



ILMASTONMUUTOS IHMISOIKEUSKYSYMYKSENÄ

Katsaus kansainväliseen ja arktiseen toimintaympäristöön sekä saamelaisten ja muiden arktisten alkuperäiskansojen erityisasemaan

Ilmastonmuutos ihmisoikeuskysymyksenä

Katsaus kansainväliseen ja arktiseen toimintaympäristöön
sekä saamelaisten ja muiden arktisten alkuperäiskansojen
erityisasemaan

Tekijä: Leena Hansen

Taitto: Joonas Tupala

ISSN 2670-1944

ISBN 978-952-7117-74-3

Ihmisoikeuskeskuksen julkaisu 1/2024

<https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/julkaisut/>

© Ihmisoikeuskeskus

2024 Helsinki

Raportissa esitetyt näkemykset eivät välttämättä edusta Ihmisoikeuskeskuksen kantaa.

Ilmastonmuutos ihmisoikeuskysymyksenä

Katsaus kansainväliseen ja arktiseen toimintaympäristöön sekä saamelaisten ja muiden arktisten alkuperäiskansojen erityisasemaan

Ihmisoikeuskeskuksen julkaisu 1/2024

Julkaisija: Ihmisoikeuskeskus

Tekijä: Leena Hansen

Kieli: Suomi

Tämän katsauksen on Ihmisoikeuskeskuksen toimeksiannosta laatinut oikeustieteen tohtori, alkuperäiskansaoikeuden dosentti Leena Hansen (ent. Heinämäki). Katsauksen tavoitteena on tarjota yleiskuva ja tilannekatsaus ilmastonmuutoksesta ihmisoikeuskysymyksenä suomenkieliselle yleisölle. Katsaus koostaa tähänastista kansainvälistä kehitystä ja tarkastelee myös kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ilmastonmuutokseen liittyviä kannanottoja (10/2023 tilanne).

Katsaus kokoaa tietoa, jota ihmisoikeuksien ja ilmastokysymysten parissa työskentelevät instituutiot ja organisaatiot, kuten ministeriöt, kunnalliset ja alueelliset toimijat sekä ihmisoikeusjärjestöt ja muut edunvalvojat sekä laillisuusvalvojat ja tuomioistuimet voivat hyödyntää. Alkuperäiskansoja, mukaan lukien saamelaisten oikeuksia koskevat kappaleet tarjoavat kootusti aihepiiriin liittyvää tietoa myös muun muassa saamelaiskäräjille sekä saamelaiselle ilmastoneuvostolle ja muille saamelaistoimijoille.

Katsauksessa kuvailaan kansainvälisiä kehityskulkuja, jotka ovat johtaneet siihen, että ilmastonmuutoksesta on tullut keskeinen maailmanlaajuinen ihmisoikeuskysymys. Lisäksi tarkastellaan ilmasto-oikeudenmukaisuutta ja ilmastohaavoittuvuutta sekä ilmastohaavoittuvien ryhmien ihmisoikeuksien kansainvälistä tunnustamista.

Kansainvälisen toimintaympäristön lisäksi tarkastellaan ilmastonmuutosta arktisena ihmisoikeuskysymyksenä. Tähän kytkeytyy esimerkiksi inhimillinen turvallisuus sekä geopolitiittisen tilanteen muuttuminen. Arktisessa osiossa käsitellään perusteellisemmin erityisesti ilmastonmuutoksen vaikutuksia arktisten alkuperäiskansojen kulttuuriin ja oikeuksiin sekä tarkastellaan arktisten alkuperäiskansojen nostamia pioneeri-ilmastokanteita, joilla on ollut myös maailmanlaajuista merkitystä.

Lopuksi luodaan yleiskatsaus ilmastonmuutokseen perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Suomessa, tutkitaan ilmastolain perus- ja ihmisoikeuskytkentöjä sekä ilmastonmuutoksen vaikutusten kytkeytymistä yksittäisiin perustuslain säännöksiin. Lisäksi käsitellään hieman laajemmin saamelaisten, Suomen ja EU:n ainoan alkuperäiskansan, kohtaamia ilmastonmuutoksen kulttuurisia ja oikeudellisia vaikutuksia sekä saamelaisten perinteistä tietoa ja havaintoja ilmastonmuutoksesta.

Klimatförändringen som människorättsfråga

Översikt över den internationella och arktiska verksamhetsmiljön samt samernas och andra arktiska urfolks särställning

Människorättscentrets publikationer 1/2024

Utgivare: Människorättscentret

Författare: Leena Hansen

Språk: Finska

Denna översikt har på uppdrag av Människorättscentret utarbetats av juris doktor, docent i urfolks rättigheter Leena Hansen (f.d. Heinämäki). Syftet med översikten är att ge en överblick och en lägesrapport över klimatförändringen som en människorättsfråga för den finskspråkiga allmänheten. Översikten sammanställer den internationella utvecklingen hittills och granskar också ställningstaganden om klimatförändringen av internationella tillsynsorgan för mänskliga rättigheter (10/2023 situationen).

Översikten sammanställer information som kan utnyttjas av institutioner och organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter och klimatfrågor, såsom ministerier, kommunala och regionala aktörer samt människorättsorganisationer och andra intressebevakare samt laglighetsövervakare och domstolar. Urfolk medräknade så erbjuder kapitlet om samernas rättigheter också samlad information om ämnet till bland annat sametinget samt samiska klimatrådet och andra samiska aktörer.

I översikten beskrivs internationella utvecklingsgångar som har lett till att klimatförändringen har blivit en central global människorättsfråga. Dessutom diskuteras klimaträttsliga och klimatsårbarhet samt internationellt erkännande av mänskliga rättigheter av grupper utsatta för klimatsårbarhet.

Utöver den internationella verksamhetsmiljön granskas klimatförändringen som en arktisk människorättsfråga. Till detta hör till exempel den mänskliga säkerheten och den förändrade geopolitiska situationen. I den arktiska delen behandlas mer ingående speciellt klimatförändringens inverkan på de arktiska urfolkens kultur och rättigheter och de banbrytande klimattalen som de arktiska urfolken väckt, och som också har haft global betydelse, granskas.

Slutligen utarbetas en översikt om klimatförändringen som en fråga gällande de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland där kopplingarna till de grundläggande och mänskliga rättigheterna i klimatlagen samt kopplingen mellan klimatförändringens effekter och enskilda bestämmelser i grundlagen undersöks. Dessutom behandlas i något större utsträckning de kulturella och rättsliga konsekvenserna av klimatförändringen som samerna, Finlands och EU:s enda ursprungsbefolkning, möter samt samernas traditionella kunskap och observationer om klimatförändringen.

Climate change as a human rights issue

A review of the international and Arctic operating environment and the special status of the Sámi and other indigenous peoples in the Arctic

Human Rights Centre's publications 1/2024

Publisher: Human Rights Centre

Author: Leena Hansen

Language: Finnish

This review commissioned by the Human Rights Centre has been drawn up by Leena Hansen (formerly Heinämäki), LL.D., Docent (Rights of indigenous peoples). The review is aimed at providing an overall picture and an overview of the climate change situation as a human rights issue to the Finnish-speaking general public. The review summarises the international developments that have so far taken place and also discusses the comments made by international human rights monitoring mechanisms on matters related to climate change (situation in October 2023).

The review brings together information that can be used by institutions and organisations working on human rights and climate issues, such as ministries, municipal and regional actors, human rights organisations and other guardians of interests, overseers of legality and courts. The chapters on indigenous peoples, including those on the rights of the Sámi, also provide information compiled on the topic for the Sámi Parliament, the Sámi Climate Council and other Sámi actors to use.

The review describes international developments that have led to climate change becoming a key global human rights issue. Climate justice, climate vulnerability and international recognition of the human rights of climate vulnerable groups are also discussed.

In addition to the examination of the international operating environment, climate change is discussed as an Arctic human rights issue involving matters such as human safety and changes in the geopolitical situation. The Arctic section deals in more depth with the impacts of climate change on Arctic indigenous peoples' culture and rights in particular and examines the pioneering climate actions brought by Arctic indigenous peoples, which have also had global significance.

In the end, the review provides a general overview of climate change as a fundamental and human rights issue in Finland and an examination of links between fundamental and human rights and the Climate Act as well as links between the impacts of climate change and individual provisions of the Constitution of Finland. In addition, there is a slightly more extensive discussion about the cultural and legal impacts of climate change faced by the Sámi, the only indigenous people in Finland and the EU, and about their traditional knowledge and observations of climate change.

Lukijalle	8
1 Johdanto käsiteltävään aiheeseen	10
2 Miten ilmastonmuutoksesta tuli kansainvälinen ihmisoikeuskysymys?	16
2.1 YK:n pitkäkestoinen työ ympäristön ja ihmisoikeuksien välisten yhteyksien oikeudelliseksi tunnustamiseksi	16
2.2 Ilmastonmuutoksen nouseminen ihmisoikeusteemaksi alueellisella tasolla	23
3 Ihmisoikeudet ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämisessä ja haavoittuvien ryhmien suojelemissa	28
3.1 Ilmastohaavoittuvien ryhmien ilmasto-osallisuus ja ihmisoikeuksien tunnustaminen	30
3.1.1 Naiset ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt	31
3.1.2 Lapset ja nuoret	34
3.1.3 Ikääntyneet henkilöt	36
3.1.4 Vammaiset henkilöt	37
3.1.5 Siirtolaiset	39
3.1.6 Alkuperäiskansat	43
3.2 Ihmisoikeusperustainen lähestymistapa ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämisessä	45
4 Ilmastonmuutos ihmisoikeusvalvontaelinten käytännössä	49
4.1 Ihmisoikeusvalvontaelinten ilmastonmuutokseen liittyviä yleiskommentteja ja kannanottoja	49
4.2 Ilmastotapaukset YK:n ihmisoikeuskomiteassa	51
4.3 Ilmastotapaukset Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa	59

5 Ilmastonmuutos arktisena ihmisoikeuskysymyksenä	67
5.1 Ilmastonmuutos arktisena luonnontieteellisenä ilmiönä sekä sen kytkeytyminen geopolittisiin ja sosiokulttuurisiin muutoksiin ja ihmisoikeuksiin	67
5.2 Arktisten alkuperäiskansojen uhatut ihmisoikeudet ja aktiivinen ympäristötoimijuus: alkuperäiskansojen pioneeri-ilmastokanteet	73
5.3 Arktiset alkuperäiskansat ilmasto-oikeudenmukaisuuskeskustelussa	80
6 Ilmastonmuutos perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Suomessa	85
6.1 Ilmastonmuutoksen vaikutukset ja uusi ilmastolaki Suomessa	85
6.2 Ilmastopolitiikan ilmasto-oikeudenmukaisuuden kolme ulottuvuutta	88
6.3 Perus- ja ihmisoikeuksien huomioiminen ilmastolain mukaisissa toimissa sekä sitä koskeva ympäristöministeriön selvitys	92
7 Ilmastonmuutos ja saamelaisten oikeudet	103
7.1 Ilmastonmuutoksen vaikutukset saamelaiskulttuuriin	103
7.2 SAAMI-hankkeessa kerättyjä saamelaisten havaintoja ilmastonmuutoksesta saamelaisten kotiseutualueella	106
7.3 Ilmastonmuutoksen vaikutukset saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksiin	110
7.3.1 Saamelaisten oikeus alkuperäiskansana kulttuuriin ja itsemääräämiseen: heikentämiskielto ja vaikutusten arviointi	110
7.3.2 Muut saamelaisten ilmastonmuutoksen kannalta keskeisimmät perus- ja ihmisoikeudet	116
7.4 Saamelaisten oikeudet ilmastolaissa sekä saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistäminen	120
8 Tiivistelmä	125

Lukijalle

Ilmastonmuutokseen liittyvä ihmisoikeuskeskustelu on lisääntynyt viime vuosina niin maailmalta kuin meillä Suomessa. Suomenkielistä materiaalia teemasta on vähän. Tämän katsauksen tarkoituksena on tarkastella ilmastonmuutosta ihmisoikeuskysymyksenä. Katsauksen luonne ei ole niinkään teemaan kuuluvien erilaisten oikeudellisten asiakirjojen ja tapausten syvällinen oikeusanalyysi vaan pikemminkin suhteellisen laaja koonti tähänastisesta kansainvälisestä kehityksestä.

Katsaus tarjoaa yleiskuvan ja tilannekatsauksen ilmastonmuutoksesta ihmisoikeuskysymyksenä suomenkieliselle yleisölle. Sen tarkoituksena on esittää koottua tietoa sekä YK:n piirissä tehdystä työstä että alueellisista kehityskuluista erityisesti arktisella alueella, Suomi mukaan lukien. Katsaus kokoaa tietoa, jota ihmisoikeuksien ja ilmastokysymysten parissa työskentelevät instituutiot ja organisaatiot, kuten ministeriöt ja kunnalliset ja alueelliset toimijat sekä ihmisoikeusjärjestöt ja muut edunvalvojat sekä laillisuusvalvojat ja tuomioistuimet voivat hyödyntää. Alkuperäiskansoja, mukaan lukien saamelaisten oikeuksia koskevat kappaleet tarjoavat kootusti aihepiiriin liittyvää tietoa myös muun muassa saamelaiskäräjille sekä saamelaiselle ilmasto-neuvostolle ja muille saamelaistoimijoille.

Katsauksen ensimmäisessä osassa kuvailaan kansainvälisiä kehityskulkuja, jotka ovat johtaneet siihen, että ilmastonmuutoksesta on tullut keskeinen maailmanlaajuinen ihmisoikeuskysymys. Tämän jälkeen tarkastellaan ilmasto-oikeudenmukaisuutta ja ilmastohaavoittuvuutta, jotka ovat nousevia teemoja sekä ilmastonmuutoksen hillinnässä että siihen sopeutumisessa, ja liittyvät suoraan ihmisoikeuksien toteutumiseen. Tässä yhteydessä käsitellään ilmastohaavoittuvien ryhmien ihmisoikeuksien kansainvälistä tunnustamista sekä tuodaan esille perusteluja ihmisoikeusperustaisen lähtökohdan vakiinnuttamiselle osaksi ilmastonmuutoksen tuomien haasteiden ratkaisemista.

Katsauksessa tarkastellaan myös kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ilmastonmuutokseen liittyviä kannanottoja, mukaan lukien YK:n ihmisoikeuskomiteassa ratkaistut ilmastonmuutostapaukset. Tämän lisäksi tarkastellaan myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa parhaillaan käsiteltävänä olevia vielä ratkaisemattomia ilmastonmuutostapauksia. Kansallisia ilmasto-oikeudenkäyntejä ei käsitellä kuin viittauksenomaisesti johdantokappaleessa esiin tuotujen esimerkkien lisäksi. Näitä on käsitelty Suomessa muun muassa tuoreessa ympäristöministeriön oikeustieteen tohtori Pekka Viher-

vuorelta tilaamassa selvityksessä koskien uuden ilmastolakimme muutoksenhakujärjestelmän kehittämistä.¹

Kansainvälisen toimintaympäristön lisäksi huomio viedään arktiselle alueelle tarkastellen ilmastomuutosta arktisena ihmisoikeuskysymyksenä, johon kytkeytyy ihmisoikeuksiin liittyviä teemoja, kuten inhimillinen turvallisuus sekä geopoliittisen tilanteen muuttuminen. Katsauksen arktisessa osiossa käsitellään perusteellisemmin erityisesti ilmastomuutoksen vaikutuksia arktisten alkuperäiskansojen kulttuuriin ja oikeuksiin sekä näihin liittyviin oikeusvaateisiin. Tässä yhteydessä tarkastellaan myös arktisten alkuperäiskansojen nostamia pioneeri-ilmastokanteita, joilla on ollut myös maailmanlaajuisia merkitystä teeman kehittymisen kannalta. Niin ikään ilmasto-oikeudenmukaisuutta pohditaan myös arktisten alkuperäiskansojen näkökulmasta.

Lopuksi luodaan yleiskatsaus ilmastomuutokseen perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Suomessa, johon siihenkin keskeisesti liittyy ilmasto-oikeudenmukaisuuden teema, jota esimerkiksi Suomen ilmastopaneeli on aktiivisesti nostanut esille. Tässä osiossa tarkastellaan myös ilmastolain perus- ja ihmisoikeuskytkentö-

jä sekä ilmastomuutoksen vaikutusten kytkeytymistä yksittäisiin perustuslain säännöksiin, muun muassa ympäristöperusoikeuteen sekä muihin keskeisiin perusoikeuksiin. Tämän jälkeen katsauksessa käsitellään perustellusti hieman laajemmin saamelaisten, Suomen ja EU:n ainoan alkuperäiskansan, kohtaamia ilmastomuutoksen kulttuurisia vaikutuksia sekä siihen liittyvää saamelaisten perinteistä tietoa ja havaintoja ilmastomuutoksesta, joita on kerätty muun muassa valtioneuvoston tilaamassa SAAMI-hankkeessa. Tämän osion pääfokuksena ovat ilmastomuutokseen liittyvät saamelaisten kannalta keskeiset perus- ja ihmisoikeudet sekä heidän oikeuksien ja oikeudenmukaisuuden turvaaminen uudessa ilmastolaissamme, jota voidaan pitää poikkeuksellisen edistyksekkäänä alkuperäiskansaoikeuksien tunnustamisen ja edistämisen suhteen. Teksti on kirjoitettu vuonna 2023, eikä siinä ole huomioitu lokakuun 2023 jälkeisiä kehityskulkuja.

1 Vihervuori, P., Uuden ilmastolain muutoksenhakusäätely, oikeudellinen selvitys ympäristöministeriölle, Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:10 (2022).

1 Johdanto käsiteltävään aiheeseen

Ilmastonmuutoksella tarkoitetaan sekä maapallon luonnollisten olosuhteiden että ihmisen toiminnan aiheuttamia pidemmän aikavälin muutoksia ilmastossa. Ihmisen toiminnasta johtuvaa ilmastonmuutosta kutsutaan antropogeeniseksi ilmastonmuutokseksi, vaikka termiä onkin kritisoitu muun muassa sen vuoksi, että se epäsuorasti syyllistää koko ihmiskuntaa ilmastonmuutoksesta, vaikka todellisuudessa sen takana on suhteellisen pieni osa maapallon väestöstä.²

Ilmakehän korkeiden kasvihuonekaasupitoisuuksien seurauksena ilmasto on tähän mennessä lämmennyt esiteollisesta ajasta yhden asteen ja kansainvälisen ilmastopaneelin (IPCC) mukaan turvallinen raja on alle kaksi astetta. Tutkijat ovat esittäneet jopa yli neljän asteen lämpötilan mahdollista nousua vuoteen 2100 mennessä. Tämä voisi merkitä pahimmillaan sitä, että suuresta osasta maapalloa tulisi ihmiskunnalle elinkelvoton. Ilmaston lämpenemisellä on monia epäsuotuisia vaikutuksia: esimerkiksi

sateiden jakauma maapallolla muuttuu ja meren pinta kohoaa.³

Ilmastonmuutoksen välittömiä vaikutuksia ovat muun muassa napajäätiköiden sulamisesta johtuva merenpinnan nousu, sekä siitä aiheutuvat tulvat ja eroosio rannikkoalueilla ja alangoilla, rankkasateet sekä muut äärimmäiset sääilmiöt, kuten rajut helleaallot ja kuivuus sekä metsä- ja maastopalot. Arktisella alueella ilmasto lämpenee jopa neljä kertaa nopeammin kuin muualla. Jo tapahtuneet huomattavat muutokset, kuten jääpeitteen ja ikiroudan sulaminen vaikuttavat alueen luontoon ja ihmisiin, erityisesti luonnosta kulttuurisen elinkeinonsa ammentaviin alkuperäiskansoihin. Suomessa lämpötila on noussut globaalien yhden asteen tason sijaan jo 2,3 astetta esiteolliseen tasoon verrattuna.⁴

IPCC julkaisi maaliskuussa 2023 kuudennen arviointiraportin viimeisen yhteenveto-osan, jossa tiivistetään vuosina 2018–2022 julkaistut osa- ja erityisraportit. Raportin mukaan ilmaston

2 Scientific American, 2018, <https://www.scientificamerican.com/article/the-term-anthropocene-is-popular-and-problematic/>. (tarkistettu 2.11.2023). Ks. Schrey, A., Ilmasto-oikeudenmukaisuus ja ilmastonmuutos oikeudellisena ongelmana. Tutkielma, oikeustieteellinen tiedekunta, Turun yliopisto, 2021, s. 6.

3 Nevanlinna, H. (toim.), Muutamme ilmastoa. Ilmatieteen laitoksen tutkijoiden katsaus ilmastonmuutokseen. Ilmatieteen laitos ja Affecto Finland Oy / Karttakeskus, 2008., s. 43-45. Ks. Schrey (2021), *ibid.*, 7.

4 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta, HE 239/2022 vp. s. 6.

lämpenemisestä johtuvat muutokset ovat ennennäkemättömän laajoja ja nopeita. Yhteenvedossaan IPCC korostaa, että Pariisin ilmastopimuksen⁵ tavoitteet hillitä maailman keskilämpötilan nousu puolitoista tai korkeintaan kaksi astetta verrattuna esiteolliseen aikaan voidaan saavuttaa vain välittömällä ja voimakkailla maailmanlaajuisilla päästövähennyksillä.⁶

Ilmastonmuutoksella on myös huomattavia taloudellisia ja sosioekonomisia vaikutuksia. Nykyisin ilmastonmuutoksesta puhutaan usein humanitaarisena ilmastokriisinä, joka vaikuttaa jo tälläkin hetkellä erityisesti heikoimmista ja haavoittuvimmista asemista oleviin, eli sosiaalisten rakenteiden alimmalla tasolla oleviin yksilöihin, jotka nykyisten sosiaalisten valtarakenteiden sekä syrjivien toimintamallien vuoksi eivät saa ääntään tarpeeksi kuuluviin eivätkä näin ollen voi toteuttaa heille ihmisoikeuksien perusteella kuuluvia vähimmäistason oikeuksiaan.⁷

Ilmastonmuutos on mitä suurimmassa määrin myös ihmisoikeuskysymys. Ilmaston lämpeneminen vaarantaa miljoonien ihmisten oikeudet muun muassa elämään, terveyteen, ravintoon, puhtaaseen veteen ja ympäristöön, elinkeinoihin ja toimeentuloon, yhdenvertaisuuteen ja kulttuuriin. Kuten Amnesty International toteaa, valtioiden haluttomuutta toimia ilmastomuutoksen pysäyttämiseksi voidaan kutsua historian suurimmaksi sukupolvet ylittäväksi ihmisoikeusloukkaukseksi.⁸ Tiedeyhteisössä on olemassa vahva konsensus siitä, että ilmastomuutoksella on huomattavia negatiivisia

vaikutuksia ihmisoikeuksien toteutumiseen, ja valtioiden toimimattomuus vaarantaa vakavasti sekä nykyisten että tulevien sukupolvien hyvinvoinnin.⁹

Kansallisella tasolla ilmastonmuutokseen liittyviä oikeuskanteluita ja valituksia on viime vuosien aikana tehty jo lähemmäs kaksi tuhatta ympäri maailmaa.¹⁰ Pääasiallisina tavoitteina erilaisissa oikeudenkäynneissä ovat olleet valtion velvoittaminen nopeampiin toimiin kasvihuonekaasujen päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteena on ollut osoittaa, että kansalliset päästötavoitteet ovat riittämättömiä tai että niihin ei edes pyritä, yhdistää globaaliin lämpötilan nousuun myötävaikuttavista päästöistä vastaavia tahoja haittoihin, jotka ovat koituneet herkille yhdyskunnille, muuntaa globaalit ilmastohuolet vastuuksi paikallisista toimista, vaatia sopeutumistoimien laiminlyöjän velvoittamista sopeutumistoimiin tai maksamaan laiminlyönnistä korvauksia.¹¹ Tapauksissa on ollut usein kyse uudenlaisen oikeudellisen konstruktion tai teorian testaamisesta.¹² Ilmastooikeudenkäynnit ovat joissakin tapauksissa perustuneet kansalliseen oikeuteen ja toisissa tapauksissa valtion kansainvälisiin velvoitteisiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin.

5 Pariisin ilmastopimus on kansainvälinen, oikeudellisesti sitova sopimus ilmastomuutoksesta. Sopimus solmittiin 12. joulukuuta 2015, ja se astui voimaan 4.11.2016. Sopimus täydentää vuonna 1992 solmittua YK:n ilmastomuutosta koskevaa puitesopimusta. <https://ym.fi/pariisin-ilmastosopimus> (tarkistettu 2.11.2023).

6 IPCC, AR6 Synthesis Report for the Sixth Assessment Report (2023), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (tarkistettu 2.11.2023).

7 Schrey (2021), ks. alaviite 2, s. 23.

8 Amnesty International, <https://www.amnesty.fi/mita-amnesty-tekee/ilmastokriisi/> (tarkistettu 2.11.2023).

9 Ks. United Nations Environment Programme (2022). Emissions Gap Report 2022: The Closing Window – Climate crisis calls for rapid transformation of societies. Nairobi. <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2022>. (tarkistettu 2.11.2023).

10 Setzer, J. and Higham, C. (2023), Global Trends in Climate Change Litigation: 2023 Snapshot, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, s. 5., https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

11 UNEP, Global Climate Litigation Report (2020), s. 9. https://reliefweb.int/report/world/global-climate-litigation-report-2020-status-review?gclid=EA1aIQobChMlmtzJvIKggMVsxiiAx365wFNEAAYASAAEgLxXfd_BwE (tarkistettu 2.11.2023).

12 Ks. Vihervuori (2022), ks. alaviite 1, s. 11-12.

12 Vihervuori (2022), ks. alaviite 1, s. 11-12.

Maailmalla ilmastovalituksia tuomioistuimiin ovat vieneet esimerkiksi lapset ja nuoret, ikääntyneet ihmiset, maanviljelijät, kaupungit ja eri ikäiset alkuperäiskansojen edustajat. Tapauksia on ympäri maailmaa Intiasta ja USA:sta Pakistaniin, Kolumbiaan, Etelä-Afrikkaan ja Australiaan.¹³ Ilmastovalituksia on tehty niin valtioita kuin yrityksiäkin vastaan. Myös EU:n tuomioistuimeen on viety yksi ilmastovalitus.¹⁴ Tunnetuimpana eurooppalaisena kansallisena tapauksena on Alankomaiden Urgenda-tapaus¹⁵, jossa valtio veloitettiin tekemään päästövähennyksiä, koska niiden laiminlyönnin katsottiin loukkaavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen turvaamien ihmisoikeuksien (oikeus elämään sekä oikeus nauttia yksityis- ja perhelämän kunnioitusta) toteutumista.¹⁶ Urgenda-tapauksessa valtio on ensi kertaa tuomioistuinmessä veloitettu kiristämään ilmastopolitiikkaansa vaarallisen ilmastonmuutoksen ehkäisemiseksi, ennen muuta ihmisoikeusnäkökohtien perusteella. Tapausta onkin kansainvälisesti usein pidetty eräänlaisena ilmasto-oikeudenkäyntien esikuvana. On kuitenkin otettava huomioon, että Alankomaissa ilmastonmuutoksen

muodostamat uhat kansalaisten oikeuksille ovat erityisen konkreettisia ja vakavia merenpinnan noususkenaarioiden perusteella.¹⁷

Yrityksiä vastaan nostetuista ilmastovalituksista on saanut paljon huomiota *Milieudefensie et al v Royal Dutch Shell*¹⁸ (2021), jossa kantajat väittivät Shell-yhtiön aiheuttamien ilmastopäästöjen rikkovan sekä ihmisoikeuksia että Alankomaiden työlainsäädäntöön kuuluvaa *duty of care* -periaatetta, jolla tarkoitetaan yritysten ja organisaatioiden juridista, eettistä ja moraalista velvollisuutta huolehtia työntekijöiden ja heidän perheidensä turvallisuudesta ja hyvinvoinnista. Haagin käräjäoikeus totesi, että myös yksityisillä korporatiioilla on velvollisuus hillitä ilmastonmuutoksen vaikutuksia ja määräsi Shell-yhtiön alentamaan hiilidioksidipäästöjään 45 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2019 tasoon. Shell on valittanut päätöksestä ylempään oikeusasteeseen.

Tällaisen strategisen litigaation tarkoituksena on sopivien yksittäisten oikeustapausten avulla saada aikaan yhteiskunnallista muutosta koskien esimerkiksi juuri ilmastonmuutosta.¹⁹ Urgenda-tapaus on toiminut esimerkkinä kansalaisjärjestöille ryhtyä vastaaviin kanteisiin myös muissa maissa. Euroopassa on vireillä lukuisia ilmastokanteita, ja merkittäviä tuomioistuinratkaisuja on jo tehty Saksassa, Irlannissa ja Ranskassa.²⁰ Myös Suomessa yritettiin vuo-

13 Rautiainen, P., Portugalilaiset lapset ja nuoret haastoivat Suomen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen ilmastonmuutoksen vastaisten toimien laiminlyönnestä. Perustuslakiblogi (2020), <https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2020/09/04/pauli-rautiainen-portugalilaiset-lapset-ja-nuoret-haastoivat-suomen-euroopan-ihmisoikeustuomioistuimeen-ilmastonmuutoksen-vastaisten-toimien-laiminlyonnesta/> (tarkistettu 2.11.2023).

14 The People's Climate Case, Case no. T-330/18, 2018, [https://climatecasechart.com/non-us-case/armando-ferrao-carvalho-and-others-v-the-european-parliament-and-the-council/#:~:text=%E2%80%9CThe%20People%27s%20Climate%20Case%2%80%9D&text=Summary%3A,gas%20\(GHG\)%20emissions%20reductions.](https://climatecasechart.com/non-us-case/armando-ferrao-carvalho-and-others-v-the-european-parliament-and-the-council/#:~:text=%E2%80%9CThe%20People%27s%20Climate%20Case%2%80%9D&text=Summary%3A,gas%20(GHG)%20emissions%20reductions.) (tarkistettu 2.11.2023).

15 *Urgenda Foundation v. The State of Netherlands case*, C/09/456689/ HA ZA 13-1396, judgement of 9 October 2019. <https://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/> (tarkistettu 2.11.2023).

16 Ibid.

17 Vihervuori (2022), ks. alaviite 1, s. 14.

18 *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc*, 2021, <https://climatecasechart.com/non-us-case/milieudefensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/> (tarkistettu 2.11.2023).

19 Bashmakov, S. Ilmastonmuutos ja valtion positiiviset toimintavelvoitteet, Valtion ilmastovastuu ihmisoikeuskysymyksenä. Tutkielma, Tampereen yliopisto (2021), s. 3. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/125178/BashmakovSamuel.pdf?sequence=2> (tarkistettu 2.11.2023).

20 Ks. <http://climatecasechart.com/non-us-case-category/human-rights/>. (tarkistettu 2.11.2023); Ks. Viljanen, J., Ilmastonmuutoksesta tuli ihmisoikeusasia - ja tuomioistuimista ilmastonmuutoksen torjunnan valvojia, Tampereen yliopisto, 11.4.2023, Mustread, <https://www.mustread.fi/artikkelit/ilmastonmuutoksesta-tuli-ihmisoikeusasia-ja-tuomioistuimista-ilmaston-lampenemisen-valvojia/> (tarkistettu 2.11.2023).

den 2022 lopulla saada aikaan ensimmäinen ilmasto-oikeudenkäynti, kun ympäristöjärjestö Greenpeace ja Suomen luonnonsuojeluliitto jättivät korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO) hallintovalituksen koskien valtioneuvoston päätöstä antaa eduskunnalle ilmastovuosikertomus ilman ilmastolain edellyttämän lisäpäätösmenettelyn käynnistämistä. Valituksen taustalla on se, että Suomessa hiilinielun romahdus on saanut aikaan tilanteen, jossa ilmastolain mukaisilta ilmastosuunnitelmilta on pudonnut pohja eikä niiden sisältämillä toimilla enää päästä ilmastolain mukaisiin tavoitteisiin. Greenpeace ja Suomen luonnonsuojeluliitto vaativat, että valtioneuvoston lokakuussa tekemä päätös kumotaan ja palautetaan uuteen valmisteluun.²¹

KHO ei kuitenkaan ottanut tapausta tutkitavaksi. Se totesi, ettei valtioneuvoston päätös ilmastovuosikertomuksen antamisesta eduskunnalle ollut hallintopäätös, johon voitiin hakea muutosta valittamalla. KHO katsoi, että valtioneuvoston päätösmenettelyn lainmukaisuuden arvioiminen muutoksenhakijoiden tarkoittamalla tavalla voisi tulla tuomioistuimen tutkitavaksi sellaisessa tapauksessa, jossa päätöksen tekemättä jättäminen tuossa vaiheessa johtaisi ilmastolain vastaiseen lopputulokseen tai että valtioneuvoston tosiasiallinen toiminta osoittaisi, ettei sillä ole tarkoitusta tehdä asianmukaisia päätöksiä laissa edellytettyjen tavoitteiden ja veloitteiden saavuttamiseksi riittävän nopealla aikataululla.²² KHO myös merkittävästi linjasi, että perusoikeuksien turvaamistarve ja kansainvälisten veloitteiden toteutuminen koko ihmiskunnan tulevaisuuden kannalta olennaisessa ilmastonmuutoksen hillinnässä tulee ottaa

erityisesti huomioon arvioitaessa julkisen vallan velvollisuutta turvata ihmisoikeudet ja perusoikeudet. Tämä saattaa KHO:n mukaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain esitöissä ilmaistulla tavalla edellyttää valitusoikeutta myös tilanteessa, jossa varsinaista hallintopäätöstä ei olla tehty.²³

Päätöksen perusteluista käy ilmi, että KHO:n enemmistön mielestä viime vuoden ilmastovuosikertomus ei ollut valtioneuvostolle vielä viimeinen hetki ryhtyä riittäviin lisätoimiin hiilinielujen romahduksen korjaamiseksi, sillä ”mahdollisten lisätoimien tarpeellisuuden arviointiaika on ollut uuden ilmastolain tultua voimaan varsin lyhyt”. Päätös syntyi kuitenkin tiukimman mahdollisen äänestyspäätöksen tuloksena, äänin 3-2, sillä kaksi tuomaria näki, että kyseessä oli valituskelpoinen päätös jo nyt.²⁴ Valituksen tehneet järjestöt ja niitä tukevat tutkijat ovatkin optimistisia sen suhteen, että mikäli valtioneuvoston toiminta osoittaisi, ettei sillä olisi aikomusta tehdä asianmukaisia päätöksiä ilmastolaissa esitettyjen tavoitteiden ja veloitteiden saavuttamiseksi riittävän nopealla aikataululla, vastaava hallintovalitus voisi johtaa KHO:n tutkintaan myöhemmin.²⁵

Ilmastonmuutoksen näkemistä ilmastokriisinä on viime vuosina vahvistanut kansainvälinen nuorten ilmastoaktivismi, joka kasvoi nopeasti

21 Greenpeace, tiedote, <https://www.greenpeace.org/finland/tiedotteet/ilmastonmuutos/suomen-ensimmainen-ilmasto-oikeudenkaynti-vireille-greenpeace-ja-suomen-luonnonsuojeluliitto-valittavat-valtion-ilmastopaatoksesta-riittamattomien-hiilinielutoimien-takia/> (tarkistettu 2.11.2023).

22 Korkein hallinto-oikeus, KHO 2023:62, 7.6.2023, taltionumero 1741.

23 Ibid.

24 Ibid. Ks. myös Greenpeace, tiedote, <https://www.greenpeace.org/finland/tiedotteet/ilmastonmuutos/khon-ratkaisu-ilmasto-oikeudenkaynnista-on-myrskyvaroitus-tulevalle-hallitukselle/> (tarkistettu 2.11.2023). Ks. myös Markkanen, K. E. ym. Oikeus kehittyä, kun sitä käytetään: Asiantuntijoiden analyysi Suomen ensimmäisestä ilmastooikeudenkäynnistä, <https://2035legitimacy.fi/oikeus-kehitty-kun-sita-kaytetaan-asiantuntijoiden-analyysi-suomen-ensimmaisesta-ilmasto-oikeudenkaynnista/> (tarkistettu 2.11.2023).

25 Ympäristöjuristi Matti Kattainen Suomen luonnonsuojeluliitosta, <https://www.greenpeace.org/finland/tiedotteet/ilmastonmuutos/khon-ratkaisu-ilmasto-oikeudenkaynnista-on-myrskyvaroitus-tulevalle-hallitukselle/> (tarkistettu 2.11.2023).

ilmastopoliittisen keskustelun ja median huomion näkyväksi teemaksi erityisesti ruotsalaisen Greta Thunbergin koululakkoaloitteen ansiosta. Vuonna 2018 15-vuotiaan Thunbergin Ruotsin eduskuntatalon ulkopuolella aloittamasta ja perjantaisin pitämästään koululakosta ilmastonmuutoksen torjumisen puolesta levisi kansainvälinen nuorten *Fridays for Future* -liike, jonka tarkoitus on ollut herättää poliittiset päättäjät toimimaan aktiivisemmin ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi.²⁶

Suomessakin lasten ja nuorten halu vaikuttaa ilmastokysymyksiin on tullut näkyväksi etenkin edellä mainitun ilmastolakkoliikkeen kautta.²⁷ Tässä yhteydessä on alettu puhua lasten ympäristökansalaisuudesta.²⁸ Suomessa nuorten asemaa ilmastonmuutoksen torjumisessa on edistetty sekä tutkimusprojekteilla, esimerkiksi monitieteellisellä *All Youth* -hankkeella,²⁹ että valtioneuvoston kanslian alaisuuteen perustetulla nuorten ilmasto- ja luontoryhmällä, jonka tehtävänä on tuoda päätöksenteon tietopohjaan uusia ja nousevia näkökulmia ja ratkaisumalleja sekä aktiivisesti osallistua nuoria koskevaan ympäristölliseen päätöksentekoon.³⁰ Suomessa myös ilmastolain uudistamisen yhteydessä nuoret nostettiin yhdeksi ryhmäksi, johon kuuluvien ääntä lain val-

mistelijat halusivat erityisesti kuulla.³¹ Nuorten näkemyksiä kerättiin muun muassa ympäristöministeriön teettämän, ilmastolakia (609/2015) koskevan Webropol-verkkokyselyn vastauksista. Nuorten vastausten mukaan lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksia tulisi parantaa muun muassa yhteiskunnallisia osallistumisen rakenteita vahvistamalla.³²

Nuoret ovat niin ikään olleet aktiivisia ilmasto-oikeudenkäynneissä. Vuonna 2020 portugalilaiset lapset ja nuoret haastoivat 33 Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäsenvaltiota viemällä valituksen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen.³³ Tämän katsauksen myöhemmässä osiossa käsiteltävässä valituksessa Suomen ja 32 muun jäsenvaltion katsotaan ilmastonmuutoksen vaikutuksiin nähden riittämättömien ilmastotoimien takia rikkovan valittajien oikeutta elämään sekä yksityis- ja perhe-elämään. Lisäksi valituksen mukaan jäsenvaltioiden katsotaan syrjineen valittajia heidän ikänsä perusteella.³⁴

Lapset ja nuoret sekä tulevat sukupolvet kuuluvat ryhmään, joihin ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat suhteellisesti kaikkein eniten, vaikka ne ovat vähiten osallistuneet sen aiheuttamiseen. Ilmastonmuutoksen vaikutukset muun muassa terveyteen, ruoan ja veden saatavuuteen ja asumis- ja elinoloihin ovat kaikkein vakavimpia kehittyvien valtioiden lasten elämässä.³⁵ Sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus on keskeinen ilmasto-oikeudenmukaisuuteen kuuluva teema. Ilmastonmuutos syventää entisestään jo olemassa olevaa sosiaalista,

26 Fridays for Future, <https://fridaysforfuture.org/> (tarkistettu 2.11.2023).

27 Pekkarinen, E. ja Tuukkanen, T. (toim.) Maapallon tulevaisuus ja lapsen oikeudet. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2020:4, s. 9.

28 Albrecht, E., Tokola, N., Leppäkoski, E., Sinkkonen, J., Mustalahti, I., Ratamäki, O. ja Viljanen, J., Nuorten ilmastohuoli ja ympäristökansalaisuuden muotoutuminen, teoksessa E. Pekkarinen ja T. Tuukkanen (toim.), Maapallon tulevaisuus ja lapsen oikeudet. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2020:4, s. 99-110.

29 Suomen akatemian hanke, Tampereen yliopisto, <https://www.tuni.fi/fi/tutkimus/all-youth> (tarkistettu 2.11.2023).

30 Ympäristöministeriö, tiedote 12.4.2023, <https://ym.fi/-/nuorten-ilmasto-ja-luontoryhman-jasenet-valittu-1> (tarkistettu 2.11.2023).

31 Ks. Albrecht, E. & Leppäkoski, E. & Vaara, E. & Meriläinen, N. & Viljanen, J., Nuorten osallistuminen ilmastolain valmisteluun, Nuorisotutkimus 39 (2021):2, s. 46-61.

32 Ibid., s. 52.

33 Ks., <https://youth4climatejustice.org/> (tarkistettu 2.11.2023).

34 Rautiainen (2020), ks. alaviite 13.

35 Ks. yleisesti, esim. Sanson A.V., Burge, S.E.L., Climate Change and Children: An Issue of Intergenerational Justice, teoksessa N. Balvin ja D. Christie (toim.), Children and Peace. Peace Psychology Book Series, Springer, Cham (2020).

alueellista, taloudellista ja sukupolvien välistä eriarvoisuutta.³⁶ Lasten ja nuorten lisäksi muita ilmastohaavoittuvia ryhmiä ovat muun muassa erityisesti taloudellisesti heikossa asemassa olevat naiset, ikääntyneet ja vammaiset henkilöt, siirtolaiset sekä luonnosta suoraan elinkeinonsa saavat alkuperäiskansat ja paikallisyhteisöt, jotka ovat riippuvaisia metsästyksestä, keräilystä, maanviljelyksestä tai karjan paimentamisesta. Suomessa saamelaiset ja muut paikalliset perinteisten elinkeinojen harjoittajat todistavat jo nyt ilmastonmuutoksen vaikutuksia esimerkiksi lumiolosuhteiden vaikeuttaessa porojen ravinnon saantia. Myös muut arktiset alkuperäiskansat kuuluvat keskeisesti ilmastohaavoittuvaan ryhmään, sillä koko arktinen alue on alueena ilmastonmuutokselle erityisen altis.

Kuitenkin globaalissa mittakaavassa kenties eniten ilmastonmuutoksesta kärsivät jo nyt pienten saarivaltioiden asukkaat, joiden ihmisoikeudet ovat suurimmassa vaarassa. Useilla saarilla eläminen käy mahdottomaksi, mikä lisää ilmastosiirtolaisuutta ja -pakolaisuutta. Ilmastosiirtolaisuuden ja -pakolaisuuden syyt ovat monimuotoisia, muun muassa tulvien, kuivuuden ja ravinnon niukkuuden seurausta. YK:n pakolaissopimus ei tarjoa ilmastonmuutosta pakeneville pitkäaikaista suojelua eikä ilmastopakolaisille ole olemassa yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Suomen ilmastopaneeli muistuttaa, että näiden kysymysten kansainvälinen tarkastelu ja ratkaiseminen on äärimmäisen ajankohtaista.³⁷

Oikeudenmukaisuusteemaan liittyen niin

kutsuttu reilu siirtymä, jota Suomessakin tutkitaan muun muassa 2035Legitimacy-hankkeessa³⁸, on viime aikoina noussut ilmastopolitiikan toteuttamisen keskiöön. Tämä näkyy esimerkiksi Pariisin ilmastositomuksessa, Euroopan unionin vihreän talouden ohjelmassa ja kansallisissa hallitusohjelmissa. Korostamalla reilua tai oikeudenmukaista siirtymää päätöksentekijät voivat osoittaa suhtautuvansa ilmastohuoleen vakavasti eli toteuttavansa yhteiskunnallisen siirtymän kohti vähähiilisyttä samalla painottaen, ettei yhteiskunnassa kenenkään sallita jäädä jälkeen ilmastopolitiikan tuottamien muutosten vuoksi.³⁹ Tämän katsauksen seuraavissa kappaleissa käsitellään ilmastonmuutosta ihmisoikeuskysymyksenä sekä siihen suoraan kytkeytyvää ilmasto-oikeudenmukaisuutta useiden erilaisten mutta toisiinsa kytkeytyvien osa-alueiden kautta.

36 Walker, C. Uneven solidarity: the school strikes for climate in global and intergenerational perspective. *Sustain Earth* 3, 5 (2020). Ks. Virtanen, J. ja All-Youth Research Project and Tampere University Public Law Research Group, Third Party Intervention, European Court of Human Rights, 29.4.2021, s. 6.

37 Suomen ilmastopaneeli, Lausunto (2020), https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2020/07/Ilmastopaneelin_lausunto_ihmisoikeusselonteko-30.6.2020.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

38 Konsortiohankkeen johtaja Kati Kulovesi, <https://2035legitimacy.fi/tietoa-hankkeesta/> (tarkistettu 2.11.2023).

39 Huttunen, S., Rekola, A., Reilu siirtymä, ekologinen solidaarisuus ja kestävyysmurroksen mahdollisuus. *Alue ja ympäristö* 50:2(2021), s. 154-164, 154.

2 Miten ilmastonmuutoksesta tuli kansainvälinen ihmisoikeuskysymys?

2.1 YK:n pitkäkestoinen työ ympäristön ja ihmisoikeuksien välisten yhteyksien oikeudelliseksi tunnustamiseksi

Ympäristönsuojelun ja ihmisoikeuksien välisen vuoropuhelun aloitti YK:n Tukholmassa vuonna 1972 laatima julistus ihmisympäristöstä. Julistus vaatii vahvoja toimia ympäristön suojelemiseksi ja toteaa ihmisellä olevan perustavanlaatuinen oikeus vapauteen, tasa-arvoon ja kunnollisiin elämänolosuhteisiin ympäristössä, jonka laatu sallii ihmisarvoisen elämän ja hyvinvoinnin, sekä velvollisuus suojella ympäristöä nykyistä ja tulevaa sukupolvea varten.⁴⁰ Samantyyppinen kaksisuuntainen oikeus ja velvollisuus ympäristöön on sisällytetty useiden valtioiden, mukaan lukien Suomen perustuslakiin.⁴¹ Tukholman julistus niin ikään toteaa, että ihmisen ympäristöllä on olennainen merkitys ihmisen hyvinvoinnille ja ihmisoikeuksien - jopa elämään itseensä

kohdistuvan oikeuden - toteutumiselle.⁴² Myös YK:n luonnon peruskirja (1982), vaikka tunnustaakin kaikkien elämänmuotojen ainutkertaisen arvon riippumatta niiden hyödyistä ihmiskunnalle, näkee ympäristönsuojelun sekä ihmiskunnan oikeutena että velvollisuutena julistaen, kuinka jokaisella ihmisellä tulee olla mahdollisuus osallistua ympäristölliseen päätöksentekoon sekä mahdollisuus käyttää oikeuskeinoja ympäristön pilaantumisen tai heikentymisen johdosta.⁴³

Tukholman konferenssin jälkeen maailman ympäristö- ja kehityskomissio (World Commission on Environment and Development) laati puheenjohtajansa nimeä kantavan niin kutsutun Brundtlandin raportin (1987), jossa kestävä kehitys määritellään kehitykseksi, joka tyydyttää nykyhetken tarpeet vaarantamatta tulevilta sukupolvilta mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa. Raportissa korostetaan valtioiden vastuuta säilyttää ympäristön tila riittävän hyvänä nykyisiä ja tulevia sukupolvia ajatellen, mikä olisi merkittävä askel kestävän kehityksen turvaamiseksi.⁴⁴

40 UNEP, Stockholm Declaration Adopted by the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 16 June 1972; see U.N. General Assembly Resolutions 2994/XXVII, 2995/UVII and 2996/XXII of 15 December 1972 (1972), <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

41 Perustuslaki (731/1999) 20 §. Ks. Heinämäki, L. "Ihmisoikeudet ympäristönsuojelussa", teoksessa T. Koivurova, E. Pirjatanniemi (toim.), Ihmisoikeuksien käsikirja, Tietosanoma, 2013, s. 528-554, 530.

42 Stockholm Declaration (1972), Principle 1.

43 World Charter for Nature, A/RES/37/7.28. October 1982, <https://ejcj.orfaleacenter.ucsb.edu/wp-content/uploads/2018/03/1982.-UN-World-Charter-for-Nature-1982.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

44 Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (1987), <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

Rion kestävän kehityksen konferenssissa vuonna 1992 laaditussa Rion kestävän kehityksen julistuksessa ympäristö- ja kehityskomission vahvasti painottama ihmisoikeusnäkökulma tuodaan esille melko vaatimattomasti toteamalla, että ”ihmiset ovat oikeutettuja terveeseen ja tuottoisaan elämään harmoniassa luonnon kanssa.”⁴⁵ Toisaalta alkuperäiskansojen oikeudet ja asema vahvistuivat Rion konferenssissa merkittävästi. Rion kestävän kehityksen julistus sisältää kokonaisen kappaleen, joka tunnustaa alkuperäiskansojen merkityksellisen roolin luonnon kestävän kantokyvyn vaalimisessa. Se myös korostaa alkuperäiskansojen mukaan ottamista ympäristölliseen päätöksentekoon niiden perinteisen ympäristön kestävään käyttämiseen liittyvän perinteisen tietonsa takia.

Alkuperäiskansat saivat myös keskeisen aseman Rion konferenssissa laaditussa YK:n luonnon monimuotoisuussopimuksessa⁴⁶, joka tunnustaa alkuperäiskansojen oikeuden niiden perinteisten, kestävään käyttöön pohjautuvaan luonnonvarojen käyttöön sekä oikeuden valtioiden tukemana säilyttää, omistaa, hallita ja hyödyntää omaa ekologista perinteistä tietoaan ja siihen kuuluvia käytänteitä.⁴⁷ Niin kutsutulla biodiversiteettisopimuksella on ollut voimakas vaikutus alkuperäiskansojen ympäristöllisten ihmisoikeuksien vahvistamisessa, vaikka sopimus ei itsessään sisällä ihmisoikeusnäkökulmaa. Sopimus tunnustaa kuitenkin sekä luonnon itseisarvon että sen arvon ihmiskunnan moni-

naisen hyvinvoinnin kannalta.

Rion kestävän kehityksen konferenssissa vuonna 1992 laadittu ja vuonna 1994 voimaan tullut ilmastonmuutosta koskeva YK:n puitesopimus ei sisällä ihmisoikeusnäkökulmaa, vaikka viittaakin yllä mainittuun Tukholman julistukseen. Puitesopimus ei myöskään tunnusta alkuperäiskansoille erityistä asemaa ilmastonmuutokseen liittyvissä toimenpiteissä. Tähän asiaan tuli muutos vasta Pariisin ilmastopuhtausvuonna vuonna 2015, kuten tämän kappaleen myöhemmässä osassa tarkemmin kuvaillaan.

Eryteisesti proseduraaliset eli menettelylliset ympäristölliset ihmisoikeudet vahvistuivat vuonna 1998 YK:n Euroopan talouskomissiossa laaditulla tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoa sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevalla yleissopimuksella (Århusin sopimus), joka rakentuu kolmen peruspilarin varaan. Ensimmäinen on oikeus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon sen valmisteluvaiheessa. Toinen käsittää oikeuden ympäristöä koskevaan tietoon. Kolmas pilari pitää sisällään oikeuden tehokkaihin oikaisu- ja muutoksenhakekeinoihin.⁴⁸ Professori Alan Boylen mukaan Århusin sopimusta voidaan pitää ihmisoikeussopimuksena erityisesti siksi, että se turvaa nimenomaan yksilöiden oikeuksia. Tämän lisäksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tarkoituksena on osaltaan turvata myös substantiivisia eli sisällöllisiä oikeuksia muun muassa elämään, terveyteen ja yksityisyyteen.⁴⁹

Vasta vuosikymmen Århusin sopimuksen laatimisen jälkeen ilmastonmuutos viimein

45 Rio Declaration on Environment and Development, 12. August 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I), Principle 1.

46 UN Convention on Biological Diversity, 1992, Rio de Janeirossa 5 päivänä kesäkuuta 1992 tehty biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus, jonka eduskunta on hyväksynyt 20 päivänä kesäkuuta 1994, Asetus biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta, 78/94.

47 Artiklat 8 (j) ja 10 (c). Barsh, R. L., ”Indigenous Peoples”, kappale 36 teoksessa D. Bodansky et al (toim.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 848.

48 Tasavallan presidentin asetus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta, nk. Århusin yleissopimus (SopS 122/2004).

