindadómstólsins um að íslenskt lagaákvæði samrýmist ekki mannréttindasáttmálanum bakar hins vegar ríkinu skyldu að þjóðarétti til að hlutast til um að breyta því.

Kæra hefur aldrei verið borin fram á hendur íslenska ríkinu um brot á ákvæðum mannréttindasáttmálans af öðru aðildarríki að honum. Kærur einstaklinga á hendur Íslandi til Mannréttindanefndar Evrópu, sem hafa verið skráðar þar eftir áðurnefndum verklagsreglum hennar, eru á hinn bóginn orðnar 33 talsins frá því nefndin tók til starfa og hafði nefndin tekið afstöðu til 32 þeirra í byrjun árs 1993. Í 28 tilvikum komst nefndin að þeirri niðurstöðu að kæran væri ekki tæk til frekari meðferðar og vísaði henni þannig á bug. Í grófum dráttum voru kæruefnin í þessum tilvikum eftirfarandi:

* Í einu tilviki að reglur um stóreignaskatt í lögum nr. 44/1957 fælu í sér brot á friðhelgi eignarréttarins skv. 1. gr. samningsviðauka nr. 1.
* Í einu tilviki að brotið hafi verið gegn ákvæðum 9., 10. og 13. gr. samningsins með því að kærandinn ætti þess ekki kost að koma fram ógildingu á skírnarsáttmála sínum.
* Í tveimur tilvikum að handtaka manns og eftirfarandi meðferð á sakamáli gegn honum hafi meðal annars verið í andstöðu við ákvæði 3., 5. og 6. gr. samningsins, en sami maður setti tvívegis fram kæru af sama tilefni.
* Í fimmtán tilvikum að bann við hundahaldi í þéttbýli hafi verið brot á friðhelgi einkalífs, fjölskyldu og heimilis samkvæmt ákvæðum 8. gr. samningsins.
* Í einu tilviki að veiting leyfis til byggingar á nágrannalóð væri brot á friðhelgi eignarréttarins skv. 1. gr. samningsviðauka nr. 1, svo og að dráttur á meðferð dómsmáls í tengslum við kæruefnið hafi verið í andstöðu við ákvæði 1. mgr. 6. gr. samningsins.
* Í einu tilviki að synjun um að opinber skipti færu fram á dánarbúi fæli í sér skerðingu á erfðarétti og þar með brot á friðhelgi eignarréttarins skv. 1. gr. samningsviðauka nr. 1.
* Í einu tilviki að reglur um kosningar til Alþingis, sem leiddu af sér misvægi atkvæða milli kjördæma, væru andstæðar ákvæðum 3. gr. samningsviðauka nr. 1.
* Í tveimur tilvikum að brottvikning eigenda íbúðar úr henni á grundvelli heimilda í lögum um fjölbýlishús, nr. 59/1976, væri brot á reglum um friðhelgi einkalífs, fjölskyldu og heimilis í 8. gr. samningsins og friðhelgi eignarréttarins í 1. gr. samningsviðauka nr. 1, svo og að meðferð máls af þessu tilefni fyrir íslenskum dómstólum hafi ekki verið í samræmi við ákvæði 6. gr. samningsins, en sömu menn settu tvívegis fram kæru af sama tilefni.
* Í einu tilviki að afturköllun leyfis til að aka leigubifreið væri brot á friðhelgi eignarréttarins skv. 1. gr. samningsviðauka nr. 1, svo og að meðferð máls af þessu tilefni

fyrir dómi hafi í tilteknum atriðum brotið gegn 6. gr. samningsins.

* Í einu tilviki að taka bifreiðar vegna endurtekinnar notkun hennar í tengslum við umferðarlagabrot væri brot á friðhelgi eignarréttarins skv. 1. gr. samningsviðauka nr. 1.
* Í einu tilviki að meðferð skaðabótamáls fyrir dómi hafi í tilteknum atriðum brotið gegn 6. gr. samningsins.
* Í einu tilviki að takmarkanir samkvæmt þágildandi barnalögum, nr. 9/1981, á heimildum til að leita úrlausnar dómstóla um forsjá barns fælu í sér brot á rétti samkvæmt 1. mgr. 6. gr. samningsins til að fá úrlausn dómstóla um réttindi manna og skyldur.

Mannréttindanefndin hefur hins vegar fjórum sinnum talið kæru á hendur íslenska ríkinu tæka til frekari meðferðar, en afdrif þeirra mála hafa orðið með eftirfarandi hætti:

* Í tveimur tilvikum töldu kærendur að meðferð refsimála á hendur sér hafi verið í andstöðu við ákvæði 1. mgr. 6. gr. samningsins með því að dómarar í málunum hafi einnig haft með höndum lögreglustjórn og þar með verið yfirmenn lögreglumanna sem rannsökuðu málin á fyrstu stigum. Báðir kærendurnir höfðu krafist ómerkingar héraðsdóma á hendur sér af þessum sökum fyrir Hæstarétti, en hann hafnaði kröfum þeirra í dómum á árunum 1985 og 1987 sem var greint frá hér áður. Mannréttindanefndin taldi báðar þessar kærur tækar til frekari meðferðar og ályktaði einróma um aðra þeirra að íslenska ríkið hefði brotið gegn áðurnefndu ákvæði samningsins. Í kjölfarið lagði hún mál gegn ríkinu fyrir Mannréttindadómstól Evrópu. Dómstóllinn varð við ósk ríkisins um að fella málið niður í mars 1990 eftir að það hafði gert sátt við kærandann, enda taldi dómstóllinn að bætt hefði verið úr því atriði í íslenskri löggjöf, sem gaf tilefni til kærunnar, með setningu laga um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði, nr. 92/1989, og þeirri stefnu um skýringu á íslenskum reglum um vanhæfi dómara sem var mörkuð með áðurnefndum dómi Hæstaréttar í dómasafni hans frá 1990, bls. 2. Um hina kæruna ályktaði mannréttindanefndin hins vegar ekki frekar því sátt var gerð fyrir nefndinni milli ríkisins og kærandans í janúar 1990 áður en til þess kom.
* Í einu tilviki taldi kærandi að skert hefði verið tjáningarfrelsi hans og brotið gegn 10. gr. samningsins með sakfellingu hans fyrir brot gegn 108. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, vegna efnis tveggja blaðagreina eftir hann, svo og að meðferð dómsmáls á hendur honum af þessu tilefni hefði í tilteknum atriðum verið andstæð ákvæðum 6. gr. samningsins. Mannréttindanefndin taldi kæruna tæka til frekari meðferðar um brot gegn 10. gr. samningsins, svo og um brot gegn 6. gr. hans í einu atriði. Á síðari stigum ályktaði nefndin gegn einu mótatkvæði að ríkið hefði brotið gegn tjáningarfrelsi kærandans skv. 10. gr. samningsins en taldi hins vegar einróma að meðferð dómsmálsins á hendur honum hefði ekki verið í andstöðu við 6. gr. samningsins. Í kjölfarið lagði nefndin mál á hendur íslenska ríkinu fyrir Mannréttindadómstól Evrópu til úrlausnar um bæði þessi atriði og gekk dómur í því 25. júní 1992. Meiri hluti dómara samsinnti þar því áliti mannréttindanefndarinnar að brotið hafi verið gegn tjáningarfrelsi kærandans skv. 10. gr. samningsins, en einn dómari var á gagnstæðri skoðun í sératkvæði. Á hinn bóginn var niðurstaða dómaranna einróma um að ekki hafi verið brotið gegn 6. gr. samningsins við meðferð sakamálsins á hendur kærandanum. Honum voru dæmdar bætur að fjárhæð 530.000 kr. úr hendi ríkisins vegna kostnaðar síns af málinu. Í framhaldi af þessu var dómurinn fenginn ráðherranefnd Evrópuráðsins til eftirlits um framkvæmd hans í samræmi við 54. gr. samningsins. Málinu var endanlega lokið með ályktun ráðherranefndarinnar 10. nóvember 1992 þar sem var fallist á að íslenska ríkið hefði fullnægt skyldum sínum samkvæmt dóminum með því að hafa annars vegar greitt kærandanum tildæmda fjárhæð og hins vegar kynnt efni dómsins nægilega fyrir innlendum dómstólum og handhöfum ákæruvalds.

* Í einu tilviki taldi kærandi ákvæði íslenskra laga, sem gera aðild hans að bifreiðastjórafélagi að skilyrði fyrir að njóta leyfis til að aka leigubifreið, andstæð reglum um félagafrelsi í 11. gr. samningsins. Nefndin komst einróma að þeirri niðurstöðu að kæran væri tæk til frekari meðferðar. Nokkru síðar taldi nefndin gegn einu mótatkvæði að brotið hefði verið gegn fyrrnefndu ákvæði samningsins. Í framhaldi af þessu lagði nefndin mál á hendur íslenska ríkinu fyrir Mannréttindadómstól Evrópu. Málið var flutt munnlega fyrir dómstólnum 22. febrúar 1993, en dóms er ekki vænst í því fyrr en á miðju árinu.

Ekki hefur reynst unnt að afla með aðgengilegum hætti upplýsinga til samanburðar um fjölda kæra til mannréttindanefndarinnar á hendur hverju aðildarríki að mannréttindasáttmálanum um sig og þá enn síður hversu oft nefndin hefur talið hlutfallslega að kærur gegn hverju ríki um sig hafi verið tækar til frekari meðferðar. Miðað hins vegar við heildarfjölda kæra til nefndarinnar hefur hún talið liðlega 6% þeirra tækar til frekari meðferðar. Af þeim 32 kærum á hendur íslenska ríkinu, sem nefndin hefur afgreitt, hafa fjórar talist tækar til frekari meðferðar eða rúmlega 12,5% þeirra.

3. Áhrif mannréttindasáttmálans á lagasetningu.

Fullgilding íslenska ríkisins á Mannréttindasáttmála Evrópu hefur sem áður segir leitt af sér skuldbindingu þess að þjóðarétti um að íslensk löggjöf muni tryggja öllum, sem dveljast á yfirráðasvæði þess, þau réttindi sem sáttmálinn kveður á um. Líkt og hjá öðrum ríkjum, sem gengist hafa undir þessa skuldbindingu fyrir sitt leyti, hefur hún óhjákvæmilega sett mark sitt á lagasetningu hér á landi. Þótt engum lögum hafi verið breytt í tengslum við fullgildingu Íslands á sáttmálanum á árinu 1953 verður að ætla að upp frá því hafi verið tekið tillit til þessarar skuldbindingar við setningu nýrra laga. Bein merki þess sjást að vísu sjaldan í gögnum um undirbúning að nýrri löggjöf að skoðað hafi verið sérstaklega hvort ákvæði hennar samrýmist reglum mannréttindasáttmálans, en ýmsar undantekningar eru þó frá því. Þannig má í dæma skyni benda á að í athugasemdum við frumvörp, sem urðu að lögum nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, lögum nr. 92/1991, um breyting á ýmsum lögum vegna aðskilnaðar dómsvalds og umboðsvalds, og barnalögum, nr. 20/1992, er vikið berum orðum að því hvernig ákvæði mannréttindasáttmálans hafa orkað á tiltekin atriði laganna. Þá má einnig benda á að í athugasemdum við frumvarp, sem varð að lögum nr. 92/1989. um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði, kemur fram að ein helsta kveikjan að flutningi þess hafi verið nauðsyn á að laga dómstólaskipanina að þeim kröfum sem gerðar eru til hennar á grundvelli 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, auk álits Mannréttindanefndar Evrópu um kæru á hendur íslenska ríkinu þar sem fallist var á að það hafi brotið gegn því ákvæði samningsins. Hér má svo enn fremur minna á að breytingar voru gerðar á skipan dómstóla í héraði með lögum nr. 27/1990 til bráðabirgða fram að gildistöku laga nr. 92/1989, en þetta var gert í tilefni af áðurnefndum dómi Hæstaréttar sem birtist í dómasafni hans frá 1990, bls. 2, þar sem horfið var frá eldri skýringu á reglum um vanhæfi dómara með tilliti til ákvæða 6. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

VI. Áhrif lögfestingar mannréttindasáttmálans á lagaframkvæmd.

Hér að framan hefur að nokkru verið vikið að því í öðru samhengi hver áhrif það hefði að íslenskum rétti að þetta frumvarp yrði að lögum. Til frekari upplýsinga um það má árétta að ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu verða að almennum lögum hér á landi ef frumvarpið nær fram að ganga. Lögfesting frumvarpsins hefði þannig í för með sér að líta megi svo á að fyrirmæli eldri laga, sem kunna að reynast ósamþýðanleg ákvæð-

um sáttmálans, teldust að meginreglu falla niður við gildistöku laganna. Með því hins vegar að hér yrði um almenn lög að ræða yrðu ákvæði þeirra yfirleitt að víkja fyrir yngri lögum. Af þessu er að sjálfsögðu ljóst að eitt helsta markmið frumvarpsins, að tryggja samræmi milli íslensks landsréttar og ákvæða mannréttindasáttmálans, næst ekki út af fyrir sig formlega til frambúðar með því einu að það verði að lögum fyrst unnt væri að virða þetta markmið að vettugi með setningu yngri laga. Til þess að fyrirbyggja slíka þróun mála þyrfti að veita þessum reglum stöðu stjórnskipunarlaga, sem er ekki lagt til með þessu frumvarpi þótt það geti vel verið æskileg þróun mála þegar til lengri tíma er litið. Þrátt fyrir þetta er ekki hægt að gefa sér að yngri lög gætu vikið til hliðar ákvæðum mannréttindasáttmálans ef þetta frumvarp yrði að lögum. Í því sambandi verður að minnast þess að samþykkt þessa frumvarps mundi óhjákvæmilega orka þannig á skýringu núgildandi reglna stjórnarskrárinnar að yngri lög, sem kynnu að stangast á við ákvæði mannréttindasáttmálans, kynnu um leið að teljast stríða gegn stjórnarskránni eins og hún yrði skýrð í framtíðinni. Þá verður einnig að taka tillit til þess, að skuldbinding íslenskra ríkisins að þjóðarétti samkvæmt sáttmálanum stæði óhögguð þó að yngri lög kynnu í tilteknu atriði að ganga fyrir ákvæðum laga um gildi mannréttindasáttmálans að íslenskum landsrétti. Gætu því dómstólar með sama hætti og hingað til beitt ákvæðum sáttmálans í úrlausnum sínum til skýringar á yngri lögum.

Um áhrifin af því að þetta frumvarp yrði að lögum er að öðru leyti ástæða til að víkja hér að þrennu.

Í fyrsta lagi má enn á ný minnast þess að um mörg atriði, sem ákvæði sáttmálans taka til, eru þegar fyrirmæli í íslenskum lögum og auk þess að vera samrýmanleg ákvæðum sáttmálans eru þau fyrirmæli í ýmsum tilvikum ítarlegri. Sem dæmi um þetta má benda á ákvæði 2. mgr. 5. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, þar sem er fjallað um heimildir til að skerða frelsi manns, og 6. gr. hans sem ná meðal annars til meðferðar refsimáls fyrir dómi, en um bæði þessi atriði er fjallað miklu ítarlegar á öðrum vettvangi, einkum í lögum um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991. Ákvæðum mannréttindasáttmálans yrði vitanlega ekki ætlað að leysa þau lög af hólmi. Á hinn bóginn yrði lögfesting sáttmálans til að draga fram áherslu á mikilvægustu atriðin varðandi mannréttindi sem verður að gæta að við beitingu þeirra laga í framkvæmd. Ef þetta frumvarp yrði að lögum gætu þau þannig að þessu leyti haft verulegt gildi í réttarframkvæmd við beitingu annarra og ítarlegri laga, bæði um skýringu þeirra og til aðhalds.

Í öðru lagi verður að vekja sérstaka athygli á því að í frumvarpinu er eingöngu mælt fyrir um lagagildi ákvæða tiltekinna þjóðréttarsamninga. Ef frumvarpið yrði að lögum væru það eingöngu orð þessara samninga sem væru orðinn hluti af íslenskum landsrétti. Fordæmi frá Mannréttindanefnd og Mannréttindadómstóli Evrópu um skýringu þessara orða væru ekki þar með orðin landslög. Á hinn bóginn má telja sjálfsagt að reikna með að íslenskir dómstólar og stjórnvöld hefðu slík fordæmi til leiðsagnar þegar reyna kynni á skýringu einstaka ákvæða laganna. Um skerðingu á sjálfstæði dómstóla og stjórnvalda hér á landi verður engan veginn að ræða af þessum sökum, enda væru þau óbundin af fordæmum og staða þeirra í raun ekki önnur en á ýmsum öðrum sviðum við beitingu íslenskra laga sem eiga sér samhljóða erlendar hliðstæður, en í slíkum tilvikum er alvanalegt að huga að erlendri réttarframkvæmd til leiðsagnar um vafaatriði. Má einnig hafa í huga að dæmi eru þegar af því í íslenskum dómsúrlausnum að vísað sé um fyrirmyndir til skýringa mannréttindanefndarinnar og mannréttindadómstólsins á tilteknum ákvæðum sáttmálans.

Í þriðja lagi má loks benda á það í tengslum við síðastnefnt atriði að það yrði á valdi íslenskra dómstóla og stjórnvalda að skýra ákvæði mannréttindasáttmálans sjálfstætt ef frumvarpið yrði að lögum, þar á meðal þau ákvæði sem ekki væri að finna for-

dæmi um frá mannréttindanefndinni eða mannréttindadómstólnum, og beita þeim við úrlausn mála. Í því sambandi er þó varla að vænta að úrlausnir um mikilvæg atriði verði byggðar í ríkum mæli á skýringum sem eiga sér ekki einhverja fyrirmynd eða bakhjarl í fræðilegri umfjöllun um ákvæði sáttmálans þótt íslenskum dómstólum og stjórnvöldum væri það vissulega heimilt.

VII. Röksemdir fyrir lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu.

Með þessu frumvarpi er lagt til að Mannréttindasáttmáli Evrópu verði lögfestur hér á landi, en með upptalningu í 1. gr. þess er afmarkað nánar hverjir þeir þjóðréttarsamningar eru sem er gefið þetta nafn í einu lagi. Með frumvarpinu er eingöngu stefnt að lögfestingu þeirra samninga sem íslenska ríkið hefur þegar fullgilt fyrir sitt leyti, og hefðu því breytingar á samningunum eða viðaukar við þá í framtíðinni engin sjálfvirk áhrif á efni íslenskrar löggjafar þótt frumvarpið verði að lögum. Miðað er við að reglur sáttmálans verði meðal almennra laga hér á landi.

