

Yritysvastuuoikeuden yhdistyksen lausunto yritysvastuulain oikeudellisesta selvityksestä

30.9.2020

I osa: yleiskommentteja selvityksen keskeisimmistä näkökulmista:

Oikeudellisen selvityksen tehtävänanto on ollut varsin haastava ja siinä on pyritty yhdistämään kv-oikeudellista sääntelyä, yksityisoikeudellista sääntelyä ja ei-sitovaa normistoa. Selvityksessä olisi ollut hyvä tuoda heti alussa esiin oikeusjärjestelmän systematiikkaa. Nyt laaditussa selvityksessä ei selkeästi käy ilmi, milloin kyse on valtioita velvoittavasta kv-sääntelystä vs. yksityisiä toimijoita velvoittavasta kansallisesta sääntelystä. Systematiikan avaaminen selkeyttäisi tätä.

Selvityksen ihmisoikeushuomiot ja -analyysit ovat vaatimattomia. Ihmisoikeudet ovat kansainvälisen oikeuden normeja, jotka määrittävät kansainvälisten sopimusten, kansainvälisen tapaoikeuden sekä kansainvälisen soft law'n mukaan. Selvitys kuitenkin määrittelee ihmisoikeudet perustuvan pelkästään kansainvälisiin velvoittaviin ihmisoikeussopimuksiin. Ihmisoikeudet eivät perustu pelkästään kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, sillä tämä merkitsisi niiden sitovan vain niitä valtioita, jotka ovat sopimukset ratifioineet. Selvitys ei mainitse tiettyjen perustavanlaatuisien ihmisoikeuksien ius cogens -luonnetta ja niiden mahdollista yleismaailmallista sitovuutta. Selvitys ei myöskään kuvaa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön tai niiden ratifiointiin liittyviä kysymyksiä. Näin ollen selvitys ei myöskään huomioi, että kaikki valtiot eivät ole sitoutuneet kaikkiin kansainvälisiin sopimuksiin ja että valtioiden vastuiden välillä voi olla eroja. Selvitys toteaa kansainvälisten sopimusten olevan pakottavia valtioita kohtaan, mutta sopimukset eivät automaattisesti sido valtioita vaan edellyttävät aina valtion hyväksymisen. Selvitys ei myöskään nosta esiin YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden (SDGs) ja ihmisoikeuksien tärkeää suhdetta.

Selvitys toteaa, että ihmisoikeudet määritellään kansainvälisissä sopimuksissa, mutta selvitys ei tyhjentävästi avaa ihmisoikeus-termin takana olevia laajaa yksittäisen oikeuksien kirjoa. Selvityksen kappaleessa 2.1.1 esitetty kaavio esittelee esimerkinomaisesti joitakin ihmisoikeuksia, mutta ei avaa miksi nämä ihmisoikeudet on valittu kaavioon. Kaaviosta puuttuu tärkeitä ihmisoikeuksia ja yritysvastuulle keskeisiä ihmisoikeuksia. Kaaviosta puuttuvat esimerkiksi yritystoiminnan kannalta merkitykselliset oikeus terveyteen, oikeus oikeudenmukaisiin ja suotuisiin työoloihin sekä ILO:n vuoden 1998 työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskevassa julistuksessa mainitut pakkotyön ja lapsityön kiellot.

Selvitys mainitsee perusoikeudet, mutta ei kuvaa perustuslain ja kansainvälisen oikeuden välistä suhdetta. Näin ollen selvitys ei myöskään selvennä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien välistä suhdetta. Selvitys mainitsee, että "ihmisoikeudet ovat osin päällekkäisiä ja limittäisiä perusoikeuksien kanssa". Vaikka sisällöllisesti kyse on pitkälti samoista oikeuksista, selvitys ei riittävästi huomioi sitä, että ihmisoikeuksien perusta on

kansainvälisessä oikeudessa, kun taas perusoikeudet pohjautuvat Suomen kansallisesti säädettyyn perustuslakiin. Perusoikeudet on otettava huomioon lakien ja alemman asteisten säädösten tulkinnassa eikä perustuslain kanssa ilmeisessä ristiriidassa olevaa lakia saa soveltaa. Samaten perusoikeuksien rajoittamista koskevat yleiset rajoitusedellytykset, jotka perustuvat eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytäntöön ja poikkeuslakeihin liittyviin käytäntöihin. Näin ollen suomalaisella lailla, joka viittaa kansainvälisiin ihmisoikeuksiin, on selvennettävä sen suhdetta perustuslain määrittelemiin oikeuksiin.

