

Asia: YK:n Kansainvälinen oikeudellisesti sitova asiakirja ihmisoikeuksista monikansallisten yhtiöiden ja muiden yritysten toiminnassa; sopimusluonnos

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua ihmisoikeuksia monikansallisten yhtiöiden ja muiden yritysten toiminnassa koskevasta, toisesta päivitetystä sopimusluonnoksesta, joka julkaistiin 6.8.2020 (jatkossa '(päivitetty) sopimusluonnos').

Sopimusluonnosta on tarkoitus käsitellä hallitustenvälisen työryhmän kuudennessa istunnossa Genevessä 26.–30.10.2020. Tätä lausuntoa kirjoitettaessa näyttää todennäköiseltä, että kansalaisyhteiskunnan edustajien on mahdotonta osallistua kokoukseen koronaviruspandemiasta johtuen. Jos kansalaisyhteiskunnan edustajien riittävä osallistuminen ei ole mahdollista, voi olla tarpeen siirtää varsinaisia neuvotteluja sopimuksen sisällöstä myöhempään ajankohtaan.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan "*Suomi kehittää yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa yritys vastuuta koskevaa sitovaa sääntelyä osana YK:n ja OECD:n puitteissa tapahtuvaa uudistamistyötä.*" Hallitusohjelman mukaisesti Suomen tulee jatkaa ponnisteluja kansainvälisen tason sitovan yritys vastuusääntelyyn edistämiseksi, mukaanlukien kaikki mahdolliset toimet EU:n neuvottelumandaatin ja EU:n yhteisen kannan muodostamiseksi sopimusluonnoksen pääkohdista konsultaatiossa myös kansalaisyhteiskunnan kanssa.

Jos EU kuitenkin päättää olla osallistumasta sopimusprosessiin, tulee Suomen silti edelleen osallistua hallitustenvälisen työryhmän istuntoon ja sitoutua rakentavaan keskusteluun sopimusluonnoksen sisällöstä vähintään niiltä osin, jotka kuuluvat EU:n ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan.

Nyt lausuntokierrokselle lähetetty sopimusluonnos on monilta osin aiempia versioita vahvempi ja selkeämpi kokonaisuus, ja siinä on huomioitu eri osapuolten tekemiä suosituksia. Keskeisiä mm. Finnwatchin aiemmin esiin nostamiin ongelmakohtiin tehtyjä parannuksia ja tarkennuksia päivitettyssä versiossa ovat mm:

- sopimussuhteiden (*contractual relationships*) korvaaminen YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti **liikesuhteilla** (*business relationships*).
- materiaalisen soveltamisalan selkeyttäminen ja sitä kautta tulevan sääntelyn oikeusvarmuuden lisääminen viittaamalla **kansainvälisesti tunnustettuihin** ihmisoikeuksiin ja edelleen nimenomaisesti **YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa, ihmisoikeuksia koskevissa yleissopimuksissa ja Kansainvälisen työjärjestö ILO:n julistuksessa työelämän peruseriaatteista ja -oikeuksista määriteltyihin oikeuksiin.**
- henkilöllisen soveltamisalan selkeyttäminen vielä aiempaakin enemmän korvaamalla viittaukset liiketoimintaan (*business activity*) viittauksilla **kaikkiin yrityksiin** (*all*

business enterprises) ilman esimerkiksi yrityksen kokoon tai toimialaan tai -alueeseen perustuvia, soveltamisalaa supistavia rajoituksia. Myös mm. valtio-omisteisten yhtiöiden toiminta kuuluu nyt entistä selkeämmin soveltamisalan piiriin. Nämä muutokset materiaaliseen ja henkilölliseen soveltamisalaan edelleen yhdenmukaistavat sopimusluonnoksen sanamuotoja YK-periaatteiden kanssa.

- myös yrityksiltä edellytettävän asianmukaisen huolellisuuden prosessin kuvausta on edelleen yhdenmukaistettu YK-periaatteiden kanssa. Keskeisin ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä koskevan artiklan kappaleeseen 1 tehty muutos on uusi viittaus **lieventäviin toimenpiteisiin** (*mitigation*). Ehkäisevien ja lieventävien toimenpiteiden kuvausta on edelleen tarkennettu edellyttämällä yrityksiltä **tehokkaita toimenpiteitä tunnistettujen** (...*effectively the identified...*) haitallisten ihmisoikeusvaikutusten suhteen. Tarkennusta on syytä tarkastella luonnoksen muiden kohtien, erityisesti toimeenpanokeinojen valossa. Esimerkiksi vaatimus tunnistettujen haitallisten vaikutusten ehkäisemisestä ja lieventämisestä on perusteltu vain jos puutteellisesti tehty selvitystyö vaikutusten tunnistamiseksi ei suojaa yritystä oikeudelliselta vastuulta ja sanktioilta (ks. lisää alla).

Nämä muutokset, joiden ansiosta sopimusluonnos on vielä aiempaakin selkeämmin linjassa YK-periaatteiden kanssa, vastaavat omalta osaltaan mm. Suomen esittämiin huoliin YK-periaatteiden asianmukaisesta huomioimisesta sopimusluonnoksessa. Myös sopimusluonnoksen soveltamisala on nyt paitsi laaja myös entistä tarkkarajaisempi. Näin ollen mm. Suomen aiemmalle kannalle, jonka mukaan soveltamisalaltaan suppeasta sopimuksesta ei kannata neuvotella, ei enää ole perusteita.