Áður var minnt á að við fullgildingu Íslands á mannréttindasáttmálanum voru ekki hugmyndir um að lögfesta ákvæði hans og gera hann þar með að hluta landsréttar. Viðhorf varðandi aðild Íslands og annarra ríkja að sáttmálanum voru önnur en nú og af eðlilegum ástæðum lá ekki fyrir nein reynsla af fullgildingunni. Í ljós hefur komið að samræmi er ekki alltaf milli íslenskra laga og ákvæða sáttmálans eins og ráða má af umfjöllun hér að framan um það mál. Efnisinntak einstakra ákvæða sáttmálans hefur nú verið skýrt nánar í hundruðum úrlausna um kærur vegna brota gegn honum á rúmlega þremur áratugum. Úrlausnir hafa einnig þróast í þá átt að gera strangari kröfur til aðildarríkja að sáttmálanum. Þegar litið er nánar á reynsluna með hliðsjón af því hvort íslensk löggjöf veiti fullkomna tryggingu samkvæmt sáttmálanum benda úrlausnir dómstóla hér á landi og Mannréttindanefndar og Mannréttindadómstóls Evrópu ekki til þess að um slíka tryggingu sé að ræða. Eftir að þetta misræmi milli íslensks landsréttar og ákvæða sáttmálans hefur orðið greinlegra hefur þeirri skoðun vaxið fylgi að lögfesta bæri mannréttindasáttmálann. Þessari skoðun hafði verið hreyft í lögfræðilegri umfjöllun hér áður en misræmisins fór að gæta. Á Alþingi hefur einnig verið vakið máls á því oftar en einu sinni á undanförnum árum og áratugum að huga bæri að lögfestingu mannréttindasáttmálans.

Helstu röksemdir fyrir því að lögfesta nú ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu eru þessar:

1. Réttindi einstaklinga fá aukna vernd.
2. Réttaröryggi eykst.
3. Í sumum greinum Mannréttindasáttmálans er að finna ítarlegri ákvæði en í íslenskri löggjöf um einstaka þætti mannréttinda. Þótt mörg ákvæði sáttmálans eigi sér hliðstæður í settum lögum hér á landi, þar á meðal í stjórnarskránni, gildir þetta ekki um öll þau réttindi sem sáttmálinn nær til. Sem dæmi má benda á 10. gr. samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis sem samkvæmt orðalagi sínu tekur til tjáningarfrelsis almennt meðan 72. gr. stjórnarskrárinnar nær einvörðungu til prentfrelsis. Samkvæmt þessu yrði lögtaka mannréttindasáttmálans gagngert til þess að fylla upp í það sem kalla mætti eyður í íslenskri löggjöf.
4. Eftir lögfestingu getur einstaklingur borið ákvæði sáttmálans fyrir sig sem beina réttarreglu fyrir dómi eða stjórnvöldum en ekki aðeins eins og nú er sem leiðbeiningargögn við lögskýringar.
5. Lögfesting auðveldar dómsúrlausnir og ákvarðanir stjórnvalda um mannréttindamál.
6. Eftir lögfestingu geta einstaklingar fengið dómsúrlausn hér á landi um ýmis þau

kæruefni sem ella hefðu þurft að fara til stofnananna í Strassborg. Ef úrlausn fæst samt ekki hér að landi hefur einstaklingur á sama hátt rétt til að kæra til mannréttindanefndarinnar.

7. Lögfestingin myndi vekja jafnt almenning og þá sem starfa að rekstri og úrlausn mála fyrir dómstólum og í stjórnsýslu og að undirbúningi að lagasetningu til frekari vitundar um mannréttindi og þá virðingu sem verður að ætlast til að þeim sé sýnd í réttarríki. Telja má hættu á að of oft geti nauðsynlegt tillit til mannréttindareglna horfið í skuggann í daglegum störfum.

8. Lögfesting mannréttindasáttmálans hér á landi væri í samræmi við almenna stefnu í flestum öðrum Evrópuríkjum og yrði þannig bæði til að færa íslenska löggjöf um þessi efni í sama horf og löggjöf þeirra ríkja sem við eigum hvað helst samskipti við og samstöðu með og til að auka á alþjóðavettvangi traust á virðingu íslenska ríksins fyrir mannréttindum.

9. Ákvæði stjórnarskrárinnar um mannréttindi eru fremur fáorð og komin mjög til ára sinna. Þótt lögfesting Mannréttindasáttmála Evrópu breytti í engu efni þessara ákvæða stjórnarskrárinnar má ætla að hún hefði allt að einu þau óbeinu áhrif að ríkari tilhneiging yrði en áður til að beita rúmri skýringu á stjórnarskránni til samræmis við reglur sáttmálans þar sem það gæti átt við.

VIII. Mannréttindasáttmálinn og stjórnarskrá Íslands.

Nefndarmenn sem undirbjuggu þetta frumvarp telja að endurskoða þurfi mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar ekki síst með hliðsjón af Mannréttindasáttmálanum. Ljóst er að sú leið er seinfarin og lögfesting sáttmálans í almenn lög ætti að auka líkur á breytingu stjórnarskrárinnar á þann veg að mannréttindaákvæðin verði ítarlegri. Með því móti yrði enn betur tryggt að ekki verði hróflað við þeim mannréttindum sem sáttmálanum er ætlað að tryggja.

Þegar fjallað er um hvort lögfesta eigi Mannréttindasáttmála Evrópu verður að gefa því gaum hvort meinbugir gætu verið á því vegna stjórnarskrár íslenska ríkisins. Verður þá að líta til þess hvort lögfestingin feli í sér framsal íslensks ríkisvalds. Í I. kafla mannréttindasáttmálans eru efnisreglur um mannréttindi sem eðli sínu samkvæmt geta ekki falið í sér valdframsal. Lögfesting annarra ákvæða sáttmálans, þ.e. II.–V. kafla, tryggir stöðu þeirra manna hér á landi sem hann verndar. Í henni felst ekki framsal ríkisvalds til stofnana þeirra sem í sáttmálanum eru taldar (mannréttindanefndar, mannréttindadómstóls og ráðherranefndar). Segir ekkert um það í sáttmálanum að stofnunum þessum sé falið vald til að taka ákvarðanir sem unnt sé að framfylgja hér á landi gagnvart einstaklingum eða öðrum aðilum eins og um væri að ræða ákvarðanir handhafa íslensks ríkisvalds skv. 2. gr. stjórnarskrárinnar. Lögfestingin breytir því ekki að þær skuldbindingar ríkisins, sem með beinum hætti felast í sáttmálanum, eru þjóðréttarlegs eðlis, sbr. 1. gr. hans. Framangreindar stofnanir taka afstöðu til þess hvort þessar þjóðréttarskuldbindingar hafa verið efndar.

Í fyrsta lagi er ekki um það að ræða að stofnanir þær, sem taldar voru, fari með löggjafarvald hér á landi. Geta ákvarðanir þeirra ekki breytt íslenskum lögum þó að í ákvörðununum geti falist að íslenska ríkið sé að þjóðarétti skuldbundið til lagabreytinga. Það atriði breytist ekki við lögfestingu sáttmálans og hefur verið til staðar alla tíð frá fullgildingu hans fyrir 40 árum. Breytingar á sáttmálanum fá ekki lagagildi hér á landi nema með nýrri lagasetningu frá Alþingi.

Þá felst ekki í lögfestingunni framsal á íslensku framkvæmdarvaldi. Stofnanirnar, sem starfa á grundvelli sáttmálans, fara ekki með neitt vald til að hrinda ákvörðunum sínum í framkvæmd. Þó að unnt sé að víkja ríki úr Evrópuráðinu vegna brota á sáttmál-

anum á vald til þess ekkert skylt við framkvæmdarvald skv. 2. gr. stjórnarskrár Íslands.

Í þriðja lagi felst ekki í lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu framsal á íslensku dómsvaldi. Mannréttindadómstóllinn og ráðherranefnd, og með óbeinum hætti mannréttindanefnd, hafa aðeins vald til að skera úr því með yfirlýsingu hvort reglur mannréttindasáttmálans hafi verið brotnar. Ákvarðanir um þetta geta ekki fellt úr gildi íslenska dóma. Það er hlutverk íslenskra aðila, sem starfa samkvæmt íslenskum lagareglum, að mæla fyrir um fullnustu þeirra þjóðréttarskuldbindinga sem skapast geta vegna ákvarðana mannréttindadómstólsins eða annarra stofnana sem nefndar voru. Heimild sú, sem dómstólnum í Strassborg er veitt í 50. gr. mannréttindasáttmálans til að mæla fyrir um bætur, leiðir ekki heldur til þess að réttur skapist til fullnustugerða hér á landi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Eins og 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins ber með sér er lagt til að Mannréttindasáttmáli Evrópu verði lögtekinn með þeim hætti að kveðið verði á um lagagildi tiltekinna samninga Íslands við önnur ríki. Áður hefur verið nefnt að heitið Mannréttindasáttmáli Evrópu er notað hér sem samheiti fyrir samningana í einu lagi, en þetta kemur á sinn hátt fram í upphafsorðum 1. mgr. 1. gr.

Í 1. mgr. 1. gr. eru samningarnir, sem mynda til samans Mannréttindasáttmála Evrópu, tilgreindir með heitum sínum og dagsetningunum þegar þeir voru undirritaðir, en ekki á að geta orkað tvímælis hverjir þessir samningar eru í því ljósi. Til að taka þó fyllilega af tvímæli um þetta og um leið til upplýsinga um efni samninganna kemur texti þeirra fram í íslenskri þýðingu í fylgiskjölum með frumvarpinu, eins og er vísað til í 2. mgr. 1. gr., og er þá einnig ætlast til að þeir verði birtir með lögunum ef frumvarpið verður samþykkt. Í fylgiskjölunum hafa ákvæði samningsviðauka nr. 3, 5 og 8 verið felld inn í texta samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, enda leiddu þessir samningsviðaukar eingöngu til breytinga á eldri reglum í samningnum sem þá féllu niður.

Í tengslum við gerð þessa frumvarps var íslensk þýðing á samningunum, sem birtist á sínum tíma í Stjórnartíðindum við fullgildingu þeirra, endurskoðuð og lagfærð í ýmsum atriðum. Eru því fylgiskjölin með frumvarpinu ekki með öllu samhljóða áður birtum þýðingum á samningunum. Í þessu sambandi verður að taka fram að áður birtar þýðingar eru ekki bindandi um íslenskan texta samninganna, enda eru frummál samninganna enska og franska, eins og kemur fram í niðurlagi þeirra, og ræðst þannig efni þeirra endanlega af textanum á þeim tungumálum ef vafi rís um það.

Sú leið, sem farin er í 1. gr., að taka ekki upp ákvæði samninganna frá orði til orðs í frumvarpinu sjálfu, heldur að vísa aðeins til texta þeirra í fylgiskjölum, á sér hliðstæður í ýmsum lögum sem hafa veitt ákvæðum þjóðréttarsamninga Íslands lagagildi hér á landi. Sem dæmi um þetta má meðal annars benda á lög um heimild til að staðfesta fyrir Íslands hönd alþjóðasamning um réttindi Sameinuðu þjóðanna, nr. 13/1948, lög um aðild Íslands að alþjóðasamningi um stjórnmálasamband, nr. 16/1971, og lög nr. 21/1934 og 108/1935 sem leiddu af sér lagagildi tiltekinna samninga Norðurlanda um atriði í sambandi við skipti á dánarbúum og gjaldþrotaskipti.

Með 1. gr. er ráðgert að ákvæði samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis og samningsviðauka við hann öðlist lagagildi hér á landi í heild sinni ef frumvarpið verður að lögum. Taka verður fram að þau ákvæði mannréttindasáttmálans, sem mestu skipta í þessu tilliti, eru í I. kafla samningsins og samningsviðaukum nr. 1, 4, 6 og 7 þar sem efnisreglur eru um þau mannréttindi sem samningarnir vernda. Lagagildi mannréttindasáttmálans að öðru leyti skiptir í raun miklu minna máli, enda eru ákvæði

II.–V. kafla samningsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis og samningsviðaukanna nr. 2, 3, 5 og 8 að mestu um stofnanirnar sem leysa úr kærum um brot gegn skuldbindingum samkvæmt mannréttindasáttmálanum og meðferð mála fyrir þeim. Í tengslum við þetta má geta þess að í Danmörku og Finnlandi hefur mannréttindasáttmáli inn verið lögfestur í heild og þá að meðtöldum þessum síðastnefndu ákvæðum.

Í II. lið athugasemda við frumvarpið er að finna yfirlit yfir þau réttindi sem reglur mannréttindasáttmálans vernda og í III. lið er síðan samantekt um meginatriði ákvæða sáttmálans um meðferð á kærum vegna brota á þeim réttindum. Til frekari skýringar fer hér á eftir örstutt yfirlit yfir efni einstakra kafla sáttmálans.

Evrópusamningurinn um verndun mannréttinda og mannfrelsis hefst á aðfararorðum þar sem segir meðal annars að aðildarríkin stígi sameiginlega fyrstu skrefin til að tryggja nokkur þeirra réttinda sem talin eru í mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1948. Í samningsviðaukum, sem síðar hafa verið gerðir, er nokkrum efnisreglum bætt við. Í 1. gr. sáttmálans segir síðan að aðildarríkin skuli tryggja öllum, sem dveljast á yfirráðasvæðum þeirra, réttindi þau og frelsi sem talin eru í I. kafla.

Efnisreglur I. kafla fjalla um

- réttinn til lífs (2. gr.),
- bann við pyndingum, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (3. gr.),,
- bann við þrældómi og þrælkun (4. gr.),
- rétt til frelsis og mannhelgi (5. gr.),
- rétt til réttlátrar dómsmeðferðar (6. gr.),
- bann við afturvirkni refsilaga (7. gr.),
- friðhelgi einkalífs, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta (8. gr.),
- hugsana-, sannfæringar- og trúfrelsi (9. gr.),
- tjáningar- og skoðanafrelsi (10. gr.),
- funda- og félagafrelsi (11. gr.),
- réttinn til að ganga í hjónaband (12. gr.).

Um ýmis þessara ákvæða er sagt að þau sæti tilteknum takmörkunum. Í 13. gr. segir að menn geti leitað réttar síns ef réttindin eru skert. Í 14. gr. er jafnréttisákvæði sáttmálans. Í 15. gr. er mælt fyrir um skerðingu réttinda á hættutímum. Nokkur fleiri ákvæði eru í I. kafla.

Í II. kafla segir að Mannréttindanefnd Evrópu og Mannréttindadómstóll Evrópu skuli tryggja að samningsaðilar standi við skuldbindingar sínar (19. gr.).

Í III. kafla (20.–37. gr.) er fjallað um mannréttindanefndina, skipan hennar, kærur til hennar og starfshætti. Í þessum kafla er einnig mælt fyrir um úrskurðarvald ráðherranefndar Evrópuráðsins.

Í IV. kafla (38.–6. gr.) eru ákvæði um mannréttindadómstólinn.

Í V. kafla (57.–66. gr.) eru ýmis ákvæði, meðal annars um skýrslur aðildarríkja um ástand á sviði mannréttinda.

Gerðir hafa verið níu samningsviðaukar við Evrópusamninginn um verndun mannréttinda og mannfelsis. Hafa hinir átta fyrstu tekið gildi. Í þessum samningsviðaukum eru ýmist efnisreglur, eins og stuttlega verður rakið hér á eftir, eða málsmeðferðarreglur sem felldar hafa verið inn í texta hins upphaflega samnings hér að framan.

Í 1. samningsviðauka er fjallað um eignarrétt, menntunarrétt og rétt foreldra til að hafa áhrif á því sviði í samræmi við trúar- og lífsskoðanir sínar. Þá er í þessum samningsviðauka skuldbinding um að í aðildarríkjunum skuli halda frjálsar kosningar á hæfilegum fresti.

Í 2. samningsviðauka segir um heimild dómstólsins til að láta uppi ráðgefandi álit.

Í 4. samningsviðauka er bann við skuldafangelsi, trygging fyrir ferðafrelsi, brottvís-

un úr eigin landi og brottvísun hópa útlendinga.

Í 6. samningsviðauka er bann við dauðarefsingum.

Í 7. samningsviðauka eru reglur um brottvísun útlendinga úr landi, áfrýjun sakamála og aðra endurskoðun þeirra, svo og um jafnrétti hjóna.

Um 2. gr.

Í 2. gr. er tekið fram að úrslausnir, sem kynnu að ganga á hendur íslenska ríkinu fyrir Mannréttindanefnd Evrópu, Mannréttindadómstól Evrópu eða ráðherranefnd Evrópuráðsins, séu ekki bindandi að íslenskum landsrétti. Þetta er í raun eingöngu tekið fram til að árétta beinlínis í lögum, ef þetta frumvarp nær fram að ganga, að umræddar stofnanir geti sem fyrr eingöngu kveðið á um hvort íslenska ríkið hafi efnt þjóðréttarskuldbindingar sínar samkvæmt mannréttindasáttmálanum og eftir atvikum að því beri að greiða skaðabætur að tiltekinni fjárhæð ef vanefnd er leidd í ljós. Í almennum athugasemdum hér að framan er skýrð í einstökum atriðum sú afleiðing af þessu að úrlausnir þessara stofnana hafa ekki bindandi áhrif að íslenskum landsrétti. Þær geta þannig til dæmis ekki haggað gildi íslenskrar löggjafar eða dómsúrlausnar. Þá er einnig vert að benda á að ef kveðið yrði á um skyldu ríkisins til að greiða skaðabætur í úrlausn mannréttindadómstólsins eða ráðherranefndarinnar yrði ekki hægt að fullnægja bótakröfu með aðför hér á landi á grundvelli úrlausnarinnar, heldur yrði að afla aðfararheimildar fyrir bótakröfunni með dómi hér á landi. Tilgangurinn með 2. gr. er aðeins að ítreka þetta.

Um 3. gr.

Ef þetta frumvarp hlýtur samþykki er ráðgert í 3. gr. að lögin öðlist þegar gildi við birtingu þeirra. Ástæðulaust er að láta gildistöku dragast til einhvers síðara tímamarks, enda þarf ekki ráðrúm til aðlögunar eða annars konar undirbúnings fyrir hana.

Í tengslum við ákvæði 3. gr. er vert að vekja athygli á því að í frumvarpinu er ekki mælt fyrir um brottfall annarra laga eða ákvæða í gildandi lögum. Eins og minnst hefur verið á áður í þessum athugasemdum er gengið út frá því að ákvæði í eldri lögum, sem kunna að stangast á við mannréttindasáttmálann, teldust fallin niður ef frumvarpið nær fram að ganga, en þetta yrði þá afleiðing af almennum lögskýringarreglum. Með því að frumvarpið tekur ekki af skarið um brottfall laga kæmi öðru fremur í hlut dómstóla að leysa úr því í afmörkuðum tilvikum ef á reyndi.

Viðauki I.

Sératkvæði Ragnars Aðalsteinssonar.

Undirritaður nefndarmaður er í meginatriðum sammála meiri hluta nefndarinnar um þörf á lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu og rök fyrir lögfestingunni, en þó með eftirfarandi frávikum og athugasemdum:

1. Ég legg til að einungis efnisákvæði mannréttindasáttmálans og viðaukanna verði lögfest og fylgir sératkvæði þessu frumvarp til laga um slíka lögfestingu.