Selvitys keskittyy ymmärrettävästi sosiaaliseen vastuuseen, mutta käsittely ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden velvoitteeseen jää pinnalliseksi. On toivottavaa, että ympäristöön liittyvien epäselvyyksien vuoksi itse ihmisoikeuksia koskevaa velvoitteen säätämistä ei tämän vuoksi hidasteta. Lisäselvitys ympäristölle haitallisesta vaikutuksesta sekä ympäristövahingoista on tarpeeseen ja nykyinen ympäristölainsäädäntömme tarjoaa tälle jo hyvän pohjan.

Selvitys pohtii ihmisoikeusloukkausten vakavuutta, mutta toteaa sen määrittelyn olevan tapauskohtaista. Tällaiset huomiot kaipaavat täsmennystä.

II osa: kommentteja asianmukaisen huolellisuuden keskeisimmistä näkökulmista:

Asianmukaisen huolellisuuden prosessi

Asianmukaisen huolellisuuden käsitteen määrittelyssä on tärkeää korostaa prosessin dynaamisuutta. Ihmisoikeuksien kannalta negatiivisten vaikutusten (ennalta)ehkäisy, pysäyttämisen ja lieventämisen lisäksi prosesseja tulee kehittää erityisesti saadun sidosryhmäpalautteen avulla. Selvityksessä olisi voinut painottaa enemmän, kuinka yritysten vastuullisuus-, compliance- ja operatiivisen osaston tulisi olla riittävässä yhteistyössä keskenään, jotta huolellisuuden määrittelyssä saataisiin todenmukainen kuva yrityksen toimien ihmisoikeusvaikutuksista.

Selvilläolovelvollisuuden tulee olla kattava, mutta kuitenkin resurssiensa puitteissa yrityksen tulee keskittää selvilläolovelvollisuus keskeisten ihmisoikeusriskien (salient human rights risks) identifioimiseen, muun kuin taloudellisen raportoinnista annetun direktiivin mukaisesti. Suhteellisuuden ja asianmukaisuuden arvioinnissa tulee mahdollisuuksien mukaan käyttää riippumattomia asiantuntijoita, jotka voivat arvioida, miten yrityksen tulee kehittää asianmukaisen huolellisuuden vaatimuksia. Ottaen huomioon auditoinneissa ilmenneet puutteet, selvityksen mukaisesti on kannatettavaa pohtia ratkaisuja, jotka lisäävät prosessien läpinäkyvyyttä mahdollisten väärinkäytösten ja auditointien puutteellisuuden vähentämiseksi.

Laissa sisäinen ilmoituskanavien käytön vaatiminen (suuremmilta) yrityksiltä voi oikein hyödynnettyinä tarjota arvokkaan tiedonsaantikanavan yrityksen asianmukaisen

huolellisuusprosessin kannalta. Valituskanavien tehokkaalle käyttöönottamiselle on yrityksille tarjottava riittävät kannustimet. Pienten yritysten ja toimialaltaan vähemmän ihmisoikeusherkkien kokonaisuuksien suhteen selvityksessä ei ole pohdittu mahdollisia vaatimuksia tehdä yhteistyötä toimialakohtaisesti, mistä yritykset saisivat synergiaetuja ja vähentäisivät kustannuksia.

Yhteisölainsäädännössä asetetaan tyypillisesti yhteisön johdolle huolellisuusvaatimus. Jatkovalmistelussa on syytä täsmentää ja selventää, onko asianmukainen huolellisuus yrityksen velvollisuus oikeushenkilönä vai voiko sen lisäksi OYL:n johdon huolellisuusvelvoitetta mukaillen johto olla vastuussa asianmukaisesta huolellisuudesta.

Toiminnan huolellisuuden arviointi

Selvityksessä on hyvin arvioitu huolellisuuden määrittelyä sekä väljästi että seikkaperäisemmin. Yritysvastuuoikeuden yhdistyksen ymmärryksen mukaan huolellisuusvelvoitteen toimialakohtaisuus, tapauskohtaisuus ja muut seikat huomioiden ei ole tyydyttävää, että huolellisuusvelvoitteen sisältöä kirjoitettaisiin liian tarkasti auki. Tässä kuitenkin samalla on ongelmana, että oikeudellisten sanktioiden määrittelyssä tulisi pyrkiä tiettyyn täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen yritysten oikeusturvan kannalta. Kuten tiedetään, tämä ongelma tuli vastaan Ranskan asianmukaista huolellisuutta koskevan lain säätämisprosessissa.