49 Boyle, A., *Human Rights and the Environment: Where Next?* *European Journal of International Law* 23(3) 2012, s. 622-623.

tunnustettiin YK:n taholta ihmisoikeuskysymykseksi, kun YK:n ihmisoikeusneuvosto – ilmastonmuutoksen radikaaleista jo osin toteutuneista ihmisoikeusvaikutuksista johtuen – laati vuonna 2008 ensimmäisen päätöslauselmansa ilmastonmuutoksen ihmisoikeusvaikutuksista.⁵⁰

Ihmisoikeusneuvosto pyysi myös YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistoa käynnistämään tutkimuksen ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien välisistä yhteyksistä. Vuonna 2009 valmistunut tutkimus⁵¹ ja uusi päätöslauselma toteavat ilmastonmuutoksen vahingoittavan perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia, kuten oikeutta elämään, riittävään ravintoon, veteen, terveyteen sekä kunnolliseen asumiseen.⁵² Päätöslauselmassa tuodaan esille myös se, kuinka ilmastonmuutos vaikuttaa erityisesti niihin ihmisiin, jotka ovat jo valmiiksi eri syistä haavoittuvassa asemassa, esimerkiksi maantieteellisen sijainnin, köyhyyden, sukupuolen, iän, vammaisuuden tai alkuperäiskansa- tai vähemmistöaseman vuoksi.⁵³

Vuoden 2011 päätöslauselmassaan ihmisoikeusneuvosto painottaa ihmisoikeusveloitteiden potentiaalia vahvistaa kansainvälistä ja kansallista ilmastopolitiikka sekä päätöksenteon yhtenäisyyttä, legitimitettä ja kestävyttä.⁵⁴ Ihmisoikeusneuvoston toimeksiannosta YK:n ihmisoikeusvaltuutettu teki samana vuonna analyttisen tutkimuksen ympäristön ja ihmisoi-

keuksien välisistä yhteyksistä.⁵⁵ Sen lisäksi että tutkimus toteaa ympäristöllisten uhkien aiheuttavan ihmisoikeusrikkomuksia se painottaa ihmisoikeusnäkökulman tärkeyttä ympäristönsuojelussa, myös ympäristönsuojelua itseään vahvistavana tekijänä. Raportissa herätellään kysymystä siitä, kuinka ihmisoikeusnäkökulma voitaisiin sisällyttää ympäristösopimuksiin. Siinä ehdotetaan YK:n alaisen erityismekanismin perustamista näiden kysymysten ratkaisemiseksi ja ihmisoikeusnäkökulman sisällyttämiseksi ympäristönsuojeluun.⁵⁶

Tämän jälkeen YK:n ihmisoikeusneuvosto on tehnyt vuosittain ilmastonmuutosta ja ihmisoikeuksia koskevia päätöslauselmia, joissa se on painottanut ilmastohaavoittuvien ryhmien, kuten lasten, naisten, ikääntyneiden henkilöiden, siirtolaisten, alkuperäiskansojen, paikallisyhteisöjen, pienviljelijöiden sekä vammaisten henkilöiden oikeuksien huomioimista ilmastonmuutosta koskevissa toimenpiteissä.⁵⁷ Vuonna 2019 ihmisoikeusneuvosto pyysi YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistoa laatimaan tämän katsauksen myöhemmässä osassa esiin tuotavan analyttisen tutkimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin liittyen. Päätöslauselmassa todetaan vammaisten henkilöiden olevan yksi kaikkein heikoimmassa asemassa olevista ryhmistä hätätilanteen vallitessa, ja samalla kun heidän sairastavuus ja kuolleisuus ovat keskimääräistä korkeampia, heidän saama hätäapu on heikointa. Päätöslauselmassa kiinnitetään

50 United Nations Human Rights Council (HRC) Resolution 7/23, Human Rights and Climate Change, 28 March, 41st meeting.

51 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship between climate change and human rights, United Nations Human Rights Council (HRC), 15 January 2009, A/HRC/10/61.

52 United Nations Human Rights Council (HRC) Resolution 10/4, Human Rights and Climate Change, UN Doc. A/HRC/10/L.11, 12 May 2009.

53 Ibid.

54 United Nations Human Rights Council (HRC) Resolution 18/22, Human Rights and Climate Change, 17 October 2011, A/HRC/RES/18/22.

55 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Analytical study on the relationship between human rights and the environment, 16 December 2011, A/HRC/19/34.

56 Ibid. Ks. Heinämäki (2013), ks. alaviite 41, s. 532-533.

57 United Nations Human Rights Council, Resolutions 26/27 (July 2014); 29/15 (July 2015); 32/33 (July 2016); 35/20 (July 2017); 38/4 (July 2018); 42/21 (July 2019); 44/7 (July 2020); 47/24 (July 2021); 50/9 (July 2022). <https://www.ohchr.org/en/climate-change/human-rights-council-resolutions-human-rights-and-climate-change> (tarkistettu 2.11.2023).

huomiota myös vammaisten tyttöjen ja naisten moniperustaiseen haavoittuvuuteen ilmastonmuutoksen vaikutusten johdosta, ja kehoitetaan valtiota erityistoimenpiteisiin hätäavun ja terveydenhuollon vahvistamiseksi näiden ryhmien myötävaikutuksella.⁵⁸

YK:n ihmisoikeusneuvoston ja valtuutetun toimiston mittavan työn lisäksi ilmastonmuutoksen ihmisoikeusvaikutuksia on selvitetty myös esimerkiksi YK:n ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevien erityisraporttien John Knoxin sekä David R. Boydin raporteissa.⁵⁹ Erityisraportti Knoxin vuonna 2016 laatima raportti käsittelee valtioiden positiivisia toimintavelvoitteita eli velvollisuutta turvata aktiivisin toimin sekä aineelliset (sisällölliset) että proseduraaliset (menettelylliset) ihmisoikeudet. Raportti myös peräänkuuluttaa vahvempaa kansainvälistä yhteistyötä sekä haavoittuvien ryhmien suojelua ilmastonmuutoksen vaikutusten ja siihen liittyvien toimien yhteydessä.⁶⁰ Erityisraportti on laatinut myös keskeiset puiteperiaatteet ympäristöön ja ihmisoikeuksiin liittyen, joita voidaan soveltaa myös ilmastonmuutoskysymykseen.⁶¹ Vuonna 2019 erityisraportti Boydin ilmastonmuutos ja ihmisoikeudet -raportissa tarkastellaan ilmastonmuutoksen vaikutuksia elämään, terveyteen, ruokaan, veteen ja puhtaanapitoon liittyviin ihmisoikeuksiin sekä lasten oikeuksiin, ja terveellistä ympäristöä koskevaan oikeu-

teen.⁶²

Tämä YK:n mekanismien alainen työ on ollut osaltaan vahvasti vaikuttamassa siihen, että vuonna 2015 tehdyssä Pariisin ilmastopöytäkirjassa,⁶³ jossa toisin kuin vuoden 1992 ilmastopöytäkirjassa (2005),⁶⁴ viimein tunnustetaan, että ilmastonmuutos on koko ihmiskuntaa koskettava huolenaihe ja että sopimosaapuolten tulee ilmastonmuutosta hillitsevissä toimissaan ottaa huomioon ihmisoikeusvelvoitteet ja edistää ihmisoikeuksien toteutumista. Useat YK:n alaiset järjestöt, kuten UNEP ja UNICEF ovat laatineet omia aiheeseen liittyviä selvityksiä Pariisin konferenssiin liittyen.⁶⁵ Myös lukuisat muiden kuin suoraan ympäristöön liittyvien alojen YK:n ihmisoikeuksia koskevat erityisraportit ovat tehneet selvityksiä, joissa ilmastonmuutosta on käsitelty

58 United Nations Human Rights Council (HRC), Resolution 41/21, Human Rights and Climate Change, 23 July 2019, A/HRC/RES/41/21.

59 Ks., <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-environment> (tarkistettu 2.11.2023).

60 Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 1 February 2016, A/HRC/31/52.

61 Knox, J. H., Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 24 January 2018, A/HRC/37/59.

62 Boyd, D.R., A report of the special rapporteur on human rights and the environment, A/74/161, 2019.

63 Valtioneuvoston asetus Pariisin sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta, SopS 75-76/2016.

64 Kioton pöytäkirja (SopS 12-13/2005, muutos 112-113/2020) sisältää kasviuonekaasupäästöjen määrällisiä rajoitus- ja vähennyssitoumuksia pöytäkirjan velvoitekausille 2008-2012 ja 2013-2020.

65 UNEP, Climate Change and Human Rights (December 2015). <https://www.unep.org/resources/report/climate-change-and-human-rights> (tarkistettu 2.11.2023); UNICEF, Unless We Act Now: the Impact of Climate Change on Children (November 2015). https://reliefweb.int/report/world/unless-we-act-now-impact-climate-change-children?gclid=EAlaIQobChMlMv3FiJmIggMVDgCiAx1WnAJzEAAyAAEgI1b_D_BwE (tarkistettu 2.11.2023).

oikeudellisena kysymyksenä.⁶⁶

Jo kymmenen vuotta ennen Pariisin ilmastosopimuksen laatimista tämän katsauksen myöhemmässä osiossa käsiteltävä alkuperäiskansa inuittien pioneerikanne Yhdysvaltoja vastaan Amerikan ihmisoikeustoimikunnassa (2005) teki ilmastonmuutoksesta virallisesti ihmisoikeuskysymyksen. Vaikka ihmisoikeustoimikunta ei lopulta tehnyt päätöstä kanteluun liittyen, inuittien oikeuskantelulla on ollut suoria ja epäsuoria maailmanlaajuisia vaikutuksia myös YK:ssa ilmastonmuutoksen mieltämiseen sekä yleisenä ihmisoikeuskysymyksenä että erityisenä alkuperäiskansaoikeuskysymyksenä.⁶⁷

Myös vuonna 2008 Malediivien YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistolle osoittamalla esityksellä ottaa ihmisoikeuskysymys

osaksi ilmastonmuutoskeskustelua⁶⁸ on ollut huomattavaa vaikutusta ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien välisten yhteyksien tunnistamisessa. Merenpinnan nousulla, rantoja syöväällä eroosiolla ja äärisäillä on jo nyt dramaattisia vaikutuksia pienten saarivaltioiden luontoon ja asukkaisiin, joiden ihmisoikeudet ovat vaaka- ja laudalla kokonaisten saarivaltioiden jäädessä merenpinnan alapuolelle. Nämä aloitteet ovat inspiroineet myös muita ihmisoikeuskanteluita ja valituksia kansainvälisiin ihmisoikeusvalvontaelimiin, joita käsitellään tämän katsauksen myöhemmissä osioissa.

Viimeisen parin vuoden aikana YK:ssa on otettu aiempaa konkreettisempia askeleita ilmastonmuutoksen tunnustamisessa perustavanlaatuisesti ihmisoikeuskysymykseksi. Vuonna 2020 YK:n yleiskokous peräänkuulutti kunnianhimoisia oikeusperustaisia ilmastonmuutokseen liittyviä toimia todeten ilmastonmuutoksen suurimmaksi uhaksi ihmiskunnan hengissä säilymiselle, identifioiden myös kansalliset ihmisoikeusinstituutiot kumppaneiksi ilmastonmuutoksesta edistämiseksi.⁶⁹ Lokakuussa 2021 YK:n ihmisoikeusneuvosto teki päätöslauselman, jossa viimein suoraan tunnustettiin oikeuden puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön olevan ihmisoikeus, sekä vahvistettiin tämän oikeuden edellyttävän monenvälisen ympäristösopimusten täysimittaista toimeenpanoa kansainvälisten ympäristöoikeudellisten periaatteiden nojalla.⁷⁰ Samassa yhteydessä perustettiin myös uusi kolmen vuoden mittainen erityisraportoijan mandaatti ihmisoikeuksien ja ilmastonmuutoksen välisten

66 Ks. esim. Special Rapporteur on the right to food, Impact of climate change on the right to food, A/70/287; Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Exercise of the rights to freedom of peaceful assembly and of association as essential to advancing climate justice, A/76/222; Special Rapporteur on the right to adequate housing, Climate change and the right to adequate housing, A/64/255; Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation, Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation: Position paper (2010); Special Rapporteur on the right to development, Climate action at the national level, A/HRC/48/56.

67 Ks. Koivurova, T., Duyck, S., Heinämäki, L., "Climate Change and Human Rights", teoksessa E. J. Hollo et al (toim.), Climate Change and the Law, Springer, 2013, 287-325; Heinämäki, L. "Rethinking the Status of Indigenous Peoples in International Environmental Decision-Making: Pondering the Role of Arctic Indigenous Peoples and the Challenge of Climate Change", teoksessa T. Koivurova, E. C. H. Keskitalo and N. Bankes (toim.), Climate Governance in the Arctic, Springer, Environment & Policy, Vol.50 (2009): 207- 262. Heinämäki, L., & Koivurova, T. (2005). Voidaanko ilmastonmuutosta hidastaa oikeusteitse? pohdintoja inuittien ihmisoikeusvalituksesta Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan. Teoksessa T. Koivurova (toim.), Kansainvälistyvä oikeus: juhlaKirja: professori Kari Hakapää, s.36-56. Lapin yliopisto. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, Sarja C No. 41.

68 Ks. Bell, D. "Climate change and human rights." WIRE's Climate Change 2013, 4:159-170.

69 The Highest Aspiration: A Call to Action for Human Rights, 2020, s. 11, https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020_sg_call_to_action_for_hr_the_highest_aspiration.pdf. (tarkistettu 2.11.2023).

70 United Nations Human Rights Council (HRC), Resolution 48/13, 18 October 2021, A/HRC/RES/48/13.

yhteyksien vahvemmaksi tunnistamiseksi ja edistämiseksi.⁷¹

Ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien erityisraportoija Ian Fryn tehtäväksi asetettiin laatia tutkimus ilmastonmuutoksen sekä siihen liittyvien hillintä- ja sopeutumistoimien vaikutuksista ihmisoikeuksiin sekä laatia suosituksia ihmisoikeusnäkökulman integroimiseksi ilmastotoimiin. Tehtävänä on myös edistää oikeusperusteista, sukupuolten tasa-arvonäkökohdat sekä ikä ja vammaisuus huomioivaa lähestymistapaa ilmastonmuutokseen liittyvissä toimissa, joilla on tarkoitus saavuttaa Pariisin ilmastopimuksen tavoitteet. Erityisraportoijan tehtävänä on myös kerätä yhteen tietoa, joka liittyy ihmisoikeusnäkökulman sisällyttämiseen ilmastotoimenpiteisiin. Tieto sisältää myös alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen perinteistä tietoa. Hänen tehtävänä on kerätä näkemyksiä eri valtioilta sekä järjestöiltä, mukaan lukien järjestöt, jotka edustavat alkuperäiskansoja ja paikallisyhteisöjä sekä pienviljelijöitä, naisia, lapsia ja nuoria, ikääntyneitä ja vammaisia henkilöitä.⁷²

Erityisraportoija julkaisi ensimmäisen raporttinsa heinäkuussa 2022.⁷³ Raportissa todetaan ilmastonmuutoksen hillinnän olevan katastrofaalisen riittämätöntä, mikä itsessään aiheuttaa vakavia ihmisoikeusuhkia.⁷⁴ Toisekseen raportissa todetaan tiettyjen ilmastonmuutokseen liittyvien sopeutumistoimien, kuten metsänistutusten tai vesivoimaloiden, aiheuttavan ihmisoikeusloukkauksia. Raportissa viitataan erikseen

myös saamelaisten huoleen tuulivoimaloiden aiheuttamista haitoista saamelaiskulttuurille ja heidän oikeuksilleen.⁷⁵ Raportissa todetaan ilmastonmuutoksen aiheuttavan useita ihmisoikeusloukkauksia, muun muassa oikeudelle elämään, terveyteen, ruokaan, kehitykseen, itsemääräämiseen, veteen ja puhtaanapitoon, työhön, asumisen oloihin sekä vapautteen väkivallasta, seksuaalisesta hyväksikäytöstä, ihmiskaupasta sekä orjuudesta. Raportissa peräänkuulutetaan välittömiä toimia ja lukuisia suosituksia YK:n yleiskokoukselle ja muille keskeisille toimijoille.⁷⁶

Raportissa käsitellään ilmastonmuutoksen huomattavia taloudellisia vaikutuksia sekä kehittyneiden valtioiden velvoitteita ja liian hitaita toimia kehittyvien valtioiden tukemiseksi jo aiheutuneiden vahinkojen kompensoimiseksi.⁷⁷ Niin ikään siinä käsitellään muun muassa ihmisoikeusaktivistien kohtaamia ihmisoikeusloukkauksia.⁷⁸ Raportissa kritisoidaan myös monien ryhmien puutteellista mahdollisuutta kunnolla osallistua YK:n ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen alaisiin neuvotteluihin, sekä korostetaan tarvetta vahvistaa erityisesti nuorten osallistumista heille perustettavan erityisen mekanismin muodossa.⁷⁹ Myös muiden haavoittuvien ryhmien, kuten alkuperäiskansojen puutteellisten osallistumismekanismien vahvistamista peräänkuulutetaan.⁸⁰

Ihmisoikeusneuvoston vuoden 2021 päätöslauselma ympäristön hyväksymisestä ihmisoikeutena johti saman asian tunnustamiseen YK:n yleiskokouksen historiallisella päätöslauselmalla, joka hyväksyttiin heinäkuussa 2022 äänin 161 puolesta ja 8 tyhjää.⁸¹ Päätöslauselmassa

71 Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change, United Nations Human Rights Council (HRC) Resolution 48/14, 13 October 2021, A/HRC/RES/48/14.

72 Ibid.

73 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change Promotion and protection of human rights in the context of climate change mitigation, loss and damage and participation, 26 July 2022, A/77/226.

74 Ibid., s. 4.

75 Ibid., s. 6-8.

76 Ibid., s. 20-23.

77 Ibid., s. 13-17.

78 Ibid., s. 20.

79 Ibid., s. 18-23.

80 Ibid.

81 United Nations General Assembly Resolution, 76/300, 28 July 2022, A/RES/76/300, 1 August 2022.

todetaan myös ilmastonmuutoksella olevan sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia ihmisoikeuksien toteutumiseen. Niin ikään päätöslauselmassa korostetaan naisten ja tyttöjen, alkuperäiskansojen, lasten, ikääntyneiden sekä vammaisten henkilöiden eriarvoista ja haavoittuvaista asemaa sekä peräänkuulutetaan sukupuolten tasa-arvoa ja sukupuolinäkökoh-
tien huomioon ottamista ilmastonmuutosta ja ympäristönsuojelua koskevassa päätöksenteossa, korostaen erityisesti naisten johtavaa ja merkityksellistä roolia ympäristönsuojelussa.⁸²

YK:n erityisraportoija Boyd on todennut yleiskokouksen päätöksen muuttavan kansainvälisten ihmisoikeuksien luonnetta siten, että ihmiset voivat nyt entistä vahvemmin vaatia eikä pelkääntään pyytää valtioita toimimaan ympäristökysymyksissä.⁸³ Jotteri ihmisoikeus puhtaaseen ympäristöön kuitenkin jäisi vain teoreettiseksi lupaukseksi YK:n ihmisoikeusneuvosto on edelleen maaliskuussa 2023 uudella päätöslauselmalla vaatinut valtioilta ja ihmisoikeusvalvontaelimiltä konkreettisia toimia, erityisesti haavoittuvien ryhmien sekä ihmisoikeuksien puolustajien suojelemiseksi.⁸⁴ Päätöslauselmassa peräänkuulutetaan vahvoja oikeudellisia toimia, joilla varmistetaan myös proseduraalisten oikeuksien toteutuminen ottaen huomioon aiemmin mainittujen erityisryhmien osallistumismahdollisuudet.⁸⁵ Tämän lisäksi niin ikään maaliskuussa 2023 Vanuatun tasavallan aloitteen johdosta YK:n yleiskokous päätti pyytää neuvoo-antavaa lausuntoa Kansainväliseltä tuomioistuimelta valtioiden ilmastonmuutokseen liittyviin oikeudellisiin velvoitteisiin liittyen.⁸⁶

Syyskuussa 2023 YK:n ihmisoikeusneuvoston neuvoo antava komitea julkaisi raportin uuden ilmastonmuutosteknologian riskeistä ja vaikutuksista ihmisoikeuksiin, peräänkuuluttaen muun muassa yritysten vastuuta ihmisoikeuksien kunnioittamisessa ja sitä koskevan säätelyn kehittämistä uuden ilmastonmuutosteknologian toimeenpanossa.⁸⁷ Myös muun muassa YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto on pyrkinyt aktiivisesti edistämään ihmisoikeuksien turvaamista ilmastonmuutostoimenpiteisiin liittyvässä yritystoiminnassa.⁸⁸ Ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien väliset yhteydet suhteessa yritystoimintaan ja elinkeinoelämään on kasvava tulevaisuuden teema, jota on alettu edistää useiden toimijoiden, muun muassa YK:n alaisen ihmisoikeuksia ja ylikansallisia korporatioita ja muita yrityksiä koskevan työryhmän toimesta, jonka näkemyksen mukaan YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevia johtavia periaatteita⁸⁹ tulee soveltaa myös ilmastonmuutokskysymyksissä.⁹⁰

82 Ibid.

83 Ks. <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123142> (tarkistettu 2.11.2023).

84 United Nations Human Rights Council, draft resolution 52/..., 23 March 2023, A/HRC/52/L.7.

85 Ibid.

86 United Nations General Assembly, Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change, 1 March 2023, A/77/L.58.

87 Report of the Human Rights Council Advisory Committee, Impact of new technologies intended for climate protection on the enjoyment of human rights, 10 August 2023, A/HRC/54/47 s. 12.

88 UN Human Rights Office for High Commissioner, Human Rights, Climate Change and Business, Key Messages, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/materials/KMBusiness.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

89 UN Human Rights Office of the High Commissioner, Guiding Principles on Business and Human Rights, United Nations (2011), https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

90 Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 19 July 2019, A/74/198, para 81.

2.2 Ilmastonmuutoksen nouseminen ihmisoikeusteemaksi alueellisella tasolla

YK:n ihmisoikeusneuvoston ja yleiskokouksen aktiivisuus edistää ympäristön näkemistä ihmisoikeutena, mukaan lukien ilmastonmuutoksen vaikutukset ihmisoikeuksiin, on lisännyt painetta myös alueellisissa toimijoissa, kuten EU:ssa, edistää asiaa. EU:n ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevassa toimintasuunnitelmassa vuosille 2020–2024 tuetaan toimenpiteitä, joilla otetaan huomioon ilmastonmuutoksen suuret riskit ja ihmisoikeusvaikutukset.⁹¹ Euroopan Parlamentti pohti vuonna 2021 päätöslauselmassaan tulisi-ko peruskirjaan sisällyttää osana EU:n vuoteen 2030 ulottuvaa biodiversiteettistrategiaa oikeus terveelliseen ympäristöön sekä sitä, että EU:n tulisi ottaa johtava asema tämän oikeuden kansainvälisessä tunnustamisessa.⁹² Helmikuussa 2022 EU:n neuvosto tunnusti ilmastodiplomati-aa koskevissa päätelmissään ilmastonmuutoksen suorat ja epäsuorat ihmisoikeusvaikutukset.⁹³

Syyskuussa 2022 Euroopan neuvoston ministerikomitea laati 46 jäsenvaltiolle suosituksen hyväksyä kansallisissa käytännöissään oikeuden puhtaaseen, terveelliseen ja

kestävään ympäristöön ihmisoikeudeksi, vaikka ei suoraan tunnustanut oikeuden ympäristöön olevan ihmisoikeus.⁹⁴ Suosituksessa kehoitetaan jäsenvaltioita aktiivisesti harkitsemaan oikeuden puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön tunnustamista ihmisoikeutena kansallisella tasolla. Tämän lisäksi jäsenvaltiota kehoitetaan tarkastelemaan kansallista lainsäädäntöä ja käytäntöjä sen varmistamiseksi, että ne ovat suosituksen liitteessä mainittujen suositusten, periaatteiden ja ohjeistuksen mukaisia. Suosituksissa viitataan erikseen YK:n ihmisoikeusneuvoston ja yleiskokouksen päätöslauselmiin hyväksyä oikeus ympäristöön ihmisoikeutena ja kehoitetaan jäsenvaltioita ilman syrjintää turvaamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja sosiaalisen peruskirjan turvaamien oikeuksien, mukaan lukien oikeus ympäristöön, toteutuminen. Suosituksissa painotetaan erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien oikeuksia sekä oikeutta tiedon saantiin, oikeussuojaan, osallistumiseen sekä ympäristökoulutukseen. Suosituksissa viitataan niin ikään sukupolvien tasa-arvon huomioimiseen sekä kansainvälisen ympäristöoikeuden keskeisiin periaatteisiin, kuten ei merkittävää haittaa -periaatteeseen, saastuttaja maksaa -periaatteeseen, ennaltaehkäisyn periaatteeseen ja varovaisuusperiaatteeseen.⁹⁵ Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous on kiirehtinyt Euroopan neuvoston jäsenmaita hyväksymään oikeudellisesti sitovan asiakirjan koskien ihmisoikeutta ympäristöön⁹⁶ ja painottanut ilmastonmuutoksen ihmisoikeus-

91 EU Action Plan for Human Rights and Democracy 2020-2024, s. 13, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf (tarkistettu 20.6.2023).

92 European Parliament resolution of 9 June 2021 on the EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives (2020/2273(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0277_EN.html (tarkistettu 2.11.2023), Ks. European Parliament, A right to a healthy environment, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698846/EPRS_ATA\(2021\)698846_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698846/EPRS_ATA(2021)698846_EN.pdf) (tarkistettu 2.11.2023).

93 Council of the European Union, Council conclusions on EU Climate Diplomacy: accelerating the implementation of Glasgow outcomes, Brussels, 21. February 2022, kohta 8, s. 5, <https://www.consilium.europa.eu/media/54433/st06120-en22.pdf> (tarkistettu 20.6.2023).

94 The Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2022)20, 27 September 2022, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a83df1 (tarkistettu 20.6.2023).

95 Ibid.

96 Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 2396/2021, Assembly debate on 29 September 2021 (27th sitting) (see Doc. 15367, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Simon Moutquin). Text adopted by the Assembly on 29 September 2021 (27th sitting).

vaikutuksia ja sitoutumista Pariisin ilmastopöytäkirjan velvoitteisiin.⁹⁷

Toukokuussa 2023 Euroopan neuvoston jäsenvaltiot kokoontuivat huippukokoukseen Reykjavikiin Islantiin keskustelemaan polttavista kysymyksistä, kuten Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan. Ympäristötoimijat, kuten kansalaisjärjestöt, olivat vaatineet, että jäsenvaltiot päättävät ryhtyä laatimaan Euroopan ihmisoikeussopimukseen lisäpöytäkirjaa, joka käsittelee oikeutta puhtaaseen ympäristöön. Näin pitkälle menevää askelta neuvoston jäsenvaltiot eivät vielä tehneet, mutta oikeutta ympäristöön käsitellään silti kohtalaisen laajasti erillisessä kappaleessa huippukokouksessa laaditussa Reykjavikin julistuksessa.⁹⁸ Julistuksessa jäsenvaltiot vahvistavat, että ihmisoikeudet ja ympäristö ovat toisiinsa kietoutuneita ja että puhdas, terveellinen ja kestävä ympäristö on keskeinen lähtökohta nykyisten ja tulevien sukupolvien ihmisoikeuksien täysimittaiselle nauttimiselle. Jäsenvaltiot toteavat myös, että oikeus terveelliseen ympäristöön heijastuu jo monin tavoin jäsenvaltioiden perustuslaeissa ja se on lisääntyvässä määrin tunnustettu myös kansainvälisissä sekä alueellisissa ihmisoikeusinstrumenteissa, lainsäädännöissä ja politiikoissa. Jäsenvaltiot sitoutuvat siihen, että neuvostossa lisätään työtä ympäristöön liittyvän ihmisoikeusnäkökulman vahvistamiseksi. Pohjana tälle on, että poliit-

tisesti tunnustetaan oikeus puhtaaseen, terveelliseen ja kunnolliseen ympäristöön ihmisoikeutena, kuten YK:n yleiskokouksen vuoden 2022 asiaa koskevassa päätöslauselmassa on linjattu. Lisäksi jäsenvaltiot sitoutuvat aktiivisesti harkitsemaan tämän oikeuden tunnustamista kansallisella tasolla.⁹⁹

Kansalaisjärjestöt ovat nähneet jäsenvaltioiden sitoumuksen edistää oikeutta ympäristöön hyvänä alkuna, mutta muistuttavat, että ilman konkreettisia toimia julistus jää näiltä osin pelkäsi sanahelinäksi. Järjestöt muistuttavat, että oikeudellisesti sitovan pöytäkirjan laatiminen olisi välttämätöntä planeetan kolmitahoisin kriisin – saastumisen, ilmastonmuutoksen ja biodiversiteettikadon – ratkaisemiseksi.¹⁰⁰ Erillisen oikeuden terveelliseen ympäristöön sisällyttämistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIOS) tai nykyisten artiklojen tulkintaan on vahvasti puolustettu myös akateemisessa tutkimuksessa. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ympäristöä koskevaa oikeuskäytäntöä väitöskirjassaan tutkinut Heta-Elena Heiskanen näkee terveellistä ympäristöä koskevan oikeuden tunnustamisen tärkeäksi sen vahvistaessa yksilöiden mahdollisuuksia edistää ympäristön hyvinvointia ja kestävä kehitystä.¹⁰¹ Vaikka tämänhetkisessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) käytännössä, jota käsitellään tämän katsauksen myöhemmässä osiossa, ympäristön rooli on määritelty useimmiten yleisenä intressinä, yksilöiden kanneoikeus on kuitenkin rajoitettu tilanteisiin, joista heille koituu henkilökohtaista haittaa.¹⁰²

Amerikkalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä,

97 Council of Europe, Parliamentary Assembly, Recommendation 2245 (2023), Assembly debate on 24 January 2023 (4th sitting) (see Doc. 15681 and addendum, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Fiona O'Loughlin). Text adopted by the Assembly on 24 January 2023 (4th sitting), <https://pace.coe.int/pdf/f6d700362a2aee4d460b7f6d797f-275d4a377d5e75162d4c8401e58619bae269/rec.%202245.pdf> (tarkistettu 20.6.2023).

98 Reykjavik Declaration, United around our values, Reykjavik Summit, 4th Summit of head of state and the government of the Council of Europe, 16.-17. May 2023, <https://rm.coe.int/4th-summit-of-heads-of-state-and-government-of-the-council-of-europe/1680ab40c1> (tarkistettu 21.6.2023).

99 Ibid., Appendix V, s. 20.

100 Ks., https://docs.google.com/document/d/e/2PACX-1vTMCLbuW0eZZI-z6A5ZWKnXWPDxGIPjEloEwTgeY_XkcAcDC-Ti9J75f4715WYnL__jnedXJI5qgKmGE/pub (tarkistettu 21.6.2023).

101 Heiskanen, H.E., Towards greener human rights protection: rewriting the environmental case-law of the European Court of Human Rights, väitöskirja, Tampereen yliopisto, (2018), s. 11.

102 Ibid.

joka koostuu Amerikan ihmisoikeustoimikunnasta sekä tuomioistuimesta, on pitkäaikainen perinne ympäristökysymysten mieltämisessä ihmisoikeuskysymyksinä. Erityisen vahvassa asemassa ovat olleet alkuperäiskansojen nostamat kanteet ja valitukset, joissa toimikunta ja tuomioistuin ovat vahvistaneet ympäristömuutosten negatiiviset vaikutukset muun muassa terveyteen, omaisuuteen ja kulttuuriin kohdistuviin ihmisoikeuksiin. Kuitenkin vasta vuonna 2020 Amerikan ihmisoikeustuomioistuin linjasi tapauksessa *Lhaka Honhat Association vs. Argentina*¹⁰³ standardin oikeudelle ruokaan, veteen sekä terveelliseen ympäristöön osana Amerikan ihmisoikeussopimuksen artiklaa 26, jossa todetaan valtioiden tekevien toimia toimeenpannaksen jäsenvaltioiden järjestön (OAS) peruskirjan ja San Salvadorin pöytäkirjan sisältämät oikeudet. Tuomioistuin nojautui tapauksessa vuonna 2017 laatimaansa neuvoa-antavaan lausuntoonsa, jossa se totesi oikeuden terveelliseen ympäristöön olevan sekä itsenäinen perustavanlaatuinen ihmisoikeus että kytkeytyvän suoraan muihin oikeuksiin, kuten elämään, terveyteen, veteen, asumiseen sekä proseduraalisiin oikeuksiin, kuten tietoon, ilmaisuun, järjestäytymiseen ja osallistumiseen liittyviin oikeuksiin.¹⁰⁴

Amerikan ihmisoikeustuomioistuin viittasi neuvoa-antavassa lausunnossaan erikseen ilmastomuutokseen ja totesi oikeuden terveelliseen ympäristöön olevan sekä yksilöllinen että kollektiivinen nykyisen ja tulevien sukupolvien oikeus. Neuvoa-antavassa lausunnossa painotetaan myös valtioiden vastuuta rajat ylittävistä ympäristöongelmista todeten, että valtioiden

lainkäyttövaltaa on sovellettava kansallisten rajojen yli ja valtio voidaan saattaa vastuuseen myös suhteessa oman valtion ulkopuolella oleviin henkilöihin, joiden perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia on loukattu. Valtioiden tulee tehdä aktiivisia toimia estääkseen merkittävä ympäristöllinen haitta, joka voi loukata oikeutta elämään tai henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tai muita ihmisoikeuksia, jotka vaarantuvat ympäristöön liittyvissä kysymyksissä. Osana ehkäiseviä toimenpiteitä valtioiden tulee säännellä, ohjata ja seurata aktiviteetteja, jotka voivat aiheuttaa ympäristöhaittaa nojautuen varovaisuusperiaatteeseen silloinkin, kun asiassa ei ole tieteellistä varmuutta. Tämän lisäksi valtiolla on proseduraalisia velvoitteita turvata ihmisten oikeus osallistua ympäristövaikutusten arviointiin sekä oikeusturva ympäristökysymyksissä.¹⁰⁵

Tuomioistuimen neuvoa-antava lausunto valaisee tietä myös ilmastomuutokanteille ja valituksille amerikkalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä, vaikka tämän katsauksen myöhemmässä osiossa tarkemmin esitellyt alkuperäiskansajärjestöjen 2005 ja 2013 nostamat ilmastokanteet Amerikan ihmisoikeustoimikunnassa eivät tuolloin menestyneetkään. Ihmisoikeustoimikuntaan on nostettu edellä mainittujen kanteiden lisäksi vuosina 2019 ja 2021 kaksi uutta ilmastomuutokseen liittyvää kantetta, joita toimikunta ei ole kuitenkaan vielä käsitellyt.¹⁰⁶ Sittemmin Amerikan ihmisoikeustoimikunta on vuonna 2022 tehnyt yhdesessä taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen oikeuksien erityisraportoin (REDESCA) kanssa ilmastokriisistä sekä valtioiden ihmisoikeusvelvollisuuksista amerikkalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä koskevan päätöslauselman, jossa linjataan ilmastomuutoksen ja ihmisoikeuksien

103 Ks., Inter-American Court of Human Rights, En el caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

104 Inter-American Court of Human Rights, Advisory opinion OC-23/17, 15 November 2017, <https://www.escr-net.org/caselaw/2019/advisory-opinion-oc-2317> (tarkistettu 21.6.2023).

105 Ibid.

106 Ks. Splinter, P., GANHRI, Global Alliance of National Human Rights Institutions, Practical Guidance on NHRIs on Addressing Human Rights and Climate Change, GANHRI, UNEP (2022), s. 81.

väliset vahvat yhteydet.¹⁰⁷

Vuoden 2023 alussa Kolumbia ja Chile ovat pyytäneet Amerikan ihmisoikeustuomioistuinta neuvoo-antavaa lausuntoa ilmastokriisin ja ihmisoikeuksien välisestä suhteista, pyytäen erityisesti näkemystä siitä, kuinka ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat eri tavoin eri alueisiin ja väestöryhmiin.¹⁰⁸ Neuvoo-antavaa lausuntoa pyydetään useisiin kysymyksiin, kuten huolellisuusperiaatteeseen, taakanjakoon, oikeuteen elämään, lasten oikeuksiin, proseduraalisiin oikeuksiin, ympäristöaktivistien asemaan, ja siihen, kuinka ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen kytkeytyvät ihmisoikeusvelvoitteisiin.¹⁰⁹

Neuvoo-antavaa lausuntoa koskeva pyyntö on aiemmin jo esitetty vuonna 2022 pienten saarivaltioiden taholta Kansainväliselle meri-oikeustuomioistuimelle (ITLOS).¹¹⁰ Syyskuussa 2021 alkaneessa (yllä mainitussa) prosessissa Vanuatun tasavalta ilmoitti YK:n yleiskokouksessa aikeestaan etsiä tukea useilta valtioilta pyytääkseen kansainvälisen tuomioistuimen neuvoo-antavaa lausuntoa ilmastomuutoksen vaikutuksiin liittyen. Tämän seurauksena vuonna 2022 YK:n yleiskokous esitti Kansainväliselle

tuomioistuimelle asiaa koskevan pyynnön.¹¹¹

Ilmastonmuutos on tullut tunnustetuksi ihmisoikeuskysymyksenä myös afrikkalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä. Vuodesta 2009 Afrikan ihmisoikeuskomissio on laatinut päätöslauselmia ilmastomuutokseen liittyen.¹¹² Vuonna 2021 komissio teki päätöslauselman ilmastomuutokseen ja pakotettuun alueilta siirtämiseen liittyen.¹¹³ Komissio on myös pyytänyt taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien työryhmää yhdessä kaivannaisteollisuuteen, ympäristöön ja ihmisoikeusloukkauksiin keskittyvän työryhmän kanssa laatimaan tutkimuksen ilmastomuutoksen vaikutuksista ihmisoikeuksiin Afrikassa.¹¹⁴

Oikeus puhtaaseen ympäristöön on tunnustettu yli sadan valtion perustuslaissa.¹¹⁵ Monissa valtioissa ympäristölainsäädäntö on vahvistunut ympäristöperusoikeuden säätämisen myötä. Kun valtioiden vastuu ympäristönsuojelusta on tunnustettu ja ne ovat tilivelvollisia riittämät-

107 Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) and the Office of the Special Rapporteur on Economic, Social, Cultural and Environmental Rights (REDESCA, Resolution No. 3/21, Climate Emergency: Scope of Inter-American human rights obligations, https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2021/resolucion_3-21_ENG.pdf (tarkistettu 28.3.2023).

108 Request for an advisory opinion on the Climate Emergency and Human Rights submitted to the Inter-American Court of Human Rights by the Republic of Colombia and the Republic of Chile, January 9, 2023, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_en.pdf (tarkistettu 21.6.2023).

109 Ibid.

110 Commission of Small Island States on climate change and international law, Request for Advisory Opinion, 12 December 2022, https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_CO-SIS_12.12.22.pdf (tarkistettu 21.6.2023).

111 Ks., <https://climaterightsdatabase.com/2022/07/05/vanuatu-advisory-opinion/> (tarkistettu 2.11.2023).

112 Resolution on Climate Change and Human Rights and the Need to Study its Impact in Africa - ACHPR/Res.153(XLVI)09, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=291> (tarkistettu 2.11.2023); 271 Resolution on Climate Change in Africa - ACHPR/Res.271(LV)2014, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=318> ; and 342 Resolution on Climate Change and Human Rights in Africa - ACHPR/Res.342(LVIII)2016 at <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=381> (tarkistettu 2.11.2023).

113 Resolution on Climate Change and Forced Displacement in Africa - ACHPR/Res. 491 (LXIX)2021, 5 Dec 2021, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=523> (tarkistettu 2.11.2023).

114 Resolution on Climate Change and Human Rights in Africa - ACHPR/Res.342(LVIII)2016, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=381> (tarkistettu 2.11.2023).

115 Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 30 December 2019, A/HRC/43/53, s. 4.

tömistä toimista, oikeusvaltioperiaate vahvistuu.¹¹⁶ Kaiken kaikkiaan, yli 80 prosenttia YK:n jäsenvaltioista tunnustaa oikeudellisin keinoin oikeuden turvalliseen, puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön.¹¹⁷ Tätä positiivista kehitystä on kuitenkin selittänyt ympäristöperusoikeuden lisäksi myös muut tekijät, kuten julkinen keskustelu sekä kansainvälisten organisaatioiden tuki.¹¹⁸

Ilmastonmuutoskeskustelu sekä kansainvälisten järjestöjen, erityisesti YK:n vahva tuki ilmastonmuutoksen näkemiselle ihmisoikeutena vahvistaa perus- ja ihmisoikeusnäkökulman sisällyttämistä ympäristölainsäädäntöön. YK:n yleiskokouksen lähes yksimielinen päätös tunnustaa oikeus ympäristöön ihmisoikeudeksi vahvistaa huomattavasti ilmastonmuutoksen näkemistä perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä.

Tukholman konferenssista vuonna 1972 alkanut kehityskulku on pikkuhiljaa ympäristöongelmien lisääntyessä johtanut siihen, että valtiot ovat entistä valmiimpia tunnustamaan oikeudelliset velvoitteensa ihmisoikeuksien suojelemiseksi ympäristökysymyksissä. Lukuisat ilmastokanteet ja valitukset kansallisissa ja kansainvälisissä elimissä lisäävät painetta ihmisoikeusnäkökulman läpilyöntiin ilmastopolitiikassa vaatien valtioita kiihdyttämään toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi sekä omaksumaan perus- ja ihmisoikeudet turvaavia hillintää ja sopeutumista koskevia toimia.

116 Boyle, A., Human Rights and the Environment: Where Next? *European Journal Of International Law* 23(3) 2012, s. 613.

117 Human Rights Council, A/HRC/43/53, s. 4-5.

118 Boyd, D., *The environmental rights revolution: a global study of constitutions, human rights, and the environment*. Vancouver UBC Press, 2012, s. 235-236.

3 Ihmisoikeudet ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämässä ja haavoittuvien ryhmien suojelemisessa

Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuskysymyksistä on tullut keskeinen osa ilmastopolitiikasta käytävää yhteiskunnallista keskustelua.¹¹⁹ Ihmistoiminnan aiheuttaman ilmastomuutoksen pääasialliset aiheuttajat ovat varakkaiden teollisuusmaiden kasvihuonekaasupäästöt. Ilmastomuutoksen vaikutukset kohdistuvat kuitenkin pahimmin vähemmän vauraisiin maihin ja köyhiin väestöryhmiin ruoka- ja vesiturvan heikentyessä ja äärimmäisten sääilmiöiden lisääntyessä sekä pahimmissa tapauksissa jopa paikallisten elinympäristöjen muuttuessa asuin- kelvottomiksi. Ilmasto-oikeudenmukaisuuskeskustelun pohjana on se, että ilmastomuutos vaikuttaa eri tavoin eri maantieteellisissä paikoissa: maiden sisällä se vaikuttaa eri tavalla eri alueisiin, ihmisryhmiin, yhteiskuntaluokkiin ja elinkeinoihin.¹²⁰

119 Kivimaa, P., Heikkinen, M., Huttunen, S., Jaakkola, J. J. K., Juhola, S., Juntunen, S., Kaljonen, M., Käyhkö, J., Leino, M., Loivaranta T., Lundberg, P., Lähteenmäki-Uutela, A., Näkkäläjärvi, K., Sivonen, M. H., Vainio, A. 2023. Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden arviointi. Suomen ilmastopaneelin raportti 1/2023, s. v. Ks. myös yleisesti, Juhola, S., Heikkinen, M. Pietilä, T., Groundstroem, F. & J. Käyhkö, 2022, Connecting climate justice and adaptation planning: An adaptation justice index, Environmental Science and Policy, Volume 136, October 2022, s. 609-619.

120 Ks. <https://fingo.fi/vaikuttaminen/ilmasto-oikeudenmukaisuus/> (tarkistettu 2.11.2023).

Epäoikeudenmukaisuutta ilmastomuutoksessa luo se, että erityisesti kehittyvien maiden köyhät väestöryhmät kärsivät ilmastomuutoksen vaikutuksista eniten, vaikka ne ovat vähiten vastuussa ilmastomuutoksen aiheuttamisesta. Ilmastomuutos vaikuttaa nuoriin ja tuleviin sukupolviin enemmän kuin tällä hetkellä päättävässä asemassa olevaan ikäpolveen. Ilmasto-oikeudenmukaisuuden johtava ajatus onkin, että samalla kun varakkaiden valtioiden on otettava suurin vastuu kasvihuonepäästöjen vähentämisestä, niiden on tuettava vähemmän varakkaita valtioita ilmastomuutokseen sopeutumisessa.¹²¹

Ilmastomuutoksen vaikutusten ja hillinnän keinojen oikeudenmukaisuuteen on alettu liittää kiinnittää huomiota kansainvälisissä tutkimuksissa¹²² ja ilmastopolitiikassa. Ilmastomuutos muuttaa yhteiskunnallisia rakenteita ja ekologista perustaa niin merkittävästi, että elämisen edellytysten oikeudenmukaista jakautumista on nähty tarpeelliseksi arvioida uudelleen ilmastomuutoksen vaikutusten

121 Ibid.

122 Rekola, A., Kaljonen, M., Terämä, R., Aro, E., Vainio, A., Vikström, S. & Paloniemi, R. (2019), Ilmasto-oikeudenmukaisuus suomalaisessa hyvinvointi- ja terveyspolitiikassa: suuntaviivoja tutkimukselle. Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti, Vuosikerta. 56, Nro 4, s. 346-352, s. 347.

näkökulmasta.¹²³ Tästä syystä ilmastonmuutos on sekä eettinen, juridinen että ihmisoikeudellinen ongelma.¹²⁴ Ilmasto-oikeudenmukaisuus-termiä (climate justice) käytetään kuvaamaan ilmastonmuutosta eettisenä, poliittisena ja juridisena ongelmana luonnontieteellisyyden sijaan.¹²⁵ Tutkimuskirjallisuudessa oikeudenmukaisuuteen katsotaan usein kuuluvan kolme ulottuvuutta: hyötyjen ja haittojen jakautuminen, sosiokulttuurinen tunnustaminen sekä päätöksentekoprosessien ja menettelytapojen oikeudenmukaisuus.¹²⁶ Näitä tarkastelukulmia kuvaillaan tarkemmin tämän katsauksen myöhemmissä kappaleissa.¹²⁷

Ilmasto-oikeudenmukaisuuteen liittyy yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, ilmastonmuutoksesta johtuvien velvollisuuksien oikeudenmukainen jakautuminen sekä ihmisoikeudet. Ilmasto-oikeudenmukaisuuden peruseriaatteita ovat ihmisoikeuksien suojelu, kehittyvien valtioiden oikeus kehitykseen, hyötyjen ja taakkojen tasa-puolinen jako, osallistava, läpinäkyvä ja vastuullinen päätöksenteko ilmastonmuutosta koskevissa asioissa, sukupuolten välinen tasa-arvo, koulutuksen turvaaminen sekä tehokas yhteistyö ilmasto-oikeudenmukaisuuden puolesta.¹²⁸

Mary Robinson -säätöön, jonka pyrkimyksenä on edistää ilmasto-oikeudenmukaista lähestymistapaa ilmastonmuutokseen ja sen epätasapuolisesti kohdistuviin haitallisiin

ilmastovaikutuksiin,¹²⁹ vuonna 2013 laatima ilmasto-oikeudenmukaisuusjulistus¹³⁰ asettaa suuntaviivoja ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämiseksi. Julistuksessa korostetaan kaikkia osallistavaa päätöksentekoa ja kuulemista niin paikallisella, kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. On erityisen tärkeää kuulla heitä, joita asia ensi tilassa koskee, jotta voitaisiin saavuttaa mahdollisimman tehokkaat ja tarkoituksenmukaiset keinot sekä ratkaisut.

Julistuksessa painotetaan myös tulevien sukupolvien huomioimista sukupolvien välisen tasa-arvoisuuden nimissä siten, että valistetaan ja tuetaan tekemään sellaista sijoitustoimintaa, joka tukee kestävästä kehitystä. Julistuksessa korostetaan vastuullisuutta siten, että erityisesti kehittyneiden valtioiden on tuettava kehittyviä valtioita kestävästä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa. Keskeinen julistuksen periaate on laillisuusperiaate. Ilmastonmuutos pahentaa köyhien yhteisöjen haavoittuvaa asemaa, vaikka ne jo entuudestaan kärsivät puutteellisesta lainsuojasta. Tästä syystä oikeudellisten järjestelmien on muututtava, ja niitä on kehitettävä oikeussuojakeinojen ja oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi. Vahvat oikeudelliset raamit ovat edellytys läpinäkyvyyden, luotettavuuden, pitkäaikaisuuden, uskottavuuden, tehokkaan täytäntöönpanon ja oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi.¹³¹

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden teeman esiin tuleminen ilmastonmuutoksen sääntelyä koskevassa päätöksenteossa on vahvistanut ilmastonmuutoksen vaikutuksille haavoittuvien ryhmien ääntä, ainakin vaatimusten tasolla. Vaatimus marginaalisten ryhmien oikeuksien tunnistetuksi tulemisesta on jo pitkään ollut keskeinen teema ympäristöoikeudenmukaisuustutkimuksen ja -aktiivismin kentällä. Globaalissa ilmas-

123 Ibid.

124 Heyward, C., Roser, D., Climate Justice in a Non-Ideal World. Oxford University Press, 2016, s. 1-2.

125 Schrey (2021), ks. alaviite 2, s. 1.

126 Huttunen, S., Rekola, A. (2021), Reilu siirtymä, ekologinen solidaarisuus ja kestävyysmurroksen mahdollisuus. Alue ja ympäristö, 50:2 (2021), s. 154-164, 156; Ks. enemmän aiheesta tämän katsauksen kappaleessa 6.2.

127 Ks. kappaleet 5.3. ja 6.2.

128 Ks. Mary Robinson Foundation, Climate Justice, Declaration on Climate Justice, <https://www.mrfcj.org/media/pdf/Declaration-on-Climate-Justice.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

129 Ks. Mary Robinson -säätöön verkkosivusto <https://www.mrfcj.org/> (tarkistettu 2.11.2023).

130 Ks. <https://www.mrfcj.org/media/pdf/Declaration-on-Climate-Justice.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

131 Ibid.

tonmuutosdiskurssissa sosiaaliset marginaalit ja valtavirrat ovat kuitenkin liikkuneet ja määrittävät osin uudelleen. Valtarakenteet heijastuvat yhtäältä erilaisten väestöryhmien materiaalsiin resursseihin ja toimintamahdollisuuksiin ja toisaalta myös normeihin, joita institutionalisoituneet ja arkiset käytännöt toistavat.¹³² Ilmastonmuutos nostaakin esille tarpeen lähestymistavasta, joka tunnistaa ilmastonmuutoksen heijastumisen sen yhteiskuntien valtasuhteiden monitasoiseen dynamiikkaan.¹³³

3.1 Ilmastohaavoittuvien ryhmien ilmasto-osallisuus ja ihmisoikeuksien tunnustaminen

Hallitusten välinen ilmastonmuutospaneeli (IPCC) on tuonut useassa yhteydessä esille, että ihmiset, jotka ovat sosiaalisesti, taloudellisesti, kulttuurisesti, poliittisesti, institutionaalisesti tai muuten marginalisoituneita ovat erityisen haavoittuvia ilmastonmuutokselle.¹³⁴ Haavoittuviin ryhmiin kuuluvat ihmiset tai yhteisöt, joiden haavoittuvuus johtuu köyhyydestä, sukupuolesta, iästä, vammaisuudesta, maantieteellisestä sekä kulttuurisesta tai etnisestä taustasta. Vaikka nämä ryhmät ovatkin haavoittuvia, niillä on usein vahva potentiaali tarjota ratkaisuja ilmastotoimiin, mikäli niitä tuetaan osallistu-

maan.¹³⁵ IPCC:n kuudennen arviointiraportin vuonna 2022 julkaistu toinen osaraportti (WG 2) keskittyy ilmastonmuutoksen vaikutuksiin, sopeutumiseen ja haavoittuvuuteen huomioiden eri maantieteellisten alueiden ja ihmisryhmien eriateinen haavoittuvuus ja haavoittuvuuksien välisiä vuorovaikutuksia, jotka tulee ottaa huomioon ilmastopolitiikassa ja toimenpiteissä.¹³⁶

Pariisin ilmastopöytäkirjan osapuolet "ovat tietoisia siitä, että ilmastonmuutos on koko ihmiskunnan yhteinen huolenaihe, ja katsovat, että osapuolten olisi ilmastonmuutosta käsittelevissä toimissaan kunnioitettava ja edistettävä seuraavia seikkoja ja otettava ne huomioon: ihmisoikeuksiin liittyvät osapuolten velvoitteet, oikeus terveyteen, alkuperäiskansojen, paikallisyhteisöjen, siirtolaisten, lasten, vammaisten henkilöiden ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeudet ja oikeus kehitykseen sekä sukupuolten tasa-arvo, naisten voimaannuttaminen ja sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus."¹³⁷ Sopimuksen mukaan sopeutumistoimissa olisi noudatettava maalähdistä, sukupuolitietoista ja sukupuolten välistä tasa-arvoa tukevaa, osallistavaa ja kaikilta osin avointa menettelyä, ottaen huomioon haavoittuvat ryhmät, yhteisöt ja ekosysteemit.¹³⁸

Suomessa kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelma (KISS2030) on osa ilmastolain mukaista ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää. Ilmastolaki edellyttää, että sopeutumis suunnitelmassa esitetään ajantasainen riski- ja haavoittuvuustarkastelu. Tähän liittyvän taustaselvityksen määritelmän mukaan

132 Rekola, A., Kaljonen, M., Terämä, R., Aro, E., Vainio, A., Vikström, S., & Paloniemi, R. (2019). Ilmasto-oikeudenmukaisuus suomalaisessa hyvinvointi- ja terveyspolitiikassa: suuntaviivoja tutkimukselle. *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti*, 56(4), s. 346-352, 347; Kaijser A, Kronsell A. Climate change through the lens of intersectionality. *Env Polit* 2014;23:417-433.

133 Rekola et al (2019), *ibid.*, s. 347-348; Macgregor S. Only Resist: Feminist Ecological Citizenship and the Post-politics of Climate Change. *Hypatia* 2014;29:617-633.

134 IPCC, "Summary for policymakers", *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* (IPCC, 2014).

135 Boyd, D.R., *A Safe Climate, A report of the special rapporteur on human rights and the environment*, A/74/161, 2019, s.18.

136 IPCC, *Sixth Assessment Report, Impacts, Adaptation and Vulnerability*, <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/> (tarkistettu 2.11.2023).

137 Valtioneuvoston asetus Pariisin sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta 76/2016. Pariisin sopimuksen johdantokappale.