Muita huomioita päivitetyn sopimusluonnoksen sisällöstä

Seuraavaksi Finnwatch esittää joitakin huomioita päivitetyn sopimusluonnoksen keskeisistä elementeistä sekä suosituksia niiden jatkotyöstöä ajatellen.

- yrityksiltä edellytettävän asianmukaisen huolellisuuden prosessin kuvausta on edelleen syytä tarkentaa siten, että tosiasiallisten haitallisten ihmisoikeusvaikutusten osalta yrityksiltä edellytetään sekä ko. vaikutuksia aiheuttavan toiminnan **lopettamista** että **korjaavia toimenpiteitä**. OECD:ssä tehty kehitystyö on vahvistanut, että ihmisoikeuksille haitallisen toiminnan lopettaminen ja korjaavat toimenpiteet ovat osa yritysten asianmukaisen huolellisuuden prosessia¹. On myös syytä edelleen tarkentaa, että asianmukaisen huolellisuuden tulee kattaa yritysten **koko arvoketju**.
- sopimusluonnoksen oikeudellista vastuusta koskevan artiklan kappaletta 7 on edelleen syytä tarkentaa ja selkeyttää siihen jo tehdyistä parannuksista huolimatta. Finnwatchin näkemys on, että yritykset tulee asettaa **tuottamuksesta riippumattomaan** oikeudelliseen vastuuseen ihmisoikeusloukkauksista, jotka yritys itse on aiheuttanut. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston näkemystä² mukaillen

¹ Ks. OECD, 2018, Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, <https://www.oecd.org/investment/due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm>

² YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston OHCHR:n mukaan yrityksen oma toiminta kattaa myös sen tytäryhtiöiden toiminnan: "Enterprises should identify and assess risks by geographic context, sector and business relationships throughout own activities (both HQ and subsidiaries) and

yrityksen itsensä aiheuttamat vahingot kattavat myös sen kontrolloimien yritysten kuten tytäryhtiöiden aiheuttamat vahingot. Tässä yhteydessä 'kontrolli' tulee ymmärtää siten, että se kattaa paitsi tosiasiallisen myös nk. *de facto* kontrollin, joka voi muodostua esimerkiksi taloudellisesti erittäin merkittävän alihankintasuhteen kautta.

- sellaisten ihmisoikeusloukkausten osalta, jotka ovat a) aiheutuneet yrityksen liiketoimintasuhteiden kautta mutta jotka liittyvät yrityksen tuotteisiin, toimintaan tai palveluihin, tai b) joihin yritys itse, ml. sen kontrolloimat yritykset, on myötävaikuttanut, tulee Finnwatchin mukaan soveltaa **tuottamuksellista vastuuta**.
- silloin kun vastuu perustuu tuottamukseen, on **käänteinen todistustaakka** tuottamuksen osalta vähimmäisedellytys uhrien oikeussuojan toteutumisen kannalta. Päivitetyssä sopimusluonnoksessa käänteistä todistustaakkaa koskevaa säännöstä on vahvistettu siten, että päätös mahdollisesta todistustaakan kääntämisestä ei enää ole (tapauskohtaisesti) tuomioistuimella vaan valtioilla, jotka voivat päättää tästä lainsäädännön tasolla. Muotoilu on kuitenkin edelleen suosituksenomainen (*may*), ei velvoittava (*shall*).
- tuottamuksellisen vastuun yhteydessä Finnwatch pitää hyvänä sopimusluonnoksen oikeudellista vastuuta koskevaan artiklaan lisättyä kappaletta, jossa todetaan ettei se, että yrityksellä on käytössään huolellisuusvelvoiteprosessi automaattisesti vapauta (*absolve*) yritystä vastuusta. Sitä on kuitenkin tarkennettu tavalla, jota voidaan pitää tarpeettoman tulkinnanvaraisena viittaamalla soveltuviin huolellisuusvelvoitetta koskeviin standardeihin erittelemättä sen tarkemmin, mitä nämä standardit ovat. Finnwatchin näkemys on, että yritysten huolellisuusvelvoiteprosessaja tulee arvioida YK-periaatteissa ja OECD:n oppaissa määritellyn ihmisoikeuksia koskevan huolellisuuden **asianmukaisuuden** perusteella.
- oikeudellisen vastuun ymmärtämisen ja hahmottamisen kannalta on suositeltavaa, että siviili- ja rikosoikeudellista vastuuta käsiteltäisiin omissa artikloissaan.
- sopimusluonnoksessa ei edelleenkään ehdoteta minkäänlaista kansainvälistä mekanismia (esim. tuomioistuin) yksittäisten tapausten käsittelemiseksi eikä sopimuksen toimeenpanoa valvovalle komitealle hahmoteltuihin valtuuksiin kuulu käsitellä yksittäisiä valituksia. Suomen tuleekin keskusteluissa pitää yllä **kansainvälisen valitusmekanismin** luomisen mahdollisuutta.

Helsingissä 7.9.2020

Anu Kultalahti
tutkija
Finnwatch ry