Toisaalta ongelmaa voitaisiin lähestyä huolellisuusvelvoitteen ytimen (yrityksen keskeiset ihmisoikeusriskit) tarkemman määrittelyn kannalta yhdenlaisilla sanktioilla, kun taas toiminnan huolellisuuden arviointi laajemmassa merkityksessä voisi sisältää väljemmin muotoillun säännöksen, minkä rikkomisesta voisi seurata vain hallinnollisia sanktioita. Tällaisen hybridimallin avulla yritykset voisivat saada oikeusvarmuuden, että ne noudattavat yritysvastuulain kannalta keskeisiä säännöksiä.

Oli lähestymistapa mikä tahansa, ohjeistuksen tarjoaminen yrityksille asianmukaisen huolellisuuden määrittelyssä on tarpeellista. Esimerkiksi lain toteutumisen ja ohjeistuksen antamisen suhteen voitaisiin perustaa yritysvastuuvaltuutetun toimi tai yrityksiltä voitaisiin edellyttää lain implementoinnista vastaavan toimihenkilön tehtävän (vrt. Saksan epävirallisen lakiehdotuksen *compliance officer*) perustamista.

Määritelmät

Selvityksessä on avattu hyvin sitä, että yritystoimintaa voidaan harjoittaa eri oikeudellisissa muodoissa, eikä mahdollisen tulevan lainsäädännön tarvitse rajautua tiettyihin yhteisömuotoihin. Lainsäädännön mahdollisessa jatkovalmistelussa on kuitenkin keskeistä määritellä soveltamisala selkeästi ja vaikutusarvioinnissa huomioida sääntelyn vaikutukset eri kokoihin yrityksiin.

Yritysvastuulain tarkoituksen toteutumisen kannalta tulisi olla keskeistä, että lailla suojeltava oikeushyvä, eli luonnolliset henkilöt, jonka ihmisoikeuksia yritysten kielteiseltä toiminnalta suojataan, saavat oikeutensa turvatuiksi. Oikeuksien turvaaminen, kuten huolellisuusvelvoitteen oikea soveltaminen, edellyttää tapauskohtaista punnintaa. Näin ollen, on keskeistä, että kattavien sidosryhmäkuulemisten avulla voidaan ymmärtää tapauskohtaisen huolellisuusvelvoitteen riittävä tulkinta. Tämän johdosta laissa tulisi seikkaperäisesti määritellä, miten sidosryhmä määriteltäisiin niin kattavasti, että yritysten tulee ottaa huomioon potentiaaliset ja tapahtuneet ihmisoikeusloukkausten uhrit osana huolellisuusvelvoitteen ennakoarviointia, kehittämistä ja korjaavia toimenpiteitä.

Yritysvastuuta koskeva lainsäädäntöhanke on lähtenyt liikkeelle korostuneemmin sosiaalisen vastuun ulottuvuudesta käsin ja siten ympäristövastuut ovat jääneet selvityksessä kevyemmälle tarkastelulle. Ympäristövastuut yritysvastuulainsäädännön osana muodostavat kokonaisuuden, josta olisi luontevaa teettää näihin keskittyvän ja syventyvän erillisen selvityksen.

Kansallisten ympäristönormien olemassaolo vaihtelee kansallisesti merkittävästi. Suomessa normisto on nykyisin kansallisessa vertailussa kattavaa ja sen pohjalta on määritettävissä toiminnassa noudettava huolellisuustaso Suomessa toimittaessa. Jos yritysvastuuta päädytään tarkastelemaan myös kansainvälisen toiminnan osalta asia on huomattavasti haastavampi. Monessa oikeusjärjestyksessä ympäristölainsäädäntö ja monesti myös sitä tehokkaasti soveltava valvontakoneisto on suomalaisesta ja EU-näkökulmasta katsottuna puutteellista. Tällöin arvioitavaksi nousee mikä merkitys huolellisuuden tason määrittämiselle on yhtäältä kansainvälisillä sopimuksilla ja toisaalta muulla normatiivisella aineistolla. Kansainväliset sopimukset eivät koherentisti kata koko ympäristövaikutusten kirjoa. Näin ollen jää tarve määrittää millä aineistolla olisi tällaisessa kontekstissa normatiivinen merkitys.