138 *Ibid.*, artikla 7.5.

ilmastohaavoittuvuutta ilmenee yksilöiden ja yhteisöjen sekä instituutioiden tasoilla. Yksilön haavoittuvuudella tarkoitetaan ihmisten, infrastruktuurin tai luontoympäristön kohdalla yksittäisten ihmisten tai kohteiden herkkyyttä ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Yhteisön haavoittuvuutta tarkastellaan ihmisryhmien, kuten ikääntyneiden henkilöiden, talouden toimialojen, kuten maatalouden ja ammattiryhmien, kuten maanviljelijöiden, tasolla. Yhteisötason haavoittuvuudella voidaan myös tarkoittaa kyvyttömyyttä hyödyntää yksilöiden ja instituutioiden voimavaroja. Institutionaalisella haavoittuvuudella tarkoitetaan instituutioihin liittyvän tahdon, resurssien tai keinojen puutetta tai kyvyttömyyttä ennakoita, vähentää ja varautua ilmastonmuutokseen liittyviin riskeihin. Instituutioilla voidaan tarkoittaa sekä virallisia instituutioita, kuten julkishallinnon organisaatioita, lakeja ja muuta lainsäädäntöä, suunnitelmia ja strategioita että epävirallisia instituutioita, kuten kulttuuria, perinteitä ja tapoja, jotka määrittelevät ihmisten ja organisaatioiden käyttäytymistä.¹³⁹

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden yhteydessä korostetaan, että valmiiksi heikommassa yhteiskunnallisessa asemassa olevat ihmiset ovat todennäköisesti haavoittuvampia sekä ilmastonmuutoksen¹⁴⁰ että ilmastopolitiikankin suhteen.¹⁴¹ Ilmastonmuutoksen hillintää koske-

vat toimet kohdistuvat eri sosiaalisiin ryhmiin tai toimialoihin eri tavoin. Tietyt ryhmät voivat kärsiä hillintätoimista enemmän kuin toiset.¹⁴² Myös ilmastonmuutokseen liittyvät sopeutumistoimet voivat aiheuttaa epätasa-arvoa ja pahimmillaan johtaa ihmisoikeusloukkauksiin.

3.1.1 Naiset ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt

Naiset ovat useiden kansainvälisten järjestöjen esiin nostama ilmastohaavoittuva ryhmä. Maailman terveysjärjestö WHO tuo esille esimerkkinä kuivuuden, josta naiset ja lapset matalan tulon maissa usein kärsivät suhteessa eniten, koska heidän vastuullaan on veden ja polttopuiden kerääminen. Toisaalta miessukupuolisilla maanviljelijöillä on kohonnut itsemurhariski kuivuuden aikana. WHO painottaa sukupuolinäkökohtien, roolien ja kapasiteettien ymmärtämistä haavoittuvuustekijöinä suunniteltaessa oikeudenmukaisia ja tehokkaita ilmastotoimia. Järjestö korostaa naisten roolia vahvana muutosvoimana ilmastonmuutoksen hallinnassa. Tästä syystä heidän tietotaitoaan ja voimavarojaan tulisi hyödyntää maksimaalisesti heidän sekä heidän perheidensä ja yhteisöjen sopeutumisessa.¹⁴³

Tähän liittyen myös YK:n kehitysohjelma UNDP on tuonut esille, että naiset kokevat miehiä enemmän taloudellisia rajoitteita ja resurssipulaa ja heillä on huonompi tiedonsaanti ja vähemmän päätöksentekovaltaa kodeissaan, yhteisöissään ja valtioissaan.¹⁴⁴ YK:n sukupuolten välistä tasa-arvoa ja naisten valtuuttamista edistävä portaali WomenWatch muistuttaa, että tämän lisäksi rajoitettu liikkuminen erityisesti

139 Virtanen, K., Ilmastonmuutokseen liittyvät riskit ja haavoittuvuudet Suomessa, Tarkastelu Kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelman 2030 taustaksi, Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2023:11, s. 13.

140 Kivimaa, P., Huttunen, S., Lähteenmäki-Uutela, A., Heikkinen, M., Juhola, S., Kaljonen, M., Käyhkö, J., Lund, P., Näkkäläjärvi, K. & Vainio, A., Kuinka oikeudenmukaisuus voidaan huomioida ilmastonmuutoksessa? Suomen ilmastopaneelin julkaisuja 2 /2021, s.7; Juhola, S. K. 2019. Responsibility for climate change adaptation. WIREs Climate Change, 10:5. <https://doi.org/10.1002/wcc.608>.

141 Kivimaa et al (2021), *ibid.*; Markkanen, S., Anger-Kraavi, A. 2019. Social impacts of climate change mitigation policies and their implications for inequality. *Climate Policy* 19, 827-844.

142 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 347.

143 WHO, Gender, climate change and health (WHO, 2014). <https://www.who.int/publications/item/9789241508186> (tarkistettu 3.11.2023).

144 United Nations Development Programme (UNDP), Gender Equality in National Climate Action: Planning for Gender-Responsive Nationally Determined Contributions (UNDP, 2016).

maaseudulla asettaa naiset haavoittuvaan asemaan ilmastonmuutoksen vaikutusten suhteen. Se peräänkuuluttaa valtioita identifioimaan sukupuolisensitiivisiä strategioita ilmastonmuutokseen liittyvissä toimenpiteissä.¹⁴⁵

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta¹⁴⁶ (CEDAW-sopimus) valvova CEDAW-komitea on vuoden 2018 ilmastonmuutokseen liittyvässä yleiskommentissaan todennut ilmastonmuutoksen ja siihen liittyvien katastrofien vaikuttavan suhteettomasti naisiin.¹⁴⁷ Yleiskommentissa painotetaan naisten oikeutta elää vapaana naisiin ja tyttöihin kohdistuvasta väkivallasta ja tarkastellaan yleissopimuksen sisältämiä useita oikeuksia suhteessa ilmastonmuutokseen liittyvien katastrofien tilanteissa, kuten oikeus koulutukseen ja tietoon (art.10), oikeus työhön ja sosiaaliturvaan (art.11), oikeus terveyteen (art.12) ja riittävään elintasoon (art. 12 ja 14).¹⁴⁸ Johtopäätelmässään komitea on kehottanut valtioita huomioimaan naisten erityisen haavoittuvuuden ja ottamaan huomioon ihmisoikeuslähtökohdan kaikissa ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen sekä katastrofiriskien hallintaa koskevilla toi-

missa.¹⁴⁹ Komitea on tehnyt suosituksia koskien maaseudulla asuvia sekä ikääntyneitä naisia, jotka saattavat olla erityisen haavoittuvassa asemassa ilmastonmuutokselle.¹⁵⁰

Naisten ilmasto- haavoittuvuutta on korostettu myös useissa tutkimuksissa, joissa ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti naisiin heidän jo valmiiksi epätasa-arvoisen aseman takia liittyen köyhyyteen, kodinhoidon velvoitteisiin, perheväkivaltaan ja perinteisiin töihin, joita kaikkia määrittävät sosiaaliset normit, perinteiset roolit ja valtarakenteet.¹⁵¹ Naisten ilmastonmuutokseen varautumiseen ja sopeutumiseen on nähty alentavasti vaikuttavan neljä tekijää: elintaso, puutteelliset resurssit, puutteelliset maa- ja omistusoikeudet sekä osallistumisoikeudet.¹⁵²

Tasa-arvoon liittyen naisten vahvempaan osallistumiseen ja merkitykselliseen rooliin ilmastonmuutoksen torjunnassa alettiin kiinnittää vahvempaa huomiota YK:n ilmastopuitesopimukseen liittyvässä Dohan osapuolikokouk-

145 UN Women Watch, Factsheet, Women, Gender Equality and Climate Change, https://www.un.org/womenwatch/feature/climate_change/downloads/Women_and_Climate_Change_Factsheet.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

146 New Yorkissa 18 päivänä joulukuuta 1979 tehty kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus, jonka eräät määräykset on hyväksytty 8 päivänä elokuuta 1986 annetulla lailla (685/86); Asetus kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta ja sen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta, 68/1986.

147 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General recommendation No. 37 on gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change and A/HRC/41/26.2018.

148 Ibid., para 58-72.

149 Center for International Environmental Law and Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, States' Human Rights Obligations in the Context of Climate Change: 2019 Update (Center for International Environmental Law and Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, 2019).

150 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General recommendation No. 27 on older women and general recommendation No. 34 on the rights of rural women.

151 Schalatek, L. (2012). Democratizing Financing for Sustainable Development: Gender Equality is the Key, Heinrich Boell Stiftung North America, s. 136, <https://us.boell.org/en/2012/06/06/democratizing-financing-sustainable-development-gender-equality-key> (tarkistettu 2.11.2023).

152 Aguilar, L., Establishing the linkages between Gender and Climate Change Adaptation and Mitigation, teoksessa I. Dankelman (toim.) (2011) Gender and Climate Change, Routledge, s. 173., Ks. Tahnee Prior et al, Addressing Climate Vulnerability, Promoting the Participatory Rights of Indigenous Peoples and Women in Finnish Foreign Policy, University of Lapland Printing Centre, Rovaniemi, 2013, s. 97.

nessa vuonna 2012.¹⁵³ Tasa-arvoon pyrkimisen on itsessään katsottu edesauttavan ilmasto-oikeudenmukaisuutta, sillä ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat enemmän naisiin kuin miehiin.¹⁵⁴

Maaliskuussa 2022 YK:n naisten oikeuksien komitea (CSW)¹⁵⁵ julisti prioriteettiteemakseen ”sukupuolisen tasa-arvon sekä kaikkien naisten ja tyttöjen voimaannuttamisen ilmastonmuutoksikysymyksessä sekä ympäristö- ja katastrofipolitiikoissa ja ohjelmissa”.¹⁵⁶ YK:n ihmisoikeuksiin ja ympäristöön keskittyvä erityisraportoija toteaa tuoreessa raportissaan (2023), että planeetan kolmitahoinen kriisi (ympäristön pilaantuminen, ilmastonmuutos ja biodiversiteettikato) yhteisvaikuttaisesti systemaattiseen sukupuolisyryntään, patriarkaalisiin normeihin ja epätasa-arvoon kytkettynä aiheuttaa kohtuuttomasti haitallisia vaikutuksia naisille ja tytöille uhaten ja loukaten heidän ihmisoikeuksiaan mukaan lukien oikeus puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön.¹⁵⁷

Erytisraportoijan raportissa tuodaan myös esille, että naisten kohdalla erityisen ympäristöhaavoittuvia ovat marginaalissa asemassa olevat naiset, kuten alkuperäiskansat, afrotaustaiset henkilöt, pienviljelijät, ikääntyneet henkilöt, LGBT+-henkilöt, maahanmuuttajat, pakolaiset, naimattomat, lesket tai sota-alueella elävät ja vammaiset henkilöt.¹⁵⁸ Saavuttaakseen sukupuolten tasa-arvon ja ekologisen kestävyysden valtioiden tulee kiireellisesti edistää toimia

kitkeäkseen sukupuolisyryntää ja ympäristöllistä epätasa-arvoisuutta sukupuolet huomioivilla, oikeusperustaisilla ilmasto- ja ympäristötoimilla.¹⁵⁹

Tutkimuksessa on tuotu esille, että ilmastokriisin johtaessa tihentyviin äärisääilmiöihin ja ilmastoon liittyviin muihin ilmiöihin, sukupuoleen perustuva väkivalta, jota erityisesti naiset, tytöt ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt kohtaavat, lisääntyy.¹⁶⁰ Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt ovat ilmastohaavoittuvia heihin kohdistuvan muun yhteiskunnallisen syrjinnän ja ennakkoluulojen vuoksi. Esimerkiksi perheyksiköiden malliin rakentuvien katastrofien riskien hallintaohjelmissa heidän asemaansa ei oteta huomioon, mikä johtaa monissa tilanteissa siihen, että he jäävät avun ulkopuolelle.¹⁶¹ Myöskin pääsy mielenterveyspalveluiden piiriin on entistä haastavampaa ilmastonmuutoksen aiheuttamien luonnonkatastrofien aikana.¹⁶² Joissakin valtioissa sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt eivät välttämättä saa riittävästi tietoa ilmastonmuutoksen vaikutuksista johtuen heidän rajoitetuista sosiaalisista verkostoistaan, mikä voi estää tarvittaviin toimenpiteisiin varautumisen.¹⁶³ Ilmasto-oikeudenmukaisuus edellyttää, että he voivat osallistua ilmastonmuutosta

159 Ibid. Summary.

160 Van Daalen, K.R. et al, Extreme events and gender-based violence: a mixed-methods systematic review, *The Lancet Planetary Health*, vol 6, June 2022: 504-523.

161 Ks. Prior, T. et al (2013), ks. alaviite 152, s. 15; Cianfarani, M., Integrating Diversity into Disaster Risk Reduction (DSR): Literature Review. International Association of Emergency Managers Bulletin (March 2012); Runeborg, A., Sexuality: A Missing Dimension in Development, Sida (May 2008). <https://cdn.sida.se/publications/files/sida45003en-sexuality-a-missing-dimension-in-development.pdf> (tarkistettu 2.11.2023).

162 Alibudbud R., Gender in Climate Change: Safeguarding LGBTQ+ Mental Health in the Philippine Climate Change Response From a Minority Stress Perspective. *J Prev Med Public Health*. 2023 Mar;56(2):196-199.

163 Ks., <https://www.sei.org/perspectives/climate-justice-gender-sexual-minorities/> (tarkistettu 2.11.2023).

153 Ks., <https://www.unodc.org/dohadeclaration/en/topics/gender.html> (tarkistettu 2.11.2023).

154 Schrey (2021), ks. alaviite 2, s. 30.

155 Commission on the Status of Women, <https://www.unwomen.org/en/csw> (tarkistettu 28.11.2023).

156 Ks., <https://www.unwomen.org/en/csw/csw66-2022> (tarkistettu 2.11.2023).

157 Boyd, D.R., Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Women, girls and the right to a clean, healthy and sustainable environment, 5 January 2023, A/HRC/52/33.

158 Ibid., s. 4.

koskeviin toimenpiteisiin niin kansainvälisesti kuin paikallisestikin.¹⁶⁴

3.1.2 Lapset ja nuoret

Sukupuolten välisen tasa-arvoisuuden lisäksi ilmasto-oikeudenmukaisuus kiinnittää huomiota myös sukupolvien väliseen tasa-arvoon ja erityisesti lasten ja nuorten vaikuttamismahdollisuuksiin. Nuorista on tullut keskeinen ja aktiivinen muutosvoima ilmastonmuutoksessa, kuten tämän katsauksen johdantokappaleessa tuotiin esille. Heidän osallistumisensa sekä kansainväliseen että kansalliseen ilmastonmuutoskeskusteluun sekä oikeusvaateisiin on ollut viime vuosina aktiivista.

Ilmastonmuutos edustaa suurta uhkakuvaa lasten ja nuorten terveydelle, tulevaisuudelle ja sosioekonomiselle vakaudelle erityisesti köyhemmissä valtioissa, joissa nuorten toimeentulo riippuu ratkaisevasti maanviljelystä, ja joissa 80 prosenttia maailman nuorista asuu. Nuorten aseman parantaminen on siis myös keskeinen osa ilmasto-oikeudenmukaisuutta.¹⁶⁵ Nuorten näkökannoissa korostuu huoli tulevaisuudesta.¹⁶⁶ Myös Suomessa esimerkiksi saamelaisnuoret ovat tuoneet esille huolen elinkeinojen ja koko saamelaiskulttuurin säilymisestä ilmastonmuutoksen vaikutusten johdosta.¹⁶⁷

Tutkijat ovat pohtineet kysymystä siitä, missä määrin tulevat sukupolvet ja niiden oikeudenmukaisuus on puolustettavissa ja edustettavissa omassa ajassamme ja toteavat tulevien suku-

polvien edustamisen vaativan nykyisten demokraattisten järjestelmien muuttamista tavalla, jolle on toistaiseksi ollut vaikea löytää hyväksyttävää perustelua.¹⁶⁸ Jo nykyiselläänkin ylisukupolvista ilmasto-oikeudenmukaisuutta voitaisiin turvata demokraattisen järjestelmän puitteissa sellaisilla osallistamisen menetelmillä ja päätöksentekoprosesseilla, jotka edistävät tulevaisuuden kohdistuvaa kauaskantoista ajattelua.¹⁶⁹

Monissa valtioissa, jotka ovat haavoittuvia ilmastonmuutoksen vaikutuksille, lasten osuus väestöstä on hyvin suuri ja kasvaa entisestään.¹⁷⁰ Maailman suurimman lastenjärjestön UNICEF:n laskelmien mukaan yli puoli miljardia lasta asuu alueilla, joissa on erittäin suuri tulvariski, 115 miljoonaa asuu alueilla, joissa ovat erittäin suuri trooppisten hirmumyrskyjen riski ja melkein 160 miljoonaa hyvin kuivuusalttiilla alueilla.¹⁷¹

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston tutkimuksessa ilmastonmuutokseen ja lasten oikeuksiin liittyen (2017) tuodaan esille, että ilmastonmuutoksen johdosta lisääntyvät äärimmäiset sääilmiöt ja luonnon katastrofit, pula vedestä ja ruoasta, ilmansaasteet ja hyönteisten levittämät taudit tekevät lapsista haavoittuvia näille vaikutuksille.¹⁷² Ilmastonmuutos aihe-

168 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 348; Beckman L. Do global climate change and the interest of future generations have implications for democracy? *Env Pol* 2008;17:610-624.

169 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 348; Paavola J. Science and social justice in the governance of adaptation to climate change. *EnvPolit.* 2008;17:644-659.

170 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child, 4 May 2017, A/HRC/35/13.

171 UNICEF (2015), Unless We Act Now: The impact of climate change on children., <https://www.unicef.org/reports/unless-we-act-now-impact-climate-change-children> (tarkistettu 2.11.2023).

172 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child, 4. May, 2017, A/HRC/35/13, s. 3.

164 Ibid.

165 Boyd, D. R., Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Women, girls and the right to a clean, healthy and sustainable environment, 5 January 2023, A/HRC/52/33., s. 33.

166 Piispa M, Myllyniemi S. Nuoret ja ilmastonmuutos: Tiedot, huoli ja toiminta Nuorisobarometrien valossa. *Yhteiskuntapolitiikka* 2019;84:61-69. Ks. Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 348.

167 Ks., <https://www.samediggi.fi/2021/09/23/saamelaisnuoret-vaativat-toimia-ilmastonmuutoksen-hillitsemiseksi/> (tarkistettu 2.11.2023).

uttaa myös mielenterveysvaikutuksia lapsille esimerkiksi niiden todistaessa äärimmäisistä sääilmiöistä ja katastrofeista johtuvia kuolemia.¹⁷³ Tutkimuksessa käsitellään erikseen ilmastonmuutoksen negatiivisia vaikutuksia köyhiin lapsiin sekä alkuperäiskansoihin, vähemmistöihin, siirtolaisiin kuuluviin lapsiin sekä vammaisiin ja muihin erityisessä haavoittuvuudessa oleviin lapsiryhmiin. Tytöillä todetaan olevan kohonnut riski ilmastonmuutoksen vaikutuksille, samoin kuin kehittyvissä valtioissa ja maantieteellisesti haavoittuvilla alueilla, kuten rannikoilla, kuivilla alueilla, vuoristoissa ja napa-alueilla asuvilla lapsilla.¹⁷⁴

Ilmastonmuutoksen todetaan lisäävän epä-tasa-arvoa, jota vammaiset lapset jo muutenkin kohtaavat. Ilmastonmuutos uhkaa vammaisten lasten elämää ja terveyttä monella tavalla ja vaikeuttaa entisestään vammaisten lasten pääsyä sosiaali- ja terveystalveluiden piiriin. Kriisitilanteissa vammaiset lapset saattavat kärsiä tavalista enemmän hyväksikäytöstä, laiminlyönnistä ja hylkäämisestä.¹⁷⁵ Tutkimuksessa korostetaan lasten koulutusta ja tiedon saantia ympäristöön liittyvissä kysymyksissä.¹⁷⁶ Myös mahdollisuutta ilmasto-oikeudenkäynteihin¹⁷⁷ ja merkityksellistä osallistumista ilmastonmuutostoiimiin, joiden tulee ottaa huomioon lasten oikeudet.¹⁷⁸

YK:n lapsen oikeuksia koskevaa yleissopi-

musta¹⁷⁹ (CRC-sopimus) valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea (CRC-komitea) on identifioinut ilmastonmuutoksen yhdeksi suurimmaksi lasten terveyden uhkaksi ja kiirehtinyt sopimusvaltioita asettamaan lasten terveyshuolen ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista koskeviin strategioihin.¹⁸⁰ Vuonna 2023 CRC-komitea sai valmiiksi yleiskommentin lasten oikeuksista ja ympäristöstä, erityisfokuksena ilmastonmuutos.¹⁸¹ Komitea painottaa yleiskommentissaan lapsilähtöistä lähestymistapaa ympäristökysymyksiin, mikä edellyttää kaikkien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja siihen sisältyvien valinnaisten pöytäkirjojen sisältämien lasten oikeuksien huomioon ottamista. Itse prosessi lasten oikeuksien turvaamiseksi on yleiskommentin mukaan yhtä tärkeä kuin päämääräkin. Lapset tulee nähdä oikeudenomistajina, joilla on oikeus tulla suojatuksi ympäristöllisiä haittoja vastaan sekä tulla tunnustetuksi ympäristötoimijoina. Erityistä huomiota tulee suunnata erityishaavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin.¹⁸² Yleiskommentissa todetaan oikeuden puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön olevan sekä itsessään ihmisoikeus että välttämätön edellytys muiden sekä sisällöllisten että menettelyllisten oikeuksien toteutumiselle.¹⁸³

Yleiskommentissa painotetaan ihmisoikeusnormiston evolutiivista tulkintaa sekä viimeaikaisia kehityskulkuja kuten Pariisin ilmastososopimusta sekä YK:n yleiskokouksen päätöslauselmaa, jossa puhdas ympäristö hyväksytään ihmisoikeudeksi. Komitea peräänkuuluttaa sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta sekä

173 Ibid., s. 6.

174 Ibid., s. 6-7.

175 Ibid., s. 8; UNICEF, State of the World's Children 2013: Children with Disabilities (New York, 2013), www.unicef.org/sowc2013/files/SWCR2013_ENG_Lo_res_24_Apr_2013.pdf. (tarkistettu 2.11.2023); Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Thematic study on the rights of persons with disabilities under article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, on situations of risk and humanitarian emergencies, 30 November 2015, A/HRC/31/30.

176 A/HRC/35/13 (2017), ks. alaviite 172, s. 12.

177 Ibid., s. 13.

178 Ibid., s. 14-15.

179 YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991.

180 UN Committee on the Rights of the Child, General comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health, para. 50.

181 Committee on the Rights of the Child, General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate change, 22 August 2023, CHR/C/GC/26.

182 Ibid. Para 6-7.

183 Ibid. Para 8.

tulevien sukupolvien oikeuksia.¹⁸⁴ Yleiskommentissa tarkastellaan ilmastomuutoksen yhteydessä lukuisia CRC-sopimuksen sisältämiä oikeuksia, kuten oikeutta syrjimättömyyteen (art. 2), lapsen edun huomioimista (art. 3), oikeutta elämään (art. 6), oikeutta tulla kuulluksi (art. 12), oikeutta mielipiteeseen (art. 13) sekä yhdistymis- ja kokoontumisvapautta (art. 15), oikeutta tietoon (art. 13 ja 17), oikeus olla vapaa kaikenlaisesta väkivallasta (art. 19), oikeutta nauttia parhaasta mahdollisesta terveydestä (art. 24), oikeutta sosiaaliturvaan (art. 26) sekä riittävään elintasoon (art. 27), oikeutta koulutukseen (art. 28, 29 1 (e)), vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaan kuuluvien lasten oikeutta kulttuuriin (art. 30) sekä oikeutta lepoon, vapaa-aikaan, leikkiin ja virkistytymiseen (art. 31).¹⁸⁵ Yleiskommentissa peräänkuulutetaan valtioiden vastuuta ja erilaisia ja eritasoisia toimia, mukaan luettuna lapsen oikeuksia koskevia vaikutusten arviointeja sekä lasten oikeuksien huomioon ottamista yritystoiminnassa.¹⁸⁶

3.1.3 Ikääntyneet henkilöt

Ikään liittyen lasten ja nuorten lisäksi myös ikääntyneet henkilöt on tunnustettu ilmasto- ja haavoittuvaksi ryhmäksi. On arvioitu, että vuoteen 2050 mennessä 1,5 miljardia ihmistä on yli 65-vuotiaita muodostaen kuudesosan maailman väestöstä.¹⁸⁷ YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto laati asiaan liittyvän tutkimuksen vuonna 2021.¹⁸⁸ Tutkimuksessa todetaan, ettei

ikä itsessään tee henkilöitä muita enemmän ilmasto- ja haavoittuvaksi, mutta ikään liittyvät muut lukuisat fyysiset, poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset tekijät voivat näin tehdä. Ikääntyneet henkilöt kohtaavat lukuisia haasteita ihmisoikeuksien toteutumisessa, kuten koronaviruspandemia osoitti.¹⁸⁹ Yli 65-vuotiaat ovat suurimmassa kuolemanvaarassa kohdatessaan äärisääilmiöitä, kuten kuumuutta, kylmyyttä, myrskyjä ja pyörremyrskyjä.¹⁹⁰ Suomessa THL:n selvityksen mukaan yli 65-vuotiaiden päivittäinen kuolleisuus kasvoi kesän 2019 hellejaksoilla keskimäärin 14 prosenttia tavanomaiseen verrattuna.¹⁹¹

Tutkimuksessa tuodaan esille, etteivät ikääntyneet ihmiset muodosta homogeenistä ryhmää, jota varten olisi olemassa joku tietty sovittu määritelmä. Ikääntyneillä henkilöillä on valtavaa eroavaisuutta mitä tulee poliittiseen ja taloudelliseen valtaan, taloudelliseen ja sosiaaliseen statukseen, integroitumiseen yhteisöihin sekä muihin tekijöihin liittyen sukupuoleen, vammaisuuteen, rotuun ja etnisyyteen, alkuperäisyyteen, seksuaaliseen orientaatioon ja sukupuoli-identiteettiin, joilla kaikilla on huomattava vaikutus heidän ihmisoikeuksiensa toteutumiselle. Ikääntyneet henkilöt on usein otettu huomioon puutteellisesti tutkimuksessa ja datan keräämisessä, eivätkä he itse välttämättä tutkimuksissa identifioitu ikääntyneiden henkilöiden kategoriaan.¹⁹²

184 Ibid. Para 10-11.

185 Ibid. Para 13-62.

186 Ibid., IV General Measures of Implementation.

187 Department of Economic and Social Affairs, World Population Ageing 2019: Highlights (United Nations publication, 2019), s. 5, www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2019-Highlights.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

188 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Analytical study on the promotion and protection of the rights of older persons in the context of climate change, 30 April 2021, A/HRC/47/46.

189 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Analytical study on the promotion and protection of the rights of older persons in the context of climate change, 30 April 2021, A/HRC/47/46., s. 3; Ks. A/75/205; the Secretary-General's policy brief on the impact of COVID-19 on older persons, www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_covid-19_and_older_persons_1_may_2020.pdf. (tarkistettu 2.11.2023).

190 Ibid., s. 4; G. Perez, G. A. The impacts of climate change take a heavier toll on older women. *Ageing Today*, (March-April 2018).

191 Ibid. <https://yle.fi/a/3-10708716> (tarkistettu 2.11.2023).

192 A/HRC/47/46, ks. alaviite 188, s. 3.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston tutkimus osoittaa, että ikääntyneiden henkilöiden kohtaama ikärasismi, joka johtaa marginalisoimiseen ja välinpitämättömyyteen lainsäädännön ja toimenpiteiden tasolla tekee ikääntyneistä henkilöistä enemmän haavoittuvia ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Ikääntyneet henkilöt kohtaavat stereotyyppistä kategorisointia passiivisuuteen ja kyvyttömyyteen osallistua ja tarjota näkemyksiä ja ratkaisuja ilmastotoimenpiteisiin liittyen.¹⁹³ Ikääntyneillä henkilöillä ei ole myöskään erillisiä ihmisoikeusinstrumentteja eikä heitä yleensä mainita ympäristösopimuksissa.¹⁹⁴ Edellä mainitussa tutkimuksessa tuodaan esille, että ilmastonmuutos uhkaa ikääntyneiden henkilöiden ihmisten oikeutta elämään ja turvallisuuteen, vapaaseen liikkumiseen, riittävään asumiseen ja elintason, ruokaan, veteen ja puhtaanapitoon, sosiaaliturvaan, työhön ja elinkeinoihin sekä kulttuuriin ja kulttuuriperintöön.¹⁹⁵

Ihmisoikeusvaltuutetun toimiston tutkimuksessa paneudutaan myös intersektionaaliseen syrjintään, joka perustuu useamman syrjintäperusteen kohdentumiseen yhtäaikaaisesti samaan henkilöön. Sen lisäksi että naiset elävät yleensä ottaen vanhemmiksi kuin miehet, fysiologisten ja psykologisten erojen, sosiaalisten normien ja roolien ja sukupuolisyrjinnän ja epätasa-arvoisen yhteiskunnallisen aseman takia naiset ovat usein miehiä haavoittuvampia. Sukupuoli-vähemmistöt saattavat olla muita haavoittuvamassa asemassa suhteessa ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sosiaalisten normien ja syrjinnän takia.¹⁹⁶ Tutkimuksessa kiinnitetään huomiota vammaisiin ikääntyneisiin henkilöihin, etnisiin vähemmistöihin ja alkuperäiskasoihin moniperustaisen syrjinnän näkökulmasta.¹⁹⁷

193 Ibid., s. 3-4; Haq, G., Brown, D. and Hards, S., *Older People and Climate Change: The Case for Better Engagement* (Stockholm Environmental Institute, 2010), s. 2.

194 A/HRC/47/46, ks. alaviite 188, s. 4.

195 Ibid., s. 4-9.

196 Ibid., s. 9-10.

197 Ibid., s. 10.

Vammaisten henkilöiden osalta todetaan, että koska vammaisuutta esiintyy huomattavasti enemmän ikääntyneillä henkilöillä kuin nuoremmilla, myös vammaisten ihmisten kohtaamat ilmastonmuutoksen negatiiviset vaikutukset heidän ihmisoikeuksiinsa entisestään vahvistuvat ikääntyneiden vammaisten henkilöiden kohdalla. Puutteelliset asumisolot saattavat johtaa erityiseen haavoittuvuuteen esimerkiksi kuumuuden tai luonnonkatastrofien aikana. Ikääntyneet vammaiset henkilöt kohtaavat myös syrjintää tai jäävät vaille huomiota päätöksenteossa ilmastotoimiin liittyen.¹⁹⁸

YK:n ikääntyneiden ihmisten oikeuksien itsenäinen asiantuntija, Claudia Mahler, on laatinut vuonna 2023 YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöslauselman (51/4) mukaisesti tutkimuksen ikääntyneiden henkilöiden ihmisten oikeuksista ilmastonmuutokseen liittyvissä onnettomuuksissa ja luonnonkatastrofeissa. Tutkimuksessa esitetään useita suosituksia valtioille ja muille toimijoille oikeuksien ja yhdenvertaisen aseman turvaamiseksi säiden ääri-ilmiöihin, katastrofeihin ja onnettomuuksiin varautumisessa ja niitä koskevissa selviytymisstrategioissa.¹⁹⁹ Myös tässä raportissa painotetaan intersektionaalisuutta sekä erityishaavoittuvaisissa ryhmissä olevien ikääntyneiden henkilöiden erityisen suojan tarvetta.²⁰⁰

3.1.4 Vammaiset henkilöt

Kuten yllä mainituissa naisia, lapsia sekä ikääntyneitä henkilöitä koskevissa tutkimuksissa tuotiin esille, vammaisten henkilöiden asemaan on kiinnitetty erityistä huomiota näiden ihmisryhmien kohdalla. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto on tehnyt myös erillisen tutkimuksen vuonna 2020 ilmastonmuutoksen vaikutuksista vammaisten henkilöiden oikeuksiin. Tutkimuksessa tarkastellaan ilmastonmuutoksen nega-

198 Ibid.

199 Report of the Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons, Claudia Mahler, 25 July 2023, A/78/226.

200 Ibid.

tiivisia vaikutuksia vammaisten henkilöiden terveyteen, sosiaalipalveluihin, ruokaturvallisuuteen, koulutukseen, riittäviin asumisoloihin, veteen ja puhtaana pitoon, elämäntapaan ja työolosuhteisiin sekä liikkumiseen liittyviin kysymyksiin ja näihin liittyviin ihmisoikeuksiin.²⁰¹ Tutkimuksessa peräänkuulutetaan vammaisia henkilöitä osallistavia, ihmisoikeusperustaisia ilmastotoimia.²⁰²

Tutkimuksessa tuodaan esille, että koska vammaiset henkilöt ovat monin tavoin marginaalisessa ja epätasa-arvoisessa asemassa, hätätilanteissa he kohtaavat huomattavasti suurempaa sairastavuutta ja kuolleisuutta ja heidän pääsytään sosiaalipalveluihin ja hätäavun piiriin on heikompaa. He kohtaavat haasteita myös kuljetuspalveluissa ja informaation saannissa, mikä asettaa heidät erityisen haavoittuvaan asemaan ilmastonmuutoksen vaikutuksille, kuten äärisäämiöille tai luonnon katastrofeille. Tutkimus kiinnittää huomiota myös moniperustaiseen syrjintään liittyen sukupuoleen, ikään, vähemmistö- tai alkuperäiskansastatukseen, jolloin ilmastohaavoittuvuus on erityisen suuri.²⁰³ Vammaiset naiset ja tytöt kohtaavat väkivaltaa ja seksuaalista hyväksikäyttöä suuremmassa määrin katastrofitilanteissa ja hätäavun piirissä.²⁰⁴ Tutkimuksessa peräänkuulutetaan vammaisia henkilöitä osallistavia, ihmisoikeuslähtökohtaisia ilmastotoimia. Tässä yhteydessä tulisi ottaa huomioon, että vammaiset henkilöt muodostavat hyvin heterogeenisen ryhmän ja osallistumisessa tulisi huomioida räätälöityjä malleja erilaisille ryhmille. Vammaiset henkilöt tulisi nähdä myös tärkeänä muutosvoimana ja aktiivisina ilmastotoimijoina.²⁰⁵

Useat kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota vammaisten henkilöiden asemaan ilmastonmuutoksen liittyvien ääri-ilmiöiden, onnettomuuksien tai katastrofien yhteydessä, jolloin ihmisiä joudutaan evakuoimaan ja siirtämään asumiltaan alueilta. Järjestöjen mukaan olennaisinta olisi vammaisten henkilöiden osallistumismahdollisuuksien lisääminen, kun katastrofeihin varautumista suunnitellaan ja arvioidaan. Tämän lisäksi vammaisten henkilöiden osallistuminen ilmastonmuutosta koskeviin sopeutumistoimiin sekä humanitaarisen avun suunnitteluun ja toteuttamiseen on ensiarvoisen tärkeää.²⁰⁶ Myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien erityisraportoija Gerald Quinn on painottanut, ettei sellaisia ilmastotoimia tulisi pitää oikeutettuina, jotka eivät sisällä vammaisten henkilöiden ja heitä edustavien instituutioiden mielekästä osallistumista.²⁰⁷

Cancunin YK:n ilmastopuitesopimuksen osapuolikokouksessa vuonna 2010 vammaiset henkilöt tunnustettiin yhdeksi ryhmäksi, joiden ihmisoikeudet ovat uhattuna ilmastonmuutoksen vaikutusten takia.²⁰⁸ Dohan osapuolikokouksessa (2012) laadittuun työohjelmaan ilmastopuitesopimuksen artiklaan 6 liittyen (kasvatus, koulutus, yleinen tietoisuus) kirjattiin yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi vammaisten henkilöiden sopeutumisen vahvistaminen ilmastonmuutokseen sekä heidän osallistumisensa turvaaminen artiklaan 6 liittyviin toimenpiteisiin.²⁰⁹ Edellä mainittujen päätösten ja aiemmin mainitun Pariisin ilmastopuitesopimuksen (2015) lisäksi vammaisten henkilöiden oikeudelliseen asemaan on niin ikään kiinnitetty ilmastonmuutoksen yhteydessä huomiota mm. kestävää kehitystä koskevassa 2030 agendassa, jossa on

201 Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Analytical study on the promotion and protection of the rights of persons with disabilities in the context of climate change, 22 April 2020, A/HRC/44/30.

202 Ibid.

203 Ibid., s. 3-4.

204 Ibid, s. 5.

205 Ibid, s. 4.

206 Ks., <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/disability-displacement-and-climate-change> (tarkistettu 2.11.2023).

207 Ks., <https://www.internationaldisabilityalliance.org/content/climate-change-our-crisis-too> (tarkistettu 2.11.2023).

208 COP decision 1/CP.16.

209 FCCC/SBI/2012/L.47.

omaksuttu ihmisoikeusperustainen lähtökohta ilmastotoimiin.²¹⁰ Vammaisten henkilöiden asemaan on erikseen viitattu useissa kohdissa, muun muassa koulutusta²¹¹ ja työtä ja taloudellista kasvua koskevissa tavoitteissa.²¹² Kestäviä kaupunkeja ja yhteisöjä koskevassa tavoitteessa²¹³ painotetaan vammaisten henkilöiden kunnollista asumista, palveluja ja kuljetuspalveluja sekä pääsyä julkisiin ja ympäristöystävällisiin tiloihin.

Kansainvälisen ympäristöjärjestö CIEL:n yhdessä muiden kansalaisjärjestöjen kanssa laatimassa julkaisussa viitataan lukuisiin YK:n vammaisyleissopimuksen²¹⁴ (CRPD-sopimus) artikloihin, jotka ovat relevantteja ilmastonmuutoksen kannalta koskien sekä sisällöllisiä että menettelyllisiä oikeuksia, kuten oikeus esteettömyyteen ja saavutettavuuteen (art. 9), elämään (art. 10), oikeussuojan saavutettavuus (art. 13), oikeus vapauteen ja turvallisuuteen (art. 14), vapaus hyväksikäytöstä, väkivallasta ja pahoinpitelystä (art. 16), liikkumisen ja kansalaisuuden vapaus (art. 18), oikeus elämiseen itsenäisesti ja osallisuuteen yhteisössä (art. 19), oikeus henkilökohtaiseen liikkumiseen (art. 20), sanan- ja mielipiteen vapaus ja tiedonsaantioikeus (art. 21), oikeus koulutukseen (art. 24), oikeus terveyteen (art. 25), oikeus työhön ja työllistymiseen (art. 27), oikeus riittävään elintasoon (art. 28) ja oikeus osallistua kulttuurielämään ja vapaa-ajan toimintaan (art. 30).²¹⁵

Suomessa Invalidiliitto muistuttaa lausunnossaan ympäristöministeriölle ilmastolain

uudistukseen liittyen YK:n vammaisyleissopimuksen vaatimuksista vammaisten ihmisten huomioimisesta aktiivisina kansalaisina, joilla on yhdenvertainen mahdollisuus toimia yhteiskunnan jäseninä. Invalidiliitto muistuttaa lausunnossaan myös (aiemmin mainitusta) YK:n ihmisoikeusneuvoston linjauksesta päätöslauselmassaan 41/21 vuonna 2019. Päätöslauselmassa todetaan, että sopimusvaltioiden tulisi kehittää sääntelyä niin, että se mahdollistaisi vammaisten henkilöiden osallistumisen ilmastonmuutoksen torjuntaan ja sopeutumiseen paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Jotta vammaiset ihmiset voivat osallistua yhdenvertaisesti erilaisten ilmastonmuutosta hillitsevien toimenpiteiden tekemiseen, on huolehdittava läpileikkaavasti palvelujen ja rakennetun ympäristön esteettömyydestä ja digitaalisesta saavutettavuudesta sekä riittävästä taloudellisista tukimuodoista.²¹⁶

3.1.5 Siirtolaiset

Ilmastonmuutos on yhä lisääntyvässä määrin merkittävä ihmisten liikkuvuuteen vaikuttava tekijä. Tutkimuksen mukaan noin 21,7 miljoonaa ihmistä on joutunut muuttamaan valtioiden sisällä vuosien 2008–2016 välisenä aikana säihin liittyvien hätätilojen takia.²¹⁷ Vuonna 2021, 22,3 miljoonaa ihmistä on uudelleen asutettu säihin

210 A/HRC/41/26, Goal 13.

211 Ibid., Goal 4.

212 Ibid., Target 8.5. of Goal 8.

213 Ibid., Goal 11.

214 YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 27/2016.

215 CCD, Inclusiva & CIEL, The Rights of Persons with Disabilities in the Context of the UN Framework Convention on Climate Change by The Center for International Environmental Law, s. 8. https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/12/Disability-Rights-in-Climate-Action_Dec-2019.pdf (tarkistettu 2.11.2023).

216 Invalidiliiton lausunto ympäristöministeriölle keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta, 13.1.2022, https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2022-01/Lausunto_ymparistoministerio_keskipitkan_aikavalin_ilmastopolitiikan_suunnitelmasta_1.pdf. (tarkistettu 2.11.2023).

217 Internal Displacement Monitoring Centre, "Global Report on Internal Displacement" (Geneva, 2017), s. 3. www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID.pdf. (tarkistettu 3.11.2023).

liittyvien tapahtumien takia.²¹⁸ YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston raportin mukaan näihin lukuihin eivät sisälly ihmiset, jotka ovat muuttaneet kokonaan tai osin ilmastonmuutoksen pitkäaikaisvaikutusten, kuten merenpinnan nousun, pohjaveden vähyden, aavikoitumisen tai sademäärän muutosten takia.²¹⁹ Maailman pankin vuonna 2018 laatiman tutkimuksen mukaan ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat ajaa yli 140 miljoonaa ihmistä kotimaansa sisäiseksi siirtolaiseksi vuoteen 2050 mennessä Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, Etelä-Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa.²²⁰ Esimerkiksi vesipula, satojen epäonnistuminen, merenpinnan nousu ja myrskyt saattavat muuttaa monet alueet asuinkelvottomiksi, mikä sysää ihmisiä liikkeelle. Nämä siirtolaiset tulisivat niiden miljoonien muiden muuttajien päälle, jotka siirtyvät taloudellisista, poliittisista, yhteiskunnallisista tai muista syistä.²²¹

IPCC:n viidennessä arviointiraportissa ennustetaan, että ilmastonmuutos pakottaa yhä enemmän ihmisiä muuttamaan, ja ihmisryhmät, joilta puuttuu pääsy suunniteltuun poismuuttoon kohtaavat suurempia riskejä esimerkiksi ääri-ilmiöihin liittyen, erityisesti kehittyvissä matalan tulotason valtioissa.²²² Kuten aiemmin

viitattiin, Pariisin ilmastopimus nostaa siirtolaiset yhdeksi erikseen mainituista ryhmistä, joiden ihmisoikeudet on otettava huomioon ilmastonmuutokseen liittyvissä toimissa.

YK:n ihmisoikeusneuvosto painotti vuoden 2017 ilmastonmuutosta ja ihmisoikeuksia koskevassa päätöslauselmassaan (35/20) siirtolaisten haavoittuvaa asemaa ilmastonmuutoksen seurauksena. Ihmisoikeusneuvosto pyysi YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistoa laatimaan tutkimuksen liittyen ilmastonmuutoksen äkillisten ja pidempiaikaisten seurausten takia valtioiden rajat ylittävien siirtolaisten ihmisoikeuksista ja oikeuksiin liittyvän suojan aukkokohtista. Tutkimuksessa tuli tarkastella myös näiden huomioimista kehittyvien valtioiden ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista koskevissa suunnitelmissa.²²³

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto, kuullen laajasti muun muassa kansalaisjärjestöjä ja tutkijoita, laati raportin ilmastonmuutoksen vaikutuksista ihmisten liikkuvuuteen ja siihen liittyvistä ihmisoikeusriskeistä.²²⁴ Raportissa peräänkuulutetaan vahvempaa ihmisoikeusnäkökulmaa, jossa myös siirtolaisten ihmisoikeudet kyetään tunnistamaan ja suojaamaan. Raportissa tuodaan esille, että ilmastonmuutoksen ja maahanmuuton suoria yhteyksiä ei ole helppo tunnistaa, sillä ihmiset muuttavat muun muassa paetakseen aseellisia konflikteja, köyhyyden, ruoan puutteen, vainoamisen, terrorismin, ihmisoikeusloukkausten, ilmastonmuutoksen vaikutusten, luonnonkatastrofien tai muiden ympäristösyiden tai niiden yhteisurauksien vuoksi. Tästä huolimatta on tiedossa,

218 International Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, *Global Report on Internal Displacement*, 2022. https://www.internaldisplacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC_GRID_2022_LR.pdf. (tarkistettu 3.11.2023).

219 A/HRC/38/21, s. 4.

220 Rigaud, K.K., de Sherbinin, A., et al., *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*. World Bank, Washington, DC., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461> (tarkistettu 2.11.2023).

221 Ibid.

222 IPCC, 2014: *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 s., www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf. (tarkistettu 2.11.2023).

223 UN Human Rights Council Resolution 35/20, Human Rights and Climate Change, 22 June 2017.

224 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Addressing human rights protection gaps in the context of migration and displacement of persons across international borders resulting from the adverse effects of climate change and supporting the adaptation and mitigation plans of developing countries to bridge the protection gaps*, 23 April 2018, A/HRC/38/21.

että ilmastonmuutoksen vaikutukset aiheuttavat ihmisoikeuksien vaarantumista, poismuuttoa ja maahanmuuttoa.²²⁵

Raportissa viitataan vuoden 2008 tutkimukseen, jonka mukaan puolet maailman nälkää kärsivistä ihmisistä on riippuvaisia jo valmiiksi heikossa kunnossa olevista maa-alueista, ja joiden toimeentulo vaarantuu suuresti ilmastonmuutoksen takia.²²⁶ Ilmastonmuutoksella on hyvin vahingollisia vaikutuksia niihin ihmisiin, jotka kärsivät pääsystä puhtaan juomaveden äärelle.²²⁷ Kun ihmisillä on pulaa ravinnosta, vedestä ja muista elintärkeistä asioista, he voivat pyrkiä muuttamaan valtioiden sisällä tai rajojen yli. Valtioiden epäonnistuminen ilmastonmuutoksen hillintä- ja sopeutumistoimien toimeenpanossa voi entisestään voimistaa muuttoliikettä ja myös vaikeuttaa niiden ihmisten asemaa, jotka eivät kykene muuttamaan. Toisinaan ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyvät toimet voivat itsessään johtaa ihmisoikeusloukkauksiin ja lisätä muuttoa. Esimerkiksi jotkut vesivoimala- tai biopolttoainehankkeet ovat johtaneet pakkosiirtoihin, joissa on ollut korkea riski ihmisoikeuksien loukkaamisen suhteen.²²⁸

Raportissa tuodaan esille, että ilmastonmuutoksen takia rajat ylittävät siirtolaiset ovat alttiita kohtaamaan suuria haasteita perustarpeiden saannissa ruokaan, veteen, asumiseen ja terveyspalveluihin liittyen. Myös palveluiden ja sosiaalisten verkostojen puuttuminen sekä syrjintä voivat aiheuttaa huomattavia psyykkisiä ja fyysisiä terveysriskejä. Maahanmuuttoon liittyvät rajoitukset voivat tehdä muuttajista haavoittuvia ja työelämään tai koulutukseen pääsyä tai perhe-elämän yhdistämistä koskevat rajoitukset voivat johtaa monenlaiseen syrjintään, vainoamiseen ja ulossulkemiseen sekä seksuaaliseen hyväksikäyttöön, ihmiskauppaan, väkivaltaan ja

raiskauksiin.²²⁹ Erityisessä vaarassa ovat marginaaliset ryhmät kuten alkuperäiskansat, jotka voivat joutua jättämään perinteiset maansa ja joiden oikeus kulttuuriin sekä itsemääräämisoikeuden toteutumiseen tulevat uhatuksi. Myös lapset ovat erityisessä vaarassa joutuessaan muuttamaan, mikä saattaa johtaa pitkäaikaisiin sosioekonomisiin vaikutuksiin, hyväksikäyttöön ja heitteillejättöön.²³⁰

Myös YK:n ihmisoikeuksia ja siirtolaisia koskeva erityisraportoija on vuoden 2022 raportissaan painottanut erityisesti marginaalisessa asemassa olevien ihmisten ihmisoikeuksien vaarantumista ilmastonmuutoksesta johtuvan siirtolaisuuden yhteydessä. Raportoija on kiinnittänyt huomiota erityisesti ihmisiin, jotka asuvat maantieteellisesti haavoittuvalla alueella, naisiin, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin, lapsiin, alkuperäiskansoihin ja vähemmistöihin, vammaisiin henkilöihin sekä ikääntyneisiin henkilöihin. Lisäksi raportissa käsiteltiin heidän asemansa oikeudellista ja taloudellista vahvistamista.²³¹ Tämän lisäksi YK:n valtioiden sisäiseen siirtämiseen liittyvä ihmisoikeuserityisraportoija on nostanut ilmastonmuutoksen keskeiseksi teemaksi useammassa raportissaan, jossa ilmastonmuutoksesta johtuvien vaikutusten takia ihmiset joutuvat jättämään kotinsa, mikä saattaa johtaa useiden ihmisoikeuksien loukkauksiin.²³²

Ilmastonmuutoksesta johtuva siirtolaisuus vahvistaa jo olemassa olevaa sukupuolista

229 Ibid., s. 6.

230 Ibid., s. 7.

231 Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Felipe González Morales, 19 July, 2022, A/77/189; Ks. myös aiempi raportti Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau, Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, 13. August 2012, A/67/299.

232 Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Internal displacement in the context of the slow-onset adverse effects of climate change, A/75/207; Climate change and internal displacement, A/66/285; Climate change and displacement, A/64/214.

225 Ibid., s. 4.

226 Ibid.; A/HRC/7/5, para 51.

227 Ibid.; A/HRC/10/61, para 29.

228 Ibid., s. 5.

syrijintää ja köyhyyttä. YK:n naisten syrjinnän poistamista valvova komitea (CEDAW-komitea) on yleissuosituksissaan No. 37 (2018) tuonut esille huolensa naispuolisten siirtolaisten kohtaamasta väkivallasta, mukaan lukien ihmiskauppa. Naiset voivat joutua kohtaamaan ihmisoikeusloukkauksia naisille suunnattujen terveyspalveluiden puuttuessa sekä kohdata monenlaista syrjintää työelämässä, koulutuksessa, sosiaalisessa ja oikeudellisessa turvassa sekä asumiseen liittyvissä asioissa.²³³

Ilmastonmuutoksesta johtuvien siirtolaisten ihmisoikeusloukkauksia ei ole helppo tunnistaa eikä heitä varten ole tehokasta oikeussuojaa. YK:n pakolaisasioiden päävaltuutettu on todennut ilmastonmuutoksen vaikutusten aiheuttavan yhä enenevässä määrin ilmastopakolaisuutta.²³⁴ Esimerkiksi pakolaisten oikeusasemaa koskeva kansainvälinen yleissopimus²³⁵ ei anna suojaa suurimmalle osalle siirtolaisia, jotka muuttavat ilmastonmuutoksen takia. Sopimuksessa pakolaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei voi palata kotimaahansa tai aiempaan asuinmaahansa, koska hänellä on perusteltua aiheutta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuuluminen tai poliittisen mielipiteen johdosta. Tämän katsauksen myöhemmässä osiossa käsitellyssä YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisemassa *Ioane Teitiota v. New Zealand*²³⁶ tapauksessa Kiribatin

saarivaltiosta kotoisin oleva mies teki valituksen Uutta-Seelantia vastaan, koska valtion viranomaiset olivat ilmastopakolaisuuteen vedoten hylänneet hänen turvapaikkahakemuksensa, ja hänet palautettiin takaisin Kiribatiin. Tapauksessa ei todettu kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) suojaaman oikeuden elämään tulleen loukatuksi, koska henkilön ei katsottu olevan välittömässä hengenvaarassa.

Tutkijat Walter Kälin ja Nina Schrepfer arvioivat, että pakolaissopimuksenkin nojalla voitaisiin tietyissä rajoitetuissa tilanteissa tarjota suojaa myös ilmastopakolaisuutta vastaan, mikäli valtio kokonaan kieltäytyisi ottamasta vastuuta ilmastonmuutoksen torjumisesta, ja joka johtaisi vainoamisen kaltaiseen tilanteeseen. Tai jos viranomaiset käyttäisivät ilmastonmuutoksen vaikutuksia vainotakseen tiettyjä ryhmiä tai henkilöitä. Pakolaissopimuksen arvellaan antavan suojaa myös, mikäli ilmastonmuutos johtaisi vakaviin aseellisiin konflikteihin ja ihmisoikeusloukkauksiin, joiden seurauksena henkilö pakenisi vainoamisen pelon takia.²³⁷

YK:n ihmisoikeuksia ja ilmastonmuutosta koskevan erityisraportoijan vuonna 2023 julkaistussa tutkimuksessa identifioidaan ilmastonmuutoksen takia rajat ylittäviin siirtolaisiin kohdistuvia ihmisoikeusloukkauksia suhteessa oikeuteen ruokaan, veteen, puhtaanapitoon, asumisen oloihin, terveyteen, koulutukseen ja joillakin elämään.²³⁸ Erityisraportoija ehdottaa pakolaissopimuksen yhteyteen laadittavaa erillistä pöytäkirjaa siirtolaisten oikeudellisesta asemasta ilmastonmuutoksen tilanteissa, jota

233 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General recommendation No. 37 (2018) on the gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change, 13 March 2018, CEDAW/C/GC/37.

234 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change, Ian Fry, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18 April 2023, A/HRC/53/34, Para 11, s. 4. Viittaa UNHCR:n submissioniin.

235 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus 77/68.

236 *Ioane Teitiota v. New Zealand* (advance unedited version), CCPR/C/127/D/2728/2016, UN Human Rights Committee (HRC), 7 January 2020.

237 W. Kälin and N. Schrepfer, "Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change: Normative Gaps and Possible Approaches", (2012), s. 32-34. www.unhcr.org/4f33f1729.pdf. (tarkistettu 2.11.2023).