   Nefndin hefur orðið ásátt um að lögfesting sáttmálans væri til þess fallin að auka réttaröryggi þeirra sem geta byggt á sáttmálanum, þ.e. borið hann fyrir sig fyrir dómstólum og stjórnvöldum.

   Lögfesting þjóðréttarsamnings fer einkum fram með tvennum hætti: lögfestingu samnings í heild eða umskrift samnings. Þá er unnt að veita þjóðréttarsamningi stöðu stjórnskipunarlaga með stjórnarskrárbreytingu eða stöðu almennra laga með venjulegri löggjöf.

   Sú leið sem best tryggir vernd mannréttinda þeirra, sem Mannréttindasáttmáli Evrópu fjallar um, er stjórnarskrárbreyting og að áliti undirritaðs umskrift ákvæðanna, þannig að þau væru felld með eðlilegum hætti inn í meginmál stjórnarskrárinnar. Reynslan af tilraunum til endurskoðunar á stjórnarskránni á lýðveldistímanum er með þeim hætti að ætla verður að slíkt tæki allt of langan tíma við óbreyttar aðstæður.

   Tvær venjubundnar leiðir til að lögfesta sáttmálann sem almenn lög eru lögfesting í heild eða umritun hans með því að fella ákvæði hans inn í gildandi almenna löggjöf. Ef síðari leiðin er valin er einungis um lögfestingu efnisákvæða sáttmálans að ræða en ekki réttarfarsákvæða hans, ákvæða um staðfestingu og annað, sem einkum hefur gildi að þjóðarétti.

   Í sératkvæði þessu hefur verið valin sú leið að leggja til að lögfest verði einungis efnisákvæði sáttmálans án þess þó að vefa þau inn í almenna löggjöf. Undirritaður telur að með þeim hætti sé þeim markmiðum lögfestingarinnar náð að tryggja borgurunum að landsrétti þau mannréttindi sem ekki var áður nægilega ljóst hvort þeir nutu.

   Dómar Hæstaréttar á allra síðustu árum benda til að dómurinn hafi talið sér heimilt að ákveða hverju sinni í einstökum málum hvort og í hve ríkum mæli borgararnir nytu verndar efnisákvæða sáttmálans. Þeirri réttaróvissu er eytt með lögfestingu efnisákvæðanna, sem tryggir að borgararnir geti borið ákvæðin fyrir sig eins og hver önnur ákvæði íslensks réttar fyrir dómi.

   Undirritaður telur að engin rök hafi verið færð að því að lögfesting II., III., IV. og V. kafla sáttmálans um mannréttindanefndina, mannréttindadómstólinn, hlutverk ráðherranefndarinnar, kostnað, fullgildingu, uppsögn o.fl. hafi þýðingu um aukið réttaröryggi borgaranna eða annað sem hér skiptir máli. Hins vegar er hugsanlegt að eðli og réttaráhrif dóma Mannréttindadómstólsins í málum á hendur Íslandi kunni að breytast við lögfestinguna á þann veg að ekki samræmist íslenskum stjórnskipunarreglum. Að lokum mælir með lögfestingu efnisákvæðanna einna að athyglin beinist að þeim ákvæðum einum sem máli skipta um aukið réttaröryggi.

2. Mikilvægt er að huga að því við lögfestinguna hvort og í hve ríkum mæli nauðsynlegt er að breyta íslenskum lögum eða setja ný lög til að sem fyllsts samræmis sé gætt milli ákvæða sáttmálans og annarra ákvæða landslaga. Þarf að huga að gildandi rétti og nauðsynlegum breytingum á honum til samræmingar. Framvegis þarf einnig

að gefa gaum að því að ný lög og stjórnvaldsfyrirmæli brjóti ekki í bága við lögfest ákvæði sáttmálans.

Nefndin lét gera frumathugun á því hvort breyta þyrfti ákvæðum íslenskra laga við lögfestingu sáttmálans. Athugunina annaðist Guðrún Gauksdóttir lögfræðingur sem aflað hefur sér sérþekkingar á þessu sviði. Hún skilaði nefndinni skýrslu dagsettri 19. september 1992 um niðurstöður frumathugunar sinnar. Undirritaður telur að skýrsla Guðrúnar sé vel til þess fallin að auka skilning á ákvæðum sáttmálans og því hvernig Mannréttindanefndin og Mannréttindadómstóllinn beita efnisákvæðum hans. Þar er og að finna margvíslegar ábendingar um atriði í íslenskri löggjöf sem ástæða kann að vera til að endurskoða til að eyða ósamræmi eða líklegu ósamræmi. Undirritaður telur frumathugun Guðrúnar Gauksdóttur mikilvægt framlag til óhjákvæmilegrar athugunar á gildandi rétti með hliðsjón af efnisákvæðum sáttmálans og jafnframt leiðbeinandi fyrir þá sem annast samningu lagafrumvarpa eða framfylgja lögum sem dómarar eða handhafar framkvæmdarvalds.

Undirritaður lagði til að nefndin léti skýrslu þessa fylgja frumvarpinu sem fylgiskjal til nánari skýringar á þeirri ákvörðun nefndarinnar að leggja til að Mannréttindasáttmáli Evrópu yrði lögfestur. Sú tillaga fékk ekki fylgi og því fylgir hún sératkvæði þessu sem fskj. II.

3. Undirritaður leggur á það áherslu að þrátt fyrir sératkvæði þetta er nefndin i öllum aðalatriðum sammála í tillögugerð sinni, bæði um aðferð og forsendur, þó með þeirri undantekningu að undirritaður telur rétt að takmarka lögfestingu sáttmálans við efnisákvæði hans (réttindaskrána) í stað þess að lögfesta jafnframt ákvæði um réttarfar og annað sem hann telur ekki hafa þýðingu um markmið lagasetningarinnar. Þá hefur undirritaður talið rétt að taka fram með óyggjandi hætti í frumvarpsákvæði að með lögfestingu efnisákvæðanna sé ekki hnikað neinum þeim réttindum borgaranna sem þegar ganga lengra í vernd réttinda en gert er með sáttmálanum.

Reykjavík, 19. apríl 1993.
Ragnar Aðalsteinsson.

Fskj. I. Frumvarp til laga með fylgiskjali.
Fskj. II. Frumathugun á því hvort breyta þurfi ákvæðum í íslenskri löggjöf við lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu eftir Guðrúnu Gauksdóttur lögfræðing.

Fskj. 1.

Drög að frumvarpi til laga

um lagagildi mannréttindaákvæða mannréttindasáttmála Evrópu.

1. gr.

Mannréttindaákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu hafa lagagildi á Íslandi, en með þeim er átt við þau ákvæði eftirfarandi samninga sem hér eru talin:

1. 1.–18. gr. í samningi frá 4. nóvember 1950 um verndun mannréttinda og mannfrelsis, með áorðnum breytingum samkvæmt eftirtöldum samningsviðaukum:

a. Samningsviðauka nr. 3 frá 6. maí 1963.

b. Samningsviðauka nr. 5 frá 20. janúar 1966.

c. Samningsviðauka nr. 8 frá 19. mars 1985.

2. 1.–3. gr. í samningsviðauka nr. 1. frá 20. mars 1952.

3. 1.–4. gr. í samningsviðauka nr. 4 frá 16. september 1963.

4. 1.–3. gr. í samningsviðauka nr. 6 frá 28. apríl 1983.

5. 1.–5. gr. í samningsviðauka nr. 7. frá 22. nóvember 1984. Framangreind ákvæði í samningnum um verndun mannréttinda og mannfrelsis með áorðnum breytingum og samningsviðaukum nr. 1, 4, 6 og 7 eru birtir sem fylgiskjöl með þessum lögum á íslensku, ensku og frönsku.

2. gr.

Ekki skal túlka ákvæði laga þessara þannig að þau takmarki réttindi manna sem þeir þegar njóta samkvæmt öðrum réttarheimildum.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Fylgiskjöl:

1.–18. gr. samnings um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

1.–3. gr. í samningsviðauka nr. 1 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

1.–4. gr. í samningsviðauka nr. 4 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis um tiltekin önnur mannréttindi en greinir þegar í samningnum og fyrsta viðauka við hann.

1.–3. gr. í samningsviðauka nr. 6 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis varðandi afnám dauðarefsingar.

1.–5. gr. í samningsviðauka nr. 7 við samninginn um verndun mannréttinda og mannfrelsis.

MANNRÉTTINDAÁKVÆÐI MANNRÉTTINDASÁTTMÁLA EVRÓPU OG VIÐAUKA VIÐ HANN.

Sáttmáli um verndun mannréttinda og mannfrelsis frá 4. nóvember 1950.

1. gr.

Samningsaðilar skulu tryggja hverjum þeim, sem innan yfirráðasvæðis þeirra dvelst, réttindi þau og frelsi sem skilgreind eru í I. kafla þessa sáttmála.

I. KAFLI.

2. gr.

1. Réttur hvers manns til lífs skal verndaður með lögum. Engan mann skal af ásettu ráði svipta lífi, nema sök sé sönnuð og fullnægja skuli refsidómi á hendur honum fyrir glæp, sem dauðarefsingu varðar að lögum.
2. Þótt mannsbani hljótist af valdbeitingu, skal það ekki talið brjóta í bága við þessa grein, ef valdbeitingin er ekki meiri en ítrasta nauðsyn krefur
   a. til að verja menn gegn ólögmætu ofbeldi;
   b. til að framkvæma lögmæta handtöku eða til að koma í veg fyrir flótta manns sem er í lögmætri gæslu;
   c. vegna löglegra aðgerða, sem miða að því að bæla niður uppþot eða uppreisn.
3. Enginn maður skal sæta pyndingum, ómannúðlegri eða niðurlægjandi meðferð eða refsingu.

4. gr.

1. Engum manni skal haldið í þrældómi eða þrælkun.
2. Eigi skal þess krafist af nokkrum manni að hann vinni þvingunar- eða nauðungarvinnu.
3. Þvingunar- eða nauðungarvinna í merkingu þessarar greinar skal eigi taka til:
   a. vinnu, sem krafist er í samræmi við almennar reglur um tilhögun gæslu, sem kveðið er á um í 5. gr. sáttmála þessa, eða meðan á skilyrtri lausn úr slíkri gæslu stendur;
   b. herþjónustu eða þjónustu sem krafist er í hennar stað af mönnum sem synja herþjónustu samvisku sinnar vegna og búa við lög sem heimila slíka synjun;
   c. þjónustu vegna hættu- eða neyðarástands sem ógnar lífi eða velferð almennings;
   d. vinnu eða þjónustu sem er þáttur í venjulegum borgaraskyldum.

5. gr.

1. Allir menn eiga rétt til frelsis og mannhelgi.

Engan mann skal svipta frelsi nema í eftirfarandi tilvikum og þá í samræmi við þá málsmeðferð sem segir í lögum. Tilvikin eru:

a. lögleg gæsla manns sem dæmdur hefur verið sekur af þar til bærum dómstóli;
b. lögleg handtaka eða gæsla manns fyrir að óhlýðnast lögmætri skipun dómstóls eða til að tryggja efndir lögmæltrar skyldu;
c. lögleg handtaka eða gæsla manns, sem efnt er til í því skyni að færa hann fyrir réttan handhafa opinbers valds, enda hvíli á honum rökstuddur grunur um afbrot eða með rökum sé talið nauðsynlegt að koma í veg fyrir að hann fremji afbrot eða komist undan að svo búnum;
d. gæsla ósjálfráða manns samkvæmt löglegum úrskurði vegna eftirlits með uppeldi hans eða lögmætrar gæslu í því skyni að færa hann fyrir réttan handhafa opinbers valds;
e. lögleg gæsla manns til að koma í veg fyrir, að smitandi sjúkdómur breiðist út, eða manns sem er andlega vanheill, áfengissjúklingur, eiturlyfjasjúklingur eða umrenningur;
f. lögleg handtaka eða gæsla manns til að koma í veg fyrir að hann komist ólöglega inn í land, eða gæsla manns sem vísa á úr landi eða framselja.

2. Hver sá maður, sem tekinn er höndum, skal án tafar fá vitneskju, á máli sem hann skilur, um ástæðurnar fyrir handtökunni og um sakir þær, sem hann er borinn.
3. Hvern þann mann, sem tekinn er höndum eða settur í varðhald samkv. c-lið 1. töluliðar þessarar greinar, skal án tafar færa fyrir dómara eða annan embættismann, sem að lögum hefur heimild til að fara með dómsvald, og skal hann eiga kröfu til að mál hans verði tekið fyrir í dómi innan hæfilegs tíma eða hann verði látinn laus þar til dómsmeðferð hefst. Gera má það að skilyrði fyrir lausn manns úr gæslu að trygging sé sett fyrir því að hann komi fyrir dóm.
4. Hverju þeim sem handtekinn er eða settur í gæslu skal rétt að bera lögmæti frelsisskerðingarinnar undir dómstól, er úrskurði um hana með skjótum hætti og fyrirskipi að hann skuli látinn laus er ólögmæt reynist.
5. Hver sá sem tekinn hefur verið höndum eða settur í gæslu gagnstætt ákvæðum þessarar greinar skal eiga bótarétt sem unnt sér að koma fram.

6. gr.

1. Þegar kvaða skal á um réttindi og skyldur manns að einkamálarétti eða um sök, sem hann er borinn um refsivert brot, skal hann eiga rétt til réttlátrar og opinberrar málsmeðferðar innan hæfilegs tíma fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli. Sé skipan hans ákveðin með lögum. Dóm skal kveða upp í heyranda hljóði, en banna má fréttamönnum og almenningi aðgang að réttarhöldunum að öllu eða nokkru af siðgæðisástæðum eða með tilliti til allsherjarreglu eða þjóðaröryggis í lýðfrjálsu landi, eða vegna hagsmuna ungmenna eða verndar einkalífs málsaðila, eða, að svo miklu leyti sem dómstóllinn telur brýna nauðsyn bera til, í sérstökum tilvikum, þar sem opinber frásögn mundi torvelda framgang réttvísinnar.
2. Hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus uns sekt hans er sönnuð að lögum.
3. Hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skal eigi njóta minni réttar en hér greinir:
   a. Hann fái án tafar, á máli sem hann skilur, vitneskju í smáatriðum um eðli og orsök þeirrar ákæru sem hann sætir.
   b. Hann fái nægan tíma og aðstöðu til að undirbúa vörn sína.
   c. Hann fái að halda uppi vörnum sjálfur eða með aðstoð verjanda að eigin vali. Hafi hann ekki nóg fé til að greiða lögfræðiaðstoð skal hann fá hana ókeypis ef það er nauðsynlegt vegna réttvísinnar.

d. Hann fái að spyrja eða láta spyrja vitni sem leidd eru gegn honum. Séð skal um að vitni, sem bera honum í vil, komi fyrir dóm og séu spurð á sama hátt og þau vitni sem leidd eru gegn honum.

7. gr.

1. Engan skal telja sekan um afbrot hafi verknaður sá eða aðgerðarleysi, sem hann er borinn, eigi varðað refsingu að landslögum eða þjóðarrétti þá framin voru. Eigi má heldur dæma mann til þyngri refsingar en lög leyfðu þegar afbrotið var framið.
2. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi torvelda réttarhöld yfir nokkrum manni eða refsingu hans fyrir hvern þann verknað eða aðgerðaleysi, refsiverð samkvæmt almennum ákvæðum laga, viðurkenndum af siðmenntuðum þjóðum þá framin voru.

8. gr.

1. Sérhver maður á rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta.
2. Opinber stjórnvöld skulu eigi ganga á rétt þennan nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauð rekur til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, almannaheillar eða efnalegrar farsældar þjóðarinnar, til þess að firra glundroða eða glæpum , til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra.

9. gr.

1. Sérhver maður á rétt á að vera frjáls hugsana sinna, samvisku og trúar. Í þessu felst frelsi manna til að breyta um trú eða sannfæringu svo og til að rækja trú sína eða sannfæringu, hvort heldur einslega eða í samfélagi með öðrum, opinberlega eða á einkavettvangi, með guðþjónustu, boðun, breytni og helgihaldi.
2. Frelsi manna til að rækja trú sína eða sannfæringu skal einungis háð þeim takmörkunum, sem lög mæla fyrir um og nauð rekur til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna almannaheillar, til verndar allsherjarreglu, heilsu manna eða siðgæði eða rétti og frelsi.

10. gr.

1. Sérhver maður á rétt til tjáningarfrelsis. Sá réttur skal einnig ná yfir frelsi til að hafa skoðanir, taka við og skila áfram upplýsingum og hugmyndum heima og erlendis án afskipta stjórnvalda. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi hindra ríki í að gera útvarps-, sjónvarps- og kvikmyndafyrirtækjum að starfa aðeins samkvæmt sérstöku leyfi.
2. Þar sem af réttindum þessum leiðir skyldur og ábyrgð, er heimilt að þau séu háð þeim formsreglum, skilyrðum, takmörkunum eða viðurlögum, sem lög mæla fyrir um og nauð rekur til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, landvarna eða almannaheillar, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna, mannorði eða réttindum og til þess að tryggja vald og óhlutdrægni dómstóla.

11. gr.

1. Rétt skal mönnum að koma saman með friðsömum hætti og mynda félög með öðrum, þar á meðal að stofna og ganga í stéttarfélög til verndar hagsmunum sínum.
2. Eigi skal réttur þessi háður öðrum takmörkunum en þeim, sem lög mæla fyrir um og nauð rekur til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi vera því til fyrirstöðu, að löglegar takmarkanir séu settar við því, að liðsmenn hers og lögreglu eða stjórnarstarfsmenn beiti þessum rétti.

12. gr.

Karlar og konur á hjúskaparaldri hafa rétt á að ganga í hjónaband og stofna fjölskyldu í samræmi við landslög um þessi réttindi.

13. gr.

Sérhver sá sem á er brotinn réttur eða frelsi, sem lýst er í sáttmála þessum, skal eiga raunhæfa leið til að ná rétti sínum fyrir opinberu stjórnvaldi, og gildir einu þótt brotið hafi framið opinberir embættismenn.

14. gr.

Réttindi þau og frelsi, sem lýst er í sáttmála þessum, skulu tryggð án nokkurs manngreinarálits, svo sem vegna kynferðis, kynþáttar, litarháttar, tungu, trúarbragða, stjórnmála- eða annarra skoðana, þjóðernis eða þjóðfélagsstöðu, tengsla við þjóðernisminnihluta, eigna, uppruna eða annarra stöðu.

15. gr.