Soveltamisala

Yritysvastuulakipohdintaa olisi tärkeä käydä Suomen oikeusjärjestelmän rakenteista ja reunaehdoista käsin, eli millainen laki voisi toimia juurikin suomalaisessa sääntely-ympäristössä. Viittaaminen toisissa maissa tehtyihin lainsäädäntöratkaisuihin tuo tärkeää tietoa, mutta ei ole riittävä pohja mahdollisen suomalaisen lain sisällön täsmentämiselle. Selvitys olisi voinut tuoda esiin innovatiivisia lainsäädäntötapoja, mm. olisiko mahdollista luoda positiivisia kannustimia yrityksille yritysvastuun toteuttamiseksi.

Valvonta ja sanktiot

Kysymys lain asettaman velvoitteen valvonnasta ja sanktioinnista liittyy olennaisesti vahingonkorvausvelvollisuuteen, jota voidaan periaatteessa pitää yritysvastuun yksityisoikeudellisena ajurina. Yritysvastuuliitännäiset, usein rajat ylittäviin tuotantoketjuihin kytkeytyvät, vahingonkorvauskanteet ovat kansainvälisesti tarkastellen lisääntyneet viime vuosina. Suomessa tällaisia kanteita ei ole tietävästi käsitelty, mutta esimerkiksi ruotsalainen *Arica Victims KB v Boliden Mineral AB* -tapaus osoittaa niiden olevan mahdollisia myös pohjoismaissa.[Ks. Ylemmän Norlannin hovioikeuden 27.3.2019 antama tuomio tapauksessa T 294-18 sekä Skellefteån käräjäoikeuden 8.3.2018 antama tuomio tapauksessa T 1012-13.] Kanteet voivat perustua joko sopimus- tai sopimuksenulkoiselle vastuulle. Ylikansalliset

kanteet johtavat usein hankaliin materiaaliin, prosessuaaliin ja lainvalintaa koskeviin ongelmiin, mistä syystä vain harva vahingonkorvauskanne on menestynyt. [Ks. kootusti Jaakko Salminen - Mikko Rajavuori: Yksityisoikeudellinen vastuu arvoketjusta. Defensor Legis 4/2019, s. 533-552.]

Selvitys lähestyy yritysvastuuliitännäisiä vahingonkorvauskysymyksiä *vastuun laajentamiseen* liittyvien ongelmien näkökulmasta. Selvityksessä käsitellään muun muassa mahdollisessa laissa säädettävän huolellisuusveloitteen vahingonkorvausoikeudellisesta ulottuvuutta, näyttötaakkaa, korvattavia vahinkoja ja kansainvälistä lainvalintaa. Selvityksessä ehdotetut sääntelyvaihtoehdot, esimerkiksi osittain käännetty todistustaakka ja Suomen lain ulottaminen kansainvälisiin vahingonkorvauskanteisiin, ovat oikeuskirjallisuudessa usein esitettyjä ratkaisuja ylikansallisten kanteiden ongelmiin, mutta niiden toimivuudesta ei ole juurikaan kokemusta. Kysymykset ovat vaikeita sekä yritysvastuun yleisen edistämisen että ylikansallisten vahingonkorvauskanteiden käytännön toimintaperiaatteiden näkökulmasta. Muidenkaan valtioiden lainsäätäjät ole vielä löytäneet yksiselitteistä ratkaisua yritysvastuuliitännäisten vahinkojen, yleisen vahingonkorvausoikeuden ja rajatumpien yritysvastuulakien keskinäisriippuvuuksien selventämiseen. Selvitys ei tältä osin tuo juurikaan uutta tietoa keskusteluun eikä selvennä yritysvastuulain mahdollisesti sisältämän erityisen vahingonkorvaussäännöksen suhdetta vahingonkorvausoikeuden kokonaisuuteen tai yleisiin oppeihin.