238 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change, Fry, I. Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18 April 2023, A/HRC/53/34, s. 6.

hallinnoisi YK:n pakolaisasioiden päävaltuutetun toimisto yhdessä muiden keskeisten instituutioiden kanssa.²³⁹

3.1.6 Alkuperäiskansat

Maailmassa on noin 400 alkuperäiskansaa, jotka ovat ilmastonmuutoksen vaikutuksille haavoittuvassa asemassa niiden läheisen luontosuhteen takia. Alkuperäiskansat ovat riippuvaisia terveistä ekosysteemeistä ravinnon saannin ja kulttuurinsa säilymisen kannalta. Alkuperäiskansayhteisöt ovat erityisen haavoittuvia tulville, kuivuudelle, helteille, metsäpaloille ja pyörremyrskyille.²⁴⁰ YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien erityisraportoija toteaa, että eniten ilmastonmuutoksen vaikutuksille alttiita ovat pienet saarivaltiot, korkeat paikat, trooppiset alueet, rannikkoalueet, aavikot sekä napa-alueet sekä siellä asuvat alkuperäiskansat. Ilmastonmuutos kasvattaa riskejä sairauksiin, aiheuttaa muutoksia eläinten asuinalueisiin ja vaellusreitteihin, vähentää biodiversiteettiä, vaikuttaa vesistöihin ja uhkaa ruokaturvallisuutta.²⁴¹

YK:n ympäristöön ja ihmisoikeuksiin keskittyvän erityisraportoijan ilmastonmuutosraportissa vuodelta 2019 käsitellään alkuperäiskansoja yhtenä keskeisenä ilmastohaavoittuvana ryhmänä ja tuodaan esille esimerkkeinä arktisten merten sulaminen, mikä vaarantaa inuitien metsästyksen sekä Tyynenmeren saarilla asuvat alkuperäiskansat, joiden koko elämän perusta on uhattuna merenpinnan radikaalin nousun takia. Raportissa korostetaan, kuinka ilmastonmuutoksen sopeutumistoimet ovat jo nyt aiheuttaneet alkuperäiskansoille ihmisoi-

keusloukkauksia, esimerkkeinä Barro Blancon vesivoimalahanke Panamalla sekä Agua Zarca patohanke Hondurasissa.²⁴² Myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien erityisraportoija tuo esille alkuperäiskansojen ilmastohaavoittuvuuden liittyvän sekä ilmastonmuutoksen hillintä- että sopeutumistoimiin, jotka voivat uhata alkuperäiskansojen perinteisiä maita ja alueiden perinteistä käyttöä ja alkuperäiskansojen tapaoikeuksia, mikäli toimenpiteitä toteutetaan ilman alkuperäiskansojen osallistumista.²⁴³

YK:n alkuperäiskansojen pysyvä foorumi onkin korostanut alkuperäiskansojen aktiivista ilmastotoimijuutta. Alkuperäiskansoilla on ilmastonmuutoksen kannalta arvokasta perinteistä tietoa, oikeusjärjestelmiä ja kulttuurisia käytänteitä, joiden avulla maita, vesiä, biodiversiteettiä ja ekosysteemejä voidaan suojella ilmastonmuutoksen haitallisilta vaikutuksilta.²⁴⁴ Pysyvä foorumi on korostanut alkuperäiskansojen aktiivista osallistumista ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyviin toimiin.²⁴⁵ Niin ikään YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien erityismekanismi (EMRIP) käsiteli vuoden 2014 raportissaan laajasti ilmastonmuutosta ja alkuperäiskansojen oikeuksia ja osallistumista.²⁴⁶

Kansainvälisen työjärjestö ILO:n selvityksen mukaan alkuperäiskansoihin kuuluvat naiset ovat suuremmassa vaarassa kuin miehet

239 Ibid., s. 18.

240 Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, a thematic study on the impacts of climate change and climate finance on indigenous peoples' rights, 1. November 2017, A/HRC/36/46., 3.

241 Ibid.; United Nations Environment Programme (UNEP), Climate Change and Human Rights (Nairobi, 2015), s. 2-8.

242 Boyd, D.R., A Safe Climate, A report of the special rapporteur on human rights and the environment, A/74/161, 2019, s. 24.

243 Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, 1.11.2017, A/HRC/36/46, s. 4

244 Permanent Forum on Indigenous Issues, "Climate change and indigenous peoples" (Permanent Forum on Indigenous Issues, 2008).

245 UN Permanent Forum on Indigenous Issues, Impact of climate change mitigation measures on indigenous Peoples and on their territories and lands, 19 March, 2008, E/C.19/2008/10.

246 Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (EMRIP), Promotion and protection of the rights of indigenous peoples in disaster risk reduction, prevention and preparedness initiatives, A/HRC/27/66, 7 August 2014.

esimerkiksi veden saatavuuden heikkenemisen takia, jolloin he joutuvat hakemaan vettä pitkien matkojen takaa. Tai siirtolaisuuden takia, jolloin he voivat kohdata monenlaista syrjintää tai hyväksikäyttöä esimerkiksi työelämässä.²⁴⁷

IPCC:n raportissa todetaan, että ilmastonmuutos vaikuttaa muun muassa alkuperäiskansojen elinkeinoihin, elämäntapaan, kulttuuri-identiteettiin, omavaraisuuteen, alkuperäiskansojen perinteiseen tietoon sekä terveyteen ja hyvinvointiin.²⁴⁸ IPCC on tuonut esiin huolensa siitä, että nykyiset ilmastotoimet ja säätely voivat rajoittaa alkuperäiskansojen pääsyä perinteisille alueilleen ja perinteisten elinkeinojensa pariin sekä vähentää geneettistä diversiteettiä ja johtaa perinteisen tiedon katoamiseen, mikä heikentää myös perinteisiä sopeutumismenetelmiä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.²⁴⁹ Kansainvälinen ilmastonmuutospaneeli huomioi, että alkuperäiskansojen perinteinen tieto on ollut tärkeässä roolissa ilmastonmuutokseen sopeutumisessa ja ruokaturvallisuuden varmistamisessa eri puolilla maailmaa. Paneelin mukaan perinteisen tiedon sisällyttäminen ilmastonmuutoksen sopeutumistoiimiin tekisi niistä tehokkaampia.²⁵⁰ Tähän liittyen YK:n ympäristöohjelma UNEP listaa esimerkkejä alkuperäiskansojen ilmastonmuutokseen liittyvistä sopeutumistoinista: perinteisen tiedon dokumentointi, ilmastomonitorointi ja raportointi, perinteinen tulen hallinta, kriisivalmius

ja kriisinhallinta, sadeveden keräys, perinteiset maanviljelytekniikat, rannikkovesien hoito, vaihtoehtoisten energiajärjestelmien ja kestävien elinkeinon kehittäminen sekä metsäkadon pysäyttäminen ja metsien hoito ja suojelutoimet.²⁵¹

Alkuperäiskansojen perinteinen tieto tunnustetaan myös Pariisin ilmastopöytäkirjassa, jossa todetaan, että sopeutumistoiimien perustana ja ohjeena olisi käytettävä tieteellisen tiedon lisäksi alkuperäiskansojen tietoa ja paikallisia tietojärjestelmiä, jotta sopeutuminen saataisiin tarkoituksenmukaisissa tilanteissa sisällytetyksi asianomaisiin sosioekonomisiin sekä ympäristöä koskeviin toimiin ja politiikkaan.²⁵² Pariisin sopimuksessa osapuolet myös toteavat, että on tärkeää varmistaa kaikkien ekosysteemien toimintakyvyn säilyminen ja luonnon monimuotoisuuden suojeleminen, joka tietyissä kulttuureissa tunnetaan Äiti Maana, viitaten tässä yhteydessä ilmasto-oikeudenmukaisuuden käsitteeseen ilmastotoimien yhteydessä.²⁵³ Useat alkuperäiskansakulttuurit käyttävät Äiti Maa -termiä ja kokevat oikeudekseen ja velvollisuudekseen suojella ekosysteemejä nykyisiä ja tulevia sukupolvia varten.

Ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovat komiteat ovat nostaneet esiin ilmastonmuutoksen vaikutukset alkuperäiskansoihin kehottaen valtioita ottamaan huomioon alkuperäiskansojen osallistumisen ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja sopeutumiseen liittyviin toimiin, painottaen myös tehokkaita toimenpiteitä alkuperäiskansojen oikeuksien

247 International Labour Organization (ILO), *Indigenous Peoples and Climate Change: From Victims to Change Agents through Decent Work* (Geneva, 2017), s. 16-18.

248 IPCC, *Special report: Special report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, Chapter 3 on Polar Regions.

249 Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Part A: Global and Sectoral Aspects, Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (New York, Cambridge University Press, 2014), kapp. 7, s. 517, www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/. (tarkistettu 2.11.2023).

250 Ibid., *Summary for Policymakers*, s. 26.

251 UNEP, *Climate Change and Human Rights*, 2015, s. 27, https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9530/-Climate_Change_and_Human_Rights-human-rights-climate-change.pdf.pdf?sequence=2&BisAllowed= (tarkistettu 2.11.2023).

252 Pariisin ilmastopöytäkirja, artikla 7.5.

253 Pariisin sopimuksen johdantokappale.

suojelemiseksi.²⁵⁴ Alkuperäiskansoille kyse on ennen muuta oikeudesta ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan, sekä itsemääräämisoikeudesta ja siihen liittyvästä oikeudesta vapaaseen, tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen.

Alkuperäiskansojen osallistumista YK:n ilmastopuitesopimuksen mekanismeihin on vahvistettu vuonna 2008 perustetulla kansainvälisellä alkuperäiskansojen ilmastofoorumilla (*International Indigenous Peoples' Forum on Climate Change*, IIPFCC). Foorumin tehtävänä on pyrkiä turvaamaan alkuperäiskansojen oikeudet osana ilmastonmuutokseen liittyviä toimenpiteitä ja saada alkuperäiskansojen ääni kuuluville ilmastonmuutosta koskevassa päätöksenteossa.²⁵⁵

Suomen alkuperäiskansan, saamelaisten, näkökulma ilmastonmuutoksen vaikutuksiin ja niihin sopeutumiseen poikkeaa valtavirrasta. Ilmastonmuutoksella on monimutkaisia ja erisuuntaisia vaikutuksia saamelaiskulttuuriin kuuluville paikallisolosuhteille, poroelinkeinon edellytyksille sekä mielenterveydelle ja haavoittuvuudelle yleisesti.²⁵⁶ Saamelaisten asema yhteiskunnassa sekä arktisten olosuhteiden merkitys saamelaiskulttuurille korostaa erityisesti kulttuurisesti kestäväen sopeutumisen näkökulmaa.²⁵⁷ Saamelaisten keskuudessa on tuotu esille, että sopeutumistoimet edellyttävät taloudellisia lisäresursseja ja että sopeutuminen tuo epätasa-arvoa ja jopa köyhyyttä saame-

laisyhteisöjen välille ja sisällä.²⁵⁸ Ilmastonmuutoksen vaikutuksia saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksiin sekä saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuuteen tarkastellaan laajemmin tämän katsauksen myöhemmissä osissa.

3.2 Ihmisoikeuserustainen lähestymistapa ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämisessä

Pariisin ilmastopöytäsoitteen myötä ihmisoikeuserustainen lähestymistapa on saanut enemmän jalansijaa kansainvälisessä ilmastopolitiikassa. Sittemmin on yhä enenevässä määrin alettu katsoa, että ihmisoikeudet ovat keskeisessä osassa ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämisessä ja muodostavan oikeudellisen perustan oikeudenmukaisuuden käsittämiseksi. YK:n ihmisoikeuksiin ja ympäristöön keskittyvä ensimmäinen erityisraportointi John Knox painottaa, että vaikka ilmastonmuutosta voidaan tarkastella monesta näkökulmasta, kuten tieteellisestä, taloudellisesta, poliittisesta tai eettisestä, niin ainoastaan etiikan avulla voidaan perustella ja oikeuttaa valittavat käytännöt ja menettelyt. Hänen mukaansa olemme ihmisinä valmiita tekemään kompromisseja muiden hyväksi omaksumiemme eettisten ja moraalisten periaatteiden ohjaamana. Tiede, talous ja politiikka ovat pikemminkin hyviä työkaluja silloin

254 A/HRC/36/46, ks. alaviite 240, s. 6-7; See CEDAW/C/HND/CO/7-8, CEDAW/C/VCT/CO/4-8, CRC/C/SUR/CO/3-4, CRC/C/NZL/CO/5, E/C.12/CAN/CO/6, E/C.12/FIN/CO/6 and E/C.12/AUS/CO/4.

255 Ks. <http://www.iipfcc.org/> (tarkistettu 2.11.2023).

256 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 348.

257 Ibid; Ford J.D., Berrang-Ford, L., King, M. ym. Vulnerability of Aboriginal health systems in Canada to climate change. *Glob Env Change* 2010;20:668-680.

258 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 348; Furberg, M., Evengård, B., Nilsson, M. 2011. Facing the limit of resilience: perceptions of climate change among reindeer herding Sami in Sweden. *Global Health Action* 4, 1-11; Löf, A. 2013. Examining limits and barriers to climate change adaptation in an Indigenous reindeer herding community. *Climate and Development* 5, 328-339; Näkkäläjärvi, K., Juntunen, S., Jaakkola, J.J.K. 2020. SAAMI - Saamelaisten sopeutumisen ilmastonmuutokseen -hankkeen tieteellinen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki.

kun määritellään tarkemmin ilmastopoliittisia käytäntöjä.²⁵⁹

Knoxin mielestä ihmisoikeuksien soveltaminen olisi keskeinen tapa ilmastomuutokseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi, koska ne muodostavat eettisesti hyväksytyyn maailmanlaajuisen järjestelmän ja tarjoavat koherentin, globaalin, toimeenpanokelpoisen ja sovellettavissa olevan normiston. Ihmisoikeusnäkökulma myös edesauttaa hahmottamaan, kuinka ilmastomuutos vaikuttaa ihmisiin yksilöinä eikä vain kollektiivisena joukkona - ihmiskuntana. Mikäli ilmastomuutosta tarkastellaan etupäässä vain tieteellisten ja taloudellisten analyysien avulla, korostuu tällöin usein tietynlainen tuloskeisyys ja utilitaristinen ajattelu, jossa pyritään hyötyjen maksimointiin. Tällöin yksittäisen ihmisen kärsimykset tai edut saattavat jäädä hyvin vähälle huomiolle.²⁶⁰

Ympäristöllisten ihmisoikeuksien pioneiritutkija Dinah Shelton korostaa ihmisoikeuksien tarjoavan maksimaalisen oikeusvaateen, koska niiden sisältämät ominaispiirteet on hyväksytty kaikissa hyvin järjestäytyneissä yhteiskunnissa.²⁶¹ Tähän liittyen myös esimerkiksi kansainväliseen ympäristöoikeuteen erikoistunut Lavanya Rajamani argumentoi ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan mahdollistavan kaivatun huomion suuntaamisen yksilöiden hyvinvoinnille ja antavan eettiset raamit valtioiden välisille ilmastoneuvotteluille, joita hyvin pitkälle johtaa valtioiden omien etujen ja keskinäisten kompromissien painottuminen. Ihmisoikeusperustainen lähestymistapa tarjoaa perustan, jota

vasten valtioiden toimia voidaan arvioida ja saattaa ne vastuuseen.²⁶²

Ilmastomuutokseen liittyviä ihmisoikeuksia tutkiva Fanny Thornton tuo esille akateemisessa tutkimuksessa laajemminkin esiin nostetun argumentaation, jonka mukaan antropogeenisen eli ihmisen toiminnan aiheuttaman ilmastomuutoksen vaikutusten syy- ja seuraussuhteet ovat kuitenkin niin mutkikkaita ja moniulotteisia, etteivät yleisluontoiset ihmisoikeudet pystyisi niihin tosiasiallisesti vastaamaan.²⁶³ Ihmisoikeuksia on kritisoitu myös siitä, että ne ovat liian yleisluontoisia ratkaistakseen ilmastomuutoksen, koska ne eivät sisällä käytännön toteutusta koskevaa ohjausta. Toisaalta ihmisoikeudet eivät ole riittävän joustavia turvatakseen valtioille riittävästi poliittista liikkumavaraa. Lisäksi ihmisoikeudet perustuvat valtioille velvoitteita pääasiallisesti omia kansalaisiaan kohtaan, jolloin rajat ylittävien vaikutusten huomioon ottaminen jää marginaaliseksi. Ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa on kritisoitu myös sen antroposentrisyydestä, koska se ei ota huomioon muita eläviä olentoja kuin ihmisiä ilmastomuutoksen vaikutusten kärsijöinä.²⁶⁴

Knox korostaakin, ettei ihmisoikeusnäkökulmaa tulisikaan pitää ainoana eettisenä tapana lähestyä ilmastomuutoksen ratkaisuun liittyviä

259 Knox, J. Climate ethics and human rights, s. 22-34, teoksessa Grear, A., Gearty, C., *Choosing a Future: The Social and Legal Aspects of Climate Change*. Edward Elgar Publishing, 2014, s. 22.

260 Ibid., s. 23.

261 Shelton, D., *Litigating a Rights-Based Approach to Climate Change*. Proceedings of the International Conference on Human Rights and the Environment, 211 (2009), s. 214.

262 Rajamani, L., *The Increasing Currency and Relevance of Rights-Based Perspectives in the International Negotiations on Climate Change*. *Journal of Environmental Law*, Volume 22, Issue 3, 2010, s. 391-429.

263 Ks. esim. Thornton, F., *The Absurdity of Relying on Human Rights Law to Go After Emitters*. teoksessa B. Mayer ja A. Zahar (toim.), *Debating Climate Law*. Cambridge University Press, 2021, s. 159.

264 Knox (2014), ks. alaviite 259, s. 26-27. Ks. myös yleisesti, Hassoun, N., *The anthropocentric advantage? Environmental ethics and climate change policy*. teoksessa Calder, G., & McKinnon, C. (toim.). (2012). *Climate Change and Liberal Priorities* (1st ed.). Routledge.

kysymyksiä.²⁶⁵ Ihmisoikeusnäkökulman puolustukseksi hän kuitenkin toteaa, että ympäristöllisiä ihmisoikeuksia koskeva koko ajan lisääntyvä oikeuskäytäntö on omiaan lisäämään ihmisoikeuksien tehokkuutta ja tulemista osaksi tapaoikeutta. Vaikkei vielä olekaan olemassa universaalia ihmisoikeustuomioistuinta eivätkä YK:n ihmisoikeusvalvontaelinten päätökset ja suositukset ole oikeudellisesti sitovia, alueelliset ihmisoikeustuomioistuimet Euroopassa, Amerikassa ja Afrikassa ratkaisevat ympäristöön ja ihmisoikeuksiin liittyviä tapauksia enenevässä määrin. Myös valtioiden tuomioistuimet ovat yhä halukkaampia soveltamaan ihmisoikeuksia päätöksissään.²⁶⁶

Johtopäätelmissään Knox toteaa, ettei ole epäilystäkään siitä, etteikö ympäristöhaitta voi aiheuttaa ristiriidan ihmisoikeuksien toteutumisen kanssa ja että ihmisoikeudet velvoittavat jäsenvaltioita ympäristönsuojeluun. Nämä velvoitteet pitävät sisällään velvollisuuden arvioida ympäristöhaittojen vaikutuksia suhteessa ihmisoikeuksiin sekä vaatimuksen ilmastonmuutosta ja ympäristöä koskevan informaation julkisuudesta. Velvoitteet sisältävät niin ikään jokaisen mahdollisuuden osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon, ilmastonmuutos mukaan lukien, sekä oikeussuojakeinojen takaamisen. Knox muistuttaa, että nimenomaista vastuun kohdentavaa syyllisyyttä ei tarvita, vaan valtiot ovat velvollisia suojelemaan kansalaisiaan toimivaltansa puitteissa ympäristöön liittyviltä haitoilta.²⁶⁷ Mitä tulee ihmisoikeusperustaisen lähtökohdan kritiikkiin ihmisoikeuksien joustamattomuuden suhteen, valtioilla on pitkälle vapaus valita keinot oikeuksien toteuttamiselle, kunhan ne suojaavat kansalaisia ihmisoikeusrikkomuksilta.²⁶⁸

Knox kuitenkin myöntää, että kansainvälisen yhteisön olisi päästävä yhteisymmärrykseen siitä, miten ihmisoikeuksien toteutuminen voidaan taata myös rajat ylittävissä tapauksissa, vaikka ihmisoikeussopimukset eivät suoraan perusta valtioille vastuuta muista kuin omista kansalaisistaan. Knoxin mukaan ihmisoikeussopimuksista löytyy kuitenkin jo nyt rajat ylittäviä velvoitteita ja riittävät välineet käytännön kehittämiseen. Knoxin mukaan vastuun voisi perustaa myös esimerkiksi sopimusoikeuden yleiselle periaatteelle toimia vilpittömästi ja hyvässä hengessä sopimusvaltioita kohtaan sekä valtioiden yleiselle vastuulle kansainväliseen yhteistyöhön turvataksaan jokaisen perustavanlaatuisten oikeuksien toteutumisen.²⁶⁹

YK:n toinen ihmisoikeuksiin ja ympäristöön keskittyvä erityisraportoiija David R. Boyd korostaa, että ihmisoikeusperustainen lähestymistapa ilmastonmuutokseen korostaa universaalisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita, sillä ihmisoikeudet on turvattava kaikille, mukaan lukien haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille. Hänen mukaansa oikeuslähtöinen lähestymistapa voi toimia katalysaattorina kiihdyttää toimia, joilla varmistetaan terveellinen ja kestävä sekä hiilineutraali tulevaisuus, jossa meillä on edelleen terveet metsät ja meret ja kestävästi tuotettu ravinto.²⁷⁰

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto identifioi ilmastonmuutokseen sovellettavan ihmisoikeusperustaisen lähtökohdan käytännössä edellyttävän sitä, että a) pääasiallisena tavoitteena politiikkojen ja ohjelmien täytäntöönpanossa tulisi olla ihmisoikeuksien toteuttaminen, b) oikeudenhaltijat ja heidän oikeutensa sekä myös velvollisuuksien haltijat sekä heidän vastuunsa tulisi tunnistaa, jotta oikeudenhaltijat voisivat esittää vaateensa ja vastuulliset tahot

265 Knox (2014), s. 26-27, *ibid.*

266 *Ibid.*, s. 27

267 *Ibid.*, s. 28-29.

268 *Ibid.*, 29-31.

269 *Ibid.*, s. 31-33.

270 Boyd, D. R., A report of the special rapporteur on human rights and the environment, A/74/161, 2019, s.18.

suorittaa niille kuuluvat velvollisuudet, c) YK:n ihmisoikeusjulistuksen sekä universaalien ihmisoikeussopimusten sisältämien kansainvälisten ihmisoikeusperiaatteiden ja -standardien tulisi ohjata kaikkia politiikkoja sekä ohjelmia.²⁷¹

Suomessa ilmastolain tarkoittama oikeudenmukaisuuteen pyrkiminen nojaa perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen. Ilmastolain mukaisiin toimenpiteisiin on näin ollen omakuttu ihmisoikeusperustainen lähtökohta, jota tarkastellaan tarkemmin tämän katsauksen myöhemmässä osiossa. Suomessa ihmisoikeusperustaista lähtökohtaa ilmastomuutokseen voitaisiin edistää useilla alueilla. YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisessa työssä esimerkiksi kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla, kuten Suomessa Ihmisoikeuskeskuksella, sen ihmisoikeusvaltuuskunnalla ja eduskunnan oikeusasiamiehellä voidaan nähdä olevan keskeinen rooli ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan vahvistamiseksi kansallisissa ja kansainvälisissä keskusteluissa ja toimenpiteissä.²⁷²

271 OHCHR, Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change, Fact Sheet No. 38, 2021, s. 42, <https://www.ohchr.org/en/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-38-frequently-asked-questions-human-rights-and-climate> (tarkistettu 2.11.2023).

272 GANHRI, Practical Guidance on NHRIs on Addressing Human Rights and Climate Change, Author: Peter Splinter, UN Environment Programme, 2022, s. 22.

4 Ilmastonmuutos ihmisoikeusvalvontaelinten käytännössä

4.1 Ihmisoikeusvalvontaelinten ilmastonmuutokseen liittyviä yleiskommentteja ja kannanottoja

Ihmisoikeusvalvontaelimet ovat viime vuosina lisääntyvässä määrin ottaneet kantaa ilmastonmuutoksen ihmisoikeuksiin kohdistuviin vaikutuksiin. Osaa näistä kannanotoista on jo sivuttu tämän katsauksen muissa osissa, erityisesti koskien haavoittuvien ryhmien oikeuksia. Valtioiden välisen vertaistarkastelun mekanismi, *Universal Periodic Review* (UPR), eli yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu, jonka avulla YK:n ihmisoikeusneuvosto tarkastelee kaikkien YK:n jäsenvaltioiden ihmisoikeusvelvoitteiden ja -sitoumusten toteutumista säännöllisesti, käsittelee lisääntyvässä määrin ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien välisiä yhteyksiä. Vuosina 2008–2021 valtiot tekivät 250 suositusta ilmastonmuutokseen liittyen.²⁷³

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa yleissopimusta (TSS-sopimus)²⁷⁴ valvova komitea (TSS-komitea) varoitti vuonna 2018 lausunnossaan, että ilmastotoimien laiminlyönti voi merkitä valtioiden

ihmisoikeusvelvoitteiden rikkomista.²⁷⁵ Lausunnossa viitataan erityisesti ilmastonmuutoksen vaikutuksiin terveyteen, ruokaan ja puhtaana pitoon liittyviin oikeuksiin, jotka turvataan TSS-sopimuksessa. TSS-komitea peräänkuuluttaa valtioiden sitoutumista Pariisin ilmastopöytäkirjan velvoitteisiin ja ihmisoikeusperustaiseen lähtökohtaan soveltaen periaatteita sukupuolten tasa-arvosta, osallistumisesta, läpinäkyvyydestä ja vastuullisuudesta sekä paikallisen ja perinteisen tiedon huomioon ottamisesta, painottaen myös kehittyvien valtioiden vahvaa taloudellista ja teknologista tukemista ilmastotoimissa.²⁷⁶ TSS-komitean vuonna 2023 antamassaan yleiskommentissa maahan liittyvistä oikeuksista viitataan useassa yhteydessä ilmastonmuutokseen ja sen vaikutuksiin maa-alueisiin ja niihin liittyviin oikeuksiin, kuten oikeuteen riittävään elintasoon, puhtaaseen ja kestäväan

275 Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 8 October 2018, <https://www.ohchr.org/en/statements/2018/10/committee-releases-statement-climate-change-and-covenant?LangID=E&NewsID=23691> (tarkistettu 5.7.2023).

276 Ibid. Ks. myös, The Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) General Comment No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), E/C.12/2002/11, 20 January 2003, para. 28.

273 Ibid., s. 23.

274 Asetus taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta 6/76.

ympäristöön, ruokaan, asumiseen, sosiaalisiin, kulttuurisiin ja uskonnollisiin käytäntöihin ja oikeuteen harjoittaa kulttuuria.²⁷⁷

Vuonna 2019 YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaa yleissopimusta²⁷⁸ (KP-sopimus) valvova YK:n ihmisoikeuskomitea (KP-komitea) laati analyttisen yleiskommentin oikeudesta elämään (KP-sopimuksen artikla 6). Komitea muistuttaa, että KP-sopimuksen sisältämä oikeus elämään on perustavanlaatuisin oikeus, josta ei sallita poikkeuksia edes valtioiden aseellisten konfliktien tai julkisen hätätilan aikana.²⁷⁹ Valtioiden velvollisuus suojella elämää merkitsee myös sitä, että valtioiden on tehtävä tarpeellisia suojelutoimia sellaisissa olosuhteissa, mukaan lukien ympäristön turmeltuminen, jotka aiheuttavat suoraa uhkaa ihmisten oikeudelle nauttia elämästä ja ihmisarvosta.²⁸⁰ Yleiskommentissa todetaan, että ympäristön heikentyminen, ilmastonmuutos ja kestämatön kehitys kuuluvat kaikkein ajankohtaisimpiin ja vakavimpiin ughiin nykyisten ja tulevien sukupolvien oikeudelle elämään.²⁸¹

Tästä syystä komitea katsoo, että valtioiden velvollisuus kunnioittaa ja varmistaa, että oikeus arvokkaaseen elämään toteutuu, tulisi määrittää kansainvälisen ympäristöoikeuden velvoitteita. Kansainvälisen ympäristöoikeuden valtioille asettamien velvoitteiden tulisi puolestaan määrittää KP-sopimuksen artiklan 6

velvoitteiden sisältöä. Oikeuksien toteutuminen riippuu muun muassa yksityisten tai julkisten tahojen aiheuttaman ympäristön saastumiseen tai ilmastonmuutokseen torjumiseen liittyvistä ympäristönsuojelutoimista. Valtioiden tulisi turvata luonnonvarojen kestävä käyttö, kehittää ja toimeenpanna ympäristöstandardeja, suorittaa ympäristövaikutusten arviointeja ja konsultoida relevantteja sidosryhmiä todennäköisistä merkittävistä ympäristövaikutuksista, ilmoittaa ja tehdä yhteistyötä toisten valtioiden kanssa luonnon katastrofien tai hätätilojen aikana sekä varmistaa ympäristötiedon saatavuus sekä soveltaa varovaisuusperiaatetta.²⁸²

Ihmisoikeussopimuksia valvovien komiteakohtaisten kannanottojen lisäksi esimerkiksi YK:n vuoden 2019 ilmastokokouksessa viisi sopimusvalvontakomiteaa tekivät yhteisen kannanoton ilmastonmuutokseen ja ihmisoikeuksiin liittyen. Kannanotossaan CEDAW-komitea²⁸³, TSS-komitea²⁸⁴, siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevä komitea,²⁸⁵ CRC-komitea²⁸⁶ sekä CRPD-komitea²⁸⁷ kiirehtivät valtioita ottamaan huomioon ihmisoikeusvelvoitteensa arvioidessaan ilmastonmuutokseen liittyviä sitoumuksiaan.

277 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 26 (2022) on land and economic, social and cultural rights, 24 January 2023, E/C.12/GC/26.

278 Kansalaisia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 8/1976.

279 Human Rights Committee, General Comment No. 36, 3 September 2019, CCPR/C/GC/36, para 2. Human Rights Committee, general comment No. 6 (1982) on the right to life, para. 1; general comment No. 14 (1984) on the right to life, para. 1; *Camargo v. Colombia*, communication No. 45/1979, para. 13.1; *Baboeram-Adhin et al. v. Suriname*, communications Nos. 146/1983 and 148-154/1983, para. 14.3.

280 Ibid., para 26.

281 Ibid., para 62.

282 Ibid. Ks. Rio Declaration on Environment and Development, principles 1-2, 11, 15 and 17-18; Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters.

283 Naisten syrjinnän poistamista valvova CEDAW-komitea; Committee on the Elimination of Discrimination Against Women.

284 Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien TSS-komitea; Committee on the Economic, Social and Cultural Rights.

285 Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojaamista koskeva yleissopimus on hyväksytty vuonna 1990 ja se on tullut voimaan vuonna 2003. Suomi ei ole ratifioinut tätä sopimusta.

286 Lapsen oikeuksia valvova CRC-komitea; Committee on the Rights of the Child.

287 Vammaisyleissopimusta valvova CRPD komitea; Committee on the Rights of Persons with Disabilities.

Komiteoiden mukaan IPCC:n raportit selkeästi osoittavat, että ilmastonmuutos uhkaa useiden ihmisoikeuksien toteutumista. Kannanotossa muistutetaan, että valtioilla on ihmisoikeusopimusten mukaisia velvoitteita, mukaan lukien valtioiden rajat ylittäviä velvoitteita, kunnioittaa ja suojella kaikkien ihmisten ihmisoikeuksia. Epäonnistuminen Pariisin ilmastopimuksen velvoitteiden täyttämässä ja riittävien ilmasto-toimien tekemisessä voi johtaa ihmisoikeusrikkomuksiin.²⁸⁸

Komiteoiden kannanotossa korostetaan ilmastonmuutoksen erityisesti uhkaavan marginaalisessa tai haavoittuvassa asemassa olevia ihmisryhmiä, jotka ovat jo valmiiksi epätasa-arvoisessa asemassa ja joilla on rajoittunut pääsy resursseihin sekä huono mahdollisuus osallistua päätöksentekoon, kuten naisia, lapsia, vammaisia henkilöitä tai maaseudulla eläviä. Ilmastonmuutos uhkaa myös siirtotyöläisiä ja heidän perheitään, jotka ovat pakotettuja muuttamaan, koska valtiot, joissa he asuvat ja työskentelevät eivät pysty tarjoamaan riittäviä elinolosuhteita ilmastonmuutokseen liittyvien ympäristöllisten olosuhteiden ja kriisin takia.²⁸⁹

Kannanotossa kuitenkin korostetaan, ettei haavoittuvia ryhmiä tulisi nähdä ainoastaan uhriasetelmasta käsin, vaan merkittävänä muutosvoimina ja kumppaneina kansallisessa, alueellisessa ja kansainvälisessä ilmastopolitiikassa ja toimenpiteissä. Komiteat vaativat valtioilta moniperustaista inklusiivista sidosryhmälähestymistapaa, joka hyödyntää sidosryhmien ideat,

näkemykset ja luovuuden ilmastonmuutoksen vastaisessa taistelussa, jossa rikkaiden valtioiden tulee myös suunnata riittävästi resursseja kehittyvien valtioiden ilmastotoimenpiteisiin.²⁹⁰ Muita haavoittuvia ryhmiä koskevia kannanottoja, muun muassa vuonna 2023 CRC-komitean laatimaa ilmastonmuutokseen liittyvää yleiskommenttia käsiteltiin jo tämän katsauksen haavoittuvia ryhmiä käsittelevässä kappaleessa.²⁹¹

4.2 Ilmastotapaukset YK:n ihmisoikeuskomiteassa

Jo ennen kahta ilmastonmuutokseen liittyvää oikeustapausta YK:n ihmisoikeuskomitea (KP-komitea) on tunnustanut ihmisoikeuksien ja ympäristön heikkenemisen väliset yhteydet myös oikeuskäytännössään. Vuonna 2019 ratkaisemassaan tapauksessa *Portillo Cáceres et al v. Paraguay*²⁹², KP-komitea totesi KP-sopimuksen turvaamien oikeuksien elämään (art. 6), yksityiselämään, perheeseen ja kotiin (art. 17) sekä tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin (art. 2.3) tulleen loukatuksi. Tapauksessa oli kysymys maanviljelyssä laajamittaisesti käytettyjen tuholaismyrkkujen vakavista haittavaikutuksista valittajien elinoloihin, elinkeinoon ja terveyteen. Myrkkujen käyttö oli myös tuhonnut viljasatoa ja aiheuttanut eläinten ja jopa yhden valittajien sukulaisen kuoleman sekä saastuttanut vesiä ja vedenalaista elämää.²⁹³

Vuonna 2020 ratkaistussa ensimmäisessä ilmastonmuutokseen liittyvässä tapauksessa *Ioane Teitiota v. New Zealand*²⁹⁴ oli kysymys Kiri-

288 Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, Committee on the Rights of the Child, Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Joint Statement on "Human Rights and Climate Change", 16 September 2019, <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/five-un-human-rights-treaty-bodies-issue-joint-statement-human-rights-and?LangID=E&NewsID=24998> (tarkistettu 4.7.2023).

289 Ibid.

290 Ibid.

291 Committee on the Rights of the Child, General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate change, 22 August 2023, CHR/C/GC/26.

292 *Portillo Cáceres et al v. Paraguay*, 20 September 2019, CCPR/C/126/D/2751/2016.

293 Ibid.

294 *Ioane Teitiota v. New Zealand* (advance unedited version), CCPR/C/127/D/2728/2016, UN Human Rights Committee (HRC), 7 January 2020.

batin saarivaltiosta kotoisin olevasta miehestä, joka teki valituksen Uutta-Seelantia vastaan, koska valtion viranomaiset olivat ilmastopakolaisuuteen vedoten hylänneet hänen turvapaikkahakemuksensa, ja hänet palautettiin takaisin Kiribatiin. KP-komitealle toimitetussa valituksessa kantaja katsoi KP-sopimuksen turvaaman oikeutensa elämään (art. 6) tulleen loukatuksi. Valitustaan kantaja perusteli sillä, että olosuhteet hänen ja hänen perheensä asuinpaikassa Tarawassa olivat käyneet hyvin hankalaksi ilmastonmuutoksesta johtuvan merenpinnan nousun takia aiheuttaen myös makean veden niukkuutta ja saastumista sekä eroosiota, minkä takia asuinkelpoiset alueet olivat käyneet vähiin johtaen asutopulaan ja väkivaltaisuuksiin. Myös kantajan viljasadosta ja muun muassa kookospuista saama elinkeino oli kärsinyt huomattavasti ilmastonmuutoksen vaikutusten johdosta.²⁹⁵

Viitaten aiempiin ratkaisuihinsa²⁹⁶ KP-komitea totesi, että henkilöiden, jotka väittävät artiklan 6 turvaaman oikeuden tulleen loukatuksi, tulee näyttää, että valtion toimet ovat aiheuttaneet olemassa olevan tai välittömän (välittömässä läheisyydessä) tapahtuvan uhan juuri näiden henkilöiden oikeudelle nauttia oikeudesta elämään.²⁹⁷ Vaikka KP-komitea ottikin asian käsittelyyn, se päättyi tapauksessa sen kannalle, ettei kyseisessä tapauksessa tällaista välitöntä henkilökohtaista uhkaa kuitenkaan seurannut palauttamispäätöksen johdosta, eikä oikeus elämään tullut loukatuksi. Komitea kuitenkin linjasi, että ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat loukata oikeutta elämään ja että artiklan 6 turvaama oikeus voi tulla loukatuksi myös tapauksissa, jotka eivät ole johtaneet

kuolemaan.²⁹⁸ Sen sijaan tapauksen eriävän mielipiteen mukaan artiklaa 6 oli loukattu, koska vastaajavaltio ei ollut kyennyt osoittamaan, että se olisi todellisuudessa arvioinut kantajan tekemän väitteen siitä, että hänen makean veden saantinsa oli vakavasti uhattuna, mikä johtaisi oikeuden elämään loukkaukseen.²⁹⁹

Tapausta on luonnehdittu merkkipaaluksi ilmastopakolaisuuden ja ilmastosiirtolaisuuden oikeudellisessa tunnustamisessa.³⁰⁰ Se on historiallinen myös siksi, että se on ensimmäinen kansainvälisen ihmisoikeusvalvontaelimen ratkaisema oikeustapaus, jossa ilmastonmuutoksen vaikutusten on katsottu voivan uhata oikeutta elämään.³⁰¹ Komitean päätöksen on katsottu tarkoittavan sitä, että valtioilla on velvollisuus suojella ilmastonmuutoksen takia turvapaikkaa hakevia henkilöitä ja varmistettava, ettei palautuspäätös loukkaa heidän oikeuttaan elämään.³⁰² Tapaus asettaa ensimmäisen oikeudellisen viitekehyksen kansainväliselle valtioiden palautuskiellolle ilmastonmuutoksen kontekstissa. Siinä tunnustetaan, että ilman pontevaa kansallista ja kansainvälistä ponnistelua ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat asettaa ihmiset vaaraan joutua julman, epä-

295 Ibid.

296 *Aalbersberg et al. v. the Netherlands* (CCPR/C/87/D/1440/2005), para. 6.3; *Bordes and Temeharo v. France* (CCPR/C/57/D/645/1995), para. 5.5.

297 *Ioane Teitiota v. New Zealand*, para 8.4.

298 Ibid. Para 9.4; Ks. *Toussaint v. Canada* (CCPR/C/123/D/2348/2014), para. 11.3; *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016), para. 7.5.

299 Individual opinion of Committee member Vasilka Sancin (dissenting), Annex I.

300 Ks. esim. Steenmans, K., & Cooper, A. (2020). *Ioane Teitiota v New Zealand: A landmark ruling for climate refugees?* *Coventry Law Journal*, 25(2), 23-32.

301 Ks., Le Moli, G. (2020). *The Human Rights Committee, Environmental Protection and the Right to Life.* *International & Comparative Law Quarterly* 69(3), 735-752.

302 Bergova, I. (2021) *Environmental Migration and Asylum: Ioane Teitiota v. New Zealand*, *Justice System Journal*, 42:2, 222-224.

inhimillisen tai alentavan kohtelun uhriksi.³⁰³ Kuitenkin komitean määritelmä välittömästä uhkasta on nähty myös problemaattisena, sillä ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat ilmetä myös viiveellä eikä välitöntä uhkaa ole helppo pätevästi arvioida.³⁰⁴

Itse välittömyyden kriteeri valituksen perusteluiden arviointivaiheessa on nähty niin ikään ongelmallisena. Pakolaisoikeuden tutkijat Michelle Foster ja Jane McAdam toteavat, etteivät ihmisoikeudet eikä pakolaisoikeus kumpikaan edellytä tällaista välittömän uhkan vaatimusta. Kansainvälisessä pakolaissopimuksessa palautuskielto koskee tilannetta, jossa henkilöllä on hyvin perusteltu pelko joutua vainotuksi, ja ihmisoikeuksien kontekstissa edellytetään todellista riskiä kohdata korvaamatonta vahinkoa.³⁰⁵ Välittömän uhkan vaatimus koskee KP-sopimuksen valinnaisen pöytäkirjan näkökulmasta sitä, että kantajan tulee olla välittömässä uhriarjassa, jotta tutkittavaksi ottamisen edellytykset tapauksen osalta täyttyvät.³⁰⁶ KP-komitea on useassa yhteydessä aiemminkin todennut tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin liittyen, että henkilön tulee näyttää, että valtion toiminta tai toimimattomuus on jo vahingoittanut jonkun oikeuden nauttimista tai että vaikutukset ovat välittömästi lähestyviä.³⁰⁷

Foster ja McAdam argumentoivat, että tämä välittömän läheisyyden vaatimus ei koske itse valituksen perusteiden arvioimista, vaan tällöin on oltava todellinen riski tai vahingon todennäköisyys, joka ei edellytä sitä, että vahinko ilmenee välittömässä lähitulevaisuudessa.³⁰⁸ Tutkijoiden mielestä tulisikin analysoida vahingon ennustettavuutta eikä välittömyyttä.³⁰⁹ Ilmastonmuutoksen vaikutusten yhteydessä vahingon ennustettavuus sekä vakavuusaste ovat kuitenkin haasteellisia, mikä saattaa asettaa korkean kynnyksen soveltaa elämää koskevaa oikeutta ilmastonmuutostapauksissa.

Yllä mainitusta haasteellisuudesta antaa osviittaa myös toinen KP-komitean vuonna 2022 ratkaisema ilmastonmuutostapaus *Daniel Billie et al v. Australia*³¹⁰, joka niin ikään käsittelee KP-sopimuksen artiklan 6 (oikeus elämään) soveltamista tapaukseen. Kantajat kuuluvat Torresinsalmen neljällä saarella (Boigu, Masig, Warraber, Boruma) elävään alkuperäiskansayhteisöön. Valituksessaan he tuovat esille, että erityisesti rannikkoalueella asuvat alkuperäiskansat ovat yksi kaikista haavoittuvimista ryhmistä ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Kantajat viittaavat Torresinsalmen saarten alueellisen viranomaisen TSRA:n arviointiin siitä, että ilmastonmuutoksen vaikutukset uhkaavat saarten olemassaoloa, vedenalaisia sekä rannikkoekosysteemejä ja luonnonvaroja sekä tästä syystä Torresinsalmen saarten asukkaiden elämää, elämäntapaa sekä ainutlaatuista kulttuuria. TSRA on myös todennut, että jopa pienellä merenpinnan kohoamisella on valtavat vaikutukset Torresinsalmen saarten yhteisöille, mahdollisesti uhaten niiden elinvoimaisuutta. Suurempi merenpinnan nousu uhkaa tehdä saarista kokonaan asumiskelvottomia.³¹¹ Tällä

303 Ks. Foster, M., & McAdam, J. (2022). Analysis of 'Imminence' in international Protection Claims: Teitiota v. New Zealand and Beyond. *International & Comparative Law Quarterly*, 71 (4):975-982.

304 Ibid; Anderson, A., Foster, M., Lambert, H. and McAdam, J. 'Imminence in Refugee and Human Rights Law: A Misplaced Notion for International Protection' (2019) 68 ICLQ 111. Ks. myös, Bell-James, J. and Collins, B., Human Rights and Climate Change Litigation: Should Temporal Imminence Form Part of Positive Rights Obligations? (2022) 13 JHRE 212., 215.

305 Foster & McAdam (2022), ks. alaviite 303, s. 976.

306 Ibid., s. 976-977.

307 Ibid; *EW. v. Netherlands*, UNHRC, Comm No 429/1990, UN Doc CCPR/C/47/D/429/1990 (1993) para 6.4; Ks. myös *Aalbersberg v Netherlands*, UNHRC, Comm No 1440/2005, UN Doc CCPR/C/ 87/D/1440/2005 (2006);

308 Foster & McAdam (2022), ks. alaviite 303, s. 977-978.

309 Ibid., s. 982.

310 *Daniel Billie et al v. Australia*, 22 September 2022, CCPR/C/135/D/3624/2019.

311 Ibid., para 2.2; TSRA, "Torres Strait Climate Change Strategy 2014-18: Building Community Adaptive Capacity and Resilience," Annex 1, p. iii.

hetkellä merenpinta on kyseisissä saarivaltioissa kohonnut 0,6 cm vuodessa globaalin keskiarvon ollessa 3,2 mm vuositasa.³¹²

Kantajat muistuttavat, että merenpinnan nousu on jo nyt aiheuttanut tulvaa ja eroosiota heidän asuttamillaan alueilla. Kohonneet lämpötilat ja meren happamuus ovat aiheuttaneet korallien haalistumista ja riuttojen kuolemaa sekä meriheinän ja muiden kulttuurisesti merkittävien merilajien vähenemistä. Boigu-saarta kohtaa tulvat joka vuosi, ja eroosio on syönyt rantaviivaa. Masig-saaren vuoden 2019 hirmumyrsky aiheutti tulvaa, eroosiota ja rakennusten tuhoutumista sekä rantaviivan vetäytymistä kolmella metrillä. Ranta vetäytyy noin metrin joka vuosi. Hyökyaallot ovat myös tuhonneet perhehautoja ja ihmisjäänteitä. Myös Warraber- ja Poruma -saaret kohtaavat tulvia ja eroosiota.³¹³ Merenpinnan kohoaminen on aiheuttanut myös suolaveden pääsyn saarten maaperään eikä monilla alueilla perinteinen maanviljely ole enää mahdollista. Myös kookospuut ja muut lajit sekä perinteiset kalalajit ovat kärsineet suuresti, mikä on aiheuttanut kantajien perinteiseen ruokavalioon muutoksia. Sadevesimäärät ja monsuunijat ovat muuttuneet, minkä takia kantajien on vaikea ennakoida säitä ja käyttöä ja siirtää perinteistä tietoaan lapsille.³¹⁴

TSRA:n raporttiin viitaten kantajat ennustavat vakavia vaikutuksia heidän perinteisille elinkeinoilleen ja kulttuurisesti merkittävälle resurssille sekä vaikutuksia infrastruktuurille, asumiselle, ruokatuotannolle ja terveydelle muun muassa tautien ja kuumuuden lisääntyessä. Kantajien mukaan vastaajavaltio on epäonnistunut toimeenpanemaan ilmastonmuutoksen sopeutusohjelmia turvatakseen saarten asumiskelpoisuuden. Valtio on myöskin epäonnistunut ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämisessä, ja valtion kasvihuonekaasupäätöt asukasta kohden ovat toiseksi suurim-

mat maailmassa. Tästä huolimatta valtio tukee aktiivisesti fossiilisten polttoaineiden lisääntymistä käyttämistä.³¹⁵

Valituksessa väitetään valtion rikkovan KP-sopimuksen artiklaa 2 (oikeus yhdenvertaisuuteen ja tehokkaihin oikeussuojakeinoihin), erikseen ja yhdessä artikloiden 6 (oikeus elämään) 17 (oikeus yksityisyyteen, perhe-elämään ja kotiin) sekä 27 (vähemmistöjen jäsenten oikeus kulttuuriin). Tämän lisäksi kantajat vetoavat lastensa osalta artiklaan 24.1 (lapsen yhdenvertaiset oikeudet). Kantajien mukaan valtio on epäonnistunut sopeutumistoimenpiteissä eli infrastruktuurin rakentamisessa. Täten valtio oli epäonnistunut kantajien elämän suojelussa, mukaan lukien terveellisen ympäristön takaamisessa sekä elinkeinojen, kodin ja kulttuurin suojelussa ilmastonmuutoksen vaikutuksilta.³¹⁶ Kantajat vetoavat valtion epäonnistumiseen ilmastopimuksen velvoitteissa sekä näiden velvoitteiden huomioon ottamisessa ihmisoikeusloukkauksien arvioinnissa.³¹⁷

Arvioidessaan tapauksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä KP-komitea totesi, että kantajat kuuluvat heihin, jotka ovat äärimmäisen haavoittuvia ilmastonmuutoksen vakaville ja jo nyt koettavissa oleville vaikutuksille. Komitea päätti, että saatavilla olevien tietojen valossa oikeuksien loukkaamisen riski on todellinen eikä vain teoreettinen mahdollisuus etenkin, kun ilmastonmuutoksen vakavat vaikutukset ovat jo nyt tuntuvia. Tästä syystä se katsoi, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyvät artiklojen 6, 17, 24 (1) ja 27 kohdalla.³¹⁸

Vastaajavaltion väitteeseen siitä, ettei artikla 6 velvoita valtiota estämään ennakoitavissa olevia tulevia elämien menetyksiä, komitea vastasi, ettei oikeutta elämään voida tulkita kapeasti, vaan sen toteutuminen edellyttää valtioilta aktii-

312 Ibid., para 2.3.

313 Ibid., para 2.4.

314 Ibid., para 2.5.

315 Ibid., para 2.7.-2.8.

316 Ibid., para 3.1.

317 Ibid., para 3.2.

318 Ibid., para 7.10.

visia toimenpiteitä elämän suojelemiseksi.³¹⁹ Komitea viittasi aiempaan yleiskommenttiinsa No. 36 (2018), jonka mukaan oikeus elämään sisältää myös oikeuden nauttia arvokkaasta elämästä ja olla vapaa toimista tai toimimattomuudesta, joka voisi johtaa henkilöiden luonnottomaan tai ennenaikaiseen kuolemaan.³²⁰ Komitea myös muistutti, että valtioiden velvollisuus kunnioittaa ja varmistaa oikeus elämään laajenee kohtuullisesti huomioon otettavissa oleviin ennustettaviin uhkiiin ja elämää uhkaaviin tilanteisiin, jotka voivat johtaa elämän menetykseen.³²¹ Artiklaa 6 voidaan soveltaa myös tilanteissa, jotka eivät johda konkreettisesti elämän menettämiseen.³²² Komitea toi esille, että tällaisia uhkia voivat olla ilmastonmuutoksesta aiheutuneet vaikutukset viitaten aiempaan kantaansa siitä, kuinka ympäristön heikentyminen, ilmastonmuutos ja kestämatön kehitys ovat kaikkein vakavimpia uhkia nykyiselle ja tulevalle sukupolvelle ihmisoikeuksiensa toteutumises- sa.³²³ Komitea muistutti, että valtioiden tulee tehdä kaikki tarvittavat toimenpiteet sellaisten olosuhteiden suhteen, jotka voivat uhata oikeutta elämään tai estää ihmisiä nauttimasta heidän oikeuttaan arvokkaaseen elämään.³²⁴

KP-komitea totesi, että tietyt elinkeinot ja vaihtoehtoisten toimeentulojen puuttuminen saattavat asettaa yksilöt riskialttiiseen haavoittuvaan asemaan ilmastonmuutoksen vaikutuksille.³²⁵ Komitea ilmoitti ottavansa huomioon kantajien argumentit koskien ilmastonmuutoksen vaikutuksia heidän terveyteensä ja elämäänsä.

319 Ibid; ks myös, *Teitiota v. New Zealand* (CCPR/C/127/D/2728/2016), para. 9.4; *Toussaint v. Canada*, para. 11.3.

320 Ibid, para 8.3. Ks. myös *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016), para. 7.3.

321 Ibid. Ks. myös *Toussaint v. Canada* (CCPR/C/123/D/2348/2014), para. 11.3; *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay*, para. 7.5.