1. Á tímum styrjaldar eða annars almenns neyðarástands, sem ógnar tilveru þjóðarinnar, getur samningsaðili tekið til ráðstafana sem víkja frá skyldum hans samkvæmt sáttmála þessum að því marki sem ítrasta nauðsyn krefur til þess að firra áföllum, enda séu slíkar ráðstafanir eigi í ósamræmi við aðrar skyldur hans að þjóðarétti.
2. Ákvæði þetta skal þó í engu rýra gildi 2. gr., nema þegar mannslát verða vegna löglegra hernaðaraðgerða, né heldur gildi 3. gr., 4. gr. (1. málsgr.) og 7. gr.
3. Hver sá samningsaðili, sem neytir þessa réttar til undansláttar, skal láta aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs í té fulla vitneskju um þær ráðstafanir sem tekið hefur verið til svo og ástæður þeirra. Einnig skal hann tilkynna aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs um það þegar beitingu slíkra ráðstafana linnir og ákvæðum sáttmálans er á ný framfylgt að fullu.

16. gr.

Ekkert [ákvæða] í 10., 11., og 14. gr. skal talið geta hindrað samningsaðila í að setja skorður við stjórnmálaumsvifum útlendinga.

17. gr.

Ekkert [ákvæða] í sáttmála þessum skal túlka þannig, að í felist hinn minnsti réttur til handa ríki, samtökum eða einstaklingum til að takast á hendur eða aðhafast nokkuð það sem miðar að því að eyða réttindum þeim einhverjum og frelsi, sem þar er lýst, eða að því að takmarka þau umfram það sem sáttmálinn kveður á um.

18. gr.

Takmarkanir þær á téðum réttindum og frelsi og heimilaðar eru í sáttmála þessum skuli eigi við hafðar í nokkuru öðru skyni en fyrir er um mælt.

Samningsviðauki nr. 1 frá 20. mars 1952.

1. gr.

Öllum mönnum og lögaðilum ber réttur til að njóta eigna sinna í friði. Skal engan svipta eign sinni, nema hagur almennings bjóði og gætt sé ákvæða í lögum og almennra meginreglna þjóðaréttar.

Eigi skulu þó ákvæði undanfarandi málsgreinar á nokkurn hátt rýra réttindi ríkis til þess að fullnægja þeim lögum, sem það telur nauðsynleg til þess að geta haft hönd í bagga um notkun eigna í samræmi við hag almennings eða til þess að tryggja greiðslu skatta eða annarra opinberra gjalda eða viðurlaga.

2. gr.

Engum manni skal synjað um rétt til menntunar. Hið opinbera skal í öllum ráðstöfunum sínum, er miða að menntun og fræðslu, virða rétt foreldra til þess að tryggja það, að slík menntun og fræðsla sé í samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra.

3. gr.

Samningsaðilar skuldbinda sig til þess að halda frjálsar kosningar með hæfilegu millibili, og sé atkvæðagreiðsla leynileg og fari fram við aðstæður, er tryggi það, að í ljós komi álit almennings með frjálsum hætti í kjöri til löggjafarþings.

Samningsviðauki nr. 4 frá 16. september 1963.

1. gr.

Engan mann má svipta frelsi af þeirri ástæðu einni að hann getur ekki staðið við gerða samninga.

2. gr.

1. Öllum þeim sem á löglegan hátt eru staddir á landi einhvers ríkis skulu frjálsir ferða og dvalarstaða þar í landi.
2. Öllum ber réttur til brottfarar úr landi, einnig úr eigin landi.
3. Það má leggja nokkrar hömlur á vernd slíkra réttinda, umfram það sem lög standa til og nauð rekur til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheillar, í þágu allsherjarreglu, til að firra glæpum, til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra.
4. Réttindi þau, er greinir í 1. málsgrein, geta á tilteknum landsvæðum sætt takmörkunum, svo fremi að þeim sé beitt að lögum og séu réttlætanlegar vegna almennra hagsmuna í lýðræðislegu þjóðfélagi.

3. gr.

1. Eigi má vísa nokkrum manni úr landi þess ríkis, sem hann er þegn í, hvort heldur sem einstaklingi eða samkvæmt ráðstöfun sem beinist gegn hópi manna.
2. Eigi má banna nokkrum manni að koma til þess ríkis, sem hann er þegn í.

4. gr.

Bannað er að gera hópa útlendinga landræka.

Samningsviðauki nr. 6 frá 28. apríl 1963.

1. gr.

Dauðarefsing skal afnumin. Engan skal dæma til slíkrar refsingar eða lífláta.

2. gr.

Ríki er heimilt að setja ákvæði í lög sín um dauðarefsingu fyrir verknaði framda á stríðstímum eða þegar bráð stríðshætta vofir yfir. Slíkri refsingu skal aðeins beitt í þeim tilvikum , sem tilgreind eru í lögunum, og í samræmi við ákvæði laganna. Viðkomandi ríki skal kynna aðalframkvæmdastjóra Evrópuráðs slík lagaákvæði.

3. gr.

Óheimilt er að víkja frá ákvæðum þessarar bókunar á grundvelli 15. gr. sáttmálans.

Samningsviðauki nr. 7. frá 22. nóvember 1984.

1. gr.

1. Útlendingi, sem löglega er búsettur á landsvæði ríkis, skal ekki vísað þaðan nema eftir ákvörðun, sem tekin hefur verið í samræmi við lög, og skal honum heimilt:
a. að bera fram ástæður gegn brottvísun sinni,
b. að fá mál sitt tekið upp að nýju og,
c. að fá erindi sitt flutt í þessu skyni fyrir réttu stjórnvaldi eða manni eða mönnum sem það stjórnvald tilnefnir.
2. Heimilt er að vísa útlendingi brott áður en hann hefur neytt réttinda sinna samkvæmt 1. tl. a., b. og c. þessarar greinar, þegar slík brottvísun er nauðsynleg vegnar allsherjarreglu eða á grundvelli þjóðaröryggis.

2. gr.

1. Sérhver sá , sem dómstóll finnur sekan um afbrot, skal hafa rétt til að láta æðri dóm fjalla á ný um sakfellinguna eða refsinguna. Um beitingu þessa réttar skal gilda löggjöf, þar á meðal um tilefni þess að beita megi.
2. Réttur þessi getur verið háður undantekningum þegar um er að ræða minni háttar brot, eftir því sem fyrir er mælt í lögum, eða þegar fjallað var um mál viðkomandi manns á frumstigi af æðsta dómi, eða hann var sakfelldur eftir áfrýjun á sýknudómi.

3. gr.

Nú hefur maður verið fundinn sekur um afbrot í lokadómi en síðar verið sýknaður eða náðaður vegna þess að ný eða nýupplýst staðreynd sýnir ótvírætt að réttarspjöll hafa orðið og skal sá sem hefur þolað refsingu vegna slíkrar sakfellingar fá bætur samkvæmt lögum eða réttarvenjum viðkomandi ríkis, nema sannað sé að honum sjálfum var að öllu eða nokkru leyti um að kenna að hin óþekkta staðreynd var ekki látin upp í tíma.

4. gr.

1. Enginn skal sæta lögsókn né refsingu að nýju í sakamáli innan lögsögu sama ríkis fyrir brot sem hann hefur þegar verið sýknaður af eða sakfellur um með lokadómi samkvæmt lögum og sakamálaréttarfari viðkomandi ríkis.
2. Ákvæði undanfarandi töluliðar skulu ekki vera því til fyrirstöðu að málið sé endurupptekið í samræmi við lög og sakamálaréttarfar viðkomandi ríkis ef fyrir hendi eru nýjar eða nýupplýstar staðreyndir, eða ef megingalli hefur verið á fyrri málsmeðferð sem gæti haft áhrif á niðurstöðu málsins.
3. Óheimilt er að víkja frá þessari grein með skírskotun til 15. gr. sáttmálans.

5. gr.

Hjón skulu njóta jafnréttis að því er varðar réttindi og skyldur að einkamálarétti sín í milli og í tengslum sínum við börn sín, við giftingu, í hjónabandi og ef til hjónaskilnaðar kemur. Þessi grein skal ekki vera því til fyrirstöðu að ríki geri ráðstafanir sem nauðsynlegar eru vegna hagsmuna barnanna.

Fskj. 2.

Frumathugun á því hvort breyta þurfi ákvæðum í íslenskri löggjöf við lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu

Verkefni unnið á vegum nefndar, sem dómamálaráðuneytið hefur skipað til að kanna hvort ekki sé tímabært að Mannréttindasáttmáli Evrópu verði lögfestur hér á landi.

Efnisyfirlit.

1.0. Afmörkun verkefnisins.
2.0. Ákvæði 5. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt til frelsis og öryggis.
3.0. Ákvæði 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt til réttlátrar og opinberrar meðferðar mála fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli.
3.1. Almennt.
3.2. Upplýsingar til sakbornings um ástæður ásakana á hendur honum.
3.3. Réttur til að bera mál undir dómstóla.
3.4. Réttur ákærða til að yfirheyra vitni.
3.5. Sönnunarfærslur fyrir áfrýjunardómstólum.
3.6. Réttur til úrlausnar máls innan hæfilegs tíma.
3.7. Óháður og óvilhallur dómstóll.
3.8. Sakborningur skal talinn saklaus uns sekt hans er sönnuð lögum samkvæmt.
3.8.1. Öfug sönnunarbyrði.
3.8.2. Bætur handa sakborningi.
3.9. Samband verjanda og skjólstæðings.
3.10. Ákvæði 2. gr. 7. samningsviðauka.
4.0. Ákvæði 8. gr. um friðhelgi einkalífs o.fl.
4.1. Almennt.
4.2. Vefenging á faðerni barns samkv. 52. gr. barnalaga nr. 20/1992.
4.3. Réttur foreldra til umgengni við börn sín eftir að þeir hafa verið sviptir forsjá þeirra.
4.4. Þátttaka foreldra í málsmeðferð út af forsjársviptingu.
4.5. Ákvæði 16. gr. læknalaga nr. 53/1988, sbr. lög nr. 50/1990.
4.6. Lög nr. 48/1988 um fangelsi og fangavist.
5.0. Ákvæði 9. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um skoðana- og trúfrelsi.
6.0. Ákvæði 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um funda- og félagafrelsi.
6.1. Almennt.
6.2. Réttur til að standa utan félaga.

6.3. Skilyrði greiðslu atvinnuleysisbóta samkvæmt lögum nr. 64/1981.

7.0. Ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt til menntunar.

8.0. Lokaorð.

1.0. Afmörkun verkefnisins.

Ljóst er, að efni það, sem tekið verður til athugunar, er ærið umfangsmikið. Miðað við þann tíma, sem mér er ætlaður í verkefnið, verður aðeins stiklað á stóru í íslenskri löggjöf. Áhersla verður lögð á könnun á samræmi íslensks réttarfars við fyrirmæli 6. gr. Mannréttindasáttmálans um réttláta og opinbera málsmeðferð. Þá kemur til athugunar 11. gr. sáttmálans, sem fjallar m.a. um félagafrelsi, en talsverð umræða hefur verið um það ákvæði í sambandi við rétt manna til að standa utan félaga. Það ber að hafa í huga að túlkun á lagaákvæðum getur ráðið úrslitum um það hvort um brot á sáttmálanum er að ræða, en ekki það að tiltekið lagaákvæði í sjálfu sér brjóti gegn sáttmálanum, eins og nánar verður vikið að í lok þessa verkefnis.

2.0. Ákvæði 5. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt til frelsis og öryggis.

Ákvæði 1. mgr. 5. gr. Mannréttindasáttmálans veitir öllum rétt til frelsis og öryggis. Í (a) til (f) lið eru talin tæmandi upp þau tilvik þar sem frelsisskerðing er heimil. Í 2. - 5. tölulið er kveðið nánar um réttindi þeirra, sem hafa verið handteknir eða sviptir frelsi á annan hátt.

Hér er ætlunin að fjalla nánar um ákvæði f. liðar 1. mgr. 5. gr. Ákvæðið hljóðar svo:

> "Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law; .....
> (f) the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition. ..."

Fyrirmæli 5. gr. eiga aðeins við sviptingu frelsis ("deprivation of liberty"), en ekki annars konar takmarkanir á frelsi manna. Ákvæði 5. gr. eiga tvímælalaust við, þegar útlendingur er sviptur frelsi sínu vegna fyrirhugaðrar brottvísunar eða framsals hans úr landi, eins og berlega kemur fram í f-lið 5. gr., eða vegna ráðstafana í því skyni að koma í veg fyrir að hann komist inn í landið.

Ákvæðin í 1. mgr. 5. gr. um málsmeðferð "in accordance with

procedure prescribed by law" fela í sér áskilnað um, að kveðið sé á um það í lögum landsins hvernig haga skuli meðferð mála, þegar menn eru sviptir frelsi sínu.

Lög nr. 45/1965 um eftirlit með útlendingum fjalla um það efni, sem ofangreint ákvæði tekur til. Þar er ekki skýrt kveðið á um þá málsmeðferð, sem gildir um ákvarðanir, þegar útlendingar óska eftir inngöngu í landið eða um brottrekstur þeirra.

3.0. Ákvæði 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu um rétt til réttlátrar og opinberrar meðferðar mála fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstóli.

3.1. Almennt.

Ákvæði 6. gr. Mannréttindasáttmálans hljóðar svo:

"(1) In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be prounounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.
(2) Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.
(3) Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:
(a) to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him;
(b) to have adequate time and facilities for the preparation of his defence;
(c) to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance to be given it free when the interests of justice so require;
(d) to examine or have examined witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
(e) to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court."

Ákvæðum 6. gr. er ætlað að tryggja réttlæti og öryggi í

meðferð annars vegar refsimála og hins vegar ágreiningsmála út af réttindum og skyldum einkaréttarlegs eðlis. Mál, sem falla ekki undir annan hvorn þessara málaflokka, eru óháð þeim kröfum, sem 6. gr. gerir til málsmeðferðar. Ákvæði 1. mgr. 6. gr. geymir reglur er ná til beggja málaflokkanna, en 2. og 3. mgr. taka aðeins til refsimála.

3.2. Upplýsingar til sakbornings um ástæður ásakanna á hendur honum.

Samkvæmt a-lið 3. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans er það lágmarksréttur sakbornings, að hann sé upplýstur á tilhlýðilegan hátt, á tungumáli, sem hann skilur, og í smáatriðum um eðli og ástæður ásakanna á hendur honum. Ákvæði 32. gr. laga um meðferð opinberra mála kveður svo á um þetta atriði:

> "Skylt er að gefa sakborningi upplýsingar um kæruefni áður en hann er yfirheyrður út af því eða við handtöku ef til hennar kemur"

Það væri æskilegt, með hliðsjón af 6. gr. sáttmálans, að skýrar væri kveðið á í íslensku lögunum um þennan fortakslausa rétt sakbornings.

3.3. Réttur til að bera mál undir dómstóla.

Ákvæði 1. mgr. 6. gr. felur í sér rétt manna til að bera mál undir dómstóla, sbr. mál Golder gegn Bretlandi. Ef maður getur ekki borið ágreining um réttindi og skyldur einkaréttarlegs eðlis undir dómstól er um að ræða brot á ákvæðinu. Dómstóllinn verður einnig að hafa nægilegt vald til að taka ákvörðun í málinu. Þegar stjórnvaldi er t.d. falið fullnaðarúrskurðarvald, sem felur í sér ákvörðun ("determination") á réttindum eða skyldum einkaréttarlegs eðlis, er um brot á 6. gr. að ræða, ef ekki er hægt að bera þann úrskurð undir dómstóla.

3.4. Réttur ákærða til að yfirheyra vitni.

Ákvæði (d) liðar 3. mgr. 6. gr. veitir ákærða rétt til að yfirheyra vitni eða láta yfirheyra vitni, sem vitna gegn honum, og að yfirheyra vitni, sem hann leiðir fram, með sömu skilmálum og vitni, sem vitna gegn honum.

Ákvæðið felur í sér regluna um jafnræði málsaðila, en réttur sakbornings samkvæmt þessu ákvæði gengur þó lengra en jafnræðisreglan. Meginreglan er sú, að sakfelling verði ekki byggð á skýrslum vitna, sem sakborningur hefur ekki haft tækifæri til að leggja spurningar fyrir. Það felur hins vegar ekki í sér að ákæröi eigi ótakmarkaðan rétt á að leiða fram vitni. Ákvæðið kemur ekki í veg fyrir að ríki setji skilyrði um þetta efni í löggjöf. Það er einnig leyfilegt, að dómstóll meti, hvort vitnayfirheyrsla hafi þýðingu um úrslit málsins, og hafni vitnaleiðslum, ef svo er ekki. Jafnræði verður þó að vera með aðilum að þessu leyti. Almennt verður að telja óheimilt að leggja til grundvallar skriflegar vitnaskýrslur eða skýrslur lögreglu, ef ákæröi hefur ekki haft möguleika á að spyrja vitnin.

Ákvæði 48. gr. laga um meðferð opinberra mála hljóða svo:

"1. Dómur skal reistur á sönnunargögnum sem færð eru fram við meðferð máls fyrir dómi.
2. Dómara er heimilt að taka til greina sem sönnunargögn skýrslur sem ákæröi eða vitni hafa gefið fyrir dómi áður en mál var höfðað. Þó skulu skýrslugjafar koma á ný fyrir dóm við málsmeðferð, ef kostur er, og ákæröi eða verjandi hans krefjast eða dómari telur annars ástæðu til.
3. Nú hefur vitni ekki komið fyrir dóm og þess er ekki kostur við meðferð málsins, en skýrsla hefur verið gefin fyrir lögreglu eða öðrum rannsóknaraðila, og metur dómari þá hvort slík skýrsla hafi sönnunargildi og þá hvert gildi hennar sé."

Ákvæði 3. mgr. 59. gr. hljóðar svo:
"3. Nú hefur vitni eða aðrir áður gefið skýrslu fyrir lögreglumanni eða fyrir dómi í málinu og kynnir dómari þá slíkar skýrslur og önnur sakargögn ekki fyrir vitni fyrr en honum þykir þess þörf til skýringar og leiðréttingar skýrslu þess. Utanréttarvottorðum þess sem skylt er að koma fyrir sem vitni má dómari ekki veita viðtöku nema sérstaklega standi á, svo sem þegar ekki er kostur að fá vitni fyrir dóm til að gefa skýrslu."

Áhugavert er að bera ákvæði þetta saman við dóma Mannréttindadómstólsins í málum út af skýrslugjöfum fyrir dómstólum. Verði af lögfestingu Mannréttindasáttmálans, verða hérlendir dómstólar að túlka ákvæðið í samræmi við þau sjónarmið, sem Mannréttindadómstóllinn leggur til grundvallar í dómum sínum. Hér verða reifaðir nokkrir dómar Mannréttindadómstólsins, sem máli skipta í þessu sambandi.