Yritysvastuulain jatkovalmistelussa vahingonkorvauskysymyksiin on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Tämä koskee sekä vahingonkorvausvelvollisuuden sisällöllisiä kriteerejä että sen kansainvälistä ulottuvuutta. *Yritysvastuusoikeuden yhdistys* kiinnittää huomiota esimerkiksi seuraaviin kysymyksiin:

1) Kysymys lakiin otettavasta pakottavasta säännöksestä on paitsi periaatteellisesti myös käytännöllisesti hyvin olennainen. Suomen oikeuden (Rooma II -asetukselle perustuva) lähtökohtana on tällä hetkellä se, että yritysvastuuliitännäinen sopimuksenukkoiseen vastuuseen perustuva kanne nostetaan vahingon aiheuttaneen *yrityksen kotifoorumilla* ja *vahingon ilmenemispaikan lain* mukaisesti. Rooma II -asetuksen 16 artikla mahdollistaa vastuukysymysten määrittelemisen kansallisesti pakottaviksi säännöksiksi, joita voitaisiin soveltaa vahingon ilmenemispaikasta huolimatta. Kansallisesti pakottava säännös voisi ainakin joissain tapauksissa helpottaa ulkomaisen vahingonkäräjän asemaa, sillä esimerkiksi monessa keski- ja lounais-Aasian valtiossa vahingonkorvauskanteille asetetaan ankarat vanhentumisajat. Toisaalta Suomen oikeuden soveltaminen voi johtaa ongelmiin esimerkiksi henkilövahinkojen korvaustason kohdalla. Kansallisesti pakottavan säännöksen ottaminen yritysvastuulakiin edellyttääkin säädöksen tavoitteiden ja sen käytännön toimintamekanismien huolellista analyysia.

2) Näyttötaakkakysymysten lisäksi jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, voiko ylikansallisten vahingonkorvauskanteiden ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien vahingonkäräjien kanne-edellytyksiä parantaa muilla tavoin. Lainvalmistelussa voitaisiin pohtia esimerkiksi sitä, voitaisiinko kanneoikeus antaa työntekijöitä edustavalle järjestölle tai olisiko syytä säätää, että suomalainen yritys vastaisi pääsääntöisesti aina omista oikeudenkäyntikuluistaan, ellei kanne ole ilmeisen perusteeton.

3) Asianmukaisen huolellisuuden (due diligence) -velvoitteen kohdalla jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida yrityksen passiivisuuden ja vahingonkorvausvelvollisuuden suhdetta. Lainvalmistelussa voitaisiin pohtia, olisiko syytä nimenomaisesti säätää yrityksen vastuusta, mikäli se ei ryhdy toimenpiteisiin havaittuaan, että sen tuotanto- tai toimitusketjussa on syöllistetty esimerkiksi vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin. Voitaisiinko laissa esimerkiksi säätää, että yritys on velvollinen korvaamaan ihmisoikeusloukkauksista aiheutuvan *kärsimyksen*, jos yritys on ollut tietoinen, että sen arvoketjuun kuuluva toimija on loukannut vakavasti "jossain kansainvälisoikeudellisessa instrumentissa" taattuja oikeuksia eikä yritys ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin loukkausten estämiseksi.

4) Yritysvastuulakiin mahdollisesti otettava vahingonkorvaussäännös voi johtaa merkittävään vahingonkorvausoikeuden systematiikan muutokseen, jossa puututtaisiin perustavanlaatuisella tavalla oikeushenkilöiden erillisyyden periaatteeseen. Valmistelussa olisi syytä kiinnittää erityisesti huomiota siihen, miten vastuuperuste muotoillaan, jos vastuuperusteesta säädetään. Lisäksi mahdollinen vahingonkorvaussäännös on laadittava sellaiseksi, että yrityksillä on selvä kuva muun muassa tuotanto- ja toimitusketjun hallinnalle asetetuista edellytyksistä.

Oikeussuojamekanismien kannalta toimivan yritysvastuulain kannalta tulee pohtia mahdollisimman laajapohjaista mekanismia, mikä huomioi YK:n ohjaavien periaatteiden periaatteen 31 mukaiset tehokkuusehdot. Osittain yritysten omat valitusmekanismit (operational grievance mechanisms) voivat tarjota erityisesti työntekijöiden ihmisoikeuksien kannalta (ILO:n sopimusten mukaiset työolosuhteet, yhdistymisvapaus, jne.) nopeita ja riittäviä mekanismeja (kompensaatio) tilanteen ratkaisemiseksi.