322 Ibid; General Comment No. 36, para. 7.

323 Ibid; General Comment No. 36, para 62.

324 Ibid; General Comment No. 36, para. 26.

325 Ibid. para 86 Ks. myös *Teitiota v. New Zealand* (CCPR/C/127/D/2728/2016), para. 9.9.

Komitea kuitenkin huomautti, etteivät kantajat olleet kenneet osoittamaan ilmastonmuutoksen varsinaisia suoria vaikutuksia terveydelle tai kohtuudella ennustettavia todellisia riskejä elämälle, vaan argumentoivat pikemminkin perinteisen kulttuurinsa ja elämäntavan säilymiseen liittyvien uhkien lähtökohdista. Näin ollen heidän artiklaa 6 koskevat argumentit kuuluvat pikemminkin artiklan 27 piiriin.³²⁶

Liittyen kantajien toteamukseen siitä, että heidän asuttamansa saaret tulevat asuinkelvottomaksi 10-15 vuoden sisällä KP-komitea totesi, että ilman vahvoja kansallisia ja kansainvälisiä toimenpiteitä ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat johtaa KP-sopimuksen artiklan 6 mukaisesti ihmisoikeusloukkauksiin. Komitea kuitenkin viittasi vastaajavaltion esiin tuomiin ilmastotoimenpiteisiin, joilla se on pyrkinyt suojelemaan haavoittuvassa asemassa olevia ja kasvattamaan muutosjoustavuutta saarten asukkaiden keskuudessa. Komitea totesikin, ettei se näiden tietojen valossa voi todeta, että vastaajavaltion toimenpiteet olisivat riittämättömiä aiheutukseen suoran uhkan kantajan oikeudelle ihmisarvoiseen elämään. Tästä syystä komitea ei katsonut vastaajavaltion loukkaavan artiklan 6 mukaista oikeutta elämään.³²⁷

Artiklaan 17 liittyen KP-komitea viittasi kantajien toteamukseen siitä, että ilmastonmuutos vaikuttaa heidän yksityisyyteensä sekä perhe- ja kotielämään, koska he todennäköisesti joutuvat jättämään kotinsa. Eroosio ja tulvat aiheuttavat myös jo nyt huomattavaa epämukavuutta. Komitea huomautti, että valtioiden tulee estää myös sellaiset haitat, jotka eivät johdu suoraan valtion toimista, mutta jotka ovat ennakoitavissa olevia ja vakavia.³²⁸ Komitea viittasi kantajien riippuvuuteen kalastuksesta, maanviljelyksestä ja puista heidän toimeentulonsa ja elämäntapansa takia, ja että heidän hyvinvointinsa riippuu heidän ympäristönsä ekosysteemien

326 Ibid.

327 Ibid., para 8.7.-8.8.

328 Ibid., para 8.9; General comment no. 16 on article 17 (1988), paras. 1 and 9.

terveydestä. Komitean mukaan heidän perinteinen alkuperäiskansaelämäntapa kuuluu KP-sopimuksen artiklan 17 suojelun piiriin.³²⁹ Valtioilla ei ole pelkästään velvollisuus pidättäytyä haitallisista toimista yksityisyyteen, perhe-elämään ja kotiin liittyvän oikeuden suojelemiseksi, vaan vaaditaan myös positiivisia toimenpiteitä tämän oikeuden suojelemiseksi.³³⁰

Tähän liittyen KP-komitea totesi, että valtio on tehnyt aktiivisia ilmastonmuutokseen liittyviä sopeutumistoimenpiteitä, joilla se on kasvattanut haavoittuvien yhteisöjen resilienssiä. Valtio ei ole kuitenkaan osoittanut tehneensä tiettyjä toimenpiteitä, joita kantajat olisivat edellyttäneet, kuten rantavallien rakentamista ja ylläpitämistä tai riittäviä suojoitoksia meren tai maan luonnonvarojen suojelemiseksi ilmastonmuutoksen haitoilta. Komitea viittasi myös kantajien kertomukseen tulvista ja eroosiosta, jotka ovat tehneet tuhoa kylissä ja esi-isien hautausmailla, joiden merkitys on kulttuurisesti ja seremoniaalisesti keskeinen.³³¹

KP-komitea linjasi, että kun ilmastonmuutos aiheuttaa alkuperäiskansojen perinteisten maiden ympäristön heikkenemistä, ja kun yhteisön toimeentulo riippuu keskeisesti luonnonvaroista eikä vaihtoehtoisia tulonlähteitä tai humanitaarista apua ole saatavilla, on tällä suoria seurauksia henkilöiden oikeudelle kodin suojaan. Komitea katsoi, että negatiiviset vaikutukset ovat vakavia niiden intensiivisyydestä ja kestosta johtuen sekä myös siksi, että ne aiheuttavat fyysistä tai psyykkistä vahinkoa. Tällöin ympäristön heikentyminen voi vaikuttaa kielteisesti henkilöiden hyvinvointiin ja muodostaa ennakoitavia ja vakavia loukkauksia heidän oikeudelleen yksityisyyteen, kotiin ja

perhe-elämään.³³² Tästä syystä komitean johtopäätelmä oli, että saatavilla olevan tiedon valossa valtio on epäonnistunut toimeenpanemaan riittäviä toimenpiteitä suojellakseen kantajien kotia, yksityisyyttä ja perhe-elämää ja on näin ollen loukannut artiklan 17 suojaamia oikeuksia.³³³

KP-sopimuksen artiklaan 27 liittyen KP-komitea muistutti sen muodostavan erillisen ja muita yleisiä oikeuksia täydentävän oikeuden henkilöille, jotka kuuluvat vähemmistö-alkuperäiskansayhteisöihin.³³⁴ Komitea toisti aiemman kantansa sen suhteen, että alkuperäiskansojen kohdalla kulttuuriin kuuluu elämäntapa, joka on kiinteässä yhteydessä tiettyyn alueeseen ja luonnonvaroihin sekä niiden käyttämiseen perinteisiin aktiviteetteihin, kuten kalastukseen ja metsästykseen.³³⁵ Tästä syystä artiklan 27 sisältämän oikeuden keskiössä on turvata kulttuurin säilyminen sekä kulttuurisen identiteetin jatkuva kehittyminen.³³⁶ Komitea linjasi, että kun artiklaa 27 tulkitaan YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen valossa, se vahvistaa alkuperäiskansojen jakamattoman oikeuden nauttia alueista ja luonnonvaroista, joita he ovat perinteisesti käyttäneet toimeentulonsa ja kulttuurisen identiteettinsä vaalimiseen. Vaikka artiklan 27 turvaamat oikeudet ovatkin yksilöllisiä, ne riippuvat suoraan vähemmistöryhmän mahdollisuudesta säilyttää kulttuurinsa, kielensä ja uskontonsa.³³⁷

KP-komitea hyväksyi kantajien argumentin, jonka mukaan heidän mahdollisuutensa kulttuurinsa harjoittamiseen on jo vahingoittunut

332 Ibid., para 8.12. Ks. mutatis mutandis *Benito Oliveira et al. v. Paraguay* (CCPR/C/132/D/2552/2015); HRC, general comment No. 23 (1994).

333 Ibid.

334 Ibid., para 8.13; Ks. myös CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, paras. 1 and 6.1.

335 Ibid; Ks myös *Benito Oliveira et al. v. Paraguay* (CCPR/C/132/D/2552/2015), para. 8.6.

336 Ibid; *Benito Oliveria et al v. Paraguay*, para. 8.3.

337 Ibid; Ks. myös *Näkkäläjäarvi et al. v. Finland* (CCPR/C/124/D/2950/2017), para. 9.9.

329 Ibid., para 8.10; Ks. myös *Benito Oliveira et al. v. Paraguay* (CCPR/C/132/D/2552/2015), para. 8.3; *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016), para. 7.8.

330 Ibid., para 8.10; Ks myös UN Human Rights Committee (HRC), general comment No. 16, para. 1.

331 Ibid., para 8.11-8.12.

heidän saariensa elinkelpoisuuden heikentyessä merkittävästi. Komitea hyväksyi myös kantajien argumentin siitä, että heidän maiden ekologinen terveys on suoraan yhteydessä heidän kulttuurinsa koskemattomuuteen ja kunnioittamiseen. Komitea totesi, että ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat aiheuttaneet uhan, joka on ollut valtiolle kohtuudella ennakoitavissa. Valtio on silti lykännyt toimenpiteitä, kuten rantavallien rakentamisia. Näistä syistä johtuen komitea teki johtopäätöksen, että saamiensa tietojen valossa valtio on epäonnistunut ottamaan käyttöön oikea-aikaisia sopeutumistoimia suojellakseen kantajien kollektiivista mahdollisuutta ylläpitää perinteistä elämäntapaansa ja siirtää tuleville sukupolville kulttuuriaan ja perinteitään liittyen maiden ja vesien luonnonvarojen käyttämiseen. Näin ollen valtio on toimimattomuudellaan loukannut artiklan 27 sisältämien oikeuksien suojaa.³³⁸

Lapsen suojaa ja yhdenvertaisuutta koskevan artiklan 24 (1) osalta komitea ei katsonut tarpeelliseksi tutkia tätä oikeutta, koska se katsoi jo artiklojen 17 ja 27 tulleen loukatuksi.³³⁹ Komitea totesi, että artiklan 2 (3) (a) nojalla vastaajavaltioilla on velvollisuus tarjota tehokas oikeussuoja, mikä edellyttää täyttä kompensatiota yksilöille, joiden oikeuksia on loukattu. Tästä syystä valtio on velvollinen kompensimaan kantajien kärsimän vahingon sekä käynnistämään mielekkään konsultaatioprosessin yhteisöjen kanssa selvittääkseen heidän tarpeensa. Valtion tulee myös turvata yhteisöjen jatkuva turvallinen olemassaolo kyseisillä saarilla. Valtion tulee myös seurata ja arvioida toimenpiteidensä tehokkuus sekä korjata puutteet mahdollisimman nopeasti. Valtio on myös velvollinen ryhtymään toimiin välttääkseen vastaavat oikeudenloukkaukset tulevaisuudessa.³⁴⁰ Koska vastaajavaltio on hyväksynyt valinnaisen pöytäkirjan ja antanut komitealle toimivallan

käsitellä yksilövalituksia, komitea pyysi valtiota toimittamaan 180 päivän kuluessa tietoa siitä, miten komitean näkemykset on huomioitu sekä julkaisemaan ja välittämään eteenpäin komitean näkemykset laajalle yleisölle.³⁴¹

Tapaus on erittäin merkittävä ennakkotapaus ilmastonmuutoksen vaikutusten johtamien oikeudenloukkausten osalta suhteessa KP-sopimuksen artikloihin 17 sekä 27. Hieman huomiota herättävää KP-komitean argumentaatioissa oli se, että se perustelee miltei samanlaisin sanamuodoin molempien artiklojen sisällön loukkaamista. Artikla 17 ei suoranaisesti liity alkuperäiskansojen erityiseen elämäntyyliin. Sitä koskevissa perusteluissa olisikin voitu tuoda ylipäätään enemmän esille sitä, kuinka ilmastonmuutos voi johtaa kaikkien ihmisten, myös kantajien, artiklan 17 turvaamien oikeuksien loukkaamiseen riippumatta siitä, elävätkö ihmiset alkuperäiskansoille tyypillisessä luontosuhteessa. Tämän artiklan kohdalla komitea tosin painotti sitä, että koska kantajilla ei ollut mahdollisuutta vaihtoehtoisiin tulonlähteisiin tai hätäapuun, johti se artiklan 17 loukkaamiseen. Artikla 27 puolestaan turvaa kantajille oikeuden perinteiseen kulttuuriinsa ja siihen kuuluvaan elämäntapaan ja elinkeinoihin riippumatta siitä, olisiko heillä mahdollisuus muunkaltaisiin tulonlähteisiin. Tätä olisi voitu painottaa enemmän komitean argumentaatioissa. Todetut rikkomukset vahvistavat sitä, että ympäristötapauksia, mukaan lukien ilmastonmuutosta koskevat tapaukset, voidaan menestyksekkäästi käsitellä suhteessa yksityisyyteen, kotiin ja perhe-elämään liittyvään suojaan kulttuuriin liittyvän oikeuden lisäksi. Näin ollen KP-komitea on linjassa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) kanssa, joka on käsitellyt lukuisia oikeustapauksia Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklan 8 turvaaman vastaavan oikeuden nojalla.

Tapauksesta käy kuitenkin ilmi, että artiklan 6 mukaisen oikeuden elämään soveltamisen kynnys ilmastonmuutosta koskeviin tapauk-

338 Ibid., para 8.14.

339 Ibid., para 10.

340 Ibid., para 11.

341 Ibid., para 12.

siin asetuu huomattavasti korkeammalle kuin artiklojen 17 ja 27. Komitea otti varovaisen ja pidättyväisen kannan uhrin asemaan, oikeuteen elämään ja ilmastosopeutumistoimiin ja epäonnistui tunnustamaan haitat, jotka konkretisoituvat vasta tulevaisuudessa.³⁴² KP-komitea ei laajentanut aiemmin asettamaansa välittömän uhkan vaatimusta suhteessa artiklan 6 mukaiseen oikeuteen. Tämä vahvistaa sitä näkemystä, ettei ilmastonmuutos helposti istu ihmisoikeusloukkaukseksi aiempien ja nykyisten päästöjen negatiivisten vaikutusten aktualisoituessa vasta tulevaisuudessa.³⁴³

Tapaukseen liittyvän eriävän mielipiteen mukaan vastaajavaltio kuitenkin loukkasi myös artiklaa 6. Eriävän mielipiteen jättänyt komitean jäsen katsoi, että vaikka vastaajavaltio onkin tehnyt tiettyjä merkittäviä ilmastosopeutumistoimia, ne eivät ole riittäviä turvataksaan kantajien oikeuden elämään. Eriävän mielipiteen mukaan vastaajavaltio on epäonnistunut estämään ennakoitavissa olevan elämään kohdistuvan uhkan. Hän viittasi hollantilaiseen, tämän katsauksen johdannossa mainittuun Urgenda-tapaukseen,³⁴⁴ jossa vastaajavaltiolla katsottiin olevan velvollisuus ehkäistä ilmastonmuutoksen vaikutusten aiheuttamaa ennakoitavaa elämän menetystä ja velvollisuus suojella kantajan oikeutta arvokkaaseen elämään.³⁴⁵ Komitean jäsen muistutti eriävässä mielipiteessään, että nyt käsillä olevassa tapa-

uksessa vastaajavaltio Australia ei ole tehnyt toimia vähentääkseen kasvihuonepäästöjä vaan edistää fossiilisen polttoaineen hyödyntämistä, joka jatkuessaan vaikuttaa kantajiin ja muihin saarilla asuviin, hävittäen alueen luonnonvaroja ja uhaten heidän elinkeinojaan sekä kantajien artiklan 6 turvaamaa oikeutta elämään.³⁴⁶

Komitean jäsen niin ikään viittasi Urgenda-tapauksen linjaukseen ilmastonmuutoksesta todellisena ja välittömänä uhkana, joka vaatii valtion tekemään ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä estääkseen oikeudenloukkaukset niin pitkälle kuin mahdollista. Käsillä olevassa tapauksessa kantajat ovat informoineet komiteaa siitä, että Torresinsalmen saarten tilanne ja olemassaolo on välittömästi lähestyvän uhan alla ilmastonmuutoksen takia, ja että vastaajavaltion tulisi toteuttaa välittömiä sopeuttavia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä estääkseen näitä vaikutuksia ja suojellakseen saarella elävien ihmisten elämää, terveyttä ja elinkeinoja. Toimenpiteiden viivyttely aiheuttaa asukkaiden elämän riskin jatkumista, mikä on räikeä artiklan 6 loukkaus.³⁴⁷

Billie et al. v. Australia -tapaus asettaa useita merkittäviä tulevaisuutta viitoittavia merkkipääljuja sen suhteen, miten ihmisoikeuksia voidaan soveltaa ilmastonmuutostapauksiin. Ensimmäinen kyseessä on ensimmäinen tapaus, jossa YK:n ihmisoikeusvalvontaelin on todennut valtion loukkaavan ihmisoikeuksia riittämättömien ilmastotoimien takia. Kyseessä on myös ensimmäinen tapaus, jossa ilmastonmuutoksen katsotaan johtavan alkuperäiskansan oikeuden kulttuuriin tulleen uhatuksi ja loukatuksi valtion toimimattomuuden johdosta. Alkuperäiskansan tunnistaminen ilmastohaavoittuvaksi ryhmäksi saattaa avata mahdollisuuksia myös muille haavoittuvassa asemassa oleville, erityisesti suhteessa yksityisyyteen, kotiin ja perhe-elä-

342 Kahl, V., *Rising Before Sinking: The Landmark Decision of the UN Human Rights Committee in Daniel Billy et al. v. Australia: Völkerrechtliche Tagesthemen: Spotlight (Episode 31), Völkerrechtsblog*, 21.11.2022. <https://voelkerrechtsblog.org/rising-before-sinking-the-landmark-decision-of-the-un-human-rights-committee-in-daniel-billy-et-al-v-australia/> (tarkistettu 3.11.2023).

343 Ibid.

344 Urgenda Foundation v. The State of Netherlands case, C/09/456689/ HA ZA 13-1396, judgement of 9 October 2019.

345 Annex I, Individual opinion by Committee Member Duncan Laki Muhumuza.

346 Ibid.

347 Ibid.

mään kohdistuvaan oikeuteen.³⁴⁸ Tapauksen on niin ikään katsottu vahvistavan aiemman *Ioane Teitiota v. New Zealand* -tapauksen käynnistämää pohdintaa ilmastopakolaisuudesta ja siirtolaisuudesta ja siten katsottu avaavan ovia tuleville ilmastopakolaisuuskanteille.³⁴⁹

Erityisen merkittävää on se, että tapaus asettaa selkeän velvoitteen valtioille suhteessa ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen.³⁵⁰ Yksittäinen valtio voidaan asettaa vastuuseen globaalista ilmastonmuutoksesta eivätkä valtiot voi väistää vastuutaan sen varjolla, että kyseessä on globaali ongelma, jonka syy-seuraussuhteita on mahdotonta todeta. Tapauksessa KP-komitea vahvisti, että Australia on kasvihuonekaasujen päästäjien kärkeä todeten, että sekä ilmastotoimet että toimimattomuus kuuluvat sen lainkäyttövallan piiriin, ja että tapaus voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi, kun kantaja on uhrin asemassa ja osoittaa, että valtion toimet tai toimimattomuus heikentävät hänen oikeuksiaan välittömässä lähitulevaisuudessa.³⁵¹

Tapaus vahvistaa aiemman, Lapsen oikeuksien komitean (CRC-komitea) vuonna 2021 ratkaiseman tapauksen *Chiara Sacchi et al v. Argentina, Brazil, France, Germany & Turkey*.³⁵²

Tapaus ei täyttänyt tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, koska kotimaisia oikeussuojakeinoja ei oltu käytetty loppuun. Tästä huolimatta Lapsen oikeuksien komitea hyväksyi kantajien argumentin siitä, että valtiot ovat oikeudellisesti vastuussa päästöistä myös suhteessa muihin kuin oman valtionsa asukkaisiin. Komitea myös vahvisti, ettei se, että kaikki valtiot aiheuttavat ilmastonmuutosta, vapauta yksittäisiä valtioita vastuusta hillitä omia päästöjään. Komitea myös totesi, että nuoret ovat ennakoitavien uhkien uhreja ja heidän oikeutensa elämään, terveyteen ja kulttuuriin ovat uhattuina. Komitea viittasi niin ikään Amerikan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoo antavaan lausuntoon (2017), ja totesi valtioilla olevan rajat ylittäviä vastuita hiilidioksidipäästöihin liittyen. Neuvoo antavaan lausuntoon nojautuen komitea totesi, että kun rajat ylittäviä haittoja ilmenee, lapset katsotaan sen valtion lainkäyttövallan piiriin, jonka alueelta päästöt ovat saaneet alkunsa, mikäli kausaalinen linkki valtion toimiin tai toimimattomuuteen on todettavissa ja negatiiviset vaikutukset lasten oikeuksiin on valtion alueen ulkopuolella, ja mikäli valtiolla voidaan katsoa olevan kontrollia päästön lähteisiin.

4.3 Ilmastotapaukset Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella (EIT) on vahva perinne käsitellä ympäristötapauksia. Vuonna 2004 ratkaistusta tapauksesta *Öneryildiz v. Turkey*³⁵³ alkaen EIT on asettanut valtioille velvoitteen ehkäistä ympäristökatastrofeja ja näin turvata Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIOS) artiklan 2 (oikeus elämään) toteutuminen.³⁵⁴ EIT on vuosien varrella todennut lukuisissa ympäristötapauksissa, alkaen vuoden

348 Tigre, M. A., U.N. Human Rights Committee finds that Australia is violating human rights obligations towards Torres Strait Islanders for climate inaction, Columbia Law School, Sabin Centre for Climate Law, 2022, <https://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2022/09/27/u-n-human-rights-committee-finds-that-australia-is-violating-human-rights-obligations-towards-torres-strait-islanders-for-climate-inaction/> (tarkistettu 3.11.2023).

349 Hagiarian, B., 2023. The Daniel Billy v. Australia Case; Its Semantics and the Characterization of a Climate Threat as A Cause For Migration. Amsterdam Law Forum, 15(1), s.10.

350 Tigre (2022), ks. alaviite 348.

351 Para 7.8-7.9.

352 *Sacchi, et al. v. Argentina, et al.*, Communication No. 104/2019 (Argentina), Communication No. 105/2019 (Brazil), Communication No. 106/2019 (France), Communication No. 107/2019 (Germany), Communication No. 108/2019 (Turkey), <http://climatecasechart.com/non-us-case/sacchi-et-al-v-argentina-et-al/> (tarkistettu 3.11.2023).

353 European Court of Human Rights, *Öneryildiz v. Turkey* no 48939/99, para 101 (2004).

354 Ks. myös *Kolyadenko et al v. Russia* no 17423/05, para 212 (2012); *Taskin et al v. Turkey* no 47117/99, para 113 (2004).

1994 ratkaisusta *Lopez Ostra v. Spain*³⁵⁵, myös artiklan 8 (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioituksesta) tulleen rikotuksi.³⁵⁶ Tämän lisäksi ympäristötapauksia on käsitelty muidenkin EIOS:n artiklojen valossa, kuten kidutuksen kieltoa (art. 3), oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (art. 6), sananvapauteen (art. 10), kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen (art. 11), oikeuteen tehokkaaseen oikeussuojakeinoon (art. 13) sekä omaisuuden suojaan liittyvään 1 pöytäkirjaan (art. 1) koskeviin artikloihin viitaten.³⁵⁷ EIT on kehittänyt oikeuskäytännössään myös ympäristöhaavoittuvuuden käsitettä.³⁵⁸

Valtioiden velvollisuus estää ympäristökatastrofit, ilmastokatastrofi mukaan lukien, istuu hyvin EIOS:n sisältöön ja tarkoitukseen.³⁵⁹ EIT seuraa myös tarkasti muiden ihmisoikeusjärjestelmien ja ympäristöoikeuden kehitystä ja tästä syystä YK:n sekä Amerikan ihmisoikeus-

tuomioistuimen linjaukset ilmastonmuutoksen suhteen vaikuttavat varmasti sen tuleviin ratkaisuihin.

Lukuisat kansalliset ilmastovalitukset sekä erityisesti Euroopassa ratkaistut tapaukset vaikuttavat hyvin todennäköisesti EIT:n ilmastonmuutosta koskeviin päätöksiin. EIT on todennut EIOS:n olevan elävä instrumentti³⁶⁰, ja omaksunut evolutiivisen lähestymistavan.³⁶¹ Tämä tarkoittaa sitä, että sopimuksen velvoitteita on sovellettava tämän päivän olosuhteiden valossa.³⁶² Velvoitteita on arvioitava esimerkiksi tieteellisen tiedon valossa.³⁶³ EIT on myös nojautunut aiemmassa ratkaisukäytännössään tieteelliseen konsensukseen³⁶⁴, mikä ilmastonmuutosta koskevassa kysymyksessä on kiistaton.³⁶⁵ YK:n yleiskokouksen ja muiden toimijoiden taholta on viimeisten vuosien aikana vahvistettu näkemys siitä, että ilmastonmuutoksella on vakavia ihmisoikeusvaikutuksia ja että valtioiden toimet tai toimimattomuus voivat johtaa nykyisen ja tulevan sukupolven hyvinvoinnin dramaattiseen heikkenemiseen.³⁶⁶ Kun otetaan huomioon tieteellinen konsensus sekä se, että ilmastonmuutos on myös ihmisoikeuskontekstissa tunnustettu yhdeksi aikakautemme suurimmaksi uhaksi, ilmastovalituksia koskevien päätösten nousuvana trendinä on väistämättä sen toteaminen, että valtioilla on oikeudellinen velvollisuus sekä riittäviin hillitsemis- että sopeutumistoimiin sekä

355 Case of *López Ostra v. Spain*, 9. December 1994m (Application no. 16798/90).

356 Ks. European Court of Human Rights, Factsheet, Environment and the European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_environment_eng (tarkistettu 3.11.2023). Ks. myös, yleisesti, Heiskanen, H. Towards Greener Human Rights Protection Rewriting the Environmental Case-Law of the European Court of Human Rights, Acta Universitatis Tampereensis 2367, Tampereen yliopisto, 2018. Akateeminen väitöskirja.

357 European Court of Human Rights, Guide to the Case Law of the European Court of Human Rights, Environment, Updated 31 August 2022, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_Environment_ENG (tarkistettu 3.11.2023).

358 Ks. Heiskanen, H. E., Knuutila, R., Heinämäki, L., "Ympäristöllinen haavoittuvuus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapausten valossa", *Oikeus* 2017 (46), 1:35-55, 44.

359 Ks. Third Party Intervention of All youth research project and Tampere University Public Law Research Group, 29.4.2021, s.1.; *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others (communicated case)* - 39371/20, 13.11.2020, https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210429_3937120_na.pdf (tarkistettu 3.11.2021).

360 Ks. esim., Mahoney, P., *Judicial Activism and Judicial Self-Restraint in the European Court of Human Rights: Two Sides of the Same Coin*, 11 HUMAN RIGHTS L.J. 57 (1990); Theil, S., *Is the "Living Instrument" Approach of the European Court of Human Rights Compatible with the ECHR and International Law?*, 23 EUR. PUB. L. 587 (2017).

361 Ks., esim. *Tyrer v. the United Kingdom* (application No. 5856/72).

362 Ks. *Third Party Intervention of All Youth research project et al*, ks. alaviite 359, s. 4.

363 Ibid.

364 Ks. *Brincat and all v. Malta*, Applications nos. 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11 and 62338/11), 24.10.2014.

365 Ks. IPCC, *Special Report on Global Warming of 1.5 c. Summary for Policy Makers*, 2018, s. 11-12.

366 Ks. esim. UNEP, *Emission Gap Report*, 2020.

ilmastonmuutoksen vaikutuksista koituvan haitan estämiseen.³⁶⁷ EIT tunnetaan evolutiivisen (kehittyvän) ja dynaamisen lähestymistapansa lisäksi nimenomaan positiivisten velvoitteiden opin soveltamisesta ja kehittämisestä.³⁶⁸

EIT ottaa ympäristötapauksissaan huomioon niin kansallisen kuin kansainvälisen ympäristöoikeuden säännökset.³⁶⁹ Tulevissa ilmastoratkaisuissaan EIT joutuu punnitsemaan vastaajavaltioiden ilmastonmuutosta koskevia sopimusvelvoitteita. EIT:lla on myös tulevissa ratkaisuissaan mahdollisuus vahvistaa ympäristöoikeuden keskeisiä periaatteita, kuten YK:n ilmastopuitesopimuksessakin mainitut varovaisuusperiaate ja velvollisuus olla aiheuttamatta ympäristövahinkoa sekä kestävä kehityksen periaate.³⁷⁰

EIT:tä pidetään kansainvälisesti tehokkaimpana ja arvovaltaisimpana ihmisoikeusvalvontaelimenä.³⁷¹ Se käsittelee parhaillaan kolmea ilmastovalitusta, jotka ovat edenneet suuren jaoston käsittelyyn, mikä kuvastaa asian huomattavaa merkittävyyttä.³⁷²

367 Ks. esim. Third Party Intervention of All Youth research project et al, ks. alaviite 359, s. 3.

368 Ks. esim. Lavrysen, L., Causation and Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights: A Reply to Vladislava Stoyanova, 4 HUM. RTS. L. REV. 705, 709 (2018).

369 Ks. *Hamer v. Belgium*, Application no. 19953/92, ja *Demir and Baykara v. Turkey*. App. No. 34503/97. Ks. Third Party Intervention of All Youth research project et al, ks. alaviite 359, s. 5.

370 Ibid., s. 3.

371 Viljanen, J. (2023), Ilmastonmuutoksesta tuli ihmisoikeusasia ja tuomioistuimista ilmaston lämpenemisen valvojia, Mustread, <https://www.mustread.fi/artikkelit/ilmastonmuutoksesta-tuli-ihmisoikeusasia-ja-tuomioistuimista-ilmaston-lampenemisen-valvojia/> (tarkistettu 3.11.2023).

372 EIOS artikla 30: Jos jaostossa käsiteltävänä olevaan asiaan liittyy yleissopimuksen tai sen pöytäkirjojen tulkintaan vaikuttava tärkeä kysymys tai jos jaostossa esillä olevan kysymyksen ratkaisu voi johtaa ristiriitaan tuomioistuimen aikaisemmin antaman tuomion kanssa, jaosto voi milloin hyvänsä ennen tuomionsa antamista luopua toimivallastaan suuren jaoston hyväksi, mikäli yksikään jutun osapuolista ei sitä vastusta.

Eniten huomiota on saanut tapaus *Duarte Agostinho et al v. Portugal et al*³⁷³, jossa portugalilaiset lapset ja nuoret haastoivat vuonna 2020 yhteensä 33 Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäsenvaltiota Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Valituksessa Suomen ja 32 muun jäsenvaltion katsotaan ilmastonmuutoksen vaikutuksiin nähden riittämättömien ilmastotoimien takia rikkovan valittajien oikeutta elämään (art. 2), sekä yksityis- ja perhe-elämään (art. 8). Lisäksi jäsenvaltioiden katsotaan syrjineen valittajia myös heidän ikänsä perusteella (art. 14 loukkaus yhdessä art. 2 ja 8 loukkausten kanssa).³⁷⁴ Valituksessa vedotaan myös kidutuksen kieltöä koskevaan artiklaan 3 sekä ensimmäisen lisäpöytäkirjan omaisuuden suojaa koskevaan artiklaan 1.

Valitus koskee 33 jäsenvaltion kasvihuonekaasupäästöistä johtuvaa ilmaston lämpenemistä, josta seuraa muun muassa kuumuusaaltoja ja metsäpaloja, jotka vaikuttavat kantajien elämän olosuhteisiin ja terveyteen. Tapauksessa vedotaan jäsenvaltioiden epäonnistumiseen toimeenpanna Pariisin ilmastopuitemuutoksen velvoitteet, ja valtioiden velvollisuuteen säädellä ilmastonmuutosta riittävän tehokkaasti. Valittajat pyytävät tuomioistuinta ottamaan huomioon jäsenvaltioiden jaetun velvollisuuden ja pyytävät poikkeusta kotimaisten oikeussuojakeinojen käyttämisen ensisijaisuuteen kaikissa jäsenvaltioissa.³⁷⁵

Valitukseen on tehty lukuisia kolmannen osapuolen sivuväliintuloja, joissa tapaus on nähty merkittävänä mahdollisuutena EIT:lle

373 European Court of Human Rights, *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others* (communicated case) - 39371/20, 13.11.2020.

374 Rautiainen, P. (2020), <https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2020/09/04/pauli-rautiainen-portugalilaiset-lapset-ja-nuoret-haastoivat-suomen-euroopan-ihmisoikeustuomioistuimeen-ilmastonmuutoksen-vastaisten-toimien-laiminlyonnesta/> (tarkistettu 3.11.2023).

375 European Court of Human Rights, *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others* (communicated case) - 39371/20, 13.11.2020.

ottaa kantaa valtioiden velvollisuuteen ilmastomuutoksen hillintään ja sopeutumistoimiin, nuorten henkilöiden uhriasemaan, todistustaakaan sekä rajat ylittäviin ympäristöhaittoihin.³⁷⁶

Se, että lapset ja nuoret on tunnustettu yhdeksi ilmastohaavoittuvaisista ryhmistä sekä tärkeäksi muutosvoimaksi, voinee vaikuttaa siihen, että EIT tulkitsisi tapausta ympäristöhaavoittuvuuden näkökulmasta. Lasten ja nuorten kohdalla keskeinen voimakkaasti esiin nouseva kysymys on myös sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus sekä tulevien sukupolvien mahdollisuus elää ihmisarvoista elämää elinkelpoisessa ympäristössä. EIT on myös aiemmassa oikeuskäytännössään tunnistanut lapsen suoje- luan koskevien erityistoimien tarpeellisuuden.³⁷⁷

Valitettavaa on, että vaikka YK:n ihmisoikeuskomitean aiempi *Billie et al v. Australia* -tapaus viitoittaakin tietä ainakin yksityisyyteen ja koti- rauhaan koskevan säännöksen soveltamiselle ilmastotapaukseen, ottaen myös huomioon henkilöiden kuulumisen haavoittuvaan ryhmään, ihmisoikeuskomitea pidättäytyi käsittelemästä asiaa lapsen oikeuksien näkökulmasta. Kynnys siihen, että tapaus johtaisi artiklojen 2 (oikeus elämään) ja 3 (kidutuksen kielto) loukkauksiin, voi olla tapauksen sisällöllisten näkökohtien valossa korkea, vaikka EIT onkin aiemmissa tapauksissa todennut oikeuden elämään edellyttävän, että valtioiden on tehtävä kaikki tarvittavat ja soveltuvat keinot suojel- lakseen ihmisiä ennakoitavissa olevilta elämästä koskevilta uhkilta, mukaan lukien oikeudelliset ja hallinnolliset toimet.³⁷⁸

EIT on niin ikään todennut, että valtioiden

on pyrittävä tekemään kaikkensa estääkseen uhasta johtuvat haitat, vaikkei se yksin pysty- sikään estämään itse uhkaa.³⁷⁹ Tämän on katsot- tu koskevan myös ilmastomuutoksen aiheut- tamia haittoja.³⁸⁰ YK:n yleiskokous on todennut, että yksittäistä valtiota ei vapauta vastuusta se, että myös muut valtiot ovat vastuussa samasta kansainvälisestä toimesta.³⁸¹ Tätä periaatetta on sovellettu myös ilmastotapauksissa.³⁸² EIT on ai- emmissä yhteyksissä vahvistanut valtioille rajat ylittäviä ihmisoikeusvelvoitteita³⁸³ sekä jaetun vastuun velvoitteen,³⁸⁴ mitä voidaan soveltaa myös ilmastomuutostapauksissa.³⁸⁵ Sekä YK:n ihmisoikeuselimet että Amerikan ihmisoikeus- tuomioistuin ovat niin ikään viitanneet näihin velvoitteisiin ilmastomuutosta koskevissa kannanotoissaan. Tapauksen voidaan arvella

379 Ks. esim. *Opuz v. Turkey* no 33401/02, para 136 (2009); *O'Keefe v. Ireland*, no. 35810/09, para 149 (2014).

380 Third Party Intervention by Centre for International Environmental Law et al, May 6, 2021, para 20, s. 7. http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210506_3937120_na-2.pdf (tarkistettu 3.11.2023).

381 GA resolution, Responsibility of States for inter- nationally wrongful acts, A/RES/56/83, artikla 47.

382 Ks. *Urgenda* tapauksen 5.7.5.-5.7.7. *Urgenda Foundation v. The Netherlands* [2015] HAZA C/09/00456689 (24 June 2015); aff'd (9 October 2018) (District Court of the Hague, and The Hague Court of Appeal (on appeal)) (affirmed by the Supreme Court, 20 December 2019).

383 Ks. Heiskanen, H-E. & Viljanen, J., *Reforming the Strasbourg Doctrine on Extraterritorial Jurisdiction in the Context of Environmental Protection*, 11 EUR. L. REP. 285, 286 (2014).

384 Boyle, A.E., *Making the Polluter Pay? Alternatives to State Responsibility in the Allocation of Trans- boundary Environmental Costs*, s. 378, teoksessa *International Responsibility for Environmental Harm*, Francesco Francioni & Tullio Scovazzi eds., Graham, Trotman, 1991.

385 Braig, K.F. and Panov, S. *The Doctrine of Positive Obligations as a Starting Point for Climate Litigation in Strasbourg: The European Court of Human Rights as a Hilfssheriff in Combating Climate Change?* J. ENVTL. LAW AND LITIGATION, Vol. 35, 261, s. 264.

376 Ks. *Third Party Intervention of All Youth research project et al.*, ks. alaviite 359, s. 1-2.

377 *O'Keefe v. Ireland* (2014), (Application no. 35810/09), para 144-146.

378 Ks. aiemmin mainitut tapaukset *Öneryildiz v. Turkey* no 48939/99, para 101 (2004). Artiklaan 3 liittyen, ks. *Florea v. Romania*, (application no. 37186/03), 14 September 2010. Ks. myös *Kolyadenko et al v. Russia* no 17423/05, para 212 (2012); *Taskin et al v. Turkey* no 47117/99, para 113 (2004).

ylittävän ainakin tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

Toinen suureen jaostoon edennyt ilmastovalitus, *Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland*,³⁸⁶ on sveitsiläisen ikääntyneiden naisten järjestön ja sen jäsenten nostama ja liittyy ilmaston lämpenemisen vaikutuksiin kantajien elinolosuhteisiin ja terveyteen sekä sveitsiläisten viranomaisten useisiin väitettyihin epäonnistumisiin positiivisten ilmastotoimien suhteen. Kantajat väittävät, että vastaajavaltio on epäonnistunut täyttämään positiivisen veloitteensa suojella elämää (art. 2) sekä suojelemaan ja kunnioittamaan heidän yksityis- ja perhe-elämäänsä (art. 8). Tämän lisäksi he vetoavat siihen, ettei heillä ole ollut artiklan 6 edellyttämää oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kotimaassaan, koska kansalliset tuomioistuimet eivät ole ottaneet kunnolla huomioon heidän vaatimuksiaan vaan ovat kieltäneet heidän kuumuusaalloista johtuvan haavoittuvaisen asemansa. He vetoavat myös, ettei heillä ole artiklan 13 edellyttämää tehokasta oikeussuojakeinoa, jossa olisi voitu käsitellä artiklojen 6 ja 8 sisältämien oikeuksien toteutumista.³⁸⁷

Kantajat peräänkuuluttavat, että Euroopan ihmisoikeussopimusta tulee lukea yhdessä kansainvälisen ympäristöoikeuden asettaman varovaisuusperiaatteen sekä sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden periaatteen valossa. Tähän liittyen he argumentoivat, että vastaajavaltio on epäonnistunut toimeenpanemaan soveltuvaa lainsäädäntöä tai ottamaan käyttöön sopivia ja riittäviä toimenpiteitä ilmastomuutoksen vaikutusten lieventämiseksi. Kantajat vaativat yksilöityjä ilmastomuutoksen hillitsemis- ja sopeutumistoimia.

Kantajat olivat vieneet asiansa sekä hallintoviranomaisille että tuomioistuimeen, jotka molemmat olivat todenneet, etteivät kantajat

ole uhriarvossa eivätkä ainoita ilmastomuutoksesta kärsivä ryhmä. Lopulta korkein oikeus hylkäsi kanteen todeten, etteivät kantajien vahingot olleet riittäviä suhteessa heidän oikeutensa elämään tai kotirauhaan, jotta heidän oikeuksiaan voitaisiin tarkastella liittovaltion lain (*Federal law*) 25 a pykälän mukaisena kysymyksenä.³⁸⁸

EIT:lle tehdyssä valituksessa kantajat muistuttavat, että Sveitsin sitoumus vähentää kotimaisia päästöjä 34 prosenttia (vuoden 1990 päästöjen alle) vuoteen 2030 mennessä on huomattavasti alle EU:n 55 prosentin, Tanskan 70 prosentin, Saksan 65 prosentin ja Suomen 60 prosentin sitoumuksen (hiilineutraalisuustavoite 2035 mennessä). Kantajat toteavat, ettei vastaajavaltio pysty toteuttamaan edes omaa alimitoitettua tavoitettaan.³⁸⁹

Valitus rakentuu pitkälle ikääntyneiden naisten haavoittuvaan asemaan. Ikääntyneiden naisten on todettu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa juuri helleaaltojen vaikutuksille. Useat tutkimukset osoittavat ikääntyneiden henkilöiden, ja vieläpä erityisesti naisten, kuolleisuuden lisääntymisen sekä negatiiviset terveysvaikutukset.³⁹⁰ Valituksessa muistutetaan, että vastaajavaltion omissa tutkimuksissa ja kansalaisille kohdistetuissa tiedonannoissa on tuotu esille tämä seikka.³⁹¹ Viimeiset vuodet ovat olleet hyvin lämpimiä Sveitsissä ja helleaalot ovat olleet yleisiä. Valituksessa tuodaan esille, että helleaaltojen vaikutukset kuolleisuuteen sekä ihmisen aiheuttaman ilmaston lämpenemisen yhteydet on selkeästi todettu muun muassa IPCC:n taholta.³⁹²

388 Ibid. Sveitsin Korkeimman hallinto-oikeuden päätös löytyy osoitteesta https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2020/05/Urteil-BGer_anonymisiert.pdf (tarkistettu 3.11.2023).

389 *Verein KlimaSeniorinnen and Others v Switzerland*, Observations on the facts, admissibility and the merits, Executive Summary, s. II.

390 Ibid., s. 3.

391 Ibid.

392 Ibid., s. 3-4.

386 *Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland*, Application no. 53600/20. ECHR 142 (2022) 29.04.2022.

387 Ibid.

Valituksessa vedotaan tieteelliseen tutkimukseen siitä, että yli 65-vuotiaiden ikäryhmässä kuumuuden aiheuttamat kuolemat globaalisissa mittakaavassa lisääntyivät 68 prosenttia vuosina 2000–2021.³⁹³ Kaikista ympäristöhaitoista juuri kuumuus on suurin kuolinsyy Euroopassa. Valituksessa vedotaan Sveitsin omiin raportteihin kuumuusaaltojen aiheuttamista huomattavista kuolleisuusluvuista. Niin ikään tutkimukset osoittavat huomattavia terveysvaikutuksia. Valituksessa viitataan tutkimukseen, jonka mukaan 37 prosenttia kuumuuden aiheuttamista kuolemista voidaan suoraan liittää antroposeentriseen eli ihmistoiminnan aiheuttaman ilmastomuutokseen,³⁹⁴ ja Sveitsin osalta tämä luku on noin 30 prosenttia.³⁹⁵ Myös IPCC toteaa, että ikääntyneet henkilöt, naiset ja henkilöt, joilla on kroonisia sairauksia ovat suurimmassa kuoleman vaarassa kuumuuden takia.³⁹⁶

Tapauksen ratkaisussa EIT joutuu ottamaan kantaa kantajien uhriasemaan (artikla 34), jonka vastaajavaltio on vahvasti kiistänyt, sekä kausaliteettiin Sveitsin väitettyjen puutteellisten ilmastotoimien sekä väitetyn kuumuuden aiheuttaman vakavan haitan välillä. Vastaajavaltion mukaan kyseessä on globaali ilmiö, jossa Sveitsin kasvihuonekaasujen päästöt ovat alhaisella tasolla. Valtio katsoo toteuttavansa Pariisin

ilmastosopimuksen velvoitteita.³⁹⁷

Uhriasemasta päättäminen on merkittävä laajempi linjaus siitä, miten EIT hahmottaa monimutkaisia, kiireellisiä ja laaja-alaisia uhkia ihmisoikeuksille tapauksissa, joissa tieteellisellä informaatiolla on keskeinen rooli.³⁹⁸ Uhriasemaan liittyen ei ole mahdotonta, etteikö kantajien voitaisi hyvinkin katsoa olevan artiklan 34 mukaisessa uhriasemassa. Aiemmassa tapauksessa *Cordella v. Italy*, EIT totesi, että henkilöiden voidaan katsoa olevan henkilökohtaisesti loukkauksen kohteena, mikäli he ovat tilanteessa, jossa kyse on korkeasta ympäristöuhasta, jossa ympäristöuhka voidaan katsoa vaaraksi näiden henkilöiden terveydelle tai hyvinvoinnille.³⁹⁹ Tieteellinen näyttö on vahvaa sen osalta, että ikääntyneet henkilöt ovat vakavassa vaarassa helleaaltojen takia. Ikääntyneet henkilöt ja erityisesti naiset on YK:n ihmisoikeuselinten toimesta useassa yhteydessä todettu lukeutuvan kaikkein ilmastohaavoittuvimpien ryhmien joukkoon.

EIT:n päätös antaa tapaus suuren jaoston käsittelyyn ajoittuu mielenkiintoisesti vuoden päähän siitä, kun Saksan korkein oikeus totesi, että Saksan ilmastonsuojelulaki ei ole riittävä turvaamaan Saksan ilmastovelvoitteita. Kyseisessä Sveitsin tapauksessa on nimenomaan kyse siitä, ovatko Sveitsin ilmastotoimet riittäviä suojellakseen kantajien ihmisoikeuksia.⁴⁰⁰

393 Ibid., s. 4; The 2022 report of the Lancet Countdown on health and climate change: health at the mercy of fossil fuels, 25 Oct. 2022 ("Lancet 2022"), s. 1625.

394 Ibid; MITCHELL, Climate attribution of heat mortality, *Nature Climate Change* 11, 467–468 (2021).

395 Ibid; VICEDO-CABRERA/SCOVONICK/SERA et al., The burden of heat-related mortality attributable to recent human-induced climate change, *Nature Climate Change* 11, 492–500 (2021), s. 1.

396 IPCC 2018: Global Warming of 1.5°C ("1.5°C SR"), s. 240.

397 Application no. 53600/20 - Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, para 39. <https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2021/11/2021.07.16-Stellungnahme-schweiz-en.pdf> (tarkistettu 3.11.2023).

398 Ks., Schmid, E., Victim Status before the ECtHR in Cases of Alleged Omissions: The Swiss Climate Case, 30 August 2022, EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law, <https://www.ejiltalk.org/victim-status-before-the-ecthr-in-cases-of-alleged-omissions-the-swiss-climate-case/>. (tarkistettu 3.11.2023).

399 Ibid; Ks. *Affaire Cordella et Others v. Italie*, no. 54414/13 et 54264/15, 24.1.2019.

400 Ibid.

Tapaus eroaa ensiksi mainitusta *Duarte Agostinho et al v. Portugal et al* tapauksesta sen osalta, että jälkimmäinen tapaus on mennyt läpi kotimaisten oikeussuojakeinojen, mikä on yleinen tutkittavaksi ottamisen edellytys. Tapaus eteni myös huomattavasti nopeammin suuren jaoston kuulemisvaiheeseen asti kuin ensiksi mainittu tapaus. On arvioitu, että EIT saattaa keskittyä jälkimmäisen tapauksen kohdalla arvioimaan kotimaisten oikeussuojakeinojen proseduraalisia puutteita, joita on kritisoitu kantajien lisäksi myös tutkijoiden taholta.⁴⁰¹

Mikäli tapaus täyttää tutkittavaksi ottamisen edellytykset artikloihin 2 ja 8 liittyen, EIT joutuu ratkaisemaan, kuinka vakavia ilmastonmuutoksen vaikutukset kantajille ovat. Vastaaajavaltio on todennut, etteivät vaikutukset ole riittävän vakavia, jotta niiden voitaisiin katsoa johtavan kyseisten artiklojen loukkaamiseen. Haasteena ilmastonmuutoksen vaikutusten vakavuuden arvioinnissa on luonnollisesti se, että vaikutukset voivat ilmetä vasta viiveellä ja muodostua pikkuhiljaa yhä vakavammiksi. Viitaten aiempaan KP-komitean Billie et al. v. Australia -ratkaisuun, kynnys todeta oikeuden loukkaus suhteessa artiklaan 8 saattaa hyvin todennäköisesti olla matalampi kuin artiklaan 2. On selvää, että ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat jo haitanneet kantajien hyvää elämää, mutta ovatko ne aiheuttaneet suoran uhan heidän oikeudelleen elämään? Jotta vastaaajavaltion voitaisiin todeta rikkoneen kantajien oikeutta elämään, tulisi EIT:n tulla vakuuttuneeksi siitä, ettei vastaaajavaltio ole tehnyt kaikkia riittäviä ilmastotoimia suojellakseen kantajien oikeuksia. Tapauksen kuulemisen yhteydessä kävi ilmi, ettei ole kovin helppo arvioida sitä, kuinka hyvin Sveitsi suoriutuu ilmastovelvoitteistaan huomioitaessa myös

jaettu vastuu.⁴⁰²

Kolmas ilmastonmuutostapaus, joka on parhaillaan EIT:n suuren jaoston käsittelyssä, koskee vastaajavaltio Ranskan väitettyä epäonnistumista toimeenpanna itselleen asettamat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet, mikä kantajan mukaan johtaa artiklojen 2 ja 8 loukkaamiseen. Tapauksessa *Carême v. France*⁴⁰³ kantajana toimii tapauksen nimeä kantava henkilö, joka toimi ranskalaisen Grande-Synthin kunnan pormestarina vuosina 2001–2019. Vuonna 2018 hän vaati Ranskan presidenttiä, pääministeriä sekä ympäristö- ja solidaarisuusministeriä ryhtymään tarvittaviin toimiin Ranskan maaperällä tuotettujen kasvi-huonekaasupäästöjen kasvun pysäyttämiseksi sekä ottamaan käyttöön välittömiä sopeutumistoimia.

Seuraavana vuonna kantaja sekä kunta tekivät hakemuksen Ranskan korkeimpaan hallinto-oikeuteen (*Conseil d'État*) saadakseen oikeudellisen arvion asiasta, johon edellä mainituilta tahoilta ei ollut tullut vastausta. Marraskuussa 2020 korkein hallinto-oikeus totesi, ettei kantaja ollut pystynyt osoittamaan hänellä olevan henkilökohtaista intressiä saada oikeudellista arviointia asiassa. Kunnalla kuitenkin todettiin olevan tällainen intressi ottaen huomioon sen altistumisen tason ilmastonmuutoksen aiheuttamille riskeille ja sen suoralle ja kiistattomalle vaikutukselle sen tilanteeseen ja intresseihin sekä vastuuseen. Korkein hallinto-oikeus edellytti valtiolta lisäselvityksiä asiassa.

402 Ks. Arling, H. ja Taghavi, H., KlimaSeniorinnen v. Switzerland - A New Era for Climate Change Protection or Proceeding with the Status Quo? EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law, April 6, 2023, <https://www.ejiltalk.org/klimasenioren-v-switzerland-a-new-era-for-climate-change-protection-or-proceeding-with-the-status-quo/> (tarkistettu 3.11.2023).

403 *Carême v. France (relinquishment)* - 7189/21, European Court of Human Rights Information Note on the Court's case-law 263, June 2022, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22002-13678%22%5D%7D>. (tarkistettu 3.11.2023).

401 Ibid; Grosz, M. (2020) *Anmerkung zum Urteil des Bundesgerichts 1C_37/2019 vom 5. Mai 2020*. Umweltrecht in der Praxis, 2020 (4). s. 409-415.

Vuoden 2021 heinäkuussa korkein hallinto-oikeus teki päätöksen, jossa se totesi, että vuoden 2019 päästövähennykset olivat minimaaliset ja vuoden 2020 vähennykset vähäpätöiset terveyskriisin takia. Se totesi myös, että vuosille 2024–2028 asetettu 12 prosentin päästövähennystavoite ei ole toteuttamiskelpoinen, jollei uusia toimenpiteitä toteuteta nopeasti. Tuomioistuin kiirehti Ranskan hallitusta toteuttamaan lisätoimenpiteitä 31. maaliskuuta 2022 mennessä saavuttaakseen tavoitteensa, jotka johtuvat Pariisin sopimuksista ja edellyttävät 40 prosentin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä vuoteen 2030 mennessä.⁴⁰⁴

Kantaja vei asian EIT:een vuonna 2021. Hän argumentoi erityisesti sitä, että sivuuttaen hänen kansallisen vetoomuksensa sillä perusteella, ettei hänellä olisi intressiä asiassa, korkein hallinto-oikeus sivuutti hänen oikeutensa yksityisyyteen ja perhe-elämään. Hallituksen epäonnistuminen ilmastonmuutoksen hillinnän suhteen lisää riskiä hänen oikeuksiensa toteutumiselle.⁴⁰⁵

Tapausta koskevien tietojen valossa on hieman vaikea arvioida, kuinka vakavia vaikutuksia ilmastonmuutos voi aiheuttaa kantajan oikeudelle nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta. Kantaja ei kuulu mihinkään erityiseen ilmastohaavoittuvaan ryhmään, kuten yllä esiteltyjen tapauksen kantajat. Tämä saattaa asettaa hänen uhriasemansa eri tilanteeseen kuin kahden muun tapauksen kantajien aseman, eikä tapaus välttämättä täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Tässä kohtaa on otettava huomioon, että tapauksen antamisella suuren jaoston käsittelyyn jo itsessään osoittaa, että tapaus on merkittävä Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnan kannalta. Myöskään kansallisten tuomioistuinten ilmastopäätöksissä ei ole läheskään aina kantajilta edellytetty erityistä

haavoittuvaa asemaa suhteessa ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Se, että Ranskan korkein hallinto-oikeus on todennut Ranskan ilmastotoimien riittämättömyyden ja kiirehtinyt hallitusta toimenpiteisiin, puolustaa sitä, että mikäli EIT hyväksyy kantajan uhriaseman, ja muut tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyvät, voisi se myös tarkastella artiklaa 8 suhteessa Ranskan riittämättömiin ilmastotoimiin, mikäli kantaja kykenee osoittamaan vakavaa haittaa tälle oikeudelle.

EIT:n vuoden 2009 *Opuz v. Turkki* -ratkaisussa syntynyt ns. Opuz-doktriini edellyttää, että EIT:n tulkintalinjaukset on otettava huomioon sekä kansallisen lainsäädännön kehittämistyössä että konkreettisissa lainsoveltamistilanteissa silloinkin, kun EIT on tehnyt linjaukset muita valtioita koskevissa ratkaisuissa.⁴⁰⁶ Nämä kolme edellä mainittua ilmastonmuutostapausta väistämättä kietoutuvat myös yhteen, ja niitä koskevilla ratkaisuilla on merkitystä kaikkien jäsenvaltioiden velvoitteisiin ilmastotoimien ja ihmisoikeuksien suhteen.

404 Ibid.

405 <https://eulawlive.com/ecthr-grand-chamber-hearings-on-environmental-protection-cases-against-switzerland-and-france-taking-place-today/> (tarkistettu 3.11.2023).

406 Viljanen, J., Heiskanen, H. & Raskulla, S.: Ihmisoikeuksien yleiset opit ja suomalainen ympäristöoikeudellinen argumentaatio. Ympäristöjuridiikka 1/2016. Helsinki 2016, s. 96-97.

5 Ilmastonmuutos arktisena ihmisoikeuskysymyksenä

5.1 Ilmastonmuutos arktisena luonnontieteellisenä ilmiönä sekä sen kytkeytyminen geopoliittisiin ja sosiokulttuurisiin muutoksiin ja ihmisoikeuksiin

Arktisella alueella on useita määritelmiä, mutta usein se määritellään pohjoisen napapiirin kautta. Arktinen alue voidaan määritellä myös ikiroudan, jäätiköiden, puurajan tai ilmastollisten rajojen kautta.⁴⁰⁷ Arktisella alueella kasvien kasvukausi on lyhyt ja lajimäärä pienempi kuin lämpimämmillä alueilla. Arktinen ilmasto on myös hyvin vaihteleva⁴⁰⁸ ja sää- ja ilmasto-olosuhteiden vaihteluun vaikuttavat esimerkiksi lämpimät merivirrat, kuten Golfvirta.⁴⁰⁹ Vaihtelevat ilmasto-olosuhteet vaativat myös eliölajeilta sopeutumista,⁴¹⁰ jonka merkitys tulevaisuudessa korostuu vielä enemmän ilmastonmuutoksen voimistuessa.⁴¹¹

Useat arktisista lajeista ovat sopeutuneet ankariin olosuhteisiin ja ovat herkkiä ilmaston

muutoksille. Aiempien muutosten tapahtuessa lajit ovat siirtyneet olosuhteiltaan suotuisammille alueille tai pitkän ajan kuluessa lajin sisällä on voinut tapahtua geneettisiä muutoksia, jotka auttavat lajia elämään muuttuneissa olosuhteissa.⁴¹² Tutkimustiedon valossa huomattavan nopeasti etenevä ilmastonmuutos kuitenkin estää lajeja sopeutumasta muuttuviin olosuhteisiin entiseen tapaan. Tästä syystä on ennustettavissa, että esimerkiksi taudit, loiset ja metsäpalot lisääntyvät.⁴¹³

Viime vuosikymmenten aikana ilmaston lämpeneminen on ollut voimakkainta arktisella alueella. Tämä ilmiö onkin yksi ilmastonmuutoksen näkyvimmistä ilmentymistä ja sitä kutsutaan arktiseksi voimistumiseksi.⁴¹⁴ Arktisen neuvoston ympäristön seuranta- ja arviointiohjelma AMAP:n⁴¹⁵ vuonna 2021 julkaisema päivitetty ilmastonmuutosraportti⁴¹⁶ ennustaa aiempia arviointeja nopeammin kiihtyvää ilmastonmuutosta ja sen aiheuttamia vaikutuksia, muistutta-

412 Ibid, s. 11.

413 Ibid., s. 244.

414 Ks. Arctic amplification, <https://earthobservatory.nasa.gov/images/81214/arctic-amplification> (tarkistettu 3.11.2023).

