

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att riksdagen ändrar lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (557/1959) så att begränsningen om tillämpningen av konventionens bestämmelser på ämbetsåtgärder av republikens president tas bort ur lagen. Dessutom föreslås att riksdagen godkänner konventionen också till denna del.

Lagändringen gör det möjligt att återta Finlands reservation till konventionen vid anslutningen 1959. Lagen föreslås ändrad i s.k. inskränkt grundlagsordning (RO 69 § 1 mom.). Lagen om ändring av lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

**ALLMÄN MOTIVERING**

**1. Innehållet i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord samt Finlands anslutning till konventionen**

Föreanta Nationernas generalförsamling antog 1948 konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord. Konventionsstaterna bekräftar att folkmord, vare sig det förövas i fredstid eller i krigstid, är ett brott mot folkrätten och de förpliktar sig att förebygga och straffa detta brott. Konventionen definierar begreppet folkmord och förklarar folkmord, stämpling till folkmord, omedelbar och offentlig uppmaning till folkmord, försök till folkmord samt delaktighet i folkmord som straffbara gärningar. Enligt artikel IV skall personer som gör sig skyldiga till folkmord eller till någon annan av de straffbara gärningar som uppräknas i konventionen straffas, vare sig de är grundlagsenligt ansvariga styresmän (gouvernants), ämbets- och tjänstemän eller enskilda personer. Konventionsstaterna förpliktar sig att genomföra den lagstiftning som erfordras för att tillämpa konventionen. Konventionen

innehåller också bestämmelser om behörig domstol samt om utlämning av gärningsman.

När Finland anslöt sig till konventionen 1959 (FördrS 4-5/1960) avgav Finland, på initiativ av riksdagen, en reservation enligt vilken konventionen inte medför någon ändring av bestämmelsen om väckande av åtal mot republikens president, vilken ingår i 47 § 2 mom. regeringsformen. I 47 § 2 mom. regeringsformen (den ursprungliga) bestämdes att åtal kunde väckas när justitiekanslern eller statsrådet ansåg att presidenten gjort sig skyldig till högförräderi eller landsförräderi och konstaterades att åtal inte fick väckas i andra fall med anledning av ämbetsåtgärd. Presidentens straffrättsliga särställning enligt regeringsformen ansågs vara en så central princip i vår statsförfattning att avvikelser inte kunde göras (LaUU 1/1959 rd, GrUU 1/1959 rd och UtUB 12/1959 rd). I lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen (557/1959) konstateras det på motsvarande sätt att "stadgandena i konventionen icke föranleda ändring i vad enligt regeringsformen är gällande beträffande republikens president".

Lagen stiftades i grundlagsordning (RO 67 § 2 mom.), eftersom konventionen inskränkte den rätt till prövning som tillkommer dels riksdagen enligt den s.k. ministeransvarighetslagen (274/1922), dels republikens president enligt 47 § 1 mom. regeringsformen i frågor som gäller åtal mot ministrar och justitiekanslern (se GrUU 1/1959 rd).

## 2. Motivering av återtagandet av reservationen

Innan Finland anslöt sig till konventionen hade Filippinerna vid ratificeringen av konventionen 1950 avgivit en reservation om statsöverhuvudets straffrättsliga immunitet. I dag har konventionen 124 parter. Utöver Filippinerna och Finland har ingen annan part avgivit någon motsvarande reservation till konventionen. Australien (1950), Brasilien (1952), Norge (1952) och Förenade Konungariket (1970) har rest en invändning mot den filippinska reservationen. Dessutom har Grekland vid ratificeringen av konventionen 1954 generellt meddelat att landet inte godkänner någon reservation som avgivits eller som senare kommer att avges till konventionen. Även om ingen direkt invändning rests mot Finlands reservation, kan man med anledning av invändningarna mot den filippinska reservationen konstatera att det har ansetts att ett återopande av statsöverhuvudets straffrättsliga immunitet strider mot konventionens syfte och mål.

Finland har inte avgivit några andra reservationer om republikens presidents straffrättsliga ställning. I samband med inrättandet av den internationella tribunalen för behandling av brott som begåtts i det forna Jugoslavien

har det internationella samfundet på nytt uttryckligen konstaterat att även statsöverhuvuden är straffrättsligt ansvariga. I fråga om brott som begåtts på det forna Jugoslaviens territorium under 1991 eller senare omfattar domstolens behörighet bl.a. folkmord, som definierats i domstolens stadga på samma sätt som i konventionen. Lagen om behörighet för och rättshjälp till tribunalen som behandlar brott som begåtts i det forna Jugoslavien (12/1994) innebär en inskränkning av republikens presidents straffrättsliga immunitet och bl.a. av denna anledning stiftades lagen i s.k. inskränkt grundlagsordning (RO 69 § 1 mom.). Eftersom presidentens straffrättsliga immunitet i fråga om folkmord sålunda redan har inskränkts, är det inkonsekvent att hålla kvar reservationen till konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord.

Kommittén Grundlag 2000 har föreslagit en ändring av 47 § 2 mom. regeringsformen och anser att den föreslagna ändringen gör det möjligt att återta den aktuella reservationen (kommittébetänkande 1997:13). I denna proposition föreslås dock att man bör eftersträva att återta reservationen i snabbare takt, eftersom definitionen av folkmord enligt konventionen också ingår i den internationella brottmålsdomstolens stadga som är under beredning. Meningen är att stadgan skall antas vid en diplomatkonferens i Italien sommaren 1998.