Í máli **Unterpertinger gegn Austurríki** (dómur 24. nóvember 1986) voru málavextir þeir, að austurrískir dómstólar dæmdu Unterpertinger til 6 mánaða fangelsis fyrir líkamsárás á stjúpdóttur sína og eiginkonu. Þær höfðu gefið skýrslu fyrir lögreglu. Skýrslurnar voru síðar lesnar upp við réttarhöld fyrir dómstólum þeim, sem fjölluðu um ákæru á hendur Unterpertinger, en bæði eiginkona og stjúpdóttir hans höfðu notfært sér heimild í austurrísku refsiréttarfarslögunum til að neita að koma fyrir rétt í málinu.

Mannréttindadómstóllinn tók fram, að upplestur skýrslna með ofangreindum hætti bryti út af fyrir sig ekki í bága við 1. mgr. 6. gr. eða d-lið 3. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans. Notkun þeirra sem sönnunargagna yrði hins vegar að samræmast rétti manna til varna samkvæmt nefndum ákvæðum. Það ætti sérstaklega við, þegar sakborningur hefði ekki haft tækifæri til að leggja spurningar fyrir skýrslugjafa á fyrri stigum málsins.

Eiginkona og stjúpdóttir Unterpertinger höfðu með neitun sinni að koma fyrir rétt hindrað hann í að spyrja þær eða láta spyrja þær út í skýrslur sínar. Hann gat að vísu gert sínar athugasemdir munnlega við meðferð málsins, en áfrýjunardómstóllinn hafði synjað honum að færa fram sönnunargögn, sem vektu efasemdir um trúverðugleika kvennanna tveggja. Mannréttindadómstóllinn sagði, að skýrslur kvennanna hefðu að vísu ekki verið einu sönnunargögnin, sem lágu fyrir dómstólunum. Á hinn bóginn kæmi skýrt fram í dómi áfrýjunardómstólsins, að sakfelling Unterpertinger hefði verið byggð á þessum skýrslum fyrst og fremst. Samkvæmt þessu hefði Unterpertinger verið sakfelldur á grundvelli framburðar, en rétti hans til varna hefði verið settar verulegar takmarkanir að því er til þess framburðar tók. Hefði þannig verið brotið gegn 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans og meginreglum d-liðar 3. mgr. 6. gr.

Í máli **Asch gegn Austurríki** (dómur 26. apríl 1991) voru málavextir þeir, að austurrískur héraðsdómstóll taldi Asch sekan um líkamsárás á sambýliskonu sína og var sú niðurstaða staðfest af áfrýjunardómstóli. Asch kvartaði yfir því, að dómstólarnir hefðu einkum byggt á skýrslu, sem sambýliskona hans gaf lögreglunni, en skýrsla þessi hefði verið lesin upp við réttarhöld í máli hans,

enda þótt sambýliskonan hefði þá verið búin að falla frá kæru sinni og hefði neitað að koma fyrir dóm.

Mannréttindadómstóllinn benti á, að öll sönnunargögn bæri almennt að leggja fyrir dóm í opinberu réttarhaldi og í viðurvist sakborninga, þannig að kostur væri á að flytja fram gagnrök. Vitni þyrfti þó ekki undantekningarlaust að gefa skýrslu fyrir dómi, og væri þar sérstaklega þess að gæta, að slíkt gæti reynst ókleift í vissum tilvikum. Notkun með þessum hætti á skýrslum, er aflað hefði verið áður en til dómsmeðferðar kæmi, væri ekki í sjálfu sér ósamrýmanleg 1. mgr. 6. gr. og d-lið 3. mgr. 6. gr., ef réttur til varnar væri virtur. Sá réttur gerði almennt kröfu til þess, að sakborningi hefði verið gefið tilhlýðilegt og hæfilegt færi á að andmæla og spyrja vitni, annað hvort þegar það gaf skýrslu sína eða á síðari stigum málsins.

Í þessu tilviki hafði lögreglumaður gefið dómstólum skýrslu um málsatvik, eins og sambýliskonan hefði lýst þeim fyrir honum. Mannréttindadómstóllinn vísaði til þess, að Asch hefði látið hjá líða að spyrja lögreglumanninn út úr. Þá hefði Asch átt þess kost að ræða frásögn sambýliskonunnar og koma eigin frásögn á framfæri, fyrst fyrir lögreglu og síðar fyrir dómi. Frásögn hans hefði verið ólík í þessi skipti og veikti það trúverðugleika hans. Mannréttindadómstóllinn lagði áherslu á, að skýrslur sambýliskonunnar í frásögn lögreglumannsins, hefðu ekki verið einu sönnunargögnin, sem dómurinn byggði sakfellisdóm sinn á. Hann hefði einnig tekið tillit til persónulegs mats lögreglumannsins á grundvelli viðtala hans við sambýliskonuna og Asch sjálfan, til tveggja samhljóða læknisvottorða, til lögreglurannsóknarinnar og annarra sönnunargagna. Að þessu leyti yrði þetta mál greint frá máli Unterpertinger. Niðurstaða Mannréttindadómstólsins varð sú, að ákvæði 1. mgr. 6. gr. og 3. mgr. d-liðar 6. gr. hefðu ekki verið brotin.

Í máli <u>Kostovski gegn Hollandi</u> (dómur 20. nóvember 1989) voru málavextir þeir, að Kostovski var dæmdur til refsingar á grundvelli skýrslna tveggja ónafngreindra vitna, sem ekki voru yfirheyrð við meðferð málsins fyrir dómstólum. Mannréttindadómstóllinn taldi, að almennt ætti að leggja fram öll sönnunargögn í viðurvist

sakbornings í réttarhaldi, sem gerði sakborningi kleift að koma með gagnrök. Samt sem áður mætti nota yfirlýsingar, sem gefnar hefðu verið áður en til dómsmeðferðar kæmi, sem sönnunargögn, ef réttur sakbornings til varnar hefði verið virtur, sem almennt fælist í því, að sakborningi hefði verið veitt tilhlýðilegt tækifæri til að yfirheyra vitni, sem vitnaði gegn honum, annað hvort við skýrslugjöfina eða síðar við meðferð málsins. Mannréttindadómstóllinn taldi, að réttur sakbornings í þessu tilviki hefði ekki verið virtur og því hefði ákvæði d-liðar 3. mgr. og 1. mgr. 6. gr. verið brotið.

Í máli **Windisch gegn Austurríki** (dómur 27. september 1990) voru málavextir þeir, að Windisch var dæmdur fyrir brot á grundvelli upplýsinga, sem tveir ónafngreindir menn gáfu lögreglunni. Lögreglumennirnir, sem höfðu tekið á móti upplýsingunum, voru yfirheyrðir sem vitni fyrir dómstólnum og átti verjandi möguleika á að spyrja þá spurninga. Mannréttindadómstóllinn taldi, að ekki væri hægt að jafna því við yfirheyrslur þeirra, sem veittu upplýsingarnar. Þar sem þeir hefðu verið ónafngreindir átti verjandi enga möguleika á að vefengja trúverðugleika þeirra. Mannréttindadómstóllinn taldi ljóst, að sakfelling hefði fyrst og fremst verið byggð á vitnisburði lögreglumannanna um skýrslur nefndra ónafngreindra vitna. Því hefði verið um að ræða slíka skerðingu á rétti sakbornings, að ákvæði d-liðar 3. mgr. og 1. mgr. 6. gr. hefðu verið brotin.

Í máli **Lüdi gegn Sviss** (dómur 15. júní 1992) voru málavextir þeir, að svissneskir dómstólar dæmdu Lüdi sekan fyrir fíkniefnasmygl. Við rannsókn málsins var m.a. beitt símhlerunum og lögregluþjónn notaður sem tálbeita. Dómstólarnir neituðu að heimila Lüdi eða verjanda hans að kalla lögregluþjóninn fyrir sem vitni.

Mannréttindadómstóllinn benti á, að Lüdi hefði þá fyrst játað brot sín, þegar honum hefði verið sýnd endurrit símatala þeirra, sem voru hleruð, og að Lüdi hefði ekki á neinu stigi málsins átt þess kost að sannreyna símtölin eða vefengja þau. Einnig bæri að hafa í huga, að skriflegar skýrslur lögreglumannsins hefðu skipt máli við úrlausn um þau málsatvik, sem leiddu til sakfellingar,

enda þótt ekki hefði í því efni verið byggt á skýrslunum eingöngu.

Mannréttindadómstóllinn taldi, að mál Lüdi væri öðru vísi háttað en málum Kostovski gegn Hollandi og Windisch gegn Austurríki, en í þeim málum hafði sakfelling byggst á framburði ónafngreindra vitna. Í tilviki Lüdi var um eiðsvarinn lögreglumann að ræða og rannsóknardómaranum hefði verið kunnugt um hlutverk hans. Auk þess hefði Lüdi þekkt lögreglumanninn, a.m.k. í sjón, þótt honum hefði e.t.v. ekki verið kunnugt hver hann var. Samt sem áður hefði hvorki rannsóknardómarinn né dómstólar verið fáanlegir til þess, að lögreglumaðurinn yrði leiddur fyrir þá sem vitni til samprófunar á skýrslum lögreglumannsins og staðhæfingum Lüdis. Ennfremur hefði Lüdi eða verjanda hans aldrei verið mögulegt að spyrja lögreglumanninn eða kasta vafa á trúverðugleika hans. Það hefði samt verið mögulegt að gera það á þann hátt, að virtir væru hagsmunir lögregluyfirvalda af því að halda nafni lögreglumannsins leyndu. Niðurstaða Mannréttindadómstólsins varð sú, að í máli Lüdis hefði svo verulegar takmarkanir verið gerðar á rétti sakbornings til varnar, að brotið hefði verið gegn 1. mgr. 6. gr. og d-lið 3. mgr. 6. gr.

Af úrlausnum Mannréttindanefndarinnar og Mannréttindadómstólsins má draga ákveðin meginsjónarmið við skýringu á d-lið 3. mgr. 6. gr., oft í tengslum við 1. mgr. 6. gr. Sakborningur í refsimálum á rétt á að leiða vitni, sem máli skipta, og jafnræðis verður að gæta í þeim efnum milli hans og handhafa saksóknarvalds. Meginreglan er sú, að vitni ber að leiða fyrir dóm í opinberu réttarhaldi, þar sem sakborningur á að eiga þess kost að spyrja út úr bæði vitni, sem hann leiðir og vitni, sem leidd eru gegn honum. Undantekningum er játað frá þessum meginsjónarmiðum. Nægilegt getur verið að lesa upp skýrslur vitnis fyrir dómi, ef sakborningur hefur á fyrra stigi átt þess kost að spyrja vitni. Ef ekki er unnt að leiða vitni eða sérstök rök eru til að láta það hjá líða, getur staðist að leggja fram skriflegar skýrslur þeirra, enda séu slíkar skýrslur ekki einu sönnunargögnin. Af ofangreindum dómum Mannréttindadómstólsins má ráða, að mjög ræðst af atvikum hvers máls, hvort ákvæðum d-liðar 3. mgr. 6. gr. (og 1. mgr. 6. gr.) hefur verið fullnægt eða ekki. Er oft um verulegt matsatriði að

ræða, svo sem kemur skýrt fram í dómi frá 28. ágúst 1992 í máli **Artner gegn Austurríki**. Þar töldu 5 dómarar af 9, að ekki væri um brot að ræða, en 4 voru á móti. Málavextir voru í stuttu máli þeir, að Artner var sakfelldur m.a. á grundvelli yfirlýsinga vitnis, sem gefnar voru fyrir lögreglu og rannsóknardómara. Skýrslan var lesin upp fyrir dóminum, þar sem vitnið var horfið. Í dómi Mannréttindadómstólsins sagði, að fjarvera Artners, og þar sem að vitnið hefði síðan ekki fundist þrátt fyrir tilraunir dómstólsins hefði gert það ómögulegt að koma þeim samtímis fyrir rétt. Því hefði dómstóllinn getað tekið vitnisburðinn til athugunar, að því tilskyldu að réttur sakbornings til varnar væri virtur. Yfirlýsingarnar hefðu ekki verið einu sönnunargögnin, sem dómstóllinn hefði byggt sakfellinguna á, og því hefði skerðingin á rétti sakbornings ekki verið slík, að brotið hefði verið gegn 1. mgr. 6. gr. eða d-lið 3. mgr. 6. gr.

3.5. Sönnunarfærslur fyrir áfrýjunardómstólum.

Í 6. gr. Mannréttindasáttmálans felst ekki neinn réttur til að áfrýja máli til æðri réttar. Sé áfrýjun hins vegar heimiluð í rétti ríkis, eiga ákvæði 6. gr. að meginstefnu til við málsmeðferð fyrir áfrýjunardómstólnum, en taka verður tillit til sérstöðu áfrýjunardómstóla og málsmeðferðar fyrir þeim (dómur Mannréttindadómstólsins í máli **Delcourt gegn Belgíu** frá 17. janúar 1970). Þar rís meðal annars spurning um sönnunarfærslur fyrir áfrýjunardómstólum. Um það efni hefur verið fjallað í nokkrum dómum Mannréttindadómstólsins.

Í máli **Ekbatani gegn Svíþjóð** (dómur 26. maí 1988) voru málavextir þeir, að hann Ekbatani dæmdur til greiðslu sektar vegna hótunar í garð opinbers starfsmanns. Í undirrétti voru teknar skýrslur af honum og starfsmanninum, sem í hlut átti. Áfrýjunardómstóllinn hafnaði kröfu Ekbatani um frekari yfirheyrslur.

Mannréttindadómstóllinn vísaði til þess, að opinber málsmeðferð ("a public hearing") á fyrsta dómstigi væri stundum nægileg, ef málsmeðferð fyrir áfrýjunardómstóli væri þess sérstaka eðlis, að endurtekningar væri ekki þörf. Það ætti t.d. við, þegar

áfrýjunardómstóll ætti aðeins að leysa úr lagaatriðum en ekki að fjalla um staðreyndir (t.d. "court of cassation" í ýmsum löndum). Í máli Ekbatani hefði það hins vegar verið hlutverk áfrýjunardómstólsins að fjalla bæði um lög og staðreyndir. Væri þar þess sérstaklega að gæta, að dómstóllinn hefði átt að skera að öllu leyti úr um sýknu og sakleysi sakbornings með þeirri takmörkun einni, að dómstólnum var óheimilt að þyngja refsingu þá, sem héraðsdómur hafði ákveðið. Úr umræddu álitaefni hefði áfrýjunardómstóllinn ekki getað leyst nema með beinu mati á þeim vitnisburði, sem Ekbatani og áðurnefndur opinber starfsmaður höfðu gefið. Því taldi dómstóllinn, að átt hefði að endurtaka allar yfirheyrslur fyrir áfrýjunardómstólnum. Ákvæði 1. mgr. 6. gr. hefði því verið brotið.

Í máli **Jan Åke Anderson gegn Svíþjóð** (dómur 29. október 1991) lagði Mannréttindadómstóllinn áherslu á það, að áfrýjun Anderson hefði ekki vakið spurningar um staðreyndir eða lagaatriði, sem ekki hefði verið hægt að leysa á grundvelli skjala málsins.

Í máli **Helmers gegn Svíþjóð** (dómur 29 október 1991) voru málavextir þeir, að Helmers höfðaði einkarefsimál á hendur tveimur einstaklingum vegna meiðyrða. Mannréttindadómstóllinn taldi, að úr spurningunni um sekt hefði ekki verið hægt að leysa, nema með beinu mati áfrýjunardómstólsins á yfirlýsingum Helmers persónulega og verjenda í málinu, sem héldu því fram að þeir væru saklausir af ásökunum Helmers. Niðurstaðan var því sú, að brotið hefði verið gegn 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans.

Í máli **Fejde gegn Svíþjóð** (dómur 29. október 1991) voru málavextir þeir, að sænskir dómstólar höfðu fundið Fejde sekan um að hafa undir höndum ólöglegt vopn og var hann dæmdur til greiðslu sektar. Í dómi Mannnréttindadómstólsins sagði m.a., að áfrýjun Fejde hefði ekki vakið spurningar um staðreyndir eða lagaatriði, sem ekki hefði verið hægt að leysa úr á grundvelli skjala málsins. Því hefði ekki verið um brot á 6. gr. að ræða.

Í máli **Vidal gegn Belgíu** (dómur 22. apríl 1992) hafði Vidal

verið dæmdur af áfrýjunardómstóli til 4 ára fangelsis. Í undirrétti hafði hann verið sýknaður. Í dómi Mannréttindadómstólsins sagði m.a., að áfrýjunardómstóllinn hefði ekki leyft yfirheyrslu vitna, hvorki af hálfu saksóknara né verjanda. Vidal hefði verið sýknaður í undirrétti eftir nokkrar vitnayfirheyrslur. Þegar áfrýjunardómstóllinn hefði kveðið upp áfellisdóm, hefðu ekki legið fyrir nein ný sönnunargögn, að undanskyldum munnlegum yfirlýsingum annarra sakborninga í málinu. Dómurinn hefði eingöngu verið byggður á málsskjölum. Ennfremur hefði áfrýjunardómstóllinn ekki gefið neinar ástæður fyrir því, af hverju hann hafnaði vitnayfirheyrslum. Mannréttindadómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að 6. gr. hefði verið brotin.

Ákvæði 2. mgr. 159. gr. laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála hljóðar svo:

> "Hæstiréttur getur ákveðið yfirheyrslu ákærða eða vitna þar fyri rétti og kveður hann þá fyrir sig sækjanda og verjanda og þá er skýrslu skal taka af. ..."

Hæstiréttur Íslands endurskoðar mál bæði að því er varðar lagaatriði og staðreyndir. Þó að ákæði hafi verið sýknaður í undirrétti getur Hæstiréttur sakfellt ákærða. Jafnframt getur Hæstiréttur þyngt refsingu ákærða. Með hliðsjón af túlkun Mannréttindadómstóls Evrópu á ákæði kröfu á sömu sönnunarfærslu fyrir áfrýjunardómstól og fyrir héraðsdómi, ef mál varðar staðreyndir eða lagaatriði, sem ekki verða leyst á grundvelli skjala málsins. Ákvæði 2. mgr. 159. gr. laga nr. 19/1991 veita ákærða ekki ótvíræðan rétt til yfirheyrslu fyrir Hæstarétti. Synjun óskar um yfirheyrslu getur samkvæmt þeim meginsjónarmiðum, sem Mannréttindadómstóllinn hefur lagt til grundvallar skýringu á 1. mgr. 6. gr., falið í sér brot á 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans.