415 Arktisen neuvoston alaisuudessa toimiva työryhmä Arctic Monitoring and Assessment Programme.

416 AMAP, 2021. Arctic Climate Change Update 2021: Key Trends and Impacts. Summary for Policy-makers. AMAP 2021a.

407 ACIA, 2004. Impacts of a warming arctic: Arctic Climate Impact Assessment. ACIA Overview report. Cambridge University Press, s. 4

408 Ibid.

409 ACIA, 2005. Arctic Climate Impact Assessment. Cambridge University Press., s. 10.

410 ACIA (2004) s. 4.

411 ACIA (2005), s. 23.

en ilmastonmuutoksen olevan akuutti ongelma, joka vaatii nopeita ja voimakkaita toimia. AMAP:n ilmastonmuutosraportti vahvistaa pidemmän aikavälin ilmastonmuutosta koskevaa tutkimusta, jota on tehty muun muassa Arktisen neuvoston erityisessä ilmastonmuutosohjelmassa ACIA:ssa,⁴¹⁷ jonka tehtävänä on ollut tuottaa tietoa myös IPCC:lle.

AMAP:n arvion mukaan arktisen alueen ilman keskilämpötila on noussut keskimäärin kolme kertaa nopeammin verrattuna maailmanlaajuiseen keskiarviioon ja jatkanut entistään kiihtymistään.⁴¹⁸ Tämä arvio on kuitenkin varovainen, jos sitä verrataan joihinkin muihin tuoreisiin tutkimuksiin, jotka viittaavat jopa nelinkertaiseen lämpenemiseen. Esimerkiksi *Communications Earth & Environment* -tiedelehdessä julkaistun tutkimuksen mukaan viimeisen 43 vuoden aikana arktinen alue on lämmennyt lähes neljä kertaa nopeammin kuin maapallo keskimäärin.⁴¹⁹ Tutkimuksen mukaan joillakin alueilla lämpeneminen on ollut vieläkin voimakkaampaa: esimerkiksi Barentsinmeren alue on lämmennyt jopa seitsemän kertaa nopeampaa kuin globaali keskiarvo.⁴²⁰

Ilmastonmuutos on aiheuttanut arktisella alueella ääri-ilmiöiden esiintymisen lisääntymistä ja voimistumista. Esimerkiksi Grönlannin jäätiköt ovat sulaneet aiempia arviointeja nopeampaan tahtiin. Myös maastopalot ovat yleistyneet arktisella alueella.⁴²¹ Äärimmäinen kuumuus on lisääntynyt samalla kun äärimmäinen kylmyys on vähentynyt: yli 15 vuorokautta kestävät voimakkaat kylmyyskaudet ovat miltei kokonaan hävinneet arktiselta alueelta vuoden

2000 jälkeen.⁴²²

Nopeat muutokset kryosfäärissä (jäätiköt, vesistöjen jääpeitteet, lumi ja maaperän routa)⁴²³ vaikuttavat voimakkaasti arktisen alueen ekosysteemeihin, muuttaen lajien tuottavuutta, kausittaisuutta, levinneisyyttä ja vuorovaikutusta niin maalla, rannikoilla kuin meressäkin. Muutokset merijään koostumuksessa, laajuudessa ja kausittaisuudessa sekä lumipeitteessä maan ja meren pinnan päällä sekä ikiroudan ja Grönlannin jäätiköiden nopea sulaminen aiheuttavat perustavanlaatuisia muutoksia ekosysteemeihin sekä hiilidioksidin ja kasvihuonekaasujen liikkeisiin. Jotkut ainutlaatuiset ekosysteemit, kuten ne, jotka liittyvät ikivanhoihin jäätiköihin, ovat katoamassa tai vaarassa kadota kokonaan.⁴²⁴

Arktisten alueiden erityisolosuhteet sekä nopeasti etenevä ilmastonmuutos vaikuttavat ympäristömyrkyjen kertymiseen alueiden ympäristöön, millä on merkittäviä seurauksia.⁴²⁵ Mustan hiilen, metaanin ja otsonin päästöjen vähentämisellä on vaikutuksia arktisen alueen ilmastoon seuraavan 20–30 vuoden aikana. Vähentämistoimilla voidaan myös pienentää huomattavasti saasteiden terveysvaikutuksia sekä arktisella alueella että maailmanlaajuisesti.⁴²⁶ Elohopeapäästöt muualta maailmasta kulkeutuvat ilman ja merivirtojen välityksellä arktiselle alueelle johtaen elohopean kertymiseen ravintoketjussa. Elohopean pitoisuudet ovatkin arktisilla alueilla asuvissa ihmisissä huomattavan korkeita maailmanlaajuisesti. Joissa-

422 Ibid.

423 Tieteen termipankki 24.7.2023: Geofysiikka:kryosfääri, <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Geofysiikka:kryosfääri>. (tarkistettu 3.11.2023).

424 AMAP (2021 a), ks. alaviite 418, s. 2.

425 Ks. [https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Ilmastonmuutos_kiihtyy_ja_ymparistomyrky\(60734\)](https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Ilmastonmuutos_kiihtyy_ja_ymparistomyrky(60734)). (tarkistettu 2.11.2023).

426 AMAP, 2021. Impacts of Short-lived Climate Forcers on Arctic Climate, Air Quality, and Human Health. Summary for Policy-makers. AMAP (2021 b).

417 Arctic Climate Impact Assessment.

418 AMAP (2021 a), ks. alaviite 417, s. 2.

419 Rantanen, M., Karpechko, A.Y., Lipponen, A. et al. The Arctic has warmed nearly four times faster than the globe since 1979. *Commun Earth Environ* 3, 168 (2022).

420 Ibid., ks. <https://www.ilmatieteenlaitos.fi/tiedote/6RyezLB6HGN8bFqFOeBC5x> (tarkistettu 2.11.2023).

421 AMAP (2021 a), ks. alaviite 418, s. 2.

kin eläinpopulaatioissa elohopeapitoisuustasot ovat kriittisellä tasolla.⁴²⁷ Taustalla on monimutkaisia syy-seurausketjuja, joihin todennäköisesti vaikuttaa myös ilmastonmuutos.⁴²⁸ Ilmastonmuutos muuttaa niin ympäristömyrkköjen lähteitä kuin sitä, mihin ne ympäristössä päätyvät. Ilmastonmuutos on myös hidastanut joidenkin yhdisteiden, esimerkiksi PCB:n, pitoisuuksien laskua arktisella alueella, sillä ilmaston lämpenemisen myötä ikiroutaan, lumeen ja jäähän varastoituneita yhdisteitä vapautuu uudelleen ilmaan.⁴²⁹

Ilmastonmuutoksella on voimakkaita ja suoria vaikutuksia arktisten yhteisöjen, erityisesti alkuperäiskansojen, perinteisiin luontaiselinkkeihin sekä ruokaturvallisuuteen. AMAP:n raportin mukaan ilmastonmuutos arktisella alueella aiheuttaa suuria riskejä turvallisuudelle, terveydelle ja hyvinvoinnille, esimerkiksi vaurioittamalla infrastruktuureja sekä aiheuttaen taloudellista vahinkoa monella sektorilla.⁴³⁰ Tämän lisäksi ilmastonmuutoksella on vaikutuksia myös logistiikkaan sekä puhtaan juomaveden saatavuuteen.⁴³¹

Arktisen alueen ilmastonmuutos ei ole vain alueellinen kysymys, vaan sillä on vakavia maailmanlaajuisia vaikutuksia. Esimerkkejä tällaisista globaaleista vaikutuksista ovat jäätiköiden sulamisen aiheuttama merenpinnan nousu sekä ikiroudan sulamisesta johtuvat potentiaalisesti merkittävät muutokset kasvihuonekaasujen pitoisuuksissa. Uusien laivareittien avautumisen mahdollisuudet ja riskit sekä pääsy fossiilisten polttoaineiden varastoihin vaikuttavat niin ikään

ilmastoon.⁴³²

Koronaviruspandemia on vahvistanut jo olemassa olevaa ilmastohaavoittuvuutta erityisesti alkuperäiskansojen keskuudessa. Pandemialla on ollut huomattavia vaikutuksia arktisen alueen ilmastonmuutostutkimukseen ja monitorointiin.⁴³³ Alkuperäiskansojen katsotaan joutuneen ilmastokriisin ja pandemian yhteisvaikutusten pyörteisiin: sekä ilmastonmuutos että pandemia ovat vaikeuttaneet esimerkiksi pääsyä perinteisiin ruokavaroihin.⁴³⁴

Niin ikään Venäjän hyökkäyssodalla Ukrainaan on ollut moninaisia vaikutuksia arktisen alueen turvallisuuteen, arvokkaaseen elämään, oikeuksien toteutumiseen, taloudelliseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen hyvinvointiin, ja se on entisestään vaikeuttanut haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten asemaa. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on mullistanut myös arktisen yhteistyön ennennäkemättömällä tavalla eikä selvää reittiä eteenpäin ole näköpiirissä.⁴³⁵ Hyökkäyssodalla on monenlaisia välittömiä sekä välillisiä vaikutuksia ympäristön tilan heikkenemiseen ja ilmastoon, ja tätä kautta myös ympäristöllisiin ihmisoikeuksiin.

Kahdeksan arktisen valtion⁴³⁶ välinen pää-

427 AMAP, 2021. 2021 AMAP Mercury Assessment. Summary for Policy-makers. AMAP (2021 c).

428 Ibid., Ks. [https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Ilmastonmuutos_kiihtyy_ja_ymparistomyrky\(60734\)](https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Ilmastonmuutos_kiihtyy_ja_ymparistomyrky(60734)). (tarkistettu 2.11.2023).

429 AMAP, 2021. POPs and Chemicals of Emerging Arctic Concern: Influence of Climate Change. Summary for Policy-makers. AMAP 2021 (d).

430 AMAP (2021 a), ks. aiempi alaviite 418, s. 2.

431 Ibid., s. 8.

432 Ibid., Ks. myös [https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Ilmastonmuutos_kiihtyy_ja_ymparistomyrky\(60734\)](https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Ilmastonmuutos_kiihtyy_ja_ymparistomyrky(60734)) (tarkistettu 3.11.2023).

433 Ibid., s. 3.

434 Ks. <https://www.downtoearth.org.in/news/climate-change/caught-between-covid-19-and-climate-crisis-how-arctic-saw-massive-disruptions-in-2021-80738> (tarkistettu 3.11.2023).

435 Koivurova, T., Heikkilä, M., Ikävalko, J., Kirchner, S., Kopra, S., Mikkola, H., Pursiainen, R., Sepponen, S., Stepien, A., Moisio, M., Arktinen yhteistyö uuden edessä: Analyysi Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksista, Valtioneuvoston selvitys 2/2022, s. 3.

436 Arktisen neuvoston jäseniksi on hyväksytty valtiot, joiden alueiden kautta kulkee pohjoinen napapiiri. Tarkkailijoina on monia Euroopan ja Aasian maita sekä kansainvälisiä järjestöjä. Neuvoston puheenjohtajuus kiertää arktisten maiden välillä ja vaihtuu kahden vuoden välein. Arktiset maat ovat: Islanti, Kanada, Norja, Ruotsi, Suomi, Tanska (Grönlanti), Venäjä ja Yhdysvallat.

asiassa ympäristöasioihin ja kestäväan kehitykseen liittyvä yhteistyöelin Arktinen neuvosto, joka on perustettu poliittisella julistuksella, on käynnistänyt uudelleen sellaiset toiminnot, joissa Venäjä ei ole mukana. Barentsin euroarktisessa neuvostossa Venäjään liittyvät toiminnot on keskeytetty. Venäjä ilmoitti syyskuussa 2023 eroavansa neuvostosta. Valtioneuvoston tilaaman selvityksen johtopäätelmien mukaan edellä mainittujen foorumien tulevaisuutta koskevien johtopäätösten aika ei vielä ole ollut käsillä mutta se lähestyy.⁴³⁷ Venäjä on mukana oikeudellisiin sopimuksiin perustuvassa arktisessa toiminnassa, kuten keskisen Jäämeren kalastussopimuksessa sekä globaaleissa arktiseenkin liittyvissä prosesseissa kuten ilmastosopimuksessa. Näidenkin rakenteiden toiminnan luonne on muuttunut sodan alkamisen jälkeen.⁴³⁸ Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyden myötä koko arktinen alue jakautuu Naton ja Venäjän kesken. Suomi on läntisen liittokunnan itäisin jäsen pohjoisella alueella. Kuten Valtioneuvoston tilaamassa selvityksessä todetaan, mikäli nykyinen valtoregiimi Venäjällä säilyttää valta-asemansa, näyttää todennäköiseltä, että kovan turvallisuuden jännitteet vaikeutuvat arktisella alueella.⁴³⁹

Samaan aikaan ilmastomuutoksen vaikutukset asettavat vaatimuksia nopeutetuille ilmastotoimille arktisella alueella, erityisesti alueen resilienssiä vahvistaville toimenpiteille. Tässä tilanteessa Venäjän energian korvaamisen tarve voi kiihdyttää länsimaiden vihreää siirtymää mutta myös paineet arktisten luonnonvarojen käyttöä kohtaan kasvavat entisestään.⁴⁴⁰ Valtioneuvoston tilaaman selvityksen mukaan Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset arktisen alueen vihreään ja oikeudenmukaiseen siirtymään ovat hyvin monitahoisia. Lyhyellä aikavälillä vaikutukset ovat pääosin negatiivisia, liittyen esimerkiksi omavaraisuuden tarpeen ja

raaka-aineiden saannin tuomiin nopeisiin paineisiin peruuttaa tehdyistä ilmastopäätöksistä esimerkiksi turpeennoston osalta. Pidemmällä aikavälillä erityisesti energiakriisi saattaa vaikuttaa myös kestävämmän tuotannon ja kulutuksen kehitykseen ja vähäpäästöisten ratkaisujen vauhdittamiseen sekä arktisissa maissa että globaalisti.⁴⁴¹

Valtioneuvoston tilaamassa selvityksessä todetaan erityisen ongelmalliseksi arktista aluetta koskevan kansainvälisen yhteistyön ja tutkimustyön halvaantuminen. Alueen kestävä kehitys vaatii toteutuakseen laajaa kansainvälistä ja alueellista yhteistyötä. Ennen Venäjän hyökkäyssotaa koko arktisen alueen ilmasto- ja ympäristötyöhön on pyritty vaikuttamaan laajasti eri rakenteissa, erityisesti Arktisessa neuvostossa. Lisäksi ongelmallista on se, että Venäjää koskevan tutkimusyhteistyön keskeytyminen tuo aukkoja arktista ilmastomuutosta koskevaan tietopohjaan.⁴⁴² Venäjän hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut syvästi myös EU:n ja Venäjän yhteistoimintaan. Tieteen ja tutkimuksen saralla vaikutukset ovat tuntuvia: venäläiset instituutiot eivät enää voi osallistua EU:n tutkimusohjelmiin ja muissakin verkostoissa käytännössä kaikki akateeminen yhteistyö Venäjän kanssa on katkenut. Tilanteen jatkuessa arktiseen tutkimustietoon syntyy paikkaamattomia aukkoja, sillä noin puolet arktisesta alueesta on Venäjällä.⁴⁴³

Arktisten alkuperäiskansojen kannalta koko arktisen alueen kattavan yhteistyön katkeaminen on ongelmallista. Alkuperäiskansojen järjestöt ovat Arktisen neuvoston pysyviä osallistujia, minkä johdosta niillä on ollut vahva asema arktisessa päätöksenteossa, mukaan lukien ilmastomuutoskysymykset. Nyt alkuperäiskansojen toiminnassa on suuri särö, sillä Venäjän arktisten alkuperäiskansojen järjestön johto tukee sotaa.⁴⁴⁴

437 Koivurova et al (2022), ks. alaviite 435, s. 5.

438 Ibid.

439 Ibid., s. 6.

440 Ibid., s. 3.

441 Ibid., s. 6-7.

442 Ibid., s. 6.

443 Ibid., s. 8.

444 Ibid.

Arktisten alkuperäiskansojen asema liittyy kiinteästi myös inhimillisen turvallisuuden käsitteeseen, joka nousi kansainväliseen keskusteluun YK:n inhimillisen kehityksen raportin (1994) myötä. Raportissa inhimilliseen turvallisuuden katsotaan kuuluvan seitsemän ulottuvuutta: talouden, ruoan, terveyden ja ympäristön turvallisuus sekä henkilökohtainen, yhteisöllinen ja poliittinen turvallisuus. Ilmastonmuutos ja ympäristön pilaantuminen määriteltiin jo tuolloin keskeiseksi ympäristön turvallisuuden osa-alueeksi.⁴⁴⁵

Arktinen alue on ennen Venäjään liittyvää eskaloitua perinteisesti mielletty rauhan ja yhteistyön vyöhykkeeksi,⁴⁴⁶ alueeksi, jossa valtiokeskeisen kovan turvallisuuden elementit eivät ole olleet hallitsevassa asemassa.⁴⁴⁷ Turvallisuuskysymykset rajattiin myös Arktisen neuvoston työn ulkopuolelle. Sen sijaan arktisen alueen erityisten ominaispiirteiden, kuten luonnon haavoittuvuuden takia, inhimilliseen turvallisuuteen liittyvä dialogi on saanut jalansijaa niin Arktisessa neuvostossa kuin muun muassa tieteellisessä yhteistyössä. Inhimilliseen turvallisuuteen kuuluvat osa-alueet ovat keskeisiä myös arktisten valtioiden arktisissa strategioissa⁴⁴⁸ sekä EU:n arktisessa politiikas-

sa.⁴⁴⁹ Arktisella alueella inhimilliseen turvallisuuteen liitetään kolme keskeistä ulottuvuutta: ympäristöllinen, taloudellinen ja kulttuurinen turvallisuus. Ilmastonmuutosta voidaan pitää yhtenä keskeisimpänä inhimillistä turvallisuutta uhkaavana tekijänä arktisella alueella. Muina keskeisinä esiin nousevina teemoina ympäristökysymysten lisäksi ovat muun muassa alkuperäiskansojen identiteetin ja ihmisoikeuksien suojeleminen, ruokaturvallisuus, yhteisöjen terveys, sosioekonominen tilanne ja poliittinen vakaus.⁴⁵⁰

Inhimillisen turvallisuuden käsite liittyy läheisesti ihmisoikeuksiin, jotka muodostavat normatiivisen perustan inhimillisen turvallisuuden toteutumiseksi.⁴⁵¹ Sekä inhimilliseen turvallisuuteen että ihmisoikeuksiin kuuluu haavoittuvien ryhmien tunnistaminen.⁴⁵² Arktinen alue katsotaan itsessään maantieteellisenä alueena ilmastohaavoittuvaksi alueeksi, jossa ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat jo pitkään olleet nähtävissä. Kun puhutaan ilmastohaavoittuvien ryhmien ihmisoikeuksista, alkuperäiskansat ovat niiden perinteisen elämäntavan ja kulttuurin vuoksi saaneet paljon huomiota, jopa siinä määrin, että arktisessa ilmastohaavoittuvuuskeskustelussa suhteessa ihmisoikeuksiin ei juurikaan nosteta esiin muita ihmisryhmiä. On kuitenkin selvää, että esimerkiksi pitkät välimatkat ja logististen ja teknisten yhteyksien puutteellisuus, pienten yhteisöjen, myös muiden kuin alkuperäiskansayhteisöjen, asuminen paikoissa, joissa ei välttämättä ole infrastruktuuria kuten sosiaali- ja terveyspalveluita, sekä

445 UNDP. Human Development Report (NY: Oxford University Press, 1994).

446 Lagutina, M. The place of the concept of 'human security' in the strategies of the Arctic countries, SHS Web of Conferences 112, 00028 (2021), referring to the speech of Mr. Gorbachev M.S. Murmansk, Pravda 275 25262 (1987), s. 2. https://www.shs-conferences.org/articles/shs-conf/pdf/2021/23/shsconf_nsdf2021_00028.pdf (tarkistettu 3.11.2023).

447 Ks., Martin, J.M.R., Human and Societal Security in the Circumpolar Arctic. Local and Indigenous Communities, Leiden: Brill, Nijhoff, 2018.

448 Ks. esim. Martin, J.M.R., Chapter 1 Policies and Strategies for the Arctic: A Review of the Approaches to Human Security in the Arctic, Human and Societal Security in the Circumpolar Arctic, Toim. K. Hossain, J.M.R. Martin and A. Petreței, Brill, 2018.

449 Ks., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5214 (tarkistettu 3.11.2023).

450 Gjörv, G.H. et al., Environmental and Human Security in the Arctic, London: Earthscan from Routledge, 2014.

451 Benedek, W., Human security and human rights interaction, International Social Science Journal, Volume 59, issue 1, s. 7-17., 2008.

452 Ks. esim. Hossain, K., Martin, R.J. M., & Petreței, A. (Eds.) (2018). *Human and Societal Security in the Circumpolar Arctic: Local and Indigenous Communities*. Brill Nijhoff. Studies in Polar Law Vol. 1.

myös ihmisten aktiivinen luonnon käyttäminen esimerkiksi metsästyksen, kalastuksen ja keräilyyn asettaa myös muita ihmisryhmiä haavoittuvaan asemaan ilmastonmuutoksen vaikutusten voimistuessa.

Alkuperäiskansojen lisäksi arktisessa tutkimuksessa on erityisenä haavoittuvana ryhmänä tuotu esille ikääntyneet henkilöt⁴⁵³, jotka ovat haavoittuvia erityisesti säiden ääri-ilmioille. Harvaan asutuilla alueilla puutteellisuudet asumisoloiissa ja palveluissa sekä niihin liittyvät korkeat kustannukset lisäävät ikääntyneiden henkilöiden haavoittuvuutta. Myös nuorten ihmisten poismuutto alueelta vaikuttaa heikentävästi ikääntyneiden ihmisten asemaan. Ikääntyneidenkin henkilöiden kohdalla sukupuolikiisymykset vaikuttavat haavoittuvuuteen. Alkuperäiskansojen kohdalla erityisesti ikääntyneiden henkilöiden perinteisen ruoan saanti ja ruokaturvallisuus on uhattuna ilmastonmuutoksen vaikutusten takia.⁴⁵⁴ Erytisten olosuhteiden takia arktisella alueella elävät ikääntyneet henkilöt kohtaavat ihmisoikeuksien toteutumisessa monia haasteita, joita ilmastonmuutos vahvistaa: oikeus ihmisarvoiseen elämään, kunnolliseen asumiseen, terveyteen, ruokaan ja veteen sekä kulttuurin mukaiseen elämään. Niin ikään ilmastonmuutos voi vaikuttaa nuorten ihmisten poismuuttoon arktiselta alueelta sekä erityisesti alkuperäiskansoihin kuuluvien lasten ja nuorten oikeuteen ylläpitää kulttuurinsa mukaista elämää perinteisillä alueillaan.

Ilmastonmuutos on viime vuosina tunnustettu jossain määrin arktisella alueella myös muita kuin alkuperäiskansoja koskevana kysymyksenä. Vuonna 2016 Ympäristöjärjestö Greenpeace yhdessä Norjan maanystävien nuorten ryhmän (*Young Friends of the Earth*) kanssa teki Norjan valtiota vastaan arktiseen öljynporaukseen liittyen ilmastovalituksen, joka eteni

Norjan korkeimpaan oikeuteen vuonna 2020.⁴⁵⁵ Norjassa ei ole erillistä hallintoprosessia, ja asia käsiteltiin siviiliasiana alioikeudessa, ylioikeudessa ja lopulta valitusluvan jälkeen myös korkeimmassa oikeudessa.⁴⁵⁶ Valituksessa vedottiin siihen, että öljynporaus tekee mahdottomaksi Norjalle pystyä täyttämään Pariisin ilmastositoumuksen velvoitteet. Samalla vedottiin Norjan perustuslain 112 §:ään, jossa turvataan jokaisen ihmisen oikeus terveelliseen ja monimuotoiseen ympäristöön sekä painotetaan luonnonvarojen pitkän aikatahtaimen hoitamista niin, että myös tulevien sukupolvien oikeus ympäristöön turvataan.⁴⁵⁷ Tämän lisäksi kantajat vetosivat perustuslain 93 §:ään, joka turvaa oikeuden elämään.⁴⁵⁸ Niin ikään valituksessa vedottiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen artikloihin 2 (oikeus elämään) ja 8 (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioituksesta). Norjan korkein oikeus kuitenkin hylkäsi valituksen, vaikka katsoikin valtion velvollisuuden turvata perustuslain 112 §:n mukainen terveellinen ympäristö ulottuvan myös ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Vähemmistö tuomareista olisi kumonnut hallituksen päätöksen menettelyvirheen perusteella, koska ilmastovaikutuksia ei oltu selvitetty riittävästi.⁴⁵⁹

Järjestöt ovat tehneet valituksen, *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*,⁴⁶⁰ Euroopan

455 Voigt, C., The First Climate Judgment before the Norwegian Supreme Court: Aligning Law with Politics. *Journal of Environmental Law*, Volume 33, Issue 3, November 2021, Pages 697-710.

456 HE 239/2022 vp., s. 35

457 The Constitution of the Kingdom of Norway, LOV-1814-05-17, 112 <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/1814-05-17> (tarkistettu 3.11.2023).

458 Ibid. 93 §.

459 Ks., <https://www.greenpeace.org/norway/historier/klimaendringer/history-of-the-people-vs-arctic-oil-case/> (tarkistettu 3.11.2023).

460 European Court of Human Rights, *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*, Application no. 34068/21, lodged on 15 June 2021, communicated on 16 December 2021, Published 10 January 2022, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-214943%22%5D%7D> (tarkistettu 3.11.2023).

453 Begum, S. Impact of Climate Change on People in the Arctic, with Special Focus on the European High North: A Human Rights Perspective (Te Yearbook of Polar Law V (2013): 573-602.

454 Ibid; Begum, S. Ageing and Gender in the Nordic Arctic. *Acta Universitatis Lapponiensis* 378, 2019.

ihmisoikeustuomioistuimeen, joka ei vielä tätä katsausta kirjoitettaessa ole tehnyt päätöstä tapauksen tutkittavaksi ottamisesta. Norjan valtio on vedonnut EIT:een, että se jättäisi tapauksen tutkimatta, vedoten Venäjän Ukrainassa aloittamaan hyökkäyssotaan, mikä lisää Norjalle painetta kasvattaa öljynporausta.⁴⁶¹ Kantajat argumentoivat Norjan loukkaavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklaa 14 (syrjinnän kielto) kantajien nuoren iän sekä osan kohdalla saamelaisuuden takia, luettuna yhdessä artiklan 2 (oikeus elämään) ja 8 (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioituksesta) sekä edellä mainittujen artiklojen loukkausta luettuna yhdessä myös artiklan 13 (oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin) kanssa.⁴⁶²

Tapauksista on näkyvästi tukenut norjalainen ilmastoisovanhempien kansalaisjärjestö (The Norwegian Grandparents Climate Campaign, GCC), joka on myös osallistunut oikeudenkäyntiin kirjallisen vastineen muodossa. Järjestön vastineessa korostetaan uhan olevan todellinen ja välitön, ja että norjalainen öljyntuotanto on osallisena ilmastojärjestelmän keikahtamisen aiheuttamisessa. Järjestön mielestä öljyntuotanto on konfliktissa ennaltaehkäisyyn ja varovaisuusperiaatteen kanssa sekä sukupolvien välisen yhdenvertaisuuden kanssa, joka on sisäänrakennettu niin kansainväliseen ympäristöoikeuteen kuin EU-oikeuteenkin sekä ihmisoikeussopimukseen ja perustuslakiin.⁴⁶³

Norjan tapauksen lisäksi arktisen alueen tapausesimerkkeinä voidaan mainita alaskalaisen nuorten vuonna 2017 tekemä valitus, jonka mukaan Alaskan ilmasto- ja energiapolitiikka

vahingoitti nuorten ihmisten perusoikeuksia.⁴⁶⁴ Korkein oikeus kuitenkin hylkäsi valituksen perusteettomana vuonna 2022.

Ilmastonmuutoksen vaikutusten ennustetaan vahvistuvan ja linkittyvän muuhun kehitykseen arktisella alueella lähitulevaisuudessa. Esimerkiksi turismin kasvaminen, kiihtyvä kampaailu luonnonvaroista sekä uusien laivareittien avautuminen arktisen alueen meren sulamisen myötä osaltaan kiihdyttää ilmastonmuutosta sekä ympäristön tilan heikkenemistä, mikä johtaa väistämättä vakavaan uhkaan ihmisoikeuksien toteutumiseksi. Kasvavan meriliikenteen ja energiavarojen hyödyntämisen mukana kasvavat öljykatastrofien riskit, jotka pahimmillaan saavat aikaan valtavaa tuhoa hitaasti toipuvassa arktisessa ekosysteemissä. Ilmasto-oioudenkäyntien onkin ennustettu lähivuosina merkittävästi kasvavan arktisella alueella.⁴⁶⁵

5.2 Arktisten alkuperäiskansojen uhatut ihmisoikeudet ja aktiivinen ympäristötoimijuus: alkuperäiskansojen pioneeri-ilmastokanteet

Arktisella alueella asuu arviolta noin neljä miljoonaa ihmistä, joista erilaisia alkuperäiskansoja arvioidaan olevan yli 40, mutta ne muodostavat vain noin 10 prosenttia vähemmistön koko väestöstä.⁴⁶⁶ Arktisessa Kanadassa alkuperäiskansojen osuus on noin puolet ja Grönlannissa alkuperäiskansa inuitit ovat enemmistönä. Alkuperäiskansojen asuinalueet ovat arktisella alueella laajoja ja kansojen asuttamiin alueisiin kuuluu myös subarktiseen vyöhykkeeseen kuuluvia alueita, kuten Brittiläinen Kolumbia

461 Ks., <https://impakter.com/the-people-vs-arctic-oil-the-court-battle-between-activists-norway/> (tarkistettu 3.11.2023).

462 Ibid.

463 Comments on behalf of the Norwegian Grandparents' Climate Campaign in the case of Greenpeace Nordic and Others against Norway (Application no. 34068/21), Oslo 30 May 2022, s. 5., <https://www.besteforeldreaksjonen.no/wp-content/uploads/2022/06/ECHR-Intervention-2022.pdf> (tarkistettu 3.11.2023).

464 Ks., <http://climatecasechart.com/case/sinnok-v-alaska/> (tarkistettu 3.11.2023).

465 Kirchner, S., Climate Change as a Human Rights Problem in the Arctic, 2021, Human Rights in Context, <https://www.humanrightscontext.be/post/climate-change-as-a-human-rights-problem-in-the-arctic> (tarkistettu 3.11.2023).

466 Arctic Human Development Report, AHDR 2004, Akureyri: Stefansson Arctic Institute, s. 27-31.

Kanadassa.⁴⁶⁷ Arktisen alueen alkuperäiskansoja ovat muun muassa Euroopan pohjoisosia asuttavat saamelaiset, Venäjällä nenetsit, hantit, evenkit ja tsuktsit, Alaskassa aleutit, jupikit ja inuiitit (Inupiat), Kanadassa inuiitit (Inuvialuit) ja Grönlannissa inuiitit (Kalaallit). Alkuperäiskansojen perinteiset luontaiselinkeinot perustuvat muun muassa metsästykseseen, poronhoitoon, kalastukseen ja keräilyyn. Perinteinen paikallinen ruoka on alkuperäiskansoille tärkeää sekä kulttuurisista että terveydellisistä syistä. Muuttuvat jää-, lumi- ja ilmasto-olosuhteet ovat jo pidemmän aikaa vaikeuttaneet perinteisen ruoan hankkimista saaliseläinten määrän ja saatavuuden muuttuessa.⁴⁶⁸ Vaikka ilmastonmuutos vaikuttaakin kaikkiin arktisella alueella eläviin ihmisiin, alkuperäiskansat ovat kaikkein haavoittuvimmassa asemassa.⁴⁶⁹

Vaikka alkuperäiskansat ovatkin arktisella alueella vähemmistöasemassa, alueelle ja sen ympäristöön liittyvälle politiikalle ja yhteistyölle leimansa antaa alkuperäiskansojen aseman korostaminen. Jo Arktisen neuvoston edeltäjä, Arktinen ympäristönsuojelustrategia linjasi pohjoisen yhteistyön tavoitteeksi tasa-arvoisen ja kestävä kehityksen, alkuperäiskansakulttuurien suojelun sekä taloudellisen kehityksen mahdollistamisen ekologisia ja kulttuurisia arvoja vahingoittamatta.⁴⁷⁰ Arktisen neuvoston perustamisjulistuksessa jäsenvaltiot paitsi vahvistivat

aiemmat sitoumuksensa kestävä kehityksen turvaamiseksi arktisella alueella myös sisällyttivät kestävyuden määritelmään ympäristön, talouden ja sosiaalisen ulottuvuuden rinnalla kulttuurisen hyvinvoinnin.⁴⁷¹ Arktisten alkuperäiskansojen merkitystä ja asemaa korostetaan myös Arktisen neuvoston valtioiden arktisissa strategioissa.⁴⁷²

Alkuperäiskansat osallistuvat Arktiseen neuvostoon pysyväisjäseninä. Tämä tarkoittaa sitä, että neuvostossa alkuperäiskansojen järjestöt osallistuvat ministeritason päätöksentekoon esittämällä lausuntoja ja kannanottoja arktisen luonnon suojeluun ja omiin intresseihinsä liittyvissä asioissa. Järjestöt osallistuvat aktiivisesti myös Arktisen neuvoston alaisiin työryhmiin. Arktisten alkuperäiskansojen kansainväliset järjestöt ovat Aleuttien kansainvälinen yhdistys, Arktinen Athabaskanin neuvosto, Gwichien kansainvälinen neuvosto, Inuiittien sirkumpolaarinen neuvosto (ICC), Saamelaisneuvosto ja Venäjän pohjoisten alkuperäiskansojen järjestö (Raipon).

Ekologinen perinteinen tieto (*traditional ecological knowledge*, TEK) on käsite, joka kuvaa alkuperäiskansojen tietämystä luonnosta ja yhteyksistä niiden kulttuuriin. Tämä tieto siirtyy usein perimätietona sukupolvelta toiselle joko suullisesti tai kirjallisesti. Viime vuosina perinteistä tietoa on yhä enenevässä määrin pyritty käyttämään yhdessä tieteellisen tiedon kanssa arktisen alueen kansoja ja luontoa koskevassa tutkimus- ja suojelutyössä.⁴⁷³

Vaikka ihmisoikeudet eivät suoranaisesti ole keskeisessä osassa Arktisen neuvoston työtä, alkuperäiskansojen oikeudet nousevat esille alkuperäiskansojen kannanotoissa ja sitä kautta työryhmien raporteissa. Arktiset alkuperäis-

467 Näkkäläjärv, K., Juntunen, S. & Jaakkola, Jouni J.K. (2020). SAAMI: saamelaisten sopeutuminen ilmastonmuutokseen -hankkeen tieteellinen loppuraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:25. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia, s. 37.

468 Nuttall, M., Berkes, F., Forbes, B., Kofinas, G., Vlassova, T. and Wenzel, G. (2005): Hunting, Herding, Fishing and Gathering: indigenous peoples and renewable resource use in the Arctic. ACIA Arctic Climate Impact Assessment, Cambridge: Cambridge University Press, 660-702.

469 Abate, R. S. & Kronk, E. A. 2013. Climate change and indigenous peoples: The search for legal remedies. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

470 Arctic environmental protection strategy. AEPS 1991, s. 6-7.

471 Arktinen neuvosto (1996). Ottawa Declaration.

472 Ks. Lempinen, H., Heininen, L. Paikallisten elämäntyyli, alkuperäiskansojen kulttuurit? Kulttuuri ja sen kestävyudet arktisten valtioiden strategioissa, Alue ja ympäristö, 45:1, 2016: 4-14.

473 Ks. <https://www.arcticcentre.org/FI/arktinenalue/alkuperaiskansat> (tarkistettu 3.11.2023).

kansat ovat osallistuneet aktiivisesti myös YK:n ilmastopuitesopimuksen osapuolikokouksiin, korostaen alkuperäiskansayhteisöihin kuuluvien ihmisten ihmisoikeuksia sekä arktisen alueen erityisasemaa ilmastomuutoksessa. Viisi kahdeksasta arktisen alueen valtiosta, Kanada, Suomi, Norja, Ruotsi ja Venäjä, on suojannut alkuperäiskansojen oikeudet perustuslain tasolla. Grönlannin inuiteilla on vahva itsehallintoasema ja inuitit muodostavat enemmistön alueen asukkaista Grönlannissa.

Inuiteja edustava järjestö ICC on ollut alkuperäiskansojen edustajista näkyvimmissä roolissa ilmastomuutostaistelussa ja alkuperäiskansojen oikeuksien sisällyttämisessä ilmastomuutoskeskusteluun ja sitä koskevaan oikeudelliseen säätelyyn. Järjestö on ollut uranuurtaja myös niin kutsutussa strategisessa ilmasto-oikeudenkäynnissä, jossa ensisijainen tavoite on vaikuttaa ilmastopolitiikkaan. Jo 2000-luvun alussa, kun ilmastomuutos ei ollut noussut näkyvästi ihmisoikeusteemaksi, ICC:n tavoitteena on ollut kiinnittää päättäjien huomio siihen, kuinka vakavasta asiasta ilmastomuutoksessa on kysymys alkuperäiskansojen näkökulmasta. Vuonna 2004 YK:n ilmastopuitesopimuksen 10. osapuolikokouksessa ICC ilmoitti, että se jättää piakkoin kantelun Amerikan ihmisoikeustoimikunnalle USA:ta vastaan.⁴⁷⁴

Inuittien ilmastokanne

Vuonna 2005 ICC:n puheenjohtaja Sheila Watt-Cloutier sekä 62 muuta inuitteihin kuuluvaa henkilöä, jättivät kantelun Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan kaikkien USA:n ja Kanadan ark-

tisella alueella asuvien inuittien puolesta USA:ta vastaan sen toimimattomuudesta ilmastomuutoksen hillitsemiseksi.⁴⁷⁵ USA oli kantelun jättämisen aikaan maailman suurin kasvihuonekaasujen tuottaja, ja kantelussa katsotaan sillä olevan suurin vastuu kaikista valtioista ilmastolämpenemisen aiheuttamisessa.

Kuten kantelussa kuvaillaan, inuitit ovat kielellinen ja kulttuurinen ryhmä, joka polveutuu Thule-kansasta, joka ulottuu neljän valtion alueelle: Chukotkan alueelle Venäjällä, USA:n Alaskan pohjois- ja länsiosiin, Kanadan pohjoisosiin sekä Grönlantiin. Kaikki inuitit jakavat yhtenäisen kulttuurin, jota leimaa riippuvuus sekä maan että meren ympäristön antimista ja niiden pyytämisestä, sekä siihen liittyvä ruoan jakaminen yhteisön sisällä. Perinteinen ekologinen tieto ja sopeutuminen arktisiin olosuhteisiin ovat keskeisiä kulttuuria ylläpitäviä elementtejä. Vaikka suuri osa inuiteista onkin muissa kuin perinteisen elinkeinon ammateissa, perinteisen ruoan pyynti on silti yhtä aikaa keskeinen osa taloudellista, terveydellistä ja kulttuurista elämäntapaa. Perinteinen pyynti vahvistaa myös henkistä elämää, ja perinteisten aktiviteettien ja tiedon siirtäminen tuleville sukupolville on tärkeä osa kulttuurin jatkumista ja elinvoimaisena säilymistä.⁴⁷⁶

Inuittien kanne nojaa vahvasti ACIA:n vuonna 2004 julkaistuun noin 300 tutkijan laatimaan ilmastomuutosraporttiin, jossa todetaan arktisen alueen intensiivisen ilmastomuutoksen johtavan muun muassa eläinlajiston muutoksiin, kasvillisuusvyöhykkeen siirtymiin, merijään vetäytymiseen ja ikiroudan sulamiseen. Arktisella alueella asuvien ihmisten ja ympäristön kannalta ACIA:n tulokset olivat jo tuohon aikaan hyvin hälyttäviä. Erityisesti alueen alkuperäiskansojen

474 Lehdistötiedote ICC:n presidentin Sheila Watt-Cloutierin puheesta Center for International Environmental Law - järjestön järjestämässä oheistapahtumassa COP - 10:ssä. Ks. Heinämäki, L. ja Koivurova, T., Voidaanko ilmastomuutosta hidastaa oikeusteitse? Pohdintoja inuittien ihmisoikeusvalituksesta Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan, Kansainvälistyvä oikeus, Juhlakirja, Professori Kari Hakapää, toimittanut T. Koivurova, Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta, Rovaniemi 2005, s. 39-56, 46-47.

475 *Inuit Petition v. United States* (2005), <https://climatecasechart.com/non-us-case/petition-to-the-inter-american-commission-on-human-rights-seeking-relief-from-violations-resulting-from-global-warming-caused-by-acts-and-omissions-of-the-united-states/> (tarkistettu 3.11.2023).

476 Ibid.

perinteiset kulttuurit ja elinkeinot ovat vaarassa tuhoutua monilta osin. ACIA vahvistaa alkupe- räiskansojen 1970-luvulta saakka tekemiä ha- vaintoja, joiden mukaan ilmastonmuutos näkyy arktisella alueella jo nyt monella tapaa jäätiköi- den sulamisen lisäksi muun muassa vesistöjen huomattavasti pidentyneinä sulakausina, jäiden arvaamattomana käyttäytymisenä, uusien eläin- lajien ilmaantumisenä alueelle, jossa niitä ei aiemmin ole havaittu, sekä ikiroudan sulamises- ta johtuvana rannikkoalueiden eroosiona.⁴⁷⁷

Myös inuittien kanteessa kuvaillaan näitä muutoksia, mukaan lukien ikiroudan sulamiseen liittyvät maanvyöryt ja sortumat sekä maaperän ja järvien kuivuminen. Jään sulaminen on myös lisännyt rannikkomyrskyjä, jotka entisestään pahentavat eroosiota. Näillä muutoksilla on ollut rikkovia vaikutuksia infrastruktuuriin ja omai- suuteen, ja ne ovat pakottaneet poismuuttoon tietyiltä alueilta.⁴⁷⁸ Tilanne on huomattavasti pahentunut inuittien kanteen nostamisen jäl- keen, sillä inuittikyliä eri puolilla heidän perin- teisiä asuinalueitaan on vahingoittunut pahasti eroosiota aiheuttavan merijään vetäytymisen ja ikiroudan sulamisen takia ja lukuisia taloja on sortunut asuinkelvottomiksi.⁴⁷⁹ Järvien ja jokien vesimäärä on alentunut, millä on ollut vaikutuk- sia kalakantoihin, kasveihin ja metsästettäviin eläimiin.⁴⁸⁰ Merijään oheneminen, laajuus ja kausimuutokset tekevät perinteisestä riistan pyynnistä ja jäällä kulkemisesta vaarallista ja osin mahdotonta. Monilla alueilla perinteinen tieto jäällä liikkumisen turvallisuudesta menet- tää merkityksensä. Ohuet jäät ovat aiheuttaneet

onnettomuuksia jäällä kulkijoille.⁴⁸¹

Inuittien kantelun mukaan ilmastonmuutos, joka aiheutuu sekä USA:n toimista että toimi- mattomuudesta, loukkaa inuittien perustavan- laatuksia ihmisoikeuksia, joita Amerikan ihmis- oikeusjulistus ja muut kansainväliset ihmisoike- usinstrumentit suojaavat. Näitä oikeuksia ovat oikeus kulttuuriin, omaisuuteen, terveyteen, elämään ja fyysiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, asumiseen, liikkumiseen, kodin suojaan sekä toimeentuloon.⁴⁸²

Inuittien kulttuurin ollessa erottamaton heidän fyysisen ympäristönsä tilasta, huomatta- vat ilmastonmuutoksesta johtuvat muutok- set ympäristössä, kuten jääolosuhteissa sekä eläinlajeissa loukkaavat inuittien oikeutta nauttia kulttuurista (Amerikan ihmisoikeusju- listuksen art. 13). Pyyntikulttuuri on keskeinen osa inuittien kulttuurista identiteettiä, joka on vaurioitunut ilmastonmuutoksen johdosta ja saattaa kokonaan kadota, jollei USA yhdessä muiden valtioiden kanssa ryhdy kattaviin ilmas- totoimiin.⁴⁸³

Kanteen mukaan inuittien oikeutta nauttia omaisuudestaan (art. 23) on loukattu, koska ilmastonmuutos on alentanut inuittien omaisuu- den arvoa, alentanut ruoan laatua, aiheuttanut vaurioita moottorikelkkoihin, koiravaljakkoihin ja muihin varusteisiin. Heidän oikeutensa kult- tuuriseen aineettomaan omaisuuteen on myös vahingoittunut heidän arvokkaan perinteisen

477 Testimony of Sheila Watt-Cloutier, Inuit Circum- polar Conference in Senate Committee on Com- merce, Science and Transportation, Washington DC, September 15, 2004, s. 3. <https://www.ciel.org/Publications/McCainHearingSpeech-15Sept04.pdf> (tarkistettu 28.7.2023).

478 Inuit Petition, s. 3.

479 Ks. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-05-10/melting-permafrost-and-the-housing-crisis-in-the-arctic> (tarkistettu 3.11.2023).

480 Inuit Petition, s. 3.

481 Ibid.

482 Inuit Petition, s. 5. Katso tarkempi analyysi, Heinä- mäki, L., "Rethinking the Status of Indigenous Peoples in International Environmental Decision- Making: Pondering the Role of Arctic Indigenous Peoples and the Challenge of Climate Change", teoksessa T. Koivurova et al (toim.), *Climate Governance in the Arctic, Environment & Policy* 50, Springer, 2009, s. 210-221; Osofsky, H. (2009) *The Inuit petition as a bridge? Beyond dialectics of climate change and indigenous peoples' rights*. Teoksessa Burns W, Osofsky H (toim.) *Adjudicating climate change: state. National and International Approaches*. Cambridge University Press, Cambridge, s. 272-292.

483 Inuit Petition, s. 5.

tietonsa tullessa epäluotettavaksi ilmastonmuutosten tehdessä luonnon olosuhteista arvaamattomia ja ennakoimattomia.⁴⁸⁴

Myös inuittien oikeus terveyteen (art. 11) ja elämään (art. 1) ovat tulleet loukatuksi, koska ilmastonmuutos lisää painetta inuittien perinteisen ruoan korvaamiselle länsimaiseen kaupasta ostettuun ruokaan, mikä tutkitusti lisää terveysongelmia. Elämää uhkaavat onnettomuudet kasvavat nopeiden muutosten johdosta jäällä, lumessa ja maassa. Perinteiset ruoan säilöntämenetelmät eivät ole enää turvallisia ja luonnolliset juomaveden lähteet ovat häviämässä. Myös aiemmin hyvin harvinaiset kesän kuumusaallot lisäävät sairauksia ja vaikuttavat näin ollen terveyteen ja elämään.⁴⁸⁵

Niin ikään inuittien oikeus asuinpaikkaan ja liikkumiseen (art. 8) sekä kodin koskemattomuuteen (art. 9) ovat kanteen mukaan tulleet loukatuiksi ilmastonmuutoksen vaikutusten johdosta, mikä on johtanut inuittien kotien integriteetin särkymiseen. Suurin osa inuittien asutuksesta sijoittuu rannikkoalueille, jossa myrskyt, ikiroudan sulaminen ja eroosio tuhoavat koteja ja yhteisöjä. Sisämaalla maan sortuminen ja vyörymät uhkaavat koteja ja infrastruktuuria.⁴⁸⁶

Edellä mainittujen oikeuksien lisäksi kanteessa vedotaan inuittien oikeuteen omaan toimeentulonsa lähteisiin (*means of subsistence*), joita ilmastonmuutos uhkaa. Kanteen mukaan tämä oikeus on sisäänrakennettu muihin edellä mainittuihin oikeuksiin. Ongelmat matkustamisessa, villieläinten vähentyminen ja riistan laadun huononeminen ovat johtaneet siihen, etteivät inuitit voi enää nojata kokovuotiseen metsästykseseen ja ravinnon saantiin eli perinteisen toimeentulonsa lähteisiin.⁴⁸⁷

Inuittien 167 sivuisessa kanteessa argumentoidaan huolellisesti ja kattavasti ilmastonmuutoksen vaikutusten ja ihmisoikeuksien välistä

yhteyttä sekä USA:n ilmastopolitiikkaa ja valtion puutteellista sitoutumista päästövähennyksiin.⁴⁸⁸ Kyseessä on merkittävä pioneerikanne, jonka voitaisiin sanoa olleen melkein parikymmentä vuotta aikaansa edellä. Ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien yhteydet on alettu sittemmin tunnistaa ja erityisesti viimeisinä vuosina on tapahtunut paljon merkittävää kehitystä, jota on tarkasteltu aiemmin tässä katsauksessa. Amerikan ihmisoikeustoimikunta ei kuitenkaan ottanut kannetta käsiteltäväksi, todeten vuonna 2006, että toimitettujen tietojen valossa komitea ei pysty tällä hetkellä päättämään, voidaanko väitetyt tosiasioita luonnehtia Amerikan ihmisoikeusjulistuksen oikeuksien loukkaukseksi.⁴⁸⁹ Perustelu kuvastaa hyvin sitä, ettei ilmastonmuutos tuohon aikaan vielä ollut tullut tunnustetuksi ihmisoikeuskysymyksenä.

Amerikan ihmisoikeustoimikunta ja -tuomioistuin ovat kuitenkin useissa ympäristöön liittyvissä oikeustapauksissa ja muissa kannanotoissaan todenneet oikeudenloukkauksia kulttuuriin, omaisuuteen, terveyteen ja elämään liittyen. Nämä tuodaan esille huolellisesti myös inuittien kanteessa. Useat näistä oikeustapauksista ovat juuri alkuperäiskansojen jäsenten nostamia.⁴⁹⁰ Kyseinen tapaus on kuitenkin ensimmäinen ilmastonmuutoskantelu aikana,

488 Ks. yleisesti, Jodoin S, Corobow, A. (2020) Realizing the right to be cold? Framing processes and outcomes associated with the Inuit petition on human rights and global warming. *Law & Society Review* 54:168-200.

489 IACHR 2006. Ks. Heinämäki, L. (2009), ks. alaviite 482, s. 210.

490 Inter-American Commission on Human Rights, *Maya Indigenous Communities of the Toledo District v. Belize* (2004). CIDH; Inter-American Court of Human Rights (2001) *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*; Inter-American Court of Human Rights (2005) *Moiwana Community v. Suriname*; Inter-American Court of Human Rights (2005) *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*; Inter-American Court of Human Rights (2010) *Xákmok Kásek Indigenous Community v. Paraguay*; Inter-American Court of Human Rights (2007) *Saramaka People v. Suriname*.

484 Ibid., s. 6.

485 Ibid.,

486 Ibid.

487 Ibid.

jolloin keskustelua vasta avattiin.⁴⁹¹ Myös ICC on tuonut selkeästi esille enemmänkin kanteen strategisen ja poliittisen kuin oikeudellisen merkityksen todetessaan YK:n ilmastonmuutospuitesopimuksen osapuolikokouksessa, että kanteen tarkoitus ei niinkään ole ”kritisoida kuin kouluttaa eikä valittaa vaan informoida.”⁴⁹²

Inuittien pioneerikanne on toiminut innoittajana alkuperäiskansojen ilmastoaktivismille niin YK:n ilmastopuitesopimuksen kontekstissa kuin alueellisissa foorumeissa, kuten Arktisessa neuvostossa sekä kansallisissa yhteyksissä. Inuittien kanteen nostaminen sai paljon kansainvälistä huomiota jo suunnitteluvaiheessa. Tähän liittyen myös YK:n erityisraportoija totesi, että globaalin ilmaston lämpenemisen ja ympäristön saasteiden vaikutukset ovat erityisen tuntuvia Kanadan pohjoisen alkuperäiskansoille, mikä on ihmisoikeuskysymys, joka vaatii kansallisen ja kansainvälisen tason kiireellistä huomiota.⁴⁹³ Inuittien kanne on osaltaan vahvistanut myös alkuperäiskansojen perinteisen tiedon asemaa ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyvissä toimissa, mikä sittemmin on tunnus-

tettu Pariisin ilmastopöytäkirjassa.⁴⁹⁴

Athabaskanin neuvoston kanne

Inuittien kanne toimi inspiraationa myös muutamia vuosia myöhemmin (2013) toiselle Arktisessa neuvostossa pysyvänä jäsenenä osallistuvalla arktisella Athabaskanin neuvostolle (*Arctic Athabaskan Council, AAC*) nostaa ilmastokanne Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan Kanadaa vastaan mustan hiilen päästöistä, jotka aiheuttavat ilmastonmuutosta.⁴⁹⁵

Athabaskanin kansoihin kuuluu useita alkuperäiskansayhteisöjä, muun muassa Gwich’in, Dene, Dogrib, Sahtu, Den Cho, Tanana, Kaska. He asuvat Kanadan Yukonissa, Luoteisterritorioissa, Brittiläisessä Kolumbiassa, Albertassa, Saskatchewanissa ja Manitobassa sekä Alaskassa. Athabaskojen perinteet, ravinnon lähteet ja elinkeinot ovat kiinteästi linkittyneenä Arktisen tundran ja havumetsävyöhykkeen ekosysteemeihin. Monet athabaskoihin kuuluvat alkuperäiskansajäsenet elävät yhä luonnosta: karibu, hirvi ja lohi muodostavat yhä tänä päivänä perinteisen ruokavalion ytimen. AAC:n athabaskoihin kuuluvien Kanadassa ja USA:ssa elävien

491 Ks. yleisesti, Peel, J. and Osofsky, H. (2018) A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law* 7(1): 37-67; Koivurova, T. (2007) International legal avenues to address the plight of victims of climate change: problems and prospects. *Journal of Environmental Law and Litigation* 22(2):267-299.