Valtioiden ylläpitämät muut kuin oikeudelliset valitusmekanismit sen sijaan voisivat tarjota nopeutta, joustavuutta ja halpuutta suhteessa oikeudellisiin mekanismeihin. Ottaen huomioon tuomioistuinjärjestelmään liittyvät haasteet, yksi esimerkki muista kuin oikeudellisista mekanismeista voisi olla kansallisen yritysvastuuvaltuutetun toimiston perustaminen kevyempänä valitusmekanismina. Suomella on pitkät perinteet ombudsman-instituution hyödyntämisestä esimerkiksi kuluttajasuojaja-asioissa, mikä on nauttinut vahvaa legitimitettiä. Valtuutetun tehtäväkenttään voisi kuulua kanteluiden käsittelyn ja suositusten antamisen lisäksi yritysvastuulain toimivuuden valvonta ja kehittämiskäytännöt. Yritysvastuuvaltuutetun mandaatin luominen edellyttäisi todennäköisesti erillislakia Yritysvastuuvaltuutetusta, jotta riittävät toimivaltuudet voitaisiin luoda tehtävän tehokkaaksi toteuttamiseksi.

Viimekätisenä mekanismina oikeudelliset mekanismit eli tuomioistuimet ovat ainoa, mutta välttämätön toimija haettaessa oikeussuojaa vakavia ihmisoikeusloukkauksia ajatellen, jolloin rikosoikeudelliset sanktiot voivat olla tarpeellisia. Tähän kuitenkin liittyy lukuisia prosessuaalisia haasteita ja valintoja, jotka edellyttävät tarkempaa tutkimusta mekanismin toimivuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

Edellä mainitut oikeussuojamekanismit eivät ole toisensa poissulkevia, vaan pikemminkin täydentäviä. Ottaen huomioon yritysten kansainvälisessä operointikentässä yritysvastuulain toimeenpaneminen on haasteellista, on tärkeää, että yritysvastuulaki voi taata oikeussuojan toteutumisen resurssitehokkaasti ja ihmisoikeudet varmistaen. Tämä on oleellista ihmisoikeusuhrien järjestelmää kohtaan kokeman legitimitetin kannalta.

Kaikkien mekanismien kannalta on kuitenkin oleellista, että lainsäädäntö edellyttää niiltä perusteltavuutta, saatavuutta, ennakoitavuutta, oikeudenmukaisuutta, läpinäkyvyyttä, ihmisoikeuksien noudattamista sekä olemista jatkuvan oppimisen lähteenä. On syytä korostaa, että mekanismilla tulee olla riittävät toimivaltuudet, mitä tulee informaation kulkuun, valitusten tutkintaan ja päätösten toimenpantavuuteen. Lisäksi mekanismien tulee olla riittävän itsenäisiä suhteessa sidosryhmiin.

Lisäksi selvityksessä nostetaan esiin valvonnan vaihtoehtoina sidosryhmien tai viranomaisten suorittama valvonta. Selvityksessä ei esitetä tässä kohdin tilintarkastajan suorittamaa valvontaa, varmennusta tai ohjausta. Osana laajempaa oikeudellista valvontajärjestelmää jatkovalmistelussa voisi selvittää, miltä osin tilintarkastajilla on mahdollisuudet valvoa, varmentaa tai ohjeistaa yrityksiä lainsäädännön osalta, mitä tulee tehokkaan ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusvelvoitteen noudattamiseen.

Säätelytavat

Valtion huolellisuusvelvoite ja ekstraterritoriaalinen toimivalta

Kansainvälisen oikeuden näkökulmasta kansallisen yritysvastuulain säätäminen tarkoittaisi käytännössä kansainvälisen oikeuden määrittämään valtionvastuuseen liittyvän huolellisuusvelvoitteen (due diligence) konkretisointia. Valtioiden huolellisuusvelvoite on keskeinen kansainvälisen oikeuden vaatimus. Valtion tulee varmistaa, että sen oikeudenkäytön piirissä toimivat yritykset eivät heikennä kansainvälisiä ihmisoikeuksia, joihin nähden valtiolla on aktiivisia turvaamisvelvoitteita. Kansainvälisessä oikeudessa on jo käyty vuosia keskustelua siitä, että valtion pitäisi kansallisin toimin varmistaa myös sitä, että sen "yrityskansalaiset" (maassa rekisteröidyt yritykset) eivät toimi ihmisoikeuksia heikentävästi toimiessaan toisissa valtioissa. Selvitys ei nosta esiin tätä valtionvastuunäkökulmaa.