3.6. Réttur til úrlausnar máls innan hæfilegs tíma.

Ákvæði 1. mgr. 6. gr tryggir rétt manna til að fá úrlausn mála sinna innan hæfilegs tíma. Að því er einkamál varðar markast þetta tímabil af málshöfðun. Vafasamara er við hvaða tímamark eigi að miða í refsimálum. Mannréttindanefndin hefur í úrlausnum sínum miðað við þann tíma, þegar svo er komið, að veruleg röskun hefur

orðið á stöðu manns vegna gruns, sem á hann hefur fallið. Lokadómur markar lok tímabilsins, eftir atvikum dómur æðra dóms eftir áfrýjun, eða niðurfelling máls. Mannréttindadómstóllinn hefur einkum tekið mið af þremur atriðum við mat á því, hvort réttur til úrlausnar máls innan hæfilegs tíma hafi verið brotinn. Tekið hefur verið mið af því, hversu flókið málið er, hegðun aðila við meðferð málsins og hvernig dómstólar og stjórnvöld hafa staðið að meðferð máls. Að því er varðar vinnuálag á dómstólum, þá hefur Mannréttindadómstóllinn talið, að ríki beri að meginstefnu til þá ábyrgð á skipulagningu réttarkerfis síns, þannig að ekki fari í bága við kröfur Mannréttindasáttmálans. Það má ráða af dómum Mannréttindadómstólsins og úrlausnum Mannréttindanefndarinnar, að talsvert ræðst af nánari atvikum hverju sinni, hvort mál hafi tekið hæfilegan tíma. Nefndin hefur jafnvel talið 7 eða 8 ár verið innan hæfilegs tíma í tilteknum málum og dómstóllinn 5 ár. Í máli Eckle þar sem mál var til meðferðar í 17 og 10 ár taldi nefndin og dómstóllinn farið út fyrir leyfileg tímamörk. Tilhneiging virðist vera til að taka tillit til sérstakra hagsmuna þess, sem kærir. Í máli H gegn Bretlandi, sem varðaði umgengnisrétt við barn, lagði dómstóllinn áherslu á þá hagsmuni, sem voru í húfi fyrir kærandann af málinu. Í máli B gegn V-Þýskalandi taldi nefndin að skilnaðarmál, sem tók 9 ár, hefði farið fram úr kröfum sáttmálans, með sérstöku tilliti til nauðsynjar á því að fjalla um skilnaðarmál og önnur fjölskyldumál á skjótan hátt.

Á Íslandi hefur stundum vaknað spurning um skilvirkni hérlendra dómstóla. Það gæti komið upp sú staða, í einstökum tilvikum, að ákvæði 6. gr. Mannréttindasáttmálans væri ekki fullnægt. Miklu máli skiptir, ef mál er í biðstöðu hjá dómstólum, án þess að nokkuð sé aðhafst.

3.7. Óháður og óvilhallur dómstóll.

Kröfur eru gerðar í 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans um að dómstóll skuli vera óháður og óvilhallur. Með skilyrðinu um að dómstóll skuli vera óvilhallur felst það, að dómari megi ekki vera vilhallur í dómum sínum (huglægt mat), og að ekki megi vera nein ástæða til að draga í efa hlutleysi dómara út frá hlutlægu sjónarmiði. Hér er ætlunin að athuga síðargreinda sjónarmiðið í

sambandi við skipan Félagsdóms samkvæmt 39. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur.

Í máli **Langborger gegn Svíþjóð** (dómur 22. júní 1989) reyndi á, hvort húsnæðisdómstóll gæti talist óháður og óvilhallur dómur. Málavextir voru þeir, að Langborger hafði tekið íbúð á leigu. Í leigusamningnum var ákvæði um, að samtök leiguliða annars vegar og húseigenda hins vegar skyldu semja um fjárhæð leigu og aðra leiguskilmála. Langborger gerði kröfu um fasta leigu og leigusamning, sem ekki hefði að geyma ákvæði af umræddu tagi. Því var hafnað og var ágreiningurinn lagður fyrir sænska húsnæðisdómstólinn. Dómurinn var skipaður fjórum mönnum, tveimur lögfræðingum og tveimur leikmönnum. Tveir síðarnefndir dómarar voru skipaðir af sambandi húseigenda og sambandi leigutaka, sem hvort um sig skipuðu einn mann.

Í dómi Mannréttindadómstólsins var tekið fram, að fyrir húsnæðisdómstólnum hefði deilan staðið um það, hvort umrætt samningsákvæði ætti að standa eða ekki, en ekki hvernig því ætti að beita. Almennt yrðu dómarar húsnæðisdómstólsins úr hópi leikmanna að teljast mjög vel hæfir til að dæma í deilum milli leigusala og leigutaka á grundvelli þeirrar sérstöku reynslu, sem þeir hefðu aflað sér. Engu að síður gæti staðið svo sérstaklega á í ákveðnu máli, að efast mætti um að þeir væru óháðir og óvilhallir. Í dóminum var talið, að spurningin snerist um það, hvort dómurinn hefði verið óvilhallur hlutlægt séð. Þess bæri að gæta, að báðir leikmennirnir hefðu verið tilnefndir af tvennum samtökum, sem þeir auk þess hefðu haft náin tengsl við. Þessi samtök hefðu haft hagsmuni af því, að umrætt samningsákvæði stæði áfram. Þar sem Langborger hefði leitað eftir því, að þetta ákvæði yrði fellt niður, hefði hann haft rökstudda ástæðu til að óttast, að nefndir dómarar hefðu sameiginlegra hagsmuna að gæta, sem væru andstæðir hagsmunum hans, og raskað yrði því hagsmunajafnvægi, er ríkti í skipan húsnæðisdómstólsins í öðrum málum, þegar að því kæmi að húsnæðisdómstóllinn legði dóm á kröfur hans. Að lokum var tekið fram, að hér breytti engu, þótt húsnæðisdómstóllinn hefði einnig verið skipaður tveimur embættisdómurum.

Ákvæði 39. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur

hljóðar svo:

> "Í dóminum eiga sæti 5 menn, sem skipaðir eru til þriggja ára þannig: einn af Vinnuveitendafélagi Íslands, annar af Alþýðusambandi Íslands, þriðji af atvinnumálaráðherra úr hópi þriggja manna, sem hæstiréttur tilnefnir, og tveir af hæstarétti, og sé annar þeirra sérstaklega tilnefndur til þess að vera forseti dómsins. ..."

Ekki virðist útilokað, að aðili máls fyrir félagsdómi geri kröfur, sem séu andstæðar viðhorfum og hagsmunum bæði samtaka vinnuveitenda og launþega, sem hafa tilnefnt dómara, sem fjalla um málið. Dæmi slíks væri, að kröfur aðila byggðust á annarri skýringu kjarasamnings en samtök vinnuveitenda og launþega væru sammála um. Vafi gæti þá risið um, hvort félagsdómur væri óháður og óvilhallur samkvæmt þeim sjónarmiðum, sem byggt var á í Langborger-dóminum. Er rétt að vekja athygli á því, að í 48. gr. laga nr. 80/1938 er ekki að finna neinar reglur um hæfi þeirra dómara, sem ekki eru tilnefndir af Hæstarétti.

3.8. Sakborningur skal talinn saklaus, þar til hann hefur verið sekur fundinn lögum samkvæmt.

Samkvæmt 2. mgr. 6. gr. skal sakborningur talinn saklaus, uns hann hefur verið fundinn sekur lögum samkvæmt. Ákvæði 2. mgr. 6. gr. geyma þannig þá grundvallarreglu, að öll meðferð sakamáls skuli byggjast á því, að sakborningur sé saklaus. Þetta felur m.a. í sér, að sönnunarbyrði fyrir sekt sakbornings hvílir á saksóknarvaldinu og að allur vafi verði skýrður honum í hag (in dubio pro reo). Hér verður beint athygli að þýðingu reglunnar, þegar löglíkur er taldar fyrir ákveðnum verknaði. Þá kemur til athugunar, hvort b-liður 1. mgr. 175. gr. laga um meðferð opinberra mála samræmist þessu ákvæði.

3.8.1. Öfug sönnunarbyrði.

Að því er varðar íslenska löggjöf hefur þeirri spurningu verið varpað fram, hvort ákvæði 4. mgr. 19. gr. áfengislaga nr. 82/1969 samrýmist þessu ákvæði. Ákvæðið hljóðar svo:

> " Nú finnst áfengi í bifreið, þegar svo stendur á sem í næstu málsgrein hér á undan segir, og skal þá refsa eiganda þess, sem hann væri sekur um ólöglega áfengissölu, nema leiddar séu að því sterkar líkur, að áfengið sé ekki ætlað til sölu."

Í máli **Salabiaku gegn Frakklandi** (dómur 7. október 1988) voru málsatvik þau, að hann hafði verið dæmdur til refsingar fyrir fíkniefnasmygl samkvæmt frönskum lögum, sem bökuðu mönnum refsiábyrgð, ef þeir höfðu tollskyldan varning í fórum sínum, þegar þeir fóru í gegnum tollskoðun, og þurfti þar ekki að sanna ásetning þeirra, þar sem við slíkar aðstæður var gengið út frá ásetningi þess, sem í hlut átti, nema hann gæti sýnt fram á óviðráðanleg atvik ("force majeure"), er afsökuðu hann.

Niðurstaða Mannréttindadómstóls Evrópu var sú, að í máli Salabiaku hefði 2. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmálans ekki verið brotin. Í dóminum segir m.a., að í öllum réttarkerfum tíðkist að mæla fyrir um löglíkur fyrir ákveðnum staðreyndum eða lagaatriðum og slíkt brjóti almennt ekki í bág við Mannréttindasáttmálann. Að því er til refsilaga taki, verði aðildarríkin þó að halda sig innan hæfilegra marka og verði þar að taka tillit til þeirra hagsmuna, sem í húfi eru, og virða rétt manna til að halda uppi vörnum. Í dóminum er lögð áhersla á, að vörslumaður varnings hafi í þeim tilvikum, sem hér um ræðir, ekki verið sviptur öllum tækifærum til varnar. Dómstóllinn tók síðan til athugunar, hvort umræddum frönskum lögum hefði verið beitt með þeim hætti í þessu tilviki, að samrýmanlegt væri fyrirmælum 2. mgr. 6. gr. Taldi dómurinn franska dómstóla hafa beitt af varfærni nefndri löglíkindareglu.

Með hliðsjón af þessum dómi er ekki loku fyrir það skotið, að með lögum megi leggja sönnunarbyrði að einhverju leyti á sakborning, ef unnt er að hnekkja löglíkum, sem þannig eru til komnar, og þær verða heldur ekki taldar óeðlilegar í sjálfu sér. Slíkri löglíkindareglu verður þó að beita af varfærni.

3.8.2. Bætur handa sakborningi.

Ekki liggja fyrir úrlausnir Mannréttindanefndarinnar eða Mannréttindadómstólsins, sem varða túlkun 2. mgr. 6. gr., þegar hætt hefur verið við málarekstur á hendur sakborningi og hann krefst bóta. Hins vegar hefur í nokkrum málum komið til álita sú framkvæmd, þegar mál á hendur sakborningi hefur ekki verið fylgt eftir af einhverjum ástæðum, að sakborningur greiði kostnað vegna málsins á grundvelli þess að líkur hafa verið taldar fyrir sök hans.

Í máli **Minnelli gegn Sviss** (dómur 25. mars 1983) voru málavextir þeir, að Minnelli var saksóttur fyrir svissneskum dómstólum fyrir ærumeiðandi ummæli í tiltekinni tímaritsgrein. Máli hans var frestað þar til að niðurstaða væri fengin úr öðru máli á hendur öðrum aðila um svipaðar sakir. Dómurinn ákvað síðar, að taka málið ekki fyrir, þar sem tímafrestir væru liðnir. Máli Minnelli lauk því, án þess að skorið væri úr um sekt hans og var spurning um málskostnað aðeins til úrlausnar. Dómstóllinn ákvað, í samræmi við svissnesk lög, að Minnelli ætti að bera 2/3 rannsóknar- og dómskostnaðar og skipaði honum að greiða einkasak-sóknurunum þóknun vegna útgjalda þeirra.

Mannréttindadómstóllinn taldi, að rökstuðningur dómsins fyrir ofangreindri ákvörðun málskostnaðar hefði falið í sér brot á 2. mgr. 6. gr., enda hefði þessum rökstuðningi ekki verið breytt við áfrýjun til æðri réttar. Í dómi Mannréttindadómstólsins sagði, að sú regla, að maður teldist saklaus uns sekt væri sönnuð, væri brotin, ef dómsniðurstaða bæri með sér þá skoðun að hann væri sekur, án þess að hann hefði áður verið fundinn sekur samkvæmt lögum og sérstaklega ef hann hefði ekki haft tækifæri til varna. Þetta gæti orðið jafnvel þó að um formlega niðurstöðu væri ekki að ræða. Það nægði að um væri að ræða einhverja röksemdafærslu, sem benti til þess að dómstóllinn teldi sakborning sekan. Mannréttindadómstóllinn benti á, að svissneski dómstóllinn hefði komist að þeirri niðurstöðu, að ummæli Minnellis hefðu mjög líklega leitt til sakfellingar hans ef ekki hefði verið um takmarkanirnar að ræða. Með þessum rökstuðningi hefði dómurinn talið sannaða þá hegðun, sem lýst var af einkasaksóknurunum. Jafnframt hefðu rökin verið byggð á ákvörðunum, sem teknar voru í tveimur öðrum málum, sem Minnelli var ekki aðili að og voru lögum samkvæmt ólík máli hans. Með þessum hætti hefði dómstóllinn sýnt, að hann væri sannfærður um sök Minnellis, sem var sakborningur og hefði notið þeirra réttinda, sem veitt séu í 1. og 3. mgr. 6. gr. Þrátt fyrir að ekki hefði verið um að ræða formlega niðurstöðu og þrátt fyrir varfærnislegt orðalag (að öllum líkindum, mjög líklega) hefði dómurinn tekið afstöðu, sem ekki var í samræmi við regluna um að sakborningur teldist saklaus, uns hann væri fundinn sekur lögum samkvæmt.

Í málum **Lutz, Englert og Nölkenbockhoff gegn V-Þýskalandi** (dómur frá 25. ágúst 1987) taldi Mannréttindadómstóllinn, að ákvörðun um að neita manni, sem sakaður er um refsiverðan verknað, um endurgreiðslu vegna þess að málarekstri á hendur honum hafði verið hætt gæti komið upp álitamál samkvæmt 2. mgr. 6. gr., ef rök fyrir niðurstöðunni jafngiltu efnislega ákvörðun um sekt sakbornings, án þess að hann hafi áður verið fundinn sekur samkvæmt lögum og sérstaklega án þess að hann hefði haft tækfæri til að hafa uppi varnir í málinu. Í málum þessum höfðu dómstólar látið orð falla á þá leið, þegar þeir höfnuðu kröfum viðkomandi um endurgreiðslu, að hann hefði að öllum líkindum verið sakfelldur eða nærri væri fullvíst að hann hefði verið sakfelldur. Mannréttindadómstóllinn taldi samt, að í raun hefðu þýsku dómstólarnir aðeins slegið því föstu, að um rökstuddan grun hefði verið að ræða, enda þótt svo kynni að virðast að óheppilega og með tvíræðum hætti hefði verið til orða tekið. Samkvæmt því var niðurstaða Mannréttindadómstólsins sú, að ekki hefði verið brotið gegn 2. mgr. 6. gr.

Í ákvæði 175. gr. laga um meðferð opinberra mála segir m.a.:

> "1. Kröfu um bætur samkvæmt þessum kafla má, nema öðruvísi sé sérstaklega mælt, því aðeins taka til greina að: ....
> b. rannsókn hafi verið hætt eða ákæra ekki gefin út vegna þess að sú háttsemi, sem sakborningur var borin, hafi talist ósaknæm eða sönnun hafi ekki fengist um hana eða sakborningur hafi verið dæmdur sýkn með óáfrýjuðum eða óáfrýjanlegum dómi af sömu ástæðu, enda megi fremur telja hann líklegan til að vera saklausan af háttseminni en sekan."

Með hliðsjón af þeim sjónarmiðum, sem fram koma í ofangreindum dómum Mannréttindadómstólsins verður að fara varlega í rökstuðningi, þegar þessu ákvæði er beitt.

3.9. Samband verjanda og skjólstæðings.

Samkvæmt b-lið 3. mgr. 6. gr. á sakborningur rétt á því að hafa hæfilegan tíma og aðstöðu til undirbúnings vörn. Í því felst, sbr. og c-lið sömu mgr., réttur til að ræða í þessu skyni við lögmann, enda þótt sá réttur sé vissum takmörkum háður.

Mál **Can gegn Austurríki** (dómur 30. september 1985 - sátt) snerist um lengd gæsluvarðhalds og eftirlit með viðræðum

sakbornings við lögmann sinn þegar málið var á rannsóknarstigi. Í niðurstöðu Mannréttindanefndarinnar sagði, að ákvæði b-liðar 3. mgr. 6. gr. yrði ekki endilega takmarkað við réttarhöldin sjálf. Mannréttindanefndin taldi, að ekki væri hægt að útiloka það að dómurinn byggði á sönnunargögnum, sem aflað hefði verið á rannsóknarstigi. Það væri því mikilvægt fyrir varnaraðila að tryggja að grundvöllur varnarinnar yrði lagður þegar á þessu stigi málsins, hvort sem það væri í höndum sakbornings sjálfs eða verjanda hans. Mannréttindanefndin taldi, að almennt séð gæti verjandi ekki innt vinnu sína af hendi á tihlýðilegan hátt nema að honum væri leyft að hafa samband við skjólstæðing sinn í einrúmi. Því væri það almennt í ósamræmi við rétt til aðstoðar lögmanns samkvæmt c-lið 3. mgr. 6. gr. að gera samband verjanda við sakborning háð eftirliti. Samt sem áður yrðu takmarkanir á þessum rétti að vera undantekning frá meginreglunni og þyrftu því að vera réttlættar af sérstökum atvikum hvers einstaks máls. Í úrlausn nefndarinnar sagði síðan, að í umræddu máli hefði kæranda verið hindraður í frjálsum samskiptum sínum við lögmann sinn í 3 fyrstu mánuði rannsóknarinnar. Nefndin taldi, að ekki hefði verið hætta á leynimakki við lögmanninn eða fyrir hans tilstilli. Því hefði eftirlit með samskiptum sakbornings við lögmann sinn ekki verið réttlætt af sérstökum atvikum umrædds máls. Mannréttindanefndin taldi, að ákvæði c-liðar 3. mgr. 6. gr. hefði því verið brotið.

Vakin er athygli á þessari úrlausn nefndarinnar, sem sýnir að samskipti sakbornings við lögmann sinn eiga að meginstefnu til að vera frjáls jafnvel á rannsóknarstigi máls og að ekki megi takmarka þann rétt nema að alveg sérstaklega standi á.

3.10. Ákvæði 2. gr. 7. samningsviðauka.

Ákvæði 6. gr. kveður ekki á um rétt til áfrýjunar í refsimálum. Sá réttur er hins vegar tryggður í 2. gr. 7. samningsviðauka. Undantekning er m.a. gerð um minniháttar brot (offences of a minor character).

Ákvæðið hljóðar svo:

> "1. Everyone convicted of a criminal offence by a tribunal shall have the right to have his conviction or sentence reviewed by a higher tribunal. The exercise of this right, including the grounds on which it may be exercised, shall be governed by law.