492 Watt-Cloutier, S. (2003, December 10). Speech Notes for Sheila Watt-Cloutier, Chair, Inuit Circumpolar Conference. 9th Conference of Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Milan. Inuit in Global Issues, 17. ICC. Ks. Heinämäki, L. (2009), ks. alaviite 482, s. 220.

493 UN Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Rodolfo Stavenhagen, Mission to Canada, E/CN.4/2005/88/Add.3 2 December 2004, Para 51.

494 Ks. yleisesti, Nakashima D et al. (eds) (2012). *Weathering Uncertainty. Traditional Knowledge for Climate Change Assessment and Adaptation*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216613e.pdf>. (tarkistettu 3.11.2023); Raygorodetsky, G. (2017) *The archipelago of hope: Wisdom and resilience from the edge of climate change*. Pegasus Books, New York and London.

495 *Petition To The Inter-American Commission On Human Rights Seeking Relief From Violations Of The Rights Of Arctic Athabaskan Peoples Resulting From Rapid Arctic Warming And Melting Caused By Emissions Of Black Carbon By Canada*, 2013, http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2013/20130423_5082_petition.pdf (tarkistettu 3.11.2023). Ks. analyysi, Szpak, A., Arctic Athabaskan Council’s petition to the Inter-American Commission on human rights and climate change—business as usual or a breakthrough? *Climatic Change* (2020) 162:1575-1593.

ihmisten puolesta nostamassa kanteessa korostetaan, samalla tavoin kuin inuittienkin kanteessa, arktisen ympäristön, perinteisen kulttuurin ja perinteisen tiedon välistä kiinteää suhdetta.⁴⁹⁶

Kanne nojautuu Kanadan huomattaviin mustan hiilen päästöihin, ja puutteellisiin toimiin säädellä näitä päästöjä, jotka vaikuttavat ilmastonmuutokseen erityisesti runsaan jään ja lumen alueilla, kuten juuri arktisella alueella. Ollessaan ilmakehässä musta hiili imee itseensä auringonvaloa lämmittäen ilmakehää. Kun se laskeutuu ilmakehästä lumen ja jään päälle, se vähentää näiden pintojen heijastavuutta kiihdyttäen sulamista ja paljastaen vettä tai maata, jotka imevät itseensä yhä lisää auringonvaloa ja johtavat lisälämpenemiseen.⁴⁹⁷

AAC:n kanteessa, kuten inuittien kanteessakin, kuvaillaan tarkasti ilmastonmuutoksen negatiivisia vaikutuksia athabaskojen Amerikan ihmisoikeusjulistuksen suojaamiin ihmisoikeuksiin liittyen kulttuuriin, toimeentuloon, omaisuuteen ja terveyteen.⁴⁹⁸ Kanteessa väitetään Kanadan myös loukkaavan toimimattomuudellaan mustan hiilen säätelemiseksi kansainvälisen ympäristöoikeuden periaatteita, kuten varovaisuusperiaatetta.⁴⁹⁹ 120-sivuisessa kanteessa käydään tarkoin läpi Amerikan ihmisoikeustoimikunnan ja tuomioistuimen sekä myös YK:n ihmisoikeusvalvontaelinten oikeustapauskäytäntöä koskien alkuperäiskansojen tunnustettu ja oikeuksia suhteessa ympäristöllisiin kysymyksiin.⁵⁰⁰

Amerikan ihmisoikeustoimikunta ei vieläkään kaikkien vuosien jälkeen ole tehnyt virallista päätöstä siitä, ottaako se tapausta tutkittavaksi. Tässä yhteydessä voitaisiin ehkä jopa

ainakin hypoteettisesti spekuloida, voisiko kaikki se huomattava kehitys, jota on viime vuosina tapahtunut niin kansainvälisellä kuin alueellisellakin tasolla tunnustaa ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien väliset yhteydet, saada Amerikan ihmisoikeustoimikunnan lopulta harkitsemaan tapauksen tutkittavaksi ottamista.⁵⁰¹ Sekä rajat ylittävät ihmisoikeusvelvoitteet että se, että ilmastonmuutos globaalina ongelmana ei poista yksittäisten valtioiden vastuuta ja toimenpidevelvollisuuksia on jo kansainvälisesti tunnustettu. Tähän voisi oletettavasti vaikuttaa muun muassa se, että Amerikan ihmisoikeustoimikunta ja ihmisoikeustuomioistuin ovat sittemmin tunnustaneet ilmastonmuutoksen olevan ihmisoikeuskysymys.⁵⁰²

Mikäli tapaus otettaisiin käsittelyyn, kantelun perusteiden suhteen kompastuskiveksi voisi todennäköisesti koitua se, että Kanada on kantelun tekemisen jälkeen ryhtynyt toimiin mustan hiilen vähentämiseksi. Jo Kanadan puheenjohtajakaudella Arktisessa neuvostossa (2013–2015) päätettiin sitoutua mustan hiilen ja metaanin päästöjen alentamiseen sekä parantaa mustaa hiiltä koskevia inventaarioita. Vuonna 2017 Arktisen neuvoston jäsenvaltiot sitoutuivat tavoitteelliseen mustan hiilen päästöjen 25–33 prosentin alentamiseen vuoden 2013 tasosta vuoteen 2025 mennessä. Samana vuonna Kanada ratifioi myös kansainvälisesti vuonna 2005 voimaan tulleen YK:n alaisen mustan hiilen säätelyyn liittyvän Göteborgin pöytäkirjan sekä siihen vuonna 2012 tehdyn lisäyksen. Kanadan mustaa hiiltä koskevan inventaarioraportin (2023) mukaan Kanada on vuoden 2013 jälkeen pudottanut jo 30 prosenttia mustan hiilen päästöjä ja näin ollen saavuttanut Arktisen neuvoston jäsenvaltioiden sopimat

496 Athabaskan Petition, s. 1.

497 Ibid., s. 2.

498 Ibid., s. 3–5.

499 Ibid., s. 52.

500 Ks. analyysi myös McCrimmon, D. (2016). The Athabaskan Petition to the Inter-American Human Rights Commission: using human rights to respond to climate change, *The Polar Journal*, 6:2, 398–416.

501 Ks. viimeaikaisesta kehityksestä ja tulevien kanteiden mahdollisuudesta, Diaconu, L.C. The Time Is Now For The I or The IACHR To Address Climate Action As A Human Right: Indigenous Communities Can Lead (Again), *American Indian Law Journal*, Vol. 9, issue 2, article 2, 214–241.

502 Ks. tämän katsauksen aiempi kappale 2.2.

tavoitteet.⁵⁰³

Kanadan mustan hiilen vähentäminen voidaan tietenkin katsoa erittäin positiiviseksi ympäristön, athabaskojen ihmisoikeuksien ja myös strategisen oikeudenkäynnin näkökulmasta, jonka tarkoituksena on nimenomaan vaikuttaa valituksen kohteena olevan osapuolen ilmastotoimenpiteisiin. Mustan hiilen päästöjen vähentäminen ei kuitenkaan ole riittävä ilmastotoimenpide, sillä ilmastomuutoksen vaikutukset arktiseen luontoon ja alkuperäiskansojen elämään ovat pahentuneet entisestään huomattavasti edellä mainittujen alkuperäiskansojen kanteiden jälkeen. Viime vuosien kansainvälisten kehityskulkujen myötä tulevilla alkuperäiskansojen kanteilla saattaa olla huomattavasti paremmat mahdollisuudet menestyä amerikkalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä.

5.3 Arktiset alkuperäiskansat ilmasto-oikeudenmukaisuuskeskustelussa

Arktisen alueen alkuperäiskansat ovat yleisesti ottaen moniin muihin alkuperäiskansoihin verrattuna yhteiskunnallisesti hyvässä asemassa, sillä heidän mahdollisuutensa osallistua poliittiseen päätöksentekoon on turvattu muun muassa takaamalla kansojen järjestöille edustus Arktisessa neuvostossa.⁵⁰⁴ Arktiset valtiot ovat tunnustaneet alkuperäiskansojen oikeudet niin sitoutumalla kansainvälisiin ihmisoikeusinstrumentteihin kuin turvaamalla alkuperäiskansojen oikeuksia kansallisissa järjestelmissä. Tästä huolimatta arktisten alkuperäiskansojen tilanne ympäristön nopeissa muutoksissa, kuten

ilmastonmuutoksen aiheuttamissa muutoksissa on hyvin haavoittuvainen, vaikka alkuperäiskansat ovatkin osoittaneet huomattavaa kykyä sopeutua ilmastomuutokseen.⁵⁰⁵ Arktiset alkuperäiskansat eivät myöskään ole mieltäneet itseään uhriaseemasta käsin, vaan tahtovat ottaa aktiivisesti osaa ilmastomuutosta koskeviin toimenpiteisiin. Arktisten alkuperäiskansojen perinteinen tieto on tunnustettu keskeiseksi osaksi esimerkiksi Arktisen neuvoston johtamia tutkimushankkeita.⁵⁰⁶ Arktisten alkuperäiskansojen ilmastohaavoittuvuutta sekä sopeutumista ilmastomuutokseen sekä siihen liittyvää perinteistä ekologista tietoa on tutkittu erityisesti Kanadassa ja Alaskassa.⁵⁰⁷ Myös Suomessa

503 Canada. Environment Canada. Pollutant Inventories and Reporting Division. Canada. Environment and Climate Change Canada. Canada's black carbon inventory/environment Canada, Pollutant Inventories and Reporting Division, Canada's black carbon inventory report 2023, Executive summary, <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/air-pollution/publications/black-carbon-inventory-emissions-2023.html#es> (tarkistettu 3.11.2023).

504 Ks. <https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/arktiset-alkuperäiskansat-ja-ilmastonmuutos> (tarkistettu 3.11.2023)..

505 Ks. esim. Canosa, V., Ford, J.D., McDowell, G., Jones, J., Pearce, T. (2020) Progress in climate change adaptation in the Arctic. *Environmental Research Letters* 15 (2020); Ford, J.D., McDowell, G., Pearce, T. (2015) The adaptation challenge in the Arctic. *Nature Climate Change* 5:1046-1053.; Pearce, T., Ford, J., Willox, A.C., Smit, B. (2015) Inuit Traditional Ecological Knowledge (TEK), Subsistence Hunting and Adaptation to Climate Change in the Canadian Arctic. *Arctic* 68:233-245; Pearce, T., Wright, H., Notaina, R., Kudlak, A., Smit, B., Ford, J.D., Furgal, C. (2011) Transmission of Environmental Knowledge and Land Skills among Inuit Men in Ulukhaktok, Northwest Territories, Canada. *Human Ecology* 39:271-288.

506 Esimerkiksi ACIA ja AMAP -ohjelmat sisältävät runsaasti alkuperäiskansojen havaintoja ilmastomuutoksen vaikutuksista.

507 Ks. esim. Berkes, F., Jolly, D. (2002) Adapting to climate change: Social-ecological resilience in a Canadian Western Arctic community. *Conservation Ecology* 5; Cameron, E.S. (2012) Securing Indigenous politics: A critique of the vulnerability and adaptation approach to the human dimensions of climate change in the Canadian Arctic. *Global Environmental Change-Human and Policy Dimensions* 22; Downing, A., Cuerrier, A. (2011) A synthesis of the impacts of climate change on the First Nations and Inuit of Canada. *Indian Journal of Traditional Knowledge* 10:57-70. Ford, J., Smit, B., Wandel, J. (2006) Vulnerability to climate change in the Arctic: A case study from Arctic Bay, Canada. *Global Environmental Change-Human and Policy Dimensions* 16:145-160; Tigullaraq, G., Barry, R.G. (2006) "It's not that simple": A collaborative comparison of sea ice environments, their uses, observed changes, and adaptations in Barrow, Alaska, USA, and Clyde River, Nunavut, Canada. *Ambio* 35:203-211.

saamelaisten sopeutumista ilmastonmuutokseen on tutkittu muun muassa valtioneuvoston VNTEAS-hankkeen puitteissa.⁵⁰⁸

Arktiset alkuperäiskansat ovat haavoittuvassa asemassa sekä ilmastonmuutoksen radikaalisti muita alueita nopeamman etenemiseen että yleisen muitakin alkuperäiskansoja koskevan läheisen luontosuhteensa ja kulttuurinsa mukaisen perinteisen elämäntapansa takia. Yhtä aikaa nämä kansat ovat hyvin vähäisessä vastuussa itse ilmastonmuutoksen aiheuttamisesta. Tutkimuskirjallisuudessa on arktisten alkuperäiskansojen kohdalla viitattu vaaralliseen ilmastonmuutokseen⁵⁰⁹, mikä on osaltaan johtanut myös siihen, että alkuperäiskansojen asemaa on alettu mieltää ilmasto-oikeudenmukaisuuden käsitteen kautta, jotta heidän erityinen asemansa tulisi paremmin tunnistetuksi ja huomioiduksi ilmastonmuutostoinenpiteiden suunnittelussa ja toteutuksessa.⁵¹⁰

Arktisten alkuperäiskansojen ilmasto-oikeudenmukaisuutta on tarkasteltu suhteessa heidän ihmisoikeuksiensa toteutumiseen ja rinnastettu oikeuteen olla kärsimättä ilmastonmuutoksen vaikutuksista, millä viitataan siihen, että alkuperäiskansojen ihmisoikeuksien toteutuminen on edellytys ilmasto-oikeudenmu-

kaisuudelle. Tämän katsauksen myöhemmässä Suomea koskevassa kappaleessa käsitellään tarkemmin ilmasto-oikeudenmukaisuuden osa-alueita. Jako-oikeudenmukaisuuden, tunnustavan oikeudenmukaisuuden ja menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kautta tuodaan arktisia alkuperäiskansojakin koskevassa ilmasto-oikeudenmukaisuustutkimuksessa esille alkuperäiskansojen haavoittuva asema sekä heidän tunnustetut ihmisoikeutensa. Arktisia alkuperäiskansoja koskevassa ilmasto-oikeudenmukaisuustutkimuksessa on otettu keskeiseksi oikeudelliseksi asiakirjaksi YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva julistus. Ilmasto-oikeudenmukaisuuden keskiöön on nostettu YK:n julistuksen tunnustama syrjimättömyyden periaate sekä oikeus osallistua täysipainoisesti päätöksentekoprosesseihin, oikeus fyysiseen ja henkiseen terveyteen ja hyvinvointiin, itsemääräämisoikeus, oikeus perinteisiin maihin ja luonnonvaroihin sekä oikeus ylläpitää kulttuuri- ja perinteitään.⁵¹¹

Jako-oikeudenmukaisuudessa tarkastellaan ilmastonmuutoksen vaikutuksia ja siihen liittyvää haavoittuvuutta sekä sopeutumismahdollisuuksien jakautumista. Jako-oikeudenmukaisuus huomioi arktisten alkuperäiskansojen sosioekonomista tai maantieteellistä haavoittuvuutta, jonka vuoksi ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat suhteettomasti heidän terveyteen, elämäntapaan ja hyvinvointiin. Kuten esimerkiksi inuittien ja athabaskojen kanteissa tuotiin esille, ilmastonmuutos vaikuttaa jo nyt hyvin radikaalisti alkuperäiskansojen asemaan arktisella alueella. Edellä mainituissa kanteissa-kin mainitut muutokset ikiroudassa, lumitilanteessa ja merijäässä sekä muutokset kasvillisuudessa ja eläinlajeissa on laajasti dokumentoitu

508 Näkkäläjärv, K., Juntunen, S. & Jaakkola, Jouni J.K. (2020). SAAMI: saamelaisten sopeutuminen ilmastonmuutokseen -hankkeen tieteellinen loppuraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:25. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

509 Crowley P. Interpreting 'dangerous' in the United Nations framework convention on climate change and the human rights of Inuit. *Reg Environ Chang.* 2011;11: 265-74.

510 Shaugn Coggins, James D. Ford, *et. al*, Indigenous Peoples and Climate Justice in the Arctic, *Georgetown Journal of International Affairs*, February 23, 2021, <https://gjia.georgetown.edu/2021/02/23/indigenous-peoples-and-climate-justice-in-the-arctic/> (tarkistettu 3.11.2023); Archer, L., Ford, J.D., Pearce, T. *et al*. Longitudinal assessment of climate vulnerability: a case study from the Canadian Arctic. *Sustain Sci* 12, 15-29 (2017).

511 Ibid.

tutkimuskirjallisuudessa.⁵¹² Muuttuvat sääolo-suhteet vaikeuttavat myös porojen pääasiallisen talviravinnon, jäkälän hyödyntämistä, mikä puolestaan rajoittaa porokannan kokoa. Niin ikään puu- ja muiden lajien siirtyminen pohjoisemmas voi viedä tilaa porojen pääasiallisilta ravinnonlähteiltä, poroilta ja niiden mukana porotaloutta harjoittavilta saamelaisilta.⁵¹³

Ilmaston lämpeneminen vaikuttaa myös metsästyksen ja kalastukseen, jotka ovat tärkeitä perinteisiä elinkeinoja alkuperäiskansoille. Perinteisesti käytettyjen lajien populaatiot ovat jo pienentyneet. Metsästyksestä saatavat nahat tuovat taloudellisia mahdollisuuksia myös naisille, jotka ompelevat nahoista vaatteita ja muita tarvikkeita. Venäjän saamelaiset ovat huomanneet, että perinteisten lämpimien vaatteiden tarve on vähentynyt lämpimämpien säiden myötä.⁵¹⁴ Pidempään sulana pysyvät, mutta yllättäen jäätyvät vesistöt saattavat ajoittain estää kaloja ja hylkeitä siirtymästä mereen. Esimerkiksi Grönlannin inuiitit ovat menettäneet sulavien jäiden takia kuukauden aktiivista metsästysaikaa vuodessa, mikä on tehnyt mursujen pyytämisestä kannattamattoman elinkeinon. Lisäksi jotkin arktiset eläinlajit ovat vaarassa kadota kokonaan sopivien elinympäristöjen kadotessa. Myös nyt yleiset riistalajit, kuten hylkeet, kärsivät jäiden sulamisesta. Niin ikään pohjoiseen

leviävät uudet hyönteiset ja taudit aiheuttavat ongelmia.⁵¹⁵

Monet näistä ilmastonmuutoksen vaikutuksista joko uhkaavat vahingoittaa tai jo vahingoittavat alkuperäiskansojen oikeuksia, myös oikeutta ylläpitää hengellistä suhdetta perinteisiin alueisiinsa, mukaan lukien pyhät paikat ja kulttuuriperintökohteet.⁵¹⁶ Ikiroudan sulaminen on jo nyt tuhonnut merkittäviä arkeologia kohteita arktisella alueella. Esimerkiksi Alaskassa tunnettu kulttuuriperintökohteeksi Ipiutakin hautausmaa on tuhoutunut eroosion vuoksi. Myös Luoteiskannadassa Inuvialuitin useampia arkeologia kohteita uhkaa tuhoutuminen.⁵¹⁷

Ilmasto-oikeudenmukaisuutta koskevan tutkimuksen mukaan jako-oikeudenmukaisuuteen liittyen myös alkuperäiskansojen saamassa tuessa ilmastonmuutoksen sopeutumiseen on vielä huomattavia puutteita. Alkuperäiskansojen priorisointi sopeutumistoimien suunnittelussa ja toteutumisessa on vasta alkutekijöissään joitakin Pohjois-Amerikan arktisia alueita lukuun ottamatta.⁵¹⁸

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden yhteydessä voidaan puhua myös toimintamahdollisuuksien ja kyvykkyyksien oikeudenmukaisuudesta (justice as capabilities), jonka mukaan oikeudenmukaisuus vaatii huomion kiinnittämistä ihmisten tarpeisiin ja mahdollisuuksiin voida hyvin sekä toimia ja toteuttaa itseään ilmastonmuutoksen maailmassa materiaalien välineiden sijasta.⁵¹⁹

512 Post, E., Alley, R.B., Christensen, T.R., Macias-Fauria, M., Forbes, B.C., Gooseff, M.N., et al. The polar regions in a 2°C warmer world. *Sci Adv.* 2019;5(12); Overland, J., Dunlea, E., Box, J.E., Corell, R., Forsius, M., Kattsov, V., et al. The urgency of Arctic change. *Polar Sci.* 2019;21:6-13. Meredith, M., Sommerkorn, M., Cassotta, S., Derksen, C., Ekaykin, A., Hollowed, A., et al. Polar Regions. teoksessa: IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate. Pörtner, H.-O., Roberts, D.C., Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Tignor, M., Poloczanska, E., et al. (toim.). 2019.

513 Ks., <https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/arkitiset-alkuperäiskansat-ja-ilmastonmuutos> (tarkistettu 3.11.2023).

514 Ibid.; Huntington, H. & Fox, S. 2004. The Changing Arctic: Indigenous Perspectives. ACIA.

515 Ibid; Huntington & Fox (2004), *ibid.*

516 Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510.

517 Hollesen, J., Callanan, M., Dawson, T., Fenger-Nielsen, R., Friesen, T., Jensen, A., Rockman, M. (2018). Climate change and the deteriorating archeological and environmental archives of the Arctic. *Antiquity*, 92(363), 573-586.

518 Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510; Canosa, I. V., Ford, J.D., McDowell, G., Jones, J., Pearce, T. Progress in climate change adaptation in the Arctic. *Environ Res Lett.* 2020;15:093009.

519 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 347; Sen, A. *The Idea of Justice*. Harvard University Press; 2009; Nussbaum, M.C. *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Cambridge, Mass, Harvard University Press; 2011.

Kyvykkyyksien oikeudenmukaisuuden yhteydessä tarkastellaan sitä, kuinka ilmastonmuutoksen vaikutukset jakautuvat suhteessa hyvinvointiin, vapauteen ja kykyyn toimia valitsemaan tavalla. Alkuperäiskansojen kohdalla se liittyy myös heidän itsemääräämisoikeuteensa, oikeuteen kulttuuriin sekä fyysiseen ja henkiseen terveyteen ja hyvinvointiin kohdistuviin oikeuksiin.⁵²⁰ Arktiset alkuperäiskansat kohtaavat huomattavaa riskiä ruokaturvallisuuteen liittyen.⁵²¹ Sairastavuuden ja kuolleisuuden määrä on arktisten alkuperäiskansojen kohdalla huomattavasti korkeampi kuin muulla väestöllä, mikä lisää haavoittuvuutta myös ilmastonmuutoksen vaikutuksille.⁵²²

Ilmastonmuutoksella on todettu olevan huomattavia vaikutuksia alkuperäiskansojen henkiselle terveydelle. Esimerkiksi saamelaisen kohdalla on tuotu esiin ilmastonmuutoksen tuoman epävarmuuden aiheuttavan stressiä ja mielenterveysongelmia perinteisten elinkeinojen jatkumisen epävarmuuden takia.⁵²³ Myös perinteisen ruoan saannin vaikeutuminen, terveysriskit niin poroille kuin poronhoitajillekin muuttuneiden lumiolosuhteiden ja muiden muutosten johdosta ovat merkittäviä.⁵²⁴ Esimerkiksi inuitit ja muutkin alkuperäiskansayhteisöt kokevat niin ikään henkiseen hyvinvointiin ja mielenterveyteen liittyviä ongelmia johtuen sekä koetuista että pelätyistä ekologisista muu-

toksista ja menetyksistä.⁵²⁵

Tunnustava oikeudenmukaisuus tarkastelee sosiaalisia rakenteita, instituutioita, käytäntöjä sekä sosiaalisia ja kulttuurisia arvoja, jotka estävät yksilöiden ja yhteisöjen sekä heidän kulttuurisen identiteettinsä täysimääräistä tunnustamista ja huomioon ottamista ilmastonmuutokseen liittyvissä toimenpiteissä. Monet arktisten alkuperäiskansojen kohtaamat haasteet liittyvät valtioiden ylläpitämiin sosioekonomisiin rakenteisiin, jotka lisäävät ilmasto- haavoittuvuutta ja alentavat kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen.⁵²⁶ Näillä rakenteilla on historiallisia yhtymäkohtia kolonisaatioon ja siihen liittyvään marginalisaatioon, perinteisten maiden haltuunottoon ja pakotettuun poismuuttoon perinteisiltä alueilta.⁵²⁷ Tutkimuksessa on tuotu esille, että alkuperäiskansojen kohtaamat historialliset epäoikeudenmukaisuudet tulisi myös ottaa huomioon, kun tarkastellaan ilmastonmuutoksen vaikutuksia arktisiin alkuperäiskansoihin sekä ilmastotoimia tehtäessä.⁵²⁸ Tässä yhteydessä olisi myös otettava huomioon toimet, jotka lisäävät resilienssiä ja kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen. Tällaisia ovat esimerkiksi toimet, jotka auttavat ylläpitämään yhteyttä perinteisiin alueisiin tai vahvistavat toimijuutta sekä alkuperäiskansojen oikeuksia,

520 Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510.

521 Arctic Human Development Report, L.J. Nyman, G. Fondahl, (eds.), Nordic Council of Ministers, Nordic Council of Ministers Secretariat, 2015; Bogdanova, E., Andronov, S., Soromotin, A., Detter, G., Sizov, O., Hossain, K., Raheem, D. and Lobanov, A. 2021. The Impact of Climate Change on the Food (In)security of the Siberian Indigenous Peoples in the Arctic: Environmental and Health Risks. Sustainability 13, no. 5: 2561.

522 Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510.

523 Jaakkola, J., Juntunen, S., Näkkäläjärvi, K. The Holistic Effects of Climate Change on the Culture, Well-Being, and Health of the Saami, the Only Indigenous People in the European Union. Curr Environ Health Rep. 2018 Dec;5(4):401-417.

524 Ibid.

525 Cunsolo, A., Ellis, N.R. Ecological grief as a mental health response to climate change-related loss. *Nature Clim Change*, 8, 275-281 (2018).

526 Huntington, H.P., Carey, M., Apok, C., Forbes, B.C., Fox, S., Holm, L.K., et al. Climate change in context: putting people first in the Arctic. *Reg Environ Chang*. 2019;19:1217-1223; ks. Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510.

527 Ks. yleisesti, Ford, J.D., King, N., Galappaththi, E.K., Pearce, T., McDowell, G., Harper, S.L. The Resilience of Indigenous Peoples to Environmental Change. *One Earth*. 2020;2(6):532-43; Kelman, I, Næss, M.W. Climate Change and Migration for Scandinavian Saami: A Review of Possible Impacts. *Climate*. 2019;7(4):47.

528 Whyte, K. Too late for indigenous climate justice: Ecological and relational tipping points. *WIREs Clim Chang*. 2020;11(1).

osallistumista ja perinteisen tiedon asemaa.⁵²⁹

Menettelyllinen oikeudenmukaisuus on niin ikään merkityksellinen alkuperäiskansojen näkökulmasta, sillä sen puitteissa tarkastellaan sitä, missä määrin yksilöt voivat vaikuttaa päätöksiin, jotka koskevat heitä tai vaikuttavat heihin. Tähän liittyy sekä alkuperäiskansojen yhdenvertaiset osallistumisoikeudet että mahdollisuudet asettaa ja toimeenpanna omia strategioitaan ja prioriteettejaan.⁵³⁰ Alkuperäiskansojen kohdalla tämä tarkoittaa myös niiden osallistumista neuvotteluihin, joissa pyrkimyksenä tulee olla yhteisymmärrykseen pääseminen ja alkuperäiskansoilta saatava vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus.⁵³¹ Vaikka arktiset valtiot yleensä ottaen konsultoivatkin alkuperäiskansoja ennen sellaisia toimenpiteitä tai aloitteita, jotka vaikuttavat näihin kansoihin, alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta ja tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa päätöksiin ei silti käytännössä useinkaan toteuteta. Alkuperäiskansoja ei edelleenkään nähdä kumppaneina eikä heidän maailmankuvaansa oteta huomioon päätöksentekoprosesseissa.⁵³²

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden toteutumisen arktisten alkuperäiskansojen kohdalla edel-

lyttää sekä sisällöllisten että proseduraalisten (menettelyllisten) oikeuksien vahvistamista ja toimeenpanoa. Ilmasto-oikeudenmukaisuus voi toteutua vain sitä kautta, että alkuperäiskansojen asema nostetaan keskiöön arktisissa ilmastomuutostoimenpiteissä ja valtiot noudattavat omia ihmisoikeussitoumuksiaan sekä tulkitsevat kansallista lainsäädäntöä perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti. Tämän lisäksi edellytyksenä ovat riittävät ilmastotoimet, joissa huomioidaan alkuperäiskansojen oikeudet. Arktiset yhteisöt tarvitsevat myös uudenlaisia sopeutumisstrategioita selvitäkseen muuttuvissa olosuhteissa.⁵³³ Alkuperäiskansojen kykyä luoda ja toimeenpanna omia strategioita ja asettaa omia prioriteetteja ilmastomuutostoiimiin tulisi vahvistaa valtion turvaamin taloudellisin resurssein.

529 Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510.

530 Schlosberg D. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. Oxford: Oxford University Press; 2007; Ks. Shaugn et al (2021), ks. alaviite 510.

531 Hughes L. Relationships with Arctic Indigenous Peoples: To what extent has prior informed consent become a norm? *Rev Eur Comp Int Environ Law*. 2018;27(1):15-27. Heinämäki, L. (2020). *Legal Appraisal of Arctic Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent*. In T. Koivurova, E. G. Broderstad, D. Cambou, D. Dorrough, & F. Stammer (Eds.), *Routledge Handbook of Indigenous Peoples in the Arctic*. Routledge. Routledge International Handbooks.

532 Heinämäki, L. (2022). Indigenous peoples' environmental human rights - from objects of protection towards stewardship: assessment of current international standards. In D. G. Newman (Ed.), *Research Handbook on the International Law of Indigenous Rights* (s.169-201). Edward Elgar. *Research Handbooks in International Law*.

533 Numminen, L., *Arktisen alueen muuttuva kansainvälinen yhteistyö*, teoksessa L. Heininen ja T. Palosaari (toim.), *Jäitä poltellessa, Suomi ja arktisen alueen tulevaisuus*, Tutkimuksia / TAPRI Studies in Peace and Conflict Research Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus TAPRI, Tampere University Press, Tutkimuksia No. 97, 2011, s. 15-35, 19.

6 Ilmastonmuutos perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Suomessa

6.1 Ilmastonmuutoksen vaikutukset ja uusi ilmastolaki Suomessa

Suomessa keskilämpötila on kohonnut yli 2 astetta 1800-luvun puoliväliin verrattuna, mikä on noin kaksi kertaa enemmän kuin mitä maapallon keskilämpötila on noussut. Vuosijaksoon 1961–1990 verrattaessa keskilämpötila on noussut noin 1,3 astetta. Ilmastonmuutos on vaikuttanut Suomessa eniten talven olosuhteisiin. Talven lyhentyminen on johtanut etelässä lumipeitteen vähenemiseen. Lisäksi pysyvä lumi eli talven pitkäkestoisimman yhtenäisen lumipeitteen kesto on lyhentynyt yli kuukaudella maan etelä- ja keskiosassa vuosijaksolla 1991–2020 vuosijaksoon 1961–1990 verrattuna. Kesällä helleaaltojen lukumäärässä ja niiden voimakkuudessa on havaittu kasvua viime vuosikymmeninä. Ennätyskellisen kuumia kesiä on rekisteröity 2000-luvulla vuosina 2010, 2014, 2018 ja 2021. Vuonna 2021 myös yhtenäisen helleaallon, jolloin päivien lämpötila ylitti 25 astetta yksittäisellä säähavaintoasemalla, pituus oli ennätyskellinen.⁵³⁴

Kesien hellepäivien lukumäärän odotetaan lisääntyvän ja helleaaltojen pitenevän sekä voimistuvan. Sateisuuden kasvusta huolimatta

skenaarioiden mukaan myös kuivuuskausien arvioidaan yleistyvän ilmaston äärevöitymisen sekä lämpötilan noususta johtuvan haihdunnan lisääntymisen vuoksi. Ilmaston lämpenemisen myötä terminen kasvukausi (aika, jolloin vuorokauden keskilämpötila on yli +5 astetta) piteenee ja sen aikana kertyvä tehoisa lämpösumma (kasvukauden vuorokausien keskilämpötilojen summa, jossa huomioidaan keskilämpötiloista viiden asteen ylittävä osa) kasvaa. Talvella pakkasummaa (pakkaspäivien keskilämpötilan summa) sen sijaan kertyy entistä vähemmän ja lämpötilavaihtelut pienevät, sillä lämpötilan muutos on suhteellisesti suurempi kireämmillä pakkasilla. Talvien lauhtuessa entistä suurempi osa talven sademäärästä saadaan vetenä. Tämä vaikuttaa jokien virtaamiin ja vesistötulvien esiintymiseen pääsääntöisesti siten, että kevättulvat pienentyvät mutta talvitulvat yleistyvät. Merenpinnan nousu vaihtelee Suomen rannikolla sijainnista riippuen. Itäisellä Suomenlahdella keskiskenaariossa merenpinta kääntyy nousuun ja nousee 30 senttimetriä vuosisadan loppuun mennessä. Tuulisuus ja matalapainemyrskyt ovat aiheuttaneet viime vuosina huomattavia vaikutuksia muun muassa sähkökatkojen myötä. Tuulisuuden ja matalapainemyrskyjen ei ilmastoskenaarioiden perusteella kuitenkaan arvioida muuttuvan merkittävästi.⁵³⁵

⁵³⁴ Valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumis suunnitelmasta vuoteen 2030, Hyvinvointia ja turvallisuutta muuttuvassa ilmastossa, VNS 15/2022 vp s. 15.

⁵³⁵ Ibid., s. 20.

Valtioneuvoston kansallisesta ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelmasta vuoteen 2030 antaman selonteon mukaan kansainvälisessä vertailussa Suomen rajojen sisäpuolella tapahtuvat ilmastonmuutoksen seuraukset näyttävät erityisesti seuraavan vuosikymmenen aikana jäävän verrattain pieniksi. Maailmanlaajuisesti verrattuna Suomi on hyvin varautunut ilmastonmuutoksen tuomiin lisähaasteisiin. Tärkeimpiä tekijöitä, jotka parantavat Suomen mahdollisuuksia varautua ja sopeutua nopeasti muuttuvaan ilmastoon ovat vakaa yhteiskunta, hyvin ylläpidetty infrastruktuuri, toimiva hallinto, korkea koulutustaso, sukupuolten tasa-arvo sekä yhteiskunnan palvelujärjestelmä. Näistä tekijöistä huolimatta ilmastonmuutokseen liittyy myös Suomessa merkittäviä riskejä ja mahdollisuuksia, joihin vaikuttavat muuttuvan ilmaston lisäksi myös tämänhetkinen yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys. Riskit kasvavat ympäri Suomea, mukaan lukien arktisella ja Itämeren alueella, ja vaihtelevat riippuen alueiden ominaispiirteistä, kuten sijainnista sekä talouden ja väestön rakenteesta. Alueiden elinkeinot, luonto ja muu yhteiskunta ovat sopeutuneet alueiden nykyiseen ilmastoon. Alueiden sijainti rannikolla, sisämaassa tai ulkorajan läheisyydessä vaikuttaa alueen altistumiseen ja haavoittuvuuksiin.⁵³⁶

Ilmatoriskeihin voi lukeutua sekä äkillisiä sään ääri-ilmiöitä, kuten myrskyt, tulvat ja lämpöaallot, sekä hitaammin kehittyviä riskejä, kuten muutokset erilaisten tuholaiten ja kasvitautien levinneisyydessä, jotka aiheuttavat merkittäviä haittoja yhteiskunnalle ja luonnolle.⁵³⁷ Metsävaltaisessa Suomessa myös metsäpalojen lisääntyminen on luokiteltu yhdeksi ilmastonmuutoksen aiheuttamista riskeistä.⁵³⁸

Ilmastonmuutos kasvattaa riskejä luonnolle ja sen monimuotoisuudelle, luonnonvara-aloille, infrastruktuurille ja rakennetulle ympäristölle, teollisuudelle sekä taloudelle, terveydelle ja turvallisuudelle.⁵³⁹ Suurimpia ja pysyvimpiä vaikutuksia kohdistuu Suomessa niihin toimialoihin, jotka perustuvat uusiutuviin luonnonvaroihin ja luonnon monimuotoisuuteen. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi maa- ja metsätalous sekä kalatalous.⁵⁴⁰ Kun luonnon monimuotoisuus köyhtyy, ekosysteemin kyky tuottaa ihmisille tärkeitä hyödykkeitä ja luonnonympäristön tarjoamia palveluja, eli niin sanottuja ekosysteemipalveluja, voi heiketä.⁵⁴¹

Ilmastonmuutoksen haitallisten vaikutusten merkittävyttä voidaan tarkastella myös alueiden sekä väestöryhmien näkökulmasta. Väestöryhmistä sään vaikutuksille altistuvat erityisesti ikääntyneet henkilöt, pienet lapset ja sairaat. Ilmastonmuutoksen vaikutukset, haavoittuvuus sekä tarvittavat ratkaisut ovat kaupungissa erilaisia kuin esimerkiksi harvaan asutulla seudulla. Myös alueelliset erot ovat suuria: esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutusten arvioidaan olevan suurimpia arktisilla alueilla, joissa saamelaiset ja muut poronhoitajat kohtaavat ilmastonmuutoksen vaikutukset muuta väestöä aiemmin. Saamelaiskulttuuri ja saamelaiset ovat haavoittuvassa asemassa, sillä kuten aiemmin on mainittu, saamelaiskulttuuri on edelleen luontosidonnainen kulttuuri, ja muutokset luonnonympäristössä vaikuttavat konkreettisesti kulttuuriin, sen harjoittamisedlytyksiin sekä elinmahdollisuuksiin⁵⁴². Tätä näkökohtaa käsitellään tarkemmin tämän katsauksen myöhemmässä saamelaisia koskevassa osassa.

Ilmastonmuutosta alettiin Suomessa tarkastella laajamittaisemmin perus- ja ihmisoike-

536 Ibid., s. 21.

537 HE 27/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi, s. 54-55.

538 Hakala, E., *Climate Change and Security, Preparing for Different Impacts*, FIIA briefing paper, September 2003/369, s. 4. https://www.fii.fi/wp-content/uploads/2023/09/bp369_climate-change-and-security.pdf (tarkistettu 3.11.2023).

539 VNS 15/2022 vp, ks. alaviite 534, s. 21.

540 Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelma 2022, Valtioneuvoston periaatepäätös 20.11.2014, Maa- ja metsätalousministeriö, 2014, s. 9.

541 VNS 15/2022 vp., ks. alaviite 534, s. 22.

542 Ibid.

uskysymyksenä päätöksenteon näkökulmasta 1.7.2022 voimaan tulleen uuden ilmastolain valmistelun yhteydessä.⁵⁴³ Ilmastolaissa on asetettu kansallinen hiilineutraaliustavoite vuodelle 2035, nielujen vahvistamisen tavoite ja tavoite hiilinegatiivisuudesta vuoden 2035 jälkeen. Laissa on myös asetettu vähintään 60 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2030 ja vähintään 80 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2040 verrattuna vuoteen 1990. Samoin lakiin sisältyy vuodelle 2050 päästövähennystavoite, joka on vähintään 90 prosenttia, pyrkien kuitenkin 95 prosenttiin verrattuna vuoden 1990 tasoon. Lisäksi laissa on sopeutumisen tavoite, jonka mukaan kansallisin toimin sopeudutaan ilmastomuutokseen edistämällä ilmatoriskien hallintaa ja ilmastokestävyyttä.⁵⁴⁴

Ilmastolain ohjausvaikutus perustuu ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmään, joka kattaa neljä suunnitelmaa: pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman, kansallisen ilmastomuutoksen sopeutumis suunnitelman, keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman. Suunnitelmissa asetetaan tavoitteet kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämiseksi, nielujen vahvistamiseksi ja ilmastomuutokseen sopeutumiseksi sekä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet eri hallinnonaloilla. Suunnitelmien toteutumista seurataan muun muassa ilmastovuosikertomuksen avulla. Ilmastovuosikertomus annetaan ilmastolain mukaan eduskunnalle kalenterivuosittain.⁵⁴⁵ Lakia täydennettiin erikseen vielä säännöksillä kunnan ilmastosuunnitelmista sekä ilmastolain mukaisesta muutoksenhausta, joita koskevat säännökset tulivat voimaan 19.1.2023.

Muutoksenhakusääntelyn valmistelun tueksi ympäristöministeriö tilasi selvityksen oikeustieteen tohtori Pekka Vihervuorelta. Oikeudellisessa selvityksessä tarkasteltiin kansainvälisiä ilmasto-oikeudenkäyntejä ja selvitettiin hallin-

topäätöksen valituskelpoisuutta, valitustietä ja valitusoikeutta. Samoin selvityksessä tarkasteltiin ilmastolain mukaisten suunnitelmien sisältövaatimuksia ja vaikutuksia muutoksenhaun tarpeen kannalta.⁵⁴⁶ Muutoksenhakusäännöksiä käsitellään vielä erikseen tässä katsauksessa alla perustuslain 21 §:n oikeusturvavelvoitteen yhteydessä.

Ilmastolailla toteutetaan osaltaan Suomea sitovia EU-lainsäädännön ja kansainvälisen ilmastosääntelyn velvoitteita.⁵⁴⁷ Voimassa olevan ilmastolain esitöissä viitataan myös kansainväliin ihmisoikeussopimuksiin, YK:n ilmastomuutosta koskeviin päätöslauselmiin sekä raportteihin, joiden tunnustetaan olevan relevantteja ilmastomuutoksen kannalta.⁵⁴⁸

Ilmastolakiin sisällytettiin myös ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta koskeva tavoite (2 §), joka lain esitöiden mukaan sisältää sekä menettelyllisiä että sisällöllisiä näkökulmia.⁵⁴⁹ Pariisin ilmastosopimuksen osapuolet korostavat, että ilmastomuutokseen liittyvät toimet, siihen vastaaminen ja vaikutukset liittyvät olennaisesti oikeudenmukaiseen kestäväan kehityksen saavuttamiseen ja köyhyyden poistamiseen.⁵⁵⁰

Ilmastolakia koskevan hallituksen esityksen mukaan menettelyllinen näkökulma tarkoittaisi sitä, että suunnitelmat ja mahdolliset lisätoimet tulisi valmistella oikeudenmukaisella ja läpinäkyvällä tavalla. Menettelyllinen oikeudenmukaisuus toteutuisi osallistumista koskevien säännösten kautta, joita sivutaan jäljempänä tässä kappaleessa. Ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden sisällöllinen näkökulma pohjau-

546 Ibid., s. 5. Ks. Vihervuori, P., Uuden ilmastolain muutoksenhakusääntely, oikeudellinen selvitys ympäristöministeriölle, Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:10 (2022).

547 Ilmastolaki 2 §; HE 239/2022 vp., s. 6.

548 HE 27/2022 vp., s. 17.

549 Ibid. s. 55.

550 Valtioneuvoston asetus Pariisin sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta 76/2016, johdantokappale.

543 Ilmastolaki 423/2022.

544 Ilmastolaki, 2 §; ks. HE 239/2022, s. 6.

545 Ilmastolaki, 2 luku; Ibid., s. 7.

tuisi esitetystä ilmastolaissa Suomea sitoviin perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin. Sisällöllinen näkökulma nojaisi esimerkiksi kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, kotimaisiin perusoikeuksiin sekä kansallisten ja kansainvälisten tuomioistuinten tulkintakäytäntöön.⁵⁵¹

Näin ollen hallituksen esityksen mukaan perus- ja ihmisoikeudet asettavat vähimmäistason esimerkiksi suunnitelmassa esitettävien toimien oikeudenmukaisuudelle. Keskeisiä ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden ulottuvuuksia on esimerkiksi tulevien sukupolvien oikeuksien toteutumisen varmistaminen. Ilmastotoimien sisällöllinen oikeudenmukaisuus kattaa myös niin kutsutun reilun siirtymän, jonka avulla pyritään siihen, ettei vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymisestä koituisi kohtuutonta rasitetta esimerkiksi yksilöille, työntekeijöille, väestöryhmille, elinkeinoelämälle tai toimialoille. Reilussa siirtymässä on keskeistä, että murroksesta aiheutuvat vaikutukset huomioidaan eri toimijoiden omista lähtökohdista, jolloin on otettava huomioon, että oikeudenmukaisuus on arvoperusteinen ja arvoväritteinen yhteiskunnallinen sekä poliittinen tavoite ja eettinen periaate.⁵⁵²

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden arviointi ja kehittäminen kuuluu muun muassa Suomen ilmastopaneelin toimenkuvaan. Ilmastopaneelin tehtävistä säädetään ilmastolain 20 §:ssä, jonka mukaan ilmastopaneelin tehtävänä on tuottaa, koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa ja tunnistaa tietotarpeita ilmastonmuutoksen hillitsemisestä ja siihen sopeutumisesta ilmastopoliittikan suunnittelua, toimeenpanoa, seurantaa ja päätöksentekoa varten.⁵⁵³

Suomen ilmastopaneelin raportissa todetaan, että perus- ja ihmisoikeudet tarjoavat pohjan, jolle ilmastopoliittikan oikeudenmukaisuuden arviointi rakentuu. Nykyisten ja tulevien sukupolvien oikeus elämään ja terveyteen edellyttää, että ilmastonmuutosta hillitään ja il-

mastonmuutokseen sopeutumista edistetään.⁵⁵⁴ Tulevien sukupolvien oikeuksien toteutumisen varmistaminen nähdään oikeudenmukaisuuden näkökulmasta keskeisenä. Tämä tarkoittaa, että ilmastotoimien tulee olla tehokkaita ilmastotavoitteiden kannalta, eli Suomen osalta tulee varmistaa hiilineutraaliin ja myöhemmin hiilinegatiiviseen yhteiskuntaan siirtyminen.⁵⁵⁵

6.2 Ilmastopoliittikan ilmasto-oikeudenmukaisuuden kolme ulottuvuutta

Suomen ilmastopaneelin mukaan keskeinen lähtökohta ilmastopoliittikan oikeudenmukaisuuden arvioinnissa on se, että ilmastonmuutoksen torjuminen ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen ovat välttämättömiä globaalin ja ylisukupolvisen oikeudenmukaisuuksien näkökulmista.⁵⁵⁶ Ilmastopaneelin raporttien kirjoittajat tuovat esille, että parhaimmillaan ilmastopoliittikalla voidaan korjata fossiilitalouden epäoikeudenmukaisuuksia. Ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden arviointia tarvitaan, jottei ilmastopoliittikka johda uusiin epäoikeudenmukaisuuksiin, varsinkaan ilman hyvitystä.⁵⁵⁷ Onkin pidettävä huolta, etteivät ilmastopoliittikan toimet lisää eriarvoisuutta tai tuota kohtuuttomia kustannuksia niille, jotka ovat kaikkein haavoittuvimpia.⁵⁵⁸

554 Kivimaa, P., Heikkinen, M., Huttunen, S., Jaakkola, J. J. K., Juhola, S., Juntunen, S., Kaljonen, M., Käyhkö, J., Leino, M., Loivaranta T., Lundberg, P., Lähteenmäki-Uutela, A., Näkkäläjärvi, K., Sivonen, M. H., Vainio, A. 2023. Ilmastopoliittikan oikeudenmukaisuuden arviointi. Suomen ilmastopaneelin raportti 1/2023, s. v.

555 Ibid., s. 5.

556 Ibid., s. 1; Ks. Kivimaa, P., Huttunen, S., Lähteenmäki-Uutela, A., Heikkinen, M., Juhola, S., Kaljonen, M., Käyhkö, J., Lund, P., Näkkäläjärvi, K. ja Vainio, A., 2021. Kuinka oikeudenmukaisuus voidaan huomioida ilmastopoliittikassa? Suomen ilmastopaneelin julkaisu 2/2021.

557 Ibid, s. v.

558 Ibid., s. 1.

551 HE 27/2022 vp., s. 55.

552 Ibid., s. 55-56.

553 Ilmastolaki, 20 §.

Suomen ilmastopaneelin raporteissa tarkastellaan ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuutta tutkimuskirjallisuudesta johdetun jo aiemmin tässä katsauksessa mainitun kolmen eri oikeudenmukaisuuden olottuvuuden kautta, joita ovat jako-oikeudenmukaisuus, tunnustava oikeudenmukaisuus ja menettelytapojen oikeudenmukaisuus. Näille läpileikkaavana teemana ovat globaali oikeudenmukaisuus sekä ihmisoikeuksien yhtäläisyyden näkökulma: kaikkien mahdollisuudet hyvään elämään, erilaisten tarpeiden tunnustaminen sekä kaikkien osallisuus.⁵⁵⁹

Jako-oikeudenmukaisuuden kautta tarkastellaan ilmastotoimista aiheutuvien hyötyjen ja haittojen jakautumista, jonka yhteydessä tarkastellaan myös hyvittävän oikeudenmukaisuuden kysymyksiä eli toteutuneiden haittojen kompensointia tai haittavaikutusten lievittämistä. Jako-oikeudenmukaisuudessa tulee huomioida myös vaikutusten kohdentuminen eri aluetasojelle, paikallisesta globaaliin.⁵⁶⁰ Ilmastopolitiikan jakovaikutukset voivat kohdistua monille elämän osa-alueille, kuten esimerkiksi asumiseen, ravitsemukseen, liikkumisen mahdollisuuksiin, elinkeinoihin ja työllisyyteen, turvallisuuteen tai yleisiin mahdollisuuksiin vaikuttaa omaan elä-

mään ja osallistua yhteiskunnan toimintaan.⁵⁶¹ Monet näistä kytkeytyvät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.⁵⁶² Esimerkiksi sään ääri-ilmiöiden lisääntyminen vaikuttaa eri elinkeinoihin eri tavoin lisäten esimerkiksi maatalouden haavoittuvuutta⁵⁶³ ja heikentäen siten ruokaturvaa.⁵⁶⁴ Myös saamelaisilla perinteisten elinkeinojen harjoittajilla perinteisen ruoan saaminen voi heikentyä ilmastonmuutoksen vaikutusten takia.⁵⁶⁵ Lähtökohtana jako-oikeudenmukaisuudelle on ilmastonmuutoksen tehokas torjunta sekä onnistunut sopeutuminen. Ilman niitä lopputulos ei voi olla oikeudenmukainen.⁵⁶⁶

559 Ibid., s. 3.

560 Ibid.; Kivimaa, P., Huttunen, S., Lähteenmäki-Uutela, A., Heikkinen, M., Juhola, S., Kaljonen, M., Käyhkö, J., Lund, P., Näkkäläjärvi, K. & Vainio, A., Kuinka oikeudenmukaisuus voidaan huomioida ilmastonmuutoksessa, Suomen ilmastopaneelin julkaisuja 2/2021, s. 3; Sovacool, B. K., Martiskainen, M., Hook, A., Baker, L. 2019. Decarbonization and Its Discontents: A Critical Energy Justice Perspective on Four Low Carbon Transitions. *Climatic Change* 155, 581-619.

561 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 3; Carley, S., Konisky, D.M. 2020. The justice and equity implications of the clean energy transition. *Nature Energy* 5, 569-577; Järvelä, M., Kortetmäki, T., Huttunen, S., Turunen, A., Tossavainen, S. 2020. Ilmastotoiminen sosiaalinen hyväksyttävyyys. Suomen ilmastopaneeli. Raportti 1/2020; Kaljonen, M., Huttunen, S., Karttunen, K., Kortetmäki, T., Niemi, J., Saarinen, M., Salminen, J., Valsta, L. 2020. Reilu ruokamurros vaatii eri tavoitteita yhteensovittavaa politiikkaa ja laajaa osallistumista. Just food policy brief. Lokakuu 2020; Mullen, C., Marsden, G. 2016. Mobility justice in low carbon energy transitions. *Energy Research & Social Science* 18, 109-117.

562 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 3-4.

563 Arbuckle, J.G., Morton, L.W., Hobbs, J. Farmer beliefs and concerns about climate change and attitudes toward adaptation and mitigation: Evidence from Iowa. *Clim Change* 2013;118:551-563; Ks. Rekola, A. et al (2019), ks. alaviite 132, s. 347.

564 Wheeler, T., von Braun, J. Climate Change Impacts on Global Food Security. *Science* 2013;341:508-513. Ks. Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 347.

565 Ks. tämän katsauksen kappale 7.

566 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 3; Ciolet, D., Harrison, J.L., 2020. Transition tensions: mapping conflicts in movements for a just and sustainable transition. *Environmental Politics* 29, 435-456.