## 3. Ärendets beredning

Regeringens proposition har utarbetats vid utrikesministeriet som tjänstearbete. Ärendet har varit på remiss i justitieministeriet.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering av lagförslaget

Genom den ändring som föreslås till lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord kunde den inskränkning i lagen slopas som gäller tillämpning av konventionens bestämmelser på ämbetsåtgärder av republikens president.

### 2. Ikraftträdande

Det föreslås att lagen skall träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

### 3. Behovet av riksdagens samtycke

Propositionen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord, nr 49/1958 rd, utmynnade i klämman att riks-

dagen "måtte besluta godkänna de stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord, som kräva Riksdagens samtycke". I propositionen föreslogs också att lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord skulle stiftas i grundlagsordning (RO 67 §), bl.a. eftersom konventionen inskränkte riksdagens prövningsrätt enligt den s.k. ministeransvarighetslagen (274/1922) i fråga om väckande av åtal mot ministrarna och justitiekanslern och eftersom konventionen utvidgade republikens presidents straffrättsliga ansvar.

I sitt betänkande nr 12/1959 rd ansåg utrikesutskottet ett godkännande av konventionen vara av vikt och förenade sig med uppfattningen som framförts i lagutskottets och grundlagsutskottets utlåtanden (LaUU 1/1959 rd och GrUU 1/1959 rd) att republikens presidents straffrättsliga immunitet inte skulle utökas på det i konventionen avsedda sättet. Utrikesutskottet föreslog godkännande av lagförslaget med denna restriktion.

I sitt betänkande nr 66/1959 rd understödde stora utskottet ett godkännande av lagförslaget med de ändringar som föreslagits i utrikesutskottets betänkande och föreslog samtidigt att lagförslaget skulle behandlas i den ordning som fastställdes i RO 67 § 2 mom. Lagförslaget förklarades brådskande med enhällighet och det antogs likaså med enhällighet. I riksdagens svar meddelas endast att lagen hade antagits.

Reservationen har tillkommit på riksdagens initiativ och till skillnad från dagens praxis har den även inskrivits i ikraftträddandelagen. Även om riksdagen då lagen antogs inte särskilt godkände de bestämmelser som kräver riksdagens samtycke i enlighet med

klämman i propositionen, bör det dock anses att riksdagen genom att den antog lagen också godkände konventionen, med undantag av begränsningarna av republikens presidents straffrättsliga immunitet. Därför föreslås det nu att riksdagen godkänner konventionen även till denna del.

En ändring av lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord så att det i konventionen avsedda åtalet kunde väckas även mot republikens president innebär en avvikelse från bestämmelsen i 47 § 2 mom. regeringsformen enligt vilken åtal mot presidenten med anledning av ämbetsåtgärder får väckas endast för landsförräderibrott eller högförräderibrott. Dessa brott får dock lagföras endast i det fall att riksdagen med tre fjärdedelar av de avgivna rösterna beslutar om väckande av åtal. Lagändringen innebär sålunda ett nytt undantag från grundlagen. Eftersom avsikten med ändringen är att sätta i kraft en internationell konvention som till vissa delar redan är bindande för Finland, kommer ändringen av ikraftträddandelagen att ha direkt betydelse för ikraftträddandet (se GrUU 2/1989 rd). Därför föreslås det att lagförslaget behandlas i den ordning som föreskrivs i 69 § 1 mom. riksdagsordningen.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 33 § regeringsformen föreslås

*att Riksdagen utan reservationer godkänner artikel IV i konventionen av den 9 december 1948 om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord.*

Samtidigt föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om ändring av lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 69 § 1 mom. riksdagsordningen föreskriver,

*ändras* lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (577/1959) som följer:

#### 1 §

Bestämmelserna i den av Förenta Nationernas generalförsamling den 9 december 1948 antagna konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord är, för så vitt de hör till området för lagstiftningen, i kraft så som därom har avtalats.

#### 2 §

Verkställigheten av bestämmelserna i konventionen fastställs vid behov genom förordning.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

Helsingfors den 24 oktober 1997

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

Utrikesminister *Tarja Halonen*

## Lag

### om ändring av lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 69 § 1 mom. riksdagsordningen föreskriver,

*ändras* lagen om godkännande av vissa stadganden i konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (577/1959) som följer:

#### *Gällande lydelse*

Stadgandena i den av Förenta Nationernas generalförsamling den 9 december 1948 godkända konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord skola, såvitt de höra till lagstiftningens område, vara i kraft såsom om dem överenskommits, *dock sålunda, att stadgandena i konventionen icke föranleda ändring i vad enligt regeringsformen är gällande beträffande republikens president.*

Närmare bestämmelser angående verkställigheten av nämnda stadganden utfärdas vid behov genom förordning.

#### *Föreslagen lydelse*

1 §  
*Bestämmelserna* i den av Förenta Nationernas generalförsamling den 9 december 1948 *antagna* konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord är, för så vitt de hör till området för lagstiftningen, i kraft så som därom har avtalats.

#### 2 §

*Verkställigheten av bestämmelserna i konventionen fastställs* vid behov genom förordning.

---

*Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.*

---