> 2. This right may be subject to exeptions in regard to offences of a minor character, as prescribed by law, or in cases in which the person concerned was tried in the first instance by the highest tribunal or was convicted following an appeal against acquittal."

Samkvæmt orðanna hljóðan veitir ákvæðið ekki rétt til að fá refsidóm endurskoðaðan að öllu leyti. Ákvæðið er takmarkað við "conviction or sentence". Hér til samanburðar má geta þess að 5. mgr. 14. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi nær bæði til "conviction and sentence". Að baki 2. gr. 7. samningsviðauka lágu þau rök, að þar sem réttarkerfi aðildarríkjanna væru að þessu leyti verulega ólík væri æskilegt að það yrði í valdi hvers einstaks ríkis að ákveða hvers konar takmarkanir yrðu á rétti sakbornings til áfrýjunar. Mörg þessara ríkja höfðu gert fyrirvara við ákvæði 5. mgr. 14. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna og ætlunin var að komast hjá því við staðfestingu ríkja á samningsviðauka Mannréttindasáttmálans. Ef hljóðan ákvæðisins og undirbúningsgögn þess eru lögð til grundvallar, er það ekki í andstöðu við sáttmálann að áfrýjunardómstóll taki einungis afstöðu til lagaatriða, en ekki sönnunaratriða. Önnur sjónarmið um túlkun á ákvæðinu hafa komið fram.

Alveg er öruggt, að 2. gr. 7. samningsviðauka þrengir ekki þann rétt, sem menn eiga til réttlátrar meðferðar fyrir áfrýjunardómstól samkvæmt 6. gr. Í Ekbatani-málinu vísaði ríkisstjórn Svíþjóðar til 2. gr. og til skýrslu um skýringu á 7. samningsviðauka ("explanatory report", en hún er ekki bindandi fyrir Mannréttindanefndina eða Mannréttindadómstólinn við skýringu á sáttmálanum) til stuðnings því, að réttindin, sem veitt væru í 6. gr. gætu ekki átt við að öllu leyti fyrir áfrýjunardómstól. Mannréttindadómstóllinn tók ekki afstöðu til þess, hvaða þýðingu ummælin í skýrslunni hefðu, en vísaði til 7. gr. samningsviðaukans. Þar segði, að 1. - 6. gr. geymi ákvæði til viðauka við sáttmálann og öllum öðrum ákvæðum sáttmálans yrði jafnframt beitt. Undirbúningsgögnin vísuðu um þetta atriði til 60. gr. sáttmálans, sem m.a. kvæði svo á um, að ekkert í sáttmálanum skyldi túlkað þannig, að vernd samkvæmt öðrum mannréttindasáttmálum yrði takmarkaðri. Mannréttindadómstóllinn taldi engin rök fyrir því, að tilgangurinn með samningsviðaukanum hefði verið að takmarka vernd

6. gr. á áfrýjunarstigi.

Ekki liggja fyrir neinar úrlausnir um það, að 2. gr. 7. samningsviðauka tryggi betur rétt sakbornings við meðferð máls fyrir áfrýjunardómstóli en leiðir af 6. gr.

Í máli Nielsen gegn Danmörku (kvörtun nr. 19028/91) þurfti Mannréttindanefndin að taka afstöðu til 2. gr. 7. samningsviðauka. Málavextir voru þeir, að Nielsen var handtekinn vegna gruns um líkamsárás á konu og hótunar við hana. Hann neitaði sakargiftum. Nielsen var ákærður um tilraun til manndráps og var mál hans því í samræmi við dönsk lög flutt fyrir Vestre Landsret og kviðdómi. Nielsen var fundinn sekur um líkamsárás og hótanir en ekki tilraun til manndráps. Með hliðsjón af fyrri dómum yfir honum svipaðs eðlis var hann dæmdur til fangelsisvistar um óákveðinn tíma og til að greiða konunni skaðabætur. Nielsen áfrýjaði dóminum til Hæstaréttar og óskaði eftir að lengd fangavistarinnar yrði fastákveðin, en byggði áfrýjun sína ekki á öðrum grunni. Þótt að Nielsen héldi fram sakleysi sínu gat hann ekki samkvæmt dönskum lögum áfrýjað sakfellisdómnum, þar sem sönnun um sekt eða sakleysi var samkvæmt dönskum lögum endanlega ákveðin af kviðdómnum og dómurum í yfirréttinum. Hæstiréttur staðfesti dóm yfirréttarins.

Nielsen byggði á 2. gr. 7. samningsviðauka og taldi að túlka ætti ákvæðið þannig, að hann ætti val á hvort áfrýjunin varðaði sakfellingu hans eða refsihæð brotsins. Í úrlausn Mannréttindanefndarinnar sagði, að 1. mgr. 2. gr. 7. samningsviðauka fæli í sér að framkvæmd réttarins til áfrýjunar eigi að vera lögákveðin en kvæði ekki á um umfang réttarins eða framkvæmd hans í raun. Tilvísunin til þess að grundvöllur áfrýjunarinnar yrði að eiga stoð í lögum sýndi skýrlega, að ríkjum var frjálst að ákveða, hvern hátt skyldi hafa á framkvæmd áfrýjunar. Það væri þessi hluti ákvæðisins, sem veitti ríkjum möguleika á að takmarka áfrýjun með ýmsum hætti. Það væru mismunandi reglur, sem giltu um áfrýjun í aðildarríkjum Evrópuráðsins. Með hliðsjón af þessu taldi Mannréttindanefndin ekki nauðsynlegt að ákveða umfang 2. gr. 7. samningsviðauka almennt séð. Ef talið yrði að endurskoðun í skilningi þessa ákvæðis tryggði öllum rétt til að bera sakfellingu eða refsihæð fyrir æðri dómstól eða hvort tveggja, gæti sú endurskoðun dómstólsins verið takmörkuð, að því tilskyldu að takmarkanirnar samkvæmt lögunum gerðu þá

endurskoðun ekki þýðingarlausa.

Mannréttindanefndin taldi, að í þessu máli hefði Nielsen getað áfrýjað dómi Vestra Landsréttar til Hæstaréttar og hefði sú áfrýjun getað verið byggð á ýmsum atriðum, m.a. annars því, að refsing væri óhófleg miðað við brotið. Takmarkanirnar á endurskoðun hefðu verið í samræmi við reglur, sem giltu um málsmeðferð fyrir Hæstarétti, sem skæri aðeins úr um lögmæti dóms undirréttar. Nefndin taldi, að umrædd endurskoðun samkvæmt dönskum rétti hefði fullnægt kröfum 2. gr. 7. samningsviðauka.

4.0. Ákvæði 8. gr. um friðhelgi einkalífs o.fl.

4.1. Almennt.

Ákvæði 8. gr. verndar friðhelgi einka- og fjölskyldulífs, heimilis og bréfaskipta. Friðhelgin verður aðeins skert með þeim skilyrðum, sem sett eru fram í 2. mgr. ákvæðisins.

Ákvæði 8. gr. hljóðar svo:

> "1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.
> 2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

Hugtökin einkalíf, fjölskyldulíf, heimili og bréfaskipti tengjast hvert öðru, t.d. er hægt að líta á fjölskyldulíf sem hluta af einkalífi einstaklinga. Mál er því oft hægt að heimfæra undir fleira en eitt af þessum hugtökum. 8.gr. er fyrst og fremst ætlað að vernda einstakling gegn afskiptum valdhafa. Í vissum tilvikum hefur ríki verið talið skylt til beinna athafna til að þess að tryggja og viðhalda virðingu fyrir þeim réttindum, sem tryggð eru í 8. gr. sáttmálans.

Hér er ætlunin í fyrsta lagi að kanna 52. gr. barnalaga nr. 20/1992. Í öðru lagi verða athuguð ákvæði laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna, annars vegar í sambandi við takmarkanir á umgengnisrétti við forsjársviptingu og hins vegar við þátttöku foreldra við meðferð mála fyrir barnaverndaryfirvöldum. Í þriðja

lagi verður athugað ákvæði 16. gr. læknalaga nr. 53/1988, en þar er sjúklingum meinaður aðgangur að sjúkraskýrslum, sem samdar hafa verið fyrir gildistöku laganna. Í fjórða lagi verða könnuð ákvæði laga nr. 48/1988 um fangelsi og fangavist og samræmi þeirra við úrlausnir Mannréttindanefndar Evrópu og dóma Mannréttindadómstólsins.

4.2. Vefenging á faðerni barns samkv. 52. gr. barnalaga nr. 20/1992.

52. gr. barnalaga nr. 20/1992 hljóðar svo:

> "Mál til vefengingar á faðerni barns, skv. 2. og 3. gr. geta höfðað eiginmaður og sambúðarmaður móður barns, móðir þess, barnið sjálft ....
> Mál skal höfða innan eins árs frá því að sóknaraðili fékk vitneskju um atvik sem orðið getur efni til þess að vefengja faðerni barns og þó eigi síðar en innan fimm ára frá fæðingu þess. .... Ofangreindir tímafrestir eiga ekki við þegar barn höfðar mál."

Vakin er athygli á þeim afdráttarlausa tímafresti (5 árum), sem settur er til fyrir höfðun vefengingarmáls. Ekki er neinn möguleiki á undanþágu samkvæmt lögunum, þegar sérstakar ástæður eru fyrir drætti á málshöfðun. Þar sem umræddur tímafrestur á ekki við þegar börn höfðar mál getur umrædd takmörkun komið niður á því foreldri, sem ekki hefur forræði barns.

4.3. Réttur foreldra til umgengni við börn sín eftir að þeir hafa verið sviptir forsjá þeirra.

Í máli <u>Olsson gegn Svíþjóð</u> (dómur 24. mars 1988) var um að ræða þrjú börn Olsson-hjónanna, sem komið var fyrir á tveimur fósturheimilum. Fósturheimilin voru langt frá heimili foreldranna, sem kom í veg fyrir samband milli foreldranna og barnanna. Auk þess var komið í veg fyrir samband á milli systkinanna, þar sem fósturheimilin voru langt hvort frá öðru. Mannréttindadómstóllin taldi, að aðferð sú, sem beitt hefði verið, auðveldaði ekki sameiningu barnanna og foreldranna á ný og því hefði, að því er þetta atriði varðar, verið brotið gegn 8. gr. sáttmálans.

Í máli <u>Eriksson gegn Svíþjóð</u> (dómur 22. júní 1989) voru málavextir þeir, að opinberri umsjá barns var aflétt, en þess í stað sett bann við því að barnið yrði flutt frá fósturheimilinu. Í

dómi Mannréttindadómstólsins sagði, að bann þetta hefði verið í gildi í langan tíma og á tímanum hefði réttur móðurinnar til umgengni við barnið verið mjög takmarkaður. Sérstök áhersla var lögð á það af Mannréttindadómstólnum, að móðurinni hefði í raun verið synjað um tækifæri til að hitta barnið í þeim mæli og við þær aðstæður, sem voru til þess fallnar að stuðla að sameiningu þeirra á ný eða a.m.k. að því að styrkja samband þeirra. Takmarkanirnar á umgengnisréttinum og það, hve bannið við flutningi stóð lengi, hefði falið í sér þá skerðingu á rétti til friðhelgi fjölskyldunnar, að hún var ekki hófleg miðað við það markmið, sem stefnt var að. Því hefði verið um brot á 8. gr. að ræða.

Í máli **Margareta og Roger Andersson gegn Svíþjóð** (dómur 25. febrúar 1992) voru málavextir þeir, að takmarkanir voru settar á umgengnisrétt móður við son sinn, sem tekinn hafði verið í opinbera umsjá. Í dómi Mannréttindadómstólsins sagði, að kærendurnir hefðu verið sviptir öllum möguleikum til samskipta í 1 1/2 ár. Það hefði verið umfangsmikil skerðing og þyrfti að vera studd veigamiklum rökum og vera í samræmi við það takmark að sameina mæðginin aftur. Þó að ástæður, sem ríkisstjórnin hefði borið fram fyrir ákvörðuninni, hefðu skipt máli, hefðu þær verið almennar og ekki sýnt nægilega fram á nauðsyn aðgerðanna. Því hefði verið brotið gegn 8. gr. sáttmálans.

Af málum þeim, sem varða umgengnisrétt foreldra við börn, sem þeir hafa verið sviptir forræði yfir, má ráða, að Mannréttindadómstóllinn leggur áherslu á, að það markmið beri að hafa í huga við ákvörðun umgengnisréttar að sameina foreldra og börn aftur. Því verði að vera um veigamikil rök að ræða, ef umgengnisréttur er verulega skertur eða útilokaður.

Í 33. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna er kveðið á um rétt barns í fóstri til umgengni við foreldra. Ákvæðið hljóðar svo:

> "Barn, sem er í fóstri, með eða án samþykkis kynforeldra, á rétt á umgengni við þá og aðra sem eru barninu nákomnir. Kynforeldrum er rétt og skylt að rækja umgengni og samneyti við barn og hlíta nánari skilmálum er að því lúta samkvæmt ákvörðun barnaverndanefndar.
> Kveða skal á um umgengni í fóstursamningi, sbr. d-lið 31. gr.
> Ef sérstök atvik valda því að mati barnaverndarnefndar

> að umgengni barns við foreldra sé andstæð hag þess og þörfum getur nefndin úrskurðað að umgengnisréttar njóti ekki við eða breytt fyrri ákvörðun um umgengnisrétt með úrskurði. Jafnframt getur nefndin í þeim tilvikum lagt bann við hvers konar samskiptum foreldra og barns.
> Barnaverndarnefnd getur kveðið upp úrskurð um að halda dvalarstað barns leyndum ef hagsmunir barns krefjast þess.
> Barnaverndarnefnd á úrlausnarvald um umgengni barna í fóstri við kynforeldra sína."

Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins getur barnaverndarnefnd ákveðið að umgengnisréttar njóti ekki og lagt bann við hvers konar samskiptum foreldra og barns í sérstökum tilvikum. Telja verður, með hliðsjón af niðurstöðum Mannréttindadómstólsins, að fara verði varlega í þessum efnum.

4.4. Þátttaka foreldra í málsmeðferð út af forsjársviptingu.

Í nokkrum málum á hendur Bretlandi hefur Mannréttindadómstóllinn talið, að rétturinn til friðhelgi fjölskyldulífs feli sér rétt foreldra til ákveðinna réttinda við meðferð mála út af því, hvort börn þeirra skuli tekin í opinbera umsjá, hvort koma eigi þeim fyrir í fóstur og hvaða rétt foreldrar eigi til umgengni við börn sín. Í dómi Mannréttindadómstólsins í máli W gegn Bretlandi er því lýst og síðar áréttað, t.d. í máli Olsson gegn Svíþjóð, að í 8. gr. felist ákveðnar kröfur til meðferðar forsjármála. Foreldrar verði að hafa tekið þátt í meðferð málsins með þeim hætti, að hagsmunum þeirra sé borgið, þegar litið sé til málsmeðferðarinnar í heild. Í máli Olsson taldi dómstóllinn, að 8. gr. hefði að þessu leyti verið fullnægt, þar sem þau hjón hefðu tekið þátt í mörgum samráðsfundum og fundum, sem voru undanfari ákvörðunar um forsjársviptingu og síðar ákvörðunum um að hafna kröfu um að opinberri forsjá skyldi ljúka. Einnig hefðu þau verið viðstödd réttarhöld fyrir dómstólum og notið lögfræðilegrar aðstoðar.

Þegar meðferð mála af þessu tagi dregst á langinn, getur það þýtt brot á friðhelgi fjölskyldulífs, þar sem möguleikar á sameiningu foreldra og barna á ný fara minnkandi, eftir því sem barnið festir með tímanum betur rætur í hinu nýja umhverfi.

Í 1. mgr. 46. gr. laga nr. 58/1992 eru ákvæði um rétt foreldra

við meðferð úrskurðarmála.

> "Áður en barnaverndarnefnd kveður upp úrskurð skv. 45. gr. ber að leiðbeina foreldrum eða öðrum forráðamönnum barns eða ungmennis um réttarstöðu þeirra samkvæmt lögum þessum. Jafnframt skal veita þeim kost á að tjá sig um málið fyrir barnaverndarnefnd, munnlega eða skriflega, þar á meðal með liðsinni lögmanna. Eftir atvikum skal barnaverndarnefnd veita foreldrum fjárstyrk til að greiða fyrir lögmannsaðstoð. ..."

Hér mætti velta fyrir sér, hvort ekki hefði þurft að setja nánari reglur um rétt foreldra til þátttöku í meðferð máls um sviptingu forsjár yfir börnum og takmörkun eða afnám umgengnisréttar við þau. Undir öllum kringumstæðum skiptir miklu máli, hvaða framkvæmd verður á túlkun ákvæðisins.

4.5. Ákvæði 16. gr. læknalaga nr. 53/1988, sbr. lög nr. 50/1990.

Ákvæðið hljóðar svo:

> "Sjúkraskrá er eign heilbrigðisstofnunar þar sem hún er færð eða læknis sem hana færir.
> Lækni er skylt að afhenda sjúklingi eða umboðsmanni hans afrit sjúkraskrár, allrar eða að hluta. Sama gildir gagnvart opinberum aðilum sem lögum samkvæmt athuga kæru sjúklings eða umboðsmanns vegna læknismeðferðar. Þetta gildir þó ekki um sjúkraskrár sem færðar eru fyrir gildistöku þessara laga. ..."

Samkvæmt þessu ákvæði á sjúklingur ekki rétt að fá afrit sjúkraskrár sinnar ef hún var færð fyriri gildistöku laganna. Hér kemur til athugunar hvort þetta afdráttarlausa bann samrýmist Mannréttindasáttmála Evrópu.

Mál <u>Gaskin gegn Bretlandi</u> (dómur 7. júlí 1989) snerist um neitun breskra félagsmálayfirvalda að veita Gaskin aðgang að öllum gögnum um dvöl hans á fósturheimilum. Gaskin taldi aðgang að gögnunum nauðsynlegan til að hann gæti komist yfir vandamál sín og fengið vitneskju um fortíð sína.