Selvitys ei mainitse ekstraterritoriaalista toimivaltaa, joka tarkoittaa valtioiden mahdollisuutta säännellä kansallisin laein tapahtumia, jotka tapahtuvat valtion oman oikeudenkäytön ulkopuolella ja toisten valtioiden oikeudenkäytön piirissä. Ekstraterritoriaalinen toimivalta asettaa tässä tapauksessa Suomen valtion lainsäädäntötoimille rajoitteita. Selvitys ei selvennä millaisin lainsäädäntötoimin on ylipäätään mahdollista säännellä Suomen ulkopuolella tapahtuvia tapahtumia tai toimintaa. Ekstraterritoriaalisuuteen liittyvät kysymykset ovat keskeisiä kansallisen lainsäädäntöprosessin kysymyksiä, kun toteutetaan valtioiden ihmisoikeusvastuuta. Ekstraterritoriaalisessa toimivallassa kyse on eri asiasta kuin vahingonkorvauskohdassa käsitellyssä lainvalintakysymyksessä. Selvityksessä olisi ollut tärkeää pohtia miten Suomen lainsäädännön voisi ulottaa Suomessa rekisteröityjen yritysten ulkomailta tapahtuvaan omaan toimintaan ja suomalaisen yrityksen arvoketjussa (toimitusketjussa) olevien toisten toimijoiden toimintaan. Mahdollisen lain fokus on toimitusketjujen vastuullisuuden varmistamisessa, mikä tarkoittaa sitä, että on katsottava myös Suomessa eikä vain Suomen ulkopuolella oleviin toimitusketjuihin ja hankintaan.

Suomen yritysvastuulain suhde muuhun kansainväliseen säätelyyn

Selvityksessä on asianmukaisesti kiinnitetty huomiota niihin ongelmiin, joita useissa maissa toimiville yrityksille voi aiheutua keskenään erilaisesta kansallisesta säätelystä. Raportin mukaan toiminnan vastuullisuuden näkökulmasta uhkana on pidetty sitä, että yrityksiin

kohdistuvat sisällöltään ja soveltamisalaltaan vaihtelevat vaatimukset. Pistemäiset ratkaisut saattavat haitata kokonaisvaltaisten ympäristöä ja ihmisoikeuksia koskevien prosessien käyttöönottoa yrityksissä.

Euroopan komissio on tämän hetken tietojen mukaan antamassa vuoden 2021 aikana ehdotusta sitovaksi yritys vastuulainsäädännöksi. Kansallisen lain jatkovalmistelussa on syytä ottaa tarkasti huomioon tuleva EU-tason tuleva sääntely, ja Suomen tulisi myös varata riittävät resurssit myös EU-tason lainsäädäntöhankkeeseen vaikuttamiseksi. Kansallisen lainsäädännön valmistelussa tulisi varmistaa, ettei sääntely ole keskenään ristiriitaista eikä yrityksille aseteta päällekkäisiä raportointivelvoitteita.

Oman huomionsa ansaitsee selvityksessäänkin ohuelti mainittu YK:n ihmisoikeusneuvoston perustama hallitusten välinen työryhmä, jonka tehtävänä on laatia oikeudellisesti sitova asiakirja ihmisoikeuksista monikansallisten yhtiöiden ja muiden yritysten toiminnassa. Tämä dialogi on edennyt niin, että yhdentymistä ja edistymistä neuvotteluosapuolten kannoissa on tapahtunut. Sopimusprosessin eteneminen kertoo osaltaan sääntelyn lisääntymispaineista, mikä on hyvä pitää mielessä kokonaisuutta hahmottaessa.

III osa: huomioita mahdollisen lainsäädännön vaikutusarvioinnin osalta:

Selvitys ei ota huomioon lainsäädännön vaikutusarviointia, mikä sinällään ei ole kuulunut selvityksen tehtävänantoon. Taloudellisten vaikutusten suhteen lainsäädännön vaikutusarvioinnissa tulisi huomioida sekä yritys vastuulain vaikutus yritysten kustannusten kannalta (yrityksen koko, maantieteellinen sijainti, henkilöstö) sekä valtiontaloudelliset kustannukset viranomaisten voimavaroihin (valvonta, sanktiot yms.). Yritys vastuulain muut yhteiskunnalliset vaikutukset ihmisoikeuksien ja ympäristöasioiden edistämisen kannalta ovat niinikään lainsäädännön vaikutusarvioinnin kannalta keskeisiä.