Mannréttindadómstóllinn taldi gögnin snerta einka- og fjölskyldulíf Gaskin og því félli spurningin um aðgang hans að þeim innan sviðs 8. gr. Dómstóllinn tók þó fram, að með því væri engin afstaða tekin til þess, hvort af 1. mgr. 8. gr. yrði leiddur almennur réttur til aðgangs að persónulegum gögnum og upplýsingum. Mannréttindadómstóllinn taldi jafnframt, að einstaklingar í svipaðri stöðu og Gaskin hefðu mikilvæga hagsmuni af því að fá

nauðsynlegar upplýsingar til að kynna sér og skilja bernsku sína og væru þessir hagsmunir verndaðir af Mannréttindasáttmálanum. Samt yrði að hafa í huga, að meðferð opinberra gagna sem trúnaðarmála skipti máli við öflun hlutlausra og áreiðanlegra upplýsinga og að slíkur trúnaður gæti einnig verið nauðsynlegur til verndar þriðja manni. Fyrirkomulag, svo sem það breska, er setji það að skilyrði fyriri aðgangi að gögnum, að sá, sem upplýsingar hefði gefið, samþykkti það, væri almennt séð samrýmanlegt 8. gr. Hins vegar yrði slíkt kerfi að tryggja hagsmuni einstaklings, sem leitaði aðgangs að skýrslum um einka- og fjölskyldulífs sitt, þegar sá, sem hefði gefið skýrslurnar, væri ekki til staðar eða neitaði með óviðeigandi hætti að gefa samþykki sitt. Í þeim tilvikum krefðist meðalhófsreglan þess, að hlutlaus aðili ákvæði, hvort veita ætti aðgang að skjölunum. Þar sem ekki hefði verið kostur slíkrar málsmeðferðar í þessu máli, hefði verið um brot á 8. gr. að ræða.

Það verður að telja líklegt, að sjúkraskrár verði taldar snerta einkalíf manna. Krafa manna um aðgang að sjúkraskrám gæti því fallið innan sviðs 8. gr. sáttmálans með svipuðum hætti og í Gaskin-málinu. Fortakslaust er ákveðið í 16. gr. læknalaga nr. 53/1988, sbr. lög nr. 50/1990, að sjúklingur eigi ekki rétt á að fá afrit sjúkraskrár, sem var færð fyrir gildistöku laganna, og er ekki mælt fyrir um málskot til aðila, er geti heimilað aðgang sjúkraskránum á grundvelli mats á þeim hagsmunum, sem í húfi eru. Neitun um aðgang að sjúkraskrám virðist því við þessar aðstæður geta brotið í bág við 8. gr. Mannréttindasáttmálann.

4.6. Lög nr. 48/1988 um fangelsi og fangavist.

Fangar eiga almennt sömu réttindi og almennir borgarar, að frátöldum þeim aðgerðum, sem telja verður nauðsynlegar fyrir framkvæmd frelsisskerðingar.

Þau mál, sem fangar hafa kært til Mannréttindanefndarinnar, fjalla að meginstefnu til um afskipti yfirvalda af bréfaskiptum þeirra og aðrar skerðingar á einkalífi, og ennfremur um nauðungarvinnu og pyntingar eða ómannúðleg meðferð eða refsingu.

Athygli er vakin á 22. gr. laga nr. 48/1988 um fangelsi og fangavist, en það ákvæði er óljóst að því er snertir upptöku

handrita eða annars skrifaðs efnis, sem fangi hefur skráð í fangelsinu.

Í ákvæðinu segir m.a.:

> ".... Handrit eða annað skrifað efni, sem fangi hefur skráð í fangelsinu, er heimilt að gera upptækt. Þetta á við ef handritið eða hið skráða efni inniheldur upplýsingar um aðra fanga sem ekki eiga að vera á allra vitorði, eru ósæmilegar eða aðrar ástæður mæla gegn því að það fari úr fangelsinu. .... "

Þetta ákvæði er víðtækt og geymir engar frekari reglur um það, hvernig upptöku handrita eða annars skrifaðs efnis beri að haga. Ákvæðið gefur fangelsisyfirvöldum rúmt mat á því, hvaða efni falli undir það. Það yrði að leggja til grundvallar, að upptaka handrits eða annars skrifaðs efnis færi ekki fram nema veigamiklar ástæður þættu til (sjá um þetta skýrslu Umboðsmanns Alþingis fyrir árið 1991, bls. 32 - 33).

5.0. Ákvæði 9. gr. Mannréttindasáttmálans um skoðana- og trúfrelsi.

Því er stundum haldið fram, að ríkinu sé óheimilt að verja fé úr ríkissjóði til styrktar þjóðkirkjunni, þar sem það samrýmist ekki trúfrelsi, að fé, sem er heimt með sköttum af utanþjóðkirkjumönnum, sé þannig ráðstafað í þágu ákveðinna trúarbragða.

Mannréttindanefndin hefur tekið fram, að ríkiskirkja sé ekki ósamrýmanleg 9. gr. Mannréttindasáttmálans (sjá t.d. skýrslu nefndarinnar frá 9. maí 1989 í máli Darby gegn Svíþjóð). Nefndin hefur einnig látið þá skoðun í ljós (í sömu skýrslu), að skylda til að greiða skatta, sem ekki eru bundnir sérstöku trúarlegu markmiði, sé almennt ekki ósamrýmanleg trúfrelsi. Breyti þar engu um, þótt ríkið verji fé til styrktar trúfélögum eða trúariðkunum. Að því er til almennra skatta taki, sé ekki fyrir að fara beinum tengslum milli einstaks skattgreiðanda og framlaga ríkisins til trúariðkana.

Í máli Darby taldi nefndin, að um brot væri að ræða bæði á 9. gr. út af fyrir sig og 9. og 14. gr. sameiginlega. Hér lagði sænska þjóðkirkjan sérstakt kirkjugjald á menn, sem þannig voru skyldaðir til beinna framlaga til kirkjunnar og trúariðkana hennar. Darby átti þess engan kost að víkjast undan skattheimtu þessari og taldi nefndin því að 9. gr. væri brotin. Aðstaðan væri hér sú, að þeir

menn, sem höfðu aðsetur í Svíþjóð, gátu fengið undanþágu frá umræddum skatti, en ekki þeir, sem aðsetur höfðu utan Svíþjóðar, og var Darby í hópi þeirra síðarnefndu. Taldi nefndin, að ekki væri hægt að réttlæta slíka mismunun. Því voru 9. og 14. gr. sameiginlega einnig brotnar.

Í dómi Mannréttindadómstólsins frá 23. október 1990 var komist að þeirri niðurstöðu, að brotið hefði verið gegn 1. gr. 1. samningsviðauka og 14. gr. sameiginlega. Dómstóllinn tók enga afstöðu til 9. gr. út af fyrir sig eða séð í samhengi við 14. gr.

Athugun á íslenskum lögum virðist ekki benda til þess, að greiðslur til íslensku þjóðkirkjunnar feli í sér nein brot á Mannréttindasáttmálanum.

6.0. Ákvæði 11. gr. Mannréttindasáttmálans um funda- og félagafrelsi.

6.1. Almennt.

Ákvæði 11. gr. verndar m.a. rétt manna til að stofna og ganga í stéttarfélög til verndar hagsmunum sínum, Handhafar ríkisvalds bera ábyrgð á því, að menn njóti þessa réttar, og er skyldt að haga lögum og lagaframkvæmd í samræmi við það.

6.2. Réttur til að standa utan félaga.

Skiptar skoðanir hafa verið á því, hvort 11. gr. feli aðeins í sér rétt til að stofna félag eða einnig rétt til að hafna þátttöku í félagi. Rök, sem færð hafa verið gegn svo rúmum skilningi á félagafrelsi hafa einkum verið þau, að í 11. gr. sé hvergi tekið fram, að ekki megi skylda menn til þátttöku í félagi, eins og sé t.d. gert í 20. gr. Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna. Auk þess mæli undirbúningsgögn Mannréttindasáttmálans gegn svo rúmum skýringu. Það liggja ekki fyrir neinar úrlausnir hvorki af hálfu Mannréttindanefndarinnar eða Mannréttindadómstólsins, sem taka beinlínis og fortakslaust af skarið um ofangreint álitaefni. Ummæli í tilteknum úrskurðum nefndarinnar benda þó til þess, að nefndin hafi a.m.k. þá talið, að í félagafrelsi samkvæmt 11. gr. felist einnig réttur til að hafna þátttöku í félagi.

Fjallað hefur verið um þetta álitamál í dómi Mannréttindadómstólsins í máli **Young, James og Webster gegn Bretlandi** (dómur 13. ágúst 1981). Málavextir voru í stuttu máli þeir, að kærendunum, starfsmönnum bresku járnbrautanna, var sagt upp þar sem þeir neituðu að ganga í tiltekin stéttarfélög. Þegar þeir voru ráðnir, höfðu engar kröfur verið gerðar um aðild að stéttarfélagi, heldur var sú krafa gerð síðar. Í dómi Mannréttindadómstólsins var tekið fram, að ekki væri ástæða til þess að skera almennt úr því, hvort félagafreslsi samkvæmt 11. gr. fæli einnig í sér rétt til að hafna þátttöku í félagi. Einnig sagði í dóminum, að ekki væri heldur ástæða til að leysa úr því almennt, hvort umrætt fyrirkomulag, sem tekið var upp með samningnum (svokallað "closed shop system"), færi í bága við 11. gr. sáttmálans. Aðeins yrði dæmt um það, hvort það hefði bitnað með þeim hætti á kærendum, að brotið hefði verið gegn 11. gr. Í dóminum segir síðan m.a., að svo kunni að vera, að ekki sé undir öllum kringumstæðum óheimilt að knýja menn til þátttöku í stéttarfélagi, ef gert sé ráð fyrir, að 11. gr. tryggi ekki rétt til að standa utan félaga í sama mæli og rétt til stofnunar og inngöngu í félag. Hótun um brottrekstur úr starfi, sem feli í sér missi lífsframfæris, sé hins vegar alvarlegasta aðgerð í þessum efnum og hefði verið beint gegn mönnum, sem höfðu þegar verið ráðnir til starfa, áður en nokkurt skilyrði um þátttöku í tilteknu stéttarfélagi hafi verið sett. Með þessum hætti hafi verið vegið að rótum félagafrelsis samkvæmt 11. gr. og þegar af þeirri ástæðu hafi réttur kærenda til félagafrelsis verið skertur.

Af dómi þessum og úrlausnum nefndarinnar verður ráðið með neinni vissu, í hve miklum mæli ákvæði 11. gr. verndar réttinn til að hafna þátttöku í félagi. Hins vegar er ljóst, að um ótvírætt brot getur verið að ræða þegar sérstaklega háttar til svo sem þegar skilyrði fyrir þátttöku í stéttarfélagi eru sett eftir að maður hefur tekið við starfi og þvingunum beitt, sem ógna möguleikum manns á að afla sér lífsviðurværis.

Umræða um rétt manna til að standa utan félaga hefur vaknað hér á landi undanfarið, m.a. vegna niðurstöðu Mannréttindanefndar Evrópu í máli Sigurðar Sigurjónssonar gegn Íslandi. Málavextir voru

í stuttu máli þeir, að Sigurður var skyldaður samkvæmt lögum nr. 77/1989 um leigubifreiðar til að vera aðili að félaginu Frama, til þess að fá að halda leyfi sínu til leigubifreiðaaksturs. Mannréttindanefndin taldi 11. gr. hafa verið brotna og lagði áherslu á, að hótun um að að missa leyfi til leigubifreiðaaksturs, sem hefði í för með sér missi lífsviðurværis, væri alvarleg aðferð til að þvinga menn til að ganga í tiltekið stéttarfélag. Í þessu máli hefði þvinguninni verið beint að manni, sem hefði haft slíkt leyfi, áður en sú skylda að ganga í félagið hefði verið lögbundin. Mannréttindanefndin kannaði síðan hvort skilyrði 2. mgr. 11. gr. hefðu verið uppfyllt, sem gætu réttlætt skerðingu á félagafrelsi. Hún taldi, að skerðingin hefði verið lögmælt og að hún hefði þjónað lögmætum tilgangi. Hins vegar hefði því skilyrði ekki verið fullnægt, að skerðingin væri nauðsynleg í lýðræðisþjóðfélagi. Mannréttindanefndin hefur vísað máli þessu til Mannréttindadómstólsins.

6.3. Atvinnuleysisbætur.

Samkvæmt 16. gr. laga nr. 64/1981 um söfnunarsjóð lífeyrisréttinda er það m.a. skilyrði réttar til atvinnuleysisbóta, að þeir sem þeirra óska séu fullgildir félagsmenn í stéttarfélögum. Þeir sem standa utan stéttarfélaga eiga samkvæmt því ekki rétt á atvinnuleysisbótum. Hér er því um að ræða öryggi fyrir þá, sem eru í stéttarfélagi, fram yfir þá sem kjósa að vera utan slíkra félaga. Það gæti ráðið úrslitum fyrir þá, sem annars hefðu kosið að standa utan félaga, að þeir fái atvinnuleysisbætur. Hér er því um ákveðna þvingun að ræða fyrir þá, sem ekki æskja þess að vera í ákveðnum félagssamtökum. Spurningin er sú, hvort veigamiklar ástæður séu fyrir hendi, sem réttlæta þetta fyrirkomulag, og hvort það samrýmist ákvæðum 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu.

7.0. Ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka Mannréttindasáttmálans um rétt til menntunar.

Ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka hljóðar svo:

"No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions."

Hér er ætlunin að athuga þetta ákvæði í sambandi við þær reglur sem gilda um einkaskóla á Íslandi.

Deilt hefur verið um, hvort réttur til menntunar samkvæmt þessu ákvæði feli aðeins í sér rétt til fá menntun eða einnig réttinn til að veita menntun, t.d. rétt til að veita menntun í einkaskólum jafnframt menntun í opinberum skólum. Þar sem fyrsta setningin í 2. gr. nefnir aðeins menntun og önnur setningin greinir á milli menntunar og kennslu virðist ekki hafa verið ætlunin að túlka ákvæðið svo rúmt.

Í máli **Kjeldsen, Busk Madsen og Pedersen gegn Danmörku** (dómur 7. desember 1976) taldi Mannréttindanefndin, að stofnun einkaskóla og aðgangur að slíkum skólum eða annarri fræðslu utan hins opinbera skólakerfis félli undir ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka. Í dómi Mannréttindadómstólsins í þessu sama máli virðist dómstóllinn hafa viðurkennt, með tilvísan til undirbúningsgagna sáttmálans, að frelsi til að veita menntun í einkaskólum virtist hafa verið í huga þeirra, sem sömdu sáttmálann, þó það kæmi ekki fram berum orðum. Túlkun, sem einnig tæki til þessa réttar, sé því ekki útilokuð. Í þessu máli var hins vegar ekki spurning um þann rétt út af fyrir sig, þannig að tvíræð úrlausn af hálfu dómsins liggur ekki fyrir.

Samkvæmt dómi Mannréttindadómstólsins er ekki hægt að krefjast þess á grundvelli 2. gr., að ríkið styðji menntun af neinu tagi, þar á meðal menntun í einkaskólum (dómur 23. júlí 1968, sem varðaði belgísk lög um notkun tungumála í skólum). Ef ákveðin menntun er styrkt með fjárframlögum, má ríkisstjórnin samkvæmt 14. gr. sáttmálans ekki mismuna menntun í ríkisskólum og einkaskólum. Þegar skera á úr því, hvort um mismunun sé að ræða í skilningi 14. gr., ræður úrslitum, hvort sá munur, sem gerður er milli manna, byggist á frambærilegum ástæðum fyrir slíkum mun. Í samræmi við það taldi Mannréttindanefndin, að ekki væri um að ræða mismunun, þótt

menntun í opinberum skólum væri styrkt að fullu, en menntun í einkaskólum aðeins 85 %. Rök nefndarinnar fyrir þeirri niðurstöðu voru þau, að ekki væri óeðlilegt, þegar um væri að ræða stofnanir, sem æskja eignarréttar og stjórnunar í einkaskólum, að ríkið krefðist einhvers fjárframlags af þeirra hálfu (mál X gegn Bretlandi nr. 7782/77).

Íslensk löggjöf hefur ekki að geyma mörg ákvæði um einkaskóla. Í 73. gr. laga nr. 49/19991 um grunnskóla er fjallað um löggildingu einkaskóla og skilyrði fyrir starfrækslu þeirra. Ákvæðið hljóðar svo:

> "Menntamálaráðuneytinu er heimilt að löggilda grunnskóla eða hluta grunnskóla, sbr. 3. gr., sem kostaðir eru af einstökum mönnum eða stofnunum, ef þeir starfa samkvæmt reglugerð eða skipulagsskrá, sem ráðuneytið staðfestir, enda hlíti slíkir skólar sama eftirliti og reglum og aðrir grunnskólar. Börn, sem þessa einkaskóla sækja, hafa undanþágu samkvæmt 7. gr., en forstöðumaður skal fyrir upphaf hvers skólaárs senda hlutaðeigandi skólanefnd og fræðslustjóra skrá um nemendur og tilkynna sömu aðilum allar breytingar á nemendaskrá jafnóðum og þær verða. Einkaskólar eiga ekki kröfu til styrks af almannafé."

Hér er ætlunin að bera þetta ákvæði saman við þær túlkanir Mannréttindadómstólsins og Mannréttindanefndarinnar, sem liggja fyrir um 2. gr. 1. samningsviðauka sáttmálans. Í ákvæðinu segir, að einkaskólar eigi ekki kröfu um styrk af almannafé. Ríki getur því hafnað ósk einkaskóla um styrki til skólastarfsins. Með hliðsjón af því, sem sagt hefur verið um túlkun Mannréttindadómstólsins og Mannréttindanefndarinnar um þetta atriði, yrði ríkið að gefa fullnægjandi ástæður fyrir neitun sinni til einkaskóla um styrk ef það styrkir aðra skóla með fjárframlögum. Annars væri hætta á að um mismunun væri að ræða á grundvelli 2. gr. 1. samningsviðauka, sbr. 14. gr. sáttmálans. Samkvæmt 75. gr. grunnskólalaganna áskilur ríkið sér rétt til að hafa eftirlit með starfsemi einkaskóla.

8.0. Lokaorð.

Hér að framan hefur verið leitast við að benda á þau atriði í íslenskri löggjöf, sem þarfnast nánari athugunar, ef af lögfestingu Mannréttindasáttmála Evrópu verður hér á landi. Könnun á íslenskri löggjöf bendir til þess, að íslensk lög standist yfirleitt í sjálfu sér þær kröfur, sem gerðar eru í Mannréttindasáttmála Evrópu samkvæmt túlkun Mannréttindanefndar og Mannréttindadómstóls Evrópu.

Það ber hins vegar að athuga, að lagaákvæði getur í sjálfu sér uppfyllt kröfur sáttmálans, en framkvæmd þeirra og túlkun hins vegar stangast á við þá vernd, sem ákvæðum sáttmálans er ætlað að veita. Einnig er rétt að benda á, að Mannréttindanefndin og Mannréttindadómstóllinn fylgja þeirri stefnu við skýringu Mannréttindasáttmálans, að skýringar geti tekið breytingum og þróast með breyttum tímum og aðstæðum. Vegna nýrrar skýringar tiltekins ákvæðis í Mannréttindasáttmálanum getur Ísland staðið frammi fyrir því, að laga þurfi íslensk lög og réttarframkvæmd að breyttum eða nýjum skýringum sáttmálans. Ræðst þá nokkuð af atvikum, hvort þar reynir á frumkvæði löggjafans eða dómstóla.

Reykjavík 19. september 1992.
Guðrún Gauksdóttir