Tunnustava oikeudenmukaisuus ottaa huomioon sen, miten ihmisten erilaiset asemat ja muun muassa sosiokulttuuriset tekijät vaikuttavat ilmastopolitiikan seurausten kohdentumiseen.⁵⁶⁷ Tunnustavassa oikeudenmukaisuudessa huomioidaan ihmisten ja ihmisryhmien sosiokulttuurisia eroja, erilaisia asemia yhteiskunnissa sekä erilaisuudesta johtuvia erityisiä tarpeita ja haavoittuvuuksia, jotka on huomioitava pohdittaessa jako-oikeudenmukaisuutta ja menettelytapojen oikeudenmukaisuutta.⁵⁶⁸ Pyrkimyksenä on vähentää tiettyjen sosiokulttuuristen ryhmien dominointia ja edistää haavoittuvassa asemassa olevien oikeuksien toteutumista.⁵⁶⁹

Päämääränä on lisätä kaikkien tasapuolista osallistumismahdollisuutta yhteiskunnan toimintaan. Suomessa saamelaiset alkuperäiskansana ovat yksi keskeinen ilmastonmuutoksen vaikutuksille haavoittuvainen ryhmä.⁵⁷⁰ Tämän lisäksi tunnustava oikeudenmukaisuus kiinnittää huomiota myös esimerkiksi lasten tai ikääntyneiden henkilöiden ja erilaisten sosioekonomisten ryhmien tai maahanmuuttajien asemaan.⁵⁷¹ Ilmastohaavoittuvuudesta puhuttaessa tulee kiinnittää huomiota myös vammaisten henkilöiden asemaan, sillä heidän osallistumismahdollisuutensa ilmastonmuutokseen liittyviin toimenpiteisiin ovat usein kaikkein heikoimmat.⁵⁷²

Alueelliset ja globaalit sekä ylisukupolviset kysymykset voidaan niin ikään lukea osak-

si tunnustavaa oikeudenmukaisuutta. Tässä yhteydessä on tärkeää huomioida niin tulevien sukupolvien oikeuksien toteutuminen kuin alueiden ja maiden välisten erojen vaikutukset oikeuksien toteutumismahdollisuuksiin.⁵⁷³ Tunnustavaan oikeudenmukaisuuteen voidaan liittää myös esimerkiksi eläinten ja luonnon oikeuksien tunnustaminen, vaikka perinteisesti oikeudenmukaisuuden yhteiskuntafilosofiset tarkastelut keskittyvät vain ihmisten väliseen oikeudenmukaisuuteen.⁵⁷⁴ Konkreettisesti ilmaistuna tunnustavan oikeudenmukaisuuden käsite korostaa eriarvoisuuden taustalla olevien syiden ja kokemusten tunnustamista ja huomioimista osana yhteiskunnallista keskustelua ja ratkaisujen etsintää.⁵⁷⁵

Menettelytapojen oikeudenmukaisuuden avulla arvioidaan erilaisten poliittisten päätöksenteon vaiheiden reiluutta.⁵⁷⁶ Menettelytapojen ilmasto-oikeudenmukaisuuden ytimessä ovat epäkohtien esiin tuomisen mahdollisuus ja mahdollisuus vaikuttaa omaa yhteisöä koskeviin päätöksiin.⁵⁷⁷ Menettelytapojen oikeudenmukaisuus on sittemmin laajentunut käsittelemään myös hyväksyttävyyttä, osallistujien resilienssin ja kapasiteettien tukemista sekä monen tasoisia päätöksentekoprosesseja.⁵⁷⁸ Oikeudenmukaisen kestävyysmurroksen aikaansaamiseksi on tärkeää, että kaikki ne ryhmät joihin muutokset,

567 Kivimaa et al (2023), ks. alaviite 556, s. 1.

568 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 4; Williams, S., & Doyon, A. 2019. Justice in energy transitions. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 31, 144-153.

569 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556; Fraser, N., 2000. Rethinking recognition. *New Left Review*, 3(3), 107-118.

570 Ibid; Jaakkola J.K., Juntunen S, Näkkäläjärvi K. 2018. The Holistic Effects of Climate Change on the Culture, Well-Being, and Health of the Saami, the Only Indigenous People in the European Union. 5:1-17. Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 4.

571 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 4.

572 YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöslauselma 41/21, 2019.

573 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 4; McCauley, D., Heffron, R. J., 2018. Just transition: integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, 119, 1-7.

574 Ibid; Schlosberg, D. 2007. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements and Nature*. Oxford, UK: Oxford University Press.

575 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 3.

576 Ibid., s. 1.

577 Ibid., s. 4; Schlosberg, D. 2007. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements and Nature*. Oxford, UK: Oxford University Press.

578 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 4. ibid; McCauley ja Heffron 2018, Goddard, G., Farrelly, M. A. 2018. Just transition management: Balancing just outcomes with just processes in Australian renewable energy transitions. *Applied Energy* 225, 110-123.

hyödyt ja haitat kohdistuvat eri tavoin, vaikuttavat ja osallistuvat, tai otetaan muulla tavoin yhtäläisesti huomioon ilmastonmuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta päätettäessä.⁵⁷⁹ Menettelytapojen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta keskeisiä ovat kysymykset siitä, onko päätöksenteon prosessi oikeudenmukainen ja voivatko kansalaiset ja eri ihmisryhmät, joita politiikkatoimet koskevat, osallistua ja vaikuttaa päätöksiin, ja onko heidän näkemyksensä huomioitu.⁵⁸⁰

Oikeudenmukaisuuden jaottelua kolmeen ulottuvuuteen on myös kritisoitu keskittymisestä nykytilaan ja nykytilan muuttumisen seurauksiin, mikä saattaa jättää olemassa olevien rakenteiden tuottamat epätasa-arvoisuudet huomiotta ja voi samalla myös vahvistaa niitä.⁵⁸¹ Tämä näkyy esimerkiksi niin, että yksilö on oikeudenmukaisuuden tarkastelun lähtökohtana ja valtio on keskeisessä roolissa epäoikeudenmukaisuuksien korjaajan sekä siinä ajatuksessa, että haittojen ja hyötyjen tasapuolisella jaolla ja aiheutettujen haittojen kompensoinnilla voidaan saavuttaa oikeudenmukaisuus.⁵⁸² Huomion kiinnittäminen erilaisten ryhmien haavoittuvuuksien tunnustamiseen saattaa tahtomattaan tuottaa näitä ryhmiä ja heidän heikompaa asemaansa sekä pakottaa ihmisiä sovittautumaan

näihin ryhmiin tullakseen kuulluiksi.⁵⁸³ Esimerkiksi alkuperäiskansat ovat useissa kansainvälisissä yhteyksissä painottaneet, etteivät halua tulla miellettyksi ilmastonmuutoksen vaikutusten haavoittuvina uhreina vaan aktiivisina toimijoina, joilla on sekä itsemääräämisoikeus että arvokasta ja monipuolista tietotaitoa ilmastonmuutokseen liittyviin ratkaisuihin. Suomessa saamelaisten asemaa aktiivisina ilmastotoimijoina onkin vahvistettu ilmastolaissa, joka myös tunnustaa saamelaisten perinteisen tiedon roolin ilmastonmuutostoimenpiteissä.

Olemassa olevien epätasa-arvoisten rakenteiden huomioimiseen liittyen Suomen ilmastopaneelin laatimassa muistiossa koskien saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuutta painotetaan juuri saamelaisten pitkään jatkunutta painetta sopeutua valtakulttuuriin ja korostetaan jo aiemmin tapahtuneiden kulttuuristen, kielellisten, ympäristöllisten ja maankäytöllisten muutosten huomioimista ilmastotoimissa eli kumulatiivisten vaikutusten tunnistamista ilmastotoimissa, taakanjaossa ja hyvityksessä.⁵⁸⁴ Muistiossa korostetaan myös lainsäädännön aiheuttamaa rakenteellista epätasa-arvoa ja sen huomioon ottamista ilmastonmuutoksen vaikutusten arvioinnissa. Saamelaisten oikeuksista ja siihen liittyvää ilmasto-oikeudenmukaisuutta tarkastellaan erikseen tämän katsauksen myöhemmässä osassa.

579 Rekola et al (2019), ks. alaviite 132, s. 348; Lind, E.A., Tyler, T.R. *The Social Psychology of Procedural Justice*. Springer US. 2013.

580 Kivimaa et al (2021), ks. alaviite 556, s. 3.

581 Rekola, A. ja Huttunen, R., Reilu siirtymä, ekologinen solidaarisuus ja kestävyysmurroksen mahdollisuus. *Alue ja ympäristö*, Vol 50 Nro 2 (2021): Kohti ekohyvinvointivaltiota (2021), s. 157; Velicu, I., Barca, S. (2020). The just transition and its work of inequality. *Sustainability: Science, Practice and Policy* 16 263-273.; Wood, N., Roelich, K. (2020). Substantiating Energy Justice: Creating a Space to Understand Energy Dilemmas. *Sustainability* 12, 1917.

582 Rekola ja Huttunen (2021), *Ibid*; Álvares, L. & Coolsaet, B. (2020). Decolonising environmental justice studies: A Latin American perspective. *Capitalism Nature Socialism* 31: 50-69.

583 *Ibid*.; Velicu, I. (2020). Prospective Environmental Injustice: Insights from Anti-mining Struggles in Romania and Bulgaria. *Environmental Politics* 29 (3), 414-434.

584 Näkkäljärvi, K., Juntunen, S., Jaakkola, J.J.K., Suomen ilmastopaneeli, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuus alkuperäiskansa saamelaisen kannalta, Muistio, Suomen ilmastopaneelin julkaisu 3/2023, s. 7.

6.3 Perus- ja ihmisoikeuksien huomioiminen ilmastolain mukaisissa toimissa sekä sitä koskeva ympäristöministeriön selvitys

Ilmastolain valmistelun yhteydessä ympäristöministeriön toimeksiannosta laadittiin myös selvitys ilmastolain kytkennöistä muuhun lainsäädäntöön sekä perus- ja ihmisoikeusky-symyksiin.⁵⁸⁵ Kuten selvityksessäkin todetaan, perus- ja ihmisoikeuksissa ei ole kysymys vain lainsäätäjään kohdistuvista rajoituksista tietynlaisen sääntelyn voimaansaattamiselle, vaan julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n nojalla myös aktiivinen velvollisuus edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.⁵⁸⁶ Turvaamisvelvoite on yleissäännös, joka tulee sovellettavaksi yhdessä jonkun toisen perus- tai ihmisoikeussäännöksen kanssa. Tämä yleissään-nös myös velvoittaa julkista valtaa sen kaikessa toiminnassa, niin lainsäädännössä, hallinnossa kuin lainkäytössä. Säännös korostaa aineelli-sen turvaamisen näkökulmaa menettelyllisen turvan rinnalla.⁵⁸⁷ Kuten valtiosääntöoikeuteen erikoistunut Veli-Pekka Viljanen toteaa, tämä turvaamisvelvoite on tarkoitettu faktisesti saatettavaksi käytäntöön, mikä tarkoittaa, että julkisen vallan on eri toiminnoissaan pyrittävä siihen, että jokainen yksilö pääsee täysimääräi-sesti nauttimaan oikeuksistaan ilman, että sen tiellä on oikeudellisia tai tosiasiallisia esteitä.⁵⁸⁸

585 Ekroos, A., Häkkänen, M., Seppälä, J., Tervo, J., Väänänen, I., Wallgrén, M. Ilmastolain kytken-nöistä muuhun lainsäädäntöön sekä perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin - Ympäristöministeriön toimeksiannosta 2020 laadittu selvitys, Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA, 4/2020.

586 Ibid., s. 17.

587 HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muut-tamiseksi; Ks. Autio, J. Perusoikeusmyönteinen laintulkinta, Tampereen yliopisto, Johtamiskorke-akoulu; Pro-gradu -tutkielma 2011., s. 5.

588 Viljanen, V-P. "Perusoikeusuudistus ja kansainväli-set ihmisoikeussopimukset." Lakimies 5-6/1996, s. 788-815., s. 807.

Perusoikeusuudistuksen yhtenä tarkoituksena olikin lisätä perusoikeuksien sovellettavuutta. Uudistuksessa korostettiin perusoikeusmyönteisen laintulkinnan merkitystä.⁵⁸⁹

Ilmastonmuutoksen vaikutukset voidaan kytkeä useisiin perus- ja ihmisoikeuksiin, kuten tässä katsauksessa on jo tuotu esille. 1990-lu-vulla tehdyn Suomen perustuslain kokonais-uudistuksen tavoitteena oli saattaa kansallinen lainsäädäntömme sopusointuun Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten ja kansainväli-sen sopimusjärjestelmän kanssa.⁵⁹⁰ Tästä syystä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sisäl-tämät ilmastonmuutoksen kannalta keskeiset ihmisoikeudet tunnustetaan Suomessa myös perusoikeuksina. Tästä syystä tässä kappaleessa ei erikseen käydä läpi lukuisten ihmisoikeusso-pimusten sisältämiä hyvin monia artikloja, jotka ovat relevantteja ilmastonmuutoksen näkökul-masta. Perus- ja ihmisoikeudet muodostavat yhdessä toisiaan täydentävän oikeudellisen suojajärjestelmän, jossa kansainvälinen ihmisoikeuksien taso asettaa minimisuojan.⁵⁹¹ Perus- ja ihmisoikeudet muodostavat perustan kansalli-sen lainsäädännön soveltamiselle ja kehittämi-

589 PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustus-lakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

590 HE 309/1993 vp, Ks. Viljanen (1996), ks. alaviite 588, s. 789. Ks. myös <http://www.ihmisoikeudet.net/ihmisoikeudet-suomessa/> (23.9.2022). (tar-kistettu 3.11.2023).

591 Hallberg, P. "Perusoikeusjärjestelmä", teoksessa P. Hallberg, H. Karapuu, T. Ojanen, M. Scheinin, K. Tuori, & V-P. Viljanen (toim.), Perusoikeudet, 2. uud. painos, 2011 (Oikeuden perusteokset), s. 29-59, 35; Rautiainen, P. "Perusoikeuksi-en heikennyskielto". Oikeus 2013 (42); 3, s. 261-283, 267-268. Ks. myös HE 309/1993 vp. s. 6; Neuvonen, R., Rautiainen, P. "Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittelemine Suomen perusoikeusjärjestelmässä." Lakimies 1/2015, s. 28-52, 44. Ks. Scheinin, M. Ihmisoikeu-det Suomen oikeudessa - valtiosääntöoikeudellinen tutkimus kansainvälisten ihmisoikeusso-pimusten valtiosisäisestä voimassaolosta sekä ihmisoikeus- ja perusoikeusnormien sovelletta-vuudesta Suomen oikeusjärjestyksessä. Helsinki 1991, s. 335.

selle, minkä on vastattava perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita.⁵⁹² Kansallinen sektorilainsäädäntö ei myöskään saa olla ristiriidassa perus- ja ihmisoikeuksien kanssa.⁵⁹³

Ympäristöministeriön tilaaman ilmastolakiin liittyvän selvityksen mukaan ilmastolainsäädännön kehittämisen kannalta keskeisimmät kansainväliset perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet sisältyvät Euroopan unionin perusoikeuskirjaan ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukseen (EIOS).⁵⁹⁴ Perusoikeuskirjan artikkelit tulevat arvioitaviksi pääasiassa silloin, kun kyse on EU-oikeudellisista säännöksistä. EIOS velvoittaa sopimusvaltioita kaikessa muussakin lainsäädäntötoiminnassa ja lainkäytössä. Sopimukset sisältävät osin samankaltaista, osin erilaista suojaa antavia artikloja. Perusoikeuskirja sisältää esimerkiksi vaatimuksen ympäristönsuojelusta (art. 37), jollaista ei sisälly EIOS:een. Toisaalta molempiin sopimuksiin sisältyy omaisuuden suoja koskeva artikla, perusoikeuskirjan artikla 17 ja EIOS:n ensimmäisen lisäpöytäkirjan artikla 1. Kumpaankaan sopimukseen ei sisälly nimenomaisesti Suomen perustuslain 20 §:ää vastaavaa ympäristöperusoikeusartikkelia.⁵⁹⁵

Selvityksessä todetaan, että ilmastolainsäädännön kehittämisen kannalta EIOS:n keskeisimmät artikkelit lienevät artikla 2 (oikeus elämään) ja artikla 8 (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta) sekä tietyssä mää-

rin myös ensimmäisen lisäpöytäkirjan artikla 1 (oikeus omaisuuteen).⁵⁹⁶

Vaikka selvityksessä ei käsitelläkään muita ihmisoikeussopimuksia, on selvää, että aiemmissa yhteyksissä sivutut YK:n ihmisoikeussopimukset, kuten kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (KP-sopimus), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (TSS-sopimus), kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CERD), kaikkinaisen naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW), vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (CRPD) ja lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (CRC) ovat kaikki relevantteja ilmastomuutoskysymyksessä. Ilmastolain mukaisissa toimitissa erityisesti yhdenvertaisuutta sekä osallistumista koskevat säännökset ovat keskeisiä. Saamelaisen kohdalla oikeus kulttuuriin sekä itsemääräämisoikeus, jotka tunnustetaan myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevassa julistuksessa, ovat keskeisimmät säännökset, joita tarkastellaan erikseen myöhemmässä osiossa.

Perustuslain 20 § - oikeus terveelliseen ympäristöön

Ympäristöministeriön selvityksessä tarkastellaan erikseen Suomen perustuslain (PL) 20 §:n sisältämää niin kutsuttua ympäristöperusoikeutta, sekä tämän lisäksi muita yksittäisiä perusoikeuksia, joilla voidaan havaita olevan suora soveltumista ilmastomuutoskysymykseen. PL 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille, ja julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.⁵⁹⁷

592 Rautiainen (2013), *ibid.*, s. 267-268. Ks. myös Mikkola, M. Sosiaaliturvan leikkaukset Euroopan sosiaalisen peruskirjan valossa, s. 21-27, 25-26 teoksessa K. Hellsten, M. Hidén, M. Saksli (toim.), *Sosiaaliset oikeudet ja sosiaaliturva*. Kela (2001); Nikula, P. "Perusoikeudet ja Lainsäädäntö". *Lakimies* 6-7/1999, s. 878-886, 881-882.

593 Ks. Heinämäki, L., *Saamelaiskulttuurin heikentämiskielto ja viranomaisen aktiivinen velvoite turvata perinteisten elinkeinojenharjoittamisen ja kehittämisen edellytykset*, *Lakimies* 1/2021, s. 3-35.

594 SopS 18-19/1990.

595 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 23. Ks. myös Pellonpää ym. *Euroopan ihmisoikeussopimus*. 5., uudistettu painos, Helsinki 2012, s. 89-95.

596 *Ibid.*

597 PL 22 §.

PL 20 §:n ympäristövastuusäännöksen piiriin kuuluvat niin ympäristön tuhoutumisen ja pilaantumisen estäminen kuin luonnolle suotuisat aktiiviset toimenpiteet. Taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimenpiteiden kokonaislinjan tulee turvata elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuus. Yksilön osuus ympäristönsuojelussa voi toteutua sekä aktiivisena tekemisenä että passiivisena pidättymisenä ympäristön vahingoittamisesta.⁵⁹⁸ Ympäristöperusoikeusäännös merkitsee perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että terveellinen ympäristö ja ihmisten vaikutusmahdollisuudet omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon turvataan sekä niitä kehitetään julkisen vallan aktiivisin toimenpitein.⁵⁹⁹

Ympäristöperusoikeusäännös on muista perusoikeuksista poikkeava, koska se koskee lain esitöiden mukaan myös tulevia sukupolvia sisältäen myös idean ympäristön itseisarvosta.⁶⁰⁰ Tähän liittyen myös Viljanen ym. tuovat esille, että ympäristöperusoikeus viestii myös laajemmin ympäristöarvojen korostuneesta asemasta tämän päivän yhteiskunnallisessa keskustelussa, sillä siihen sisältyy myös luonnon itseisarvon tunnustaminen. Vuonna 1995 uudistettuun perustuslakiin kirjattuna ympäristöperusoikeus heijastaa kansainvälisessä keskustelussa tärkeäksi koetun ihmisoikeuden liittämistä mukaan osaksi kansallista perusoikeusjärjestelmää.⁶⁰¹ Tämän katsauksen edellisessä kappaleessa kuvailtu perus- ja ihmisoikeuksiin läheisesti kytkeytyvä ilmasto-oikeudenmuokauspohdinta niin ikään tuo esille tarpeen tarkastella ilmastonmuutosta sekä tulevien sukupolvien että myös luonnon oikeuksien

näkökulmasta.

Ympäristöperusoikeuden osalta perusoikeusuudistuksen esitöissä viitataan oikeuden julistuksellisuuteen. Säännös on luonteeltaan ”lähinnä” tai ”varsin pitkälle julistuksenomainen”. Säännöksen toteutuminen tapahtuisi muun lainsäädännön tuella ja välityksellä.⁶⁰² Julistuksenomaisuus tuodaan esille myös ympäristöministeriön selvityksessä.⁶⁰³ Ympäristöperusoikeuteen perehtynyt Jukka Viljanen ym. kuitenkin korostavat, ettei ympäristöperusoikeuden kohdalla kuitenkaan tule lukkiutua julistuksenomaisuus-termiin, sillä ympäristöperusoikeus sisältää vahvan sitovan velvoitteen julkiselle vallalle, kun sitä luetaan PL 22 §:n valossa.⁶⁰⁴ Perustuslakivaliokunta on useassa kannanotossa painottanut ympäristöperusoikeutta suhteessa muihin oikeuksiin.⁶⁰⁵

Tämän lisäksi Viljanen ym. korostavat, ettei ympäristöperusoikeuden tarkoitusta voida päätellä ainoastaan sitä toimeenpanevasta lakitason säännöstöstä, vaan ympäristöperusoikeuden yleissisältöä kumpuaa muun muassa Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista ja se on läheisesti yhteydessä myös muihin perusoikeuksiin.⁶⁰⁶ Perusoikeusuudistuksen esitöissä ja perusoikeuskomitean mietinnössä viitataan laajasti erilaisiin kansainvälisiin instrumentteihin ja valvontaelinten tekemiin tulkintakannanottoihin ympäristöperusoikeuden kohdalla.⁶⁰⁷ Ym-

602 KM 1992:3, s. 360 ja HE 309/1993 vp, s.66.

603 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 20.

604 Viljanen ym. (2014), ks. alaviite 598, s. 15.

605 Ks. esim. esimerkiksi lausunnoissaan kalastusrajoituksista (PeVL 5/2017 ja 14/2010), eräiden pyydysten käyttörajoituksista (PeVL 20/2010 vp), rakennusperinnön suojelemisesta (PeVL 6/2010 vp), kaivostoiminnasta (PeVL 32/2010 vp), talousjätevesien käsittelystä (PeVL 44/2010 vp), maa-ainesten ottamisesta (PeVL 2/1997vp) sekä yksityismetsän hoidosta (PeVL 22/1996).

606 Viljanen ym. (2014), ks. alaviite 598, s. 16.

607 Ibid.; Komiteamietinnössä mainitaan YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisu Ominayak v. Kanada (26.3.1990) sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot Fredin (18.2.1990) ja Powell ja Rayner v. Yhdistynyt Kuningaskunta (21.2.1990).

598 Viljanen, J., Heiskanen, H., Raskulla, S., Koivurova, T., & Heinämäki, L. (2014). Miten ympäristöperusoikeus toteutuu? Tampereen yliopisto (2014), s. 9; HE 309/1993 vp, s. 66.

599 Ibid., s. 16.

600 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 20. Ks. HE 309/9193 vp s. 66.

601 Viljanen et al (2014), ks. alaviite 598, s. 15.

päristöperusoikeuden turvaama osallistumisoikeus kytkeytyy muun kansainvälisen säätelyn ohella myös YK:n Euroopan talouskomission vuonna 1998 laatimaa tiedonsaantia, yleisön osallistumisoikeutta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta koskevaan Århusin yleissopimukseen.⁶⁰⁸ Århusin sopimuksen veloitteet ovat osaltaan myös toimineet perustana osallistumisoikeuksien vahvistamiseen nykyisessä ilmastolaissamme.

Ympäristöministeriön selvityksessä todetaan, että ympäristöperusoikeussäännös velvoittaa ensisijaisesti vain lainsäätäjää, eikä PL 20 §:n säännöstä voida sellaisenaan soveltaa tuomioistuimessa, mikä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö ympäristöperusoikeudella voisi joissakin tapauksissa olla tulkintavaikutusta jonkin sellaisen säännöksen soveltamisessa, joissa on painotetusti kysymys ympäristön tai luonnon suojelusta.⁶⁰⁹ Lakia säädettäessä ja sovellettaessa on huomattava, että ympäristöperusoikeutta tulee tarkastella suhteessa muihin perus- ja ihmisoikeuksiin.⁶¹⁰ Perusoikeuksien välisiä kollisioita eli ristiriitatilanteita joudutaan ratkaisuun sekä yleisellä tasolla lakeja säädettäessä että konkreettisissa lainsoveltamistilanteissa.⁶¹¹ Selvityksessä tuodaan esille, että erityisesti perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön myötä ympäristöperusoikeuden oikeudellinen

painoarvo on kasvanut viimeisen 25 vuoden kuluessa, mistä on puhuttu ympäristöperusoikeuden evoluutiona. Ympäristöön liittyvissä kysymyksissä ympäristöperusoikeudelle on siten annettu suurempi painoarvo eri perusoikeuksien keskinäisessä punninnassa. Usein kysymys on ollut omaisuuteen tai elinkeinon liittyvistä rajoituksista, joiden tavoitteena on ollut jonkin ympäristöllisen päämäärän edistäminen.⁶¹²

Ilmastonmuutokseen liittyvät toimenpiteet voivat johtaa kollisiotilanteeseen PL 20 §:n ja PL 15 §:n omaisuudensuojan välille. Ilmastokysymys on ollut nimenomaisesti esillä perustuslakivaliokunnassa sen käsitellessä hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että lakiesityksellä tavoitellut päämäärät ilmaston ja ympäristön suojeluun liittyen olivat erityisen painavia. Tähän näkökohtaan ja pitkäköön siirtymäaikaan viitaten valiokunta katsoi, että hiilivoimaloiden käyttörajoitukset voitiin valtiosääntöoikeudelliselta kannalta saattaa voimaan ilman korvauksen suorittamista omistajille.⁶¹³

Ympäristöperusoikeuskin voi usein olla sisäisesti jännitteinen, esimerkiksi uusiutuvan energian lisärakentamisen suhde elinympäristöihin voi olla ongelmallinen hankkeen sijoituksessa alueille, joilla on erityisiä arvoja.⁶¹⁴ Esimerkiksi saamelaiset ovat useassa yhteydessä ilmaisseet huolensa tuulivoiman rakentamisen suhteen saamelaisten kotiseutualueelle, joka on saamelaisille tärkeä heidän kulttuuriperintöään ylläpitävä kulttuuriympäristö. Ilmastonmuutoksen sopeutumistoimissa onkin huomioitava

608 Tasavallan presidentin asetus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta, 17.9.2004 (122/2004).

609 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 21.

610 Ibid.

611 Ibid. Ks. yleisesti myös Viljanen, V.-P., Perusoikeuksien rajoitusedellytykset, Vantaa, 2001, s. 136-159; Husa, J., ”Sosiaaliset perusoikeudet ja perusoikeusjärjestelmä - eräitä näkökohtia perusoikeusjärjestelmän sisäisestä systematiikasta”, s. 13-26 teoksessa M. Muukkonen et al (toim), Juhlakirja Pentti Arajärvi 1948-2/6-2008, Joensuu 2008, s. 16-21.

612 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 20.; ympäristöperusoikeuden osalta esim. erityisesti PeVL 21/1996 vp, PeVL 38/1998, PeVL 6/2010 ja PeVL 32/2010 vp sekä evoluution osalta lausunto PeVL 55/2018 vp ja siinä viitatus lausunnot.

613 PeVL 55/2018 vp. Ks. Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 21.

614 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. IV.

saamelaisten kulttuuriympäristö.

Ympäristöministeriön selvityksen mukaan ilmastolainsäädännön kehittämisen kannalta ilmastomuutoksen torjuntaan ja sopeutumiseen vastaava uusi lainsäädäntö voidaan epäilemättä nähdä toimintana, jolla julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden terveelliseen ympäristöön. Ilmastomuutoksen voidaan äärimmillään nähdä jopa uhkaavan ympäristön ohella jokaisen oikeutta elämään, joka on turvattu absoluuttisena oikeutena niin PL 7 §:ssä kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklassa 2 sekä KP-sopimuksen artiklassa 6.⁶¹⁵ Suomessakin PL 20 § voisi tulla sovellettavaksi yhdessä edellä mainitun sekä muiden, myös alla kuvailtujen perusoikeuksien kanssa ilmastomuutosta koskevissa tapauksissa. YK:n yleiskokouksen hyväksymä päätöslauselma, jonka mukaan oikeus ympäristöön on perustavanlaatuinen ihmisoikeus, vahvistaa myös PL 20 §:n soveltumista ainakin tulkinta-apuna muiden perus- ja ihmisoikeuksien soveltamisessa mahdollisiin tuleviin ilmasto-oikeudenkäynteihin.

Perustuslain 7 § - oikeus elämään

Ympäristöministeriön selvityksessä ilmastomuutoskysymystä käsitellään myös PL 7 §:n kannalta, jossa on säädetty oikeudesta elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Säännöksen ensimmäinen momentti sisältää ehdottoman perusoikeuden, jonka mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Säännöksen keskeisin ulottuvuus liittyy erityisesti kriminaalipolitiikkaan sekä erilaisiin pakkokeinoihin.⁶¹⁶ Selvityksessä viitataan hyvin yleisesti eurooppalaisissa valtioissa nostettuihin ilmastokanteisiin, joissa on vedottu oikeuteen elämään.⁶¹⁷ Kuten tässä katsauksessa on tuotu esiin, sekä Euroopan

ihmisoikeustuomioistuimeen että YK:n ihmisoikeuskomiteaan on tehty ilmastovalituksia, joissa on vedottu oikeuteen elämään. Selvityksessä todetaan melko vaatimattomasti Suomellakin olevan ”jonkinasteinen velvollisuus pyrkiä ilmastolainsäädännön keinoin edistämään myös tämän oikeuden toteutumista.”⁶¹⁸ Selvityksen laatimisen aikaan EIT:ssä ei ollut vielä käsiteltävänä ilmastovalituksia. Siinäkin kuitenkin todetaan, että mikäli EIT antaa ratkaisuja näiden kysymysten osalta, EIOS:een kytkeytyvien positiivisten toimintavelvoitteiden johdosta näistä saattaa johtua vaatimuksia kansallisen lainsäädännön kehittämiseksi.⁶¹⁹ EIT ei ole vielä antanut ratkaisujaan vireillä oleviin ilmastovalituksiin. Mikäli se toteaisi jossakin tapauksessa valtion rikkoneen oikeutta elämään, mihin kynnys saattaa olla vielä nykytilanteessa korkea, olisi sillä vahva oikeudellinen ohjausvaikutus myös muille jäsenvaltioille kehittää lainsäädäntöä sekä ilmastopolitiikkaa suojelemaan tätä oikeutta.

Perustuslain 10 § - yksityiselämän suoja

Selvityksessä tarkastellaan ilmastomuutosta myös PL 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta. Keskeinen on erityisesti säännöksen ensimmäinen momentti, jossa säädetään muun ohella, että jokaisen kotirauha on turvattu. Kotirauhan suojalla voidaan nähdä olevan jäljempänä esille tulevan kaltainen yhteys erityisesti PL 19 §:n 4 momenttiin, jolla turvataan jokaisen oikeus asuntoon. Selvityksen mukaan ilmastolainsäädännön kehittämisen kannalta PL 10 § voi kuitenkin muodostua merkitykselliseksi, jos sääntely merkitsisi jollakin tavalla sitä, että asuminen tosiasiaassa estyisi tai asumiseen muutoin puututtaisiin suhteettoman voimakkaasti.⁶²⁰ Tähän kytkeytyy myös PL 19 §:n oikeus sosiaaliturvaan, johon liittyy myös julkisen val-

615 Ibid., s. 20.

616 Ibid., s. 17.

617 Ibid., s. 17-18.

618 Ibid., s. 18.

619 Ibid., s. 24.

620 Ibid.

lan velvoite edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä sekä edistää terveyttä.⁶²¹ Säännös ei takaa yksilölle mahdollisuutta subjektiivisluontoisesti vaatia julkista valtaa järjestämään asuntoa, mutta säännöksellä on tietyntasoinen kytkentä PL 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän suojaan ja kotirauhaan. Selvityksessä tuodaan esille, että jos sääntely tarkoittaisi esimerkiksi joillakin alueilla tapahtuvan asumisen tosiasiallista estymistä, voisi tämä synnyttää kysymyksen julkisen vallan velvollisuudesta järjestää vaihtoehtoinen asuminen PL 19 §:n 4 momentin nojalla.⁶²²

Selvityksessä ei tässä yhteydessä viitata EIT:n ympäristöllisiin tapauksiin, joista lukuisissa valtio on tuomittu nimenomaan EIOS:n artiklan 8 turvaaman oikeuden nauttia yksityis- ja perhelämän kunnioittamisesta rikkomisesta. Parasta aikaa käsiteltävissä ilmastotapauksissa on niinkään vedottu tämän oikeuden rikkomiseen.

Perustuslain 15 § - omaisuuden suoja

Selvityksessä viitataan myös ilmastomuutoskysymyksen osalta PL 15 §:n omaisuuden suojaan, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu, ja omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan säädetään lailla. Säännös sisältää erityisen lakivarauksen pakkolunastusten osalta. Omaisuudensuoja ei kuitenkaan estä omaisuuden käytön rajoittamista koskevan sääntelyn voimaan saattamista, kunhan se täyttää perusoikeuksien rajoittamisedellytykset. Selvityksessä todetaan, että keskeisimmät omaisuuden käyttöön liittyvät kysymykset koskevat sitä, kuinka pitkälle meneviä käytönrajoituksia tai laajamittaisia maksuja tai veroja voidaan säätää omistajille. Relevantiksi voivat muodostua sekä maanomistajien että kiinteistöjen omistajien, mutta myös sellaisten yritysten tai muiden omaisuuksien omistajien asemat, joihin ilmastosääntely tulisi kohdistu-

maan.⁶²³ EIT:ssa myös oikeutta omaisuuteen, joka tunnustetaan EIOS:n ensimmäisen lisäpöytäkirjan artiklassa 1, on käsitelty suhteessa ympäristötapauksiin, ilmastomuutos mukaan lukien.

PL 15 §:n omaisuuden suojalla on läheinen yhteys PL 18 §:ssä säädettyyn oikeuteen työhön ja elinkeinovapauteen, joka myös liittyy ilmastomuutoksen sääntelyyn. Säännöksen ensimmäisen momentin ensimmäisen virkkeen mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Oikeutta voidaan rajoittaa vain perustuslakivaliokunnan muotoilemien perusoikeuksien rajoituskriteereiden puitteissa. Elinkeinovapaudella on merkitystä erityisesti sen suhteen, voidaanko jonkin elinkeinon harjoittamiseen edellyttää viranomaisen myöntämää lupaa. Ympäristöministeriön selvityksen mukaan ilmastolainsäädännön kehittämisen kannalta perusoikeuksien välinen punninta-asetelma muodostunee PL 18, 15 ja 20 §:ien välille. Keskeisimmät elinkeinoalat lienevät ne, joissa on kysymys luonnonvarojen hyödyntämisestä. Näitä ovat ainakin energiaan, rakentamiseen ja metsätalouteen liittyvät elinkeinoalat.⁶²⁴ Myös esimerkiksi kaivoslain mukainen lupaa edellyttävä toiminta kuuluu PL 18 §:n piiriin, jonka lupamenettelyssä joudutaan myös lisääntyvässä määrin tarkastelemaan toiminnan ilmastomuutosvaikutuksia. Tässä yhteydessä PL 20 §:n lisäksi myös seuraavassa kappaleessa tarkemmin käsiteltävä saamelaiden perusoikeus ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan (17.3 §) suhteessa ilmastomuutokseen voi tulla tarkastelun kohteeksi.

Perustuslain 6 § - yhdenvertaisuuden suoja ja oikeudenmukainen ilmasto-osallisuus

Useimmilla perustuslain 2 luvun perusoikeuksilla voidaan nähdä liityntäpintoja ilmastomuutoskysymykseen ja ilmastolainsäädännön kehit-

621 PL 19 §:n 3 ja 4 momentit.

622 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 19.

623 Ibid., s. 18-19.

624 Ibid., s. 19.

tämiseen.⁶²⁵ PL 6 §:n yhdenvertaisuussäännös, joka on myös ihmisoikeussopimusten kulmakivi, voidaan nähdä merkitykselliseksi sekä ilmastonmuutoksen vaikutusten epätasaisen kohdentumisen eli niin kutsutun ilmastohaavoittuvuuden että ilmastolainsäädännön yleisen kehittämisen näkökulmasta. Säännöksen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä on lisäksi säädetty lasten tasa-arvoisen kohtelun sekä sukupuolten tasa-arvon edistämisen vaatimuksista.⁶²⁶

Perusoikeusajattelu lähtee siitä, että pelkkää muodollista yhdenvertaisuutta ei kaikissa tapauksissa pidetä riittävänä, vaan pyrkimyksenä on varmistaa myös tosiasiallinen yhdenvertaisuus. Tällöin pitää turvautua niin sanottuun positiiviseen erityiskohteluun. Sillä tarkoitetaan sellaisia oikeasuhtaisia erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen tai syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen.⁶²⁷ Tällainen poikkeamismahdollisuus mainittiin myös perusoikeusuudistuksen esitöissä, joissa todetaan että ”säännös ei estäisi tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia.”⁶²⁸

Ympäristöministeriön selvityksen mukaan ehkä keskeisin mahdollinen tematiikka näiltä osin liittyy PL 9 §:ssä turvattuun asuinpaikan valinnanvapauden ja liikkumisvapauden sekä

ilmastosääntelyn alueellisen kohdentumisen väliseen suhteeseen.⁶²⁹ Vastaava säännös sisältyy muun muassa KP-sopimuksen artiklaan 12. Varsinaisen valtionrajojen sisäpuolella tapahtuvan liikkumisen lisäksi liikkumisvapauteen kuuluu myös vapaus lähteä maasta ja saapua maahan. Säännöksen mukaan on kuitenkin mahdollista säätää vapauteen tietyjä välttämättömiä rajoituksia. Sikäli kuin ilmastolainsäädännöllä asetetaan oikeudellisia rajoitteita ihmisten liikkumiselle Suomen rajojen sisäpuolella tai valtion rajojen yli, tällä olisi selvityksen mukaan epäilemättä merkittävä kytkös liikkumisvapauteen perusoikeutena.⁶³⁰

PL 6 §:n yhdenvertaisuuden suoja liittyy ilmastonmuutoksikysymyksessä kuitenkin hyvin keskeisesti myös sekä yllä mainitun PL 20 §:n osallistumissuojaan, PL 2 §:n kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteeseen, johon sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen,⁶³¹ sekä PL 14 §:ään, jonka mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.⁶³² PL 6 §:n 2 momentin mukaan lastenkin tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Ympäristöministeriön selvityksen mukaan yleisellä tasolla tämän voidaan tulkita tarkoittavan myös ilmastoa koskevaa päätöksentekoa, joskin ilmasto on merkittävästi globaalimpi asia kuin mitä elinympäristöllä joissakin yhteyksissä tarkoitetaan, eivätkä esimerkiksi hankkeen ilmastovaikutukset tee henkilöstä asianosaista erityislainsäädännön mukaan sillä perusteella, että hanke voi välillisesti vaikuttaa ilmaston muuttumisen kautta myös hänen lähiympäristöönsä.⁶³³ Lapsen oikeuksien sopimuksen sisältämiä oikeuksia,

625 Ibid., s. 17.

626 PL 6 §.

627 Niemivuo, M. ”Suomen Perustuslaki ja Saamelaiset”, teoksessa K. Kokko (toim.), Kysymyksiä saamelaisten oikeusasemasta. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja Sarja B no 30. Rovaniemi 2010, s. 92-110, 103.

628 HE 309/1993 vp. perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamiseksi, s. 44.

629 Ibid.

630 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 585, s. 18.

631 PL 2 §:n 2 momentti.

632 PL 12 §:n 4 momentti.

633 Ekroos ym. (2020), ks. alaviite 586, s. 27.

muun muassa osallistumiseen liittyen käsiteltiin tämän katsauksen aiemmassa osiossa.

Selvityksessä katsotaan, että kansainvälisiin sopimuksiin perustuvat kansalliset osallistumissäännökset on yleisesti katsottu perusoikeuksien minimivaatimukset täyttäväksi. Kuitenkin ilmastomuutoksen osalta nähdään voivan olla niin, että ilmastomuutokselle tai ilmastomuutosta hillitseville toimille herkäät tahot (tai elinkeinot, esimerkiksi saamelaiskulttuuriin kuuluvat) eivät välttämättä ole sellaisia tahoja, joita yleisesti pidettäisiin haavoittuvina, mistä seuraa tarvetta laajentaa ilmastolain osallistumisjärjestelmää siten, että paitsi yleisesti haavoittuvien ryhmien osallistuminen myös nimenomaan ilmastonäkökulmasta erityisten tahojen (esimerkiksi nuoriso) osallistumistarve voitaisiin huomioida.⁶³⁴

Selvityksessä ei erikseen käsitellä vammaisia henkilöitä haavoittuvuuden eikä osallistumisoikeuksien näkökulmasta. Voimassa olevan ilmastolain esitöissä kuitenkin viitataan YK:n päätöslauselmaan (2019), jossa se kehottaa jäsenvaltioita kehittämään sääntelyä niin, että se mahdollistaisi vammaisten henkilöiden osallistumisen ilmastomuutoksen torjuntaan ja sopeutumiseen paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti.⁶³⁵ Esitöissä korostetaan myös lausuntotapojen monipuolistamista vammaisten henkilöiden ja lasten osallistamiseksi, mikä olisi linjassa myös YK:n vammaisten oikeuksien sopimuksen⁶³⁶ artiklan 21 sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen⁶³⁷ artiklojen 12,13 ja 17 kanssa.⁶³⁸ Niin ikään esitöissä viitataan YK:n ikääntyneille henkilöille ja naisille antamaan erityishuomioon ilmastomuutoskysymyksissä.⁶³⁹

Voimassa olevan ilmastolain 1 §:n tavoitteena on ilmastomuutoksen hillitsemiseen ja

siihen sopeutumiseen tähtävien toimenpiteiden suunnittelun ja seurannan tehostamisen ja yhteensovittamisen lisäksi vahvistaa eduskunnan ja yleisön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa ilmastopolitiikan suunnitteluun. 2 §:n päästövähennysveloitteiden sekä ilmastokriisin hallinnan ja kestävyuden edistämisen lisäksi ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on varmistaa osaltaan ilmastotoimien oikeudenmukaisuus ja kestävä kehitys sekä turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriin.⁶⁴⁰

Lain esitöiden mukaan oikeudenmukaisuuden tavoite toteutuisi esimerkiksi 13 §:n lausunto- ja kuulemismenettelyn kautta sekä eri väestöryhmiä huomioivan vaikutusten arvioinnin kautta.⁶⁴¹ Tämän lisäksi myös kansalaisten osallistumista edistävät tiedottamista koskevat säännökset (16 ja 18 §).⁶⁴² Oikeudenmukaisuuden huomioivalla ilmastopolitiikalla voidaan lisätä ilmastotoimien hyväksyttävyyttä sekä pyrkiä varmistamaan, ettei harjoitettu ilmastopolitiikka vaikuttaisi kielteisesti esimerkiksi työllisyyteen, osallisuuteen tai eri alueisiin kuin ei myöskään eriarvoisuutta tai tuloeroja lisäävästi.⁶⁴³ Saamelaisten vahvistettuja osallistumisoikeuksia ilmastolaissa tarkastellaan erikseen seuraavassa osiossa.

Ilmastolain esitöissä myös korostetaan ilmastosuunnitelmien valmistelun yhteydessä yleisön osallistumismahdollisuuksia myös muuten kuin kirjallisesti, mikä edistää yhdenvertaisuutta. Monipuoliset osallistumismahdollisuudet vahvistavat paitsi lasten ja nuorten osallistumisoikeuksia myös vammaisten ja ikääntyneiden henkilöiden osallistumista.⁶⁴⁴ Osallistumista koskevien säännösten avulla voitaisiin tunnistaa ja huomioida eri väestöryhmien tarpeet ja

634 Ibid., IV.

635 HE 27/2022 vp., s. 17; A/HRC/RES/41/21.

636 SopS 26 ja 27/2016.

637 SopS 59 ja 60/1991.

638 HE 27/2022 vp., s. 13.

639 Ibid., s. 17.

640 Ibid., s. 36.

641 Ibid., s. 36.

642 Ibid., s. 55.

643 Ibid., s. 36.

644 Ibid., s. 12.

näkemykset nykyistä paremmin. Lisäksi laissa asetettaisiin velvoite tiedottaa ilmastovuosiker- tomuksesta yleisölle riittävästi, mikä parantaisi yleisön tiedonsaantia ja sitä kautta osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia.⁶⁴⁵

Ilmastolailla voidaan sitä koskevan hallituk- sen esityksen mukaan katsoa olevan välillisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Ilmas- tolakiin sisältyvät ilmastotavoitteet ja suunnit- telujärjestelmän säännökset eivät välittömästi vaikuttaisi sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Sen lisäksi, että ilmanmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevat päätökset voivat vaikuttaa eri tavoin eri sukupuoliin, voi vaikutuk- sia olla myös siitä näkökulmasta, kuinka ihmiset kuluttajina toimivat ilmastonäkökulmasta ja kuinka valmiita eri sukupuolet ovat muuttamaan omaan käyttäytymistään ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Näin ollen hallituksen esityk- sessä korostetaan, että sukupuolivaikutuksia olisi tärkeää tarkastella ilmastopolitiikan suunni- telmien valmistelun yhteydessä.⁶⁴⁶

Yllä mainittujen oikeuksien lisäksi ympäris- töministeriön selvityksessä erikseen sivutaan ilmastomuutokseen liittyviä PL 12 §:n sisäl- tämää sananvapautta ja julkisuutta koskevaa säännöstä, PL 13 §:n kokoontumis- ja yhdisty- misvapautta sekä alla käsiteltävää PL 21 §:n oikeusturvaa koskevaa säännöstä.⁶⁴⁷

Perustuslain 21 § - oikeusturva sekä ilmastolain 21 b § - muutoksenhaku

PL 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan samoin kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklassa 6 turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta on merkityksellistä, että muu- toksenhakijalla on käytössään riittävät oikeus- suojakeinot.⁶⁴⁸ Aiemmin voimassa olleessa ilmastolaissamme ei ollut muutoksenhakua

koskevaa sääntelyä. Yleislainsäädännön, eli oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) nojalla on mahdollista hakea muutosta valtioneuvoston päätöksiin. Oikeu- denkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta. Lain 7 §:n 1 momentin mukaisesti valituksen voi tehdä asianosainen eli se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Edelleen lain 8 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston yleis- istunnon päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Päätöksestä voidaan valittaa sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Päätöksen lainmukaisuuden arviointi voi liittyä sekä päätöksentekomenettelyyn että päätöksen sisältöön.⁶⁴⁹

Ilmastolain nojalla tehtävistä päätöksistä muun muassa ilmastolain mukaiset ilmastopo- litiikan suunnitelmat hyväksytään valtioneuvos- ton yleisistunnossa, joten valitusedellytysten täytyessä niihin on oikeudenkäynnistä hallinto- asioissa annetun lain nojalla mahdollista hakea muutosta. Ilmastolakia koskevien esitöiden mu- kaan on kuitenkin oikeudellisesti ollut epäsel- vää, kuka tai mikä taho voisi olla asianosainen ja milloin ilmastopolitiikan suunnitelmaa koskeva hyväksymispäätös voisi olla lainvastainen. Ilmastopolitiikan suunnitelmilla ei lähtökohtai- sesti ole yksittäisiä kansalaisia tai oikeushenki- löitä koskevaa oikeudellista sitovuutta, minkä vuoksi perinteistä asianosaisasiasemaa ei välttämättä syntyisi suhteessa ilmastopolitiikan suunnitelmiin.⁶⁵⁰

Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että oikeuskirjallisuudessa on pidetty ainakin teoreettisesti mahdollisena, että valtion velvolli- suutta ilmastomuutoksen torjunnassa voitai- siin käsitellä hallintoriita-asioista säädettyssä järjestyksessä. Oikeudenkäynnistä hallintoasi-

645 Ibid.

646 Ibid.

647 Ibid., s. 18-19.

648 HE 239/2022 vp., s. 53.

649 Ibid., s. 12.

650 Ibid., s. 12-13.

oissa annetun lain 20 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan hallinto-oikeus käsittelee hallintoriita-asiana riidan, joka koskee muuta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta johtuvaa etua, oikeutta tai velvollisuutta. Ilmastoperusteisen hallintoriidan kohteena voisi mahdollisesti olla sen vahvistaminen, mikä valtion tai sen toimielimen velvollisuutena asianomaisessa julkisoikeudellisessa oikeussuhteessa on. Oikeuskäytännön puuttuessa on kuitenkin ollut epäselvää, soveltuisiko hallintoriita ilmastomuutokseen liittyvään muutoksenhakuun.⁶⁵¹

Suomessa ylimmät laillisuusvalvojat voivat tutkia kanteluita liittyen viranomaisten toiminnan lainmukaisuuteen sekä myös oma-aloitteisesti ottaa asioita tutkittavakseen. Tämän nojalla esimerkiksi ministeriöiden ilmastolain mukaisen velvoitteiden täyttäminen voi tulla tutkittavaksi. Ilmastolain mukaiseen ilmastovuosikertomukseen liittyen oikeuskanslerinvirasto onkin tutkinut ympäristöministeriön velvollisuuksien täyttämistä. Vuonna 2019 antamassaan ratkaisussa oikeuskanslerinvirasto totesi, että ympäristöministeriö oli laiminlyönyt velvollisuutensa ilmastovuosikertomuksen toimittamisessa.⁶⁵²

Ilmastolain uudistuksen yhteydessä katsottiin, että kansainvälinen kehitys kuten lukuisat ilmasto-oikeudenkäynnit niin kansallisissa kuin kansainvälisissä elimissäkin ovat johtaneet lisääntyvässä määrin kotimaassakin huomiota kiinnittämiseen siihen, miten oikeusturva ilmastopolitiikkaa koskevassa päätöksenteossa toteutuu kansallisella tasolla. Muutoksenhaun puuttuminen ilmastolaista katsottiin aiheuttavan oikeudellista epävarmuutta.⁶⁵³ Myös aiemmin mainitussa Vihervuoren muutoksenhakuselvityksessä (2022) tuodaan esille, että ilmastolain suunnitelmapäätöksiä koskevan oikeussuojatien säätämättä jättäminen aiheuttaisi oikeus-epävarmuutta. Selvityksessä todetaan, että vaikka kaikki maailman ihmiset ovat tavalla tai

toisella muutoksen vaikutuksen kohteita tai ainakin potentiaalisia kohteita, ja kaikki myös jollakin tavoin myötävaikuttavat tai ainakin voivat myötävaikuttaa itse muutokseen, toisaalta on selvää, että jotkut kärsivät ilmastomuutoksen haittavaikutuksista konkreettisemmin ja kohdennetummin kuin muut, ja jotkut myös ovat aiheuttajina olennaisesti merkittävämpiä kuin jotkut toiset, kuten valtiot ja niiden lainsäädäntövallan alla toimivat yritykset ja muut tahot.⁶⁵⁴

Uuden muutoksenhakua koskevan sääntelyn tavoitteena on edistää oikeusturvan toteutumista ilmastolain alalla sekä vähentää oikeus-epävarmuutta. Ilmastolaissa määritellään, millä tahoilla on valitusoikeus ilmastopolitiikan suunnitelmia koskevista valtioneuvoston päätöksistä. Nimenomaisen muutoksenhakua koskevan säännöksen tavoitteena on lisätä lain selkeyttä muutoksenhaun osalta sekä parantaa vaikutusmahdollisuuksia ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Muutoksenhakusääntelyn myötä tavoitteena on myös osaltaan lähentää ilmastolakia suhteessa muuhun ympäristölainsäädäntöön. Ilmastolain selkeyttä pyritään lisäämään myös siltä osin, että laissa on informatiivinen viittaus kuntalakiin (410/2015) koskien muutoksenhakua kunnallisen viranomaisen päätökseen.⁶⁵⁵ Muutoksenhakusääntelyn katsotaan voivan vaikuttaa mahdollisten oikeustapausten kautta myös välillisesti laajemmin perus- ja ihmisoikeuksiin riippuen kuitenkin mahdollisten oikeustapausten luonteesta sekä siitä, ottaisiko tuomioistuimien kantaa perus- ja ihmisoikeuksiin ratkaisuisaan.⁶⁵⁶

Ilmastolain 21 b §:n mukaan valitusoikeus ilmastopolitiikan suunnitelmaa koskevasta valtioneuvoston päätöksestä on: 1) sillä, jonka oikeutta, velvollisuutta tai etua ilmastomuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea, 2) 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden etuja

651 Ibid., s. 13.

652 Ibid.; OKV/10/50/2019.

653 Ibid., s. 13-14.

654 Vihervuori (2022) ks. alaviite 1, s. 11.

655 HE 239/2022 vp., s. 14-15.

656 Ibid., s. 30.

sääntöjensä mukaan edustavalla valtakunnallisella rekisteröidyllä yhdistyksellä tai, jos ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea maan tiettyä aluetta tai sen osaa, vastaavanlaisella paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä, 3) sellaisella valtakunnallisella rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on luonnon-, terveyden- tai ympäristönsuojelun edistäminen, 4) maakunnan liitolla, jos ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea maakunnan aluetta, 5) valtakunnallisella valtion viranomaisella, jonka toimialaan liittyviä yleisiä etuja ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen erityisellä tavalla koskevat, sekä muulla valtion viranomaisella, jonka toimialaan ja toimialueeseen liittyviä yleisiä etuja ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen erityisellä tavalla koskevat, 6) saamelaiskäräjillä, 7) kolttien kyläkokouksella.

7 Ilmastonmuutos ja saamelaisten oikeudet

7.1 Ilmastonmuutoksen vaikutukset saamelaiskulttuuriin

Saamelaiset ovat Suomen ja Euroopan Unionin ainoa alkuperäiskansa, joka on asuttanut Skandinavian ja Suomen pohjoisosia sekä Kuolan niemimaan sisäosia jo kauan ennen näiden valtioiden rajojen muodostumista. Saamelaiset ovat yksi kansa neljän valtakunnan alueella. Suomen lisäksi saamelaisia asuu Norjassa, Ruotsissa ja Venäjällä. Yhteensä saamelaisia arvelaan olevan noin 85 000–120 000.⁶⁵⁷ Suomessa saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueet sekä Lapin paliskunnan alue Sodankylän kunnasta.⁶⁵⁸ Saamelaiset ovat enemmistönä ainoastaan Utsjoen kunnassa. Muissa kotiseutualueen kunnissa he kuuluvat vähemmistöön. Suomessa on vajaa 10 800 saamelaista, joista kotiseutualueella asuu noin 3 400. Suomen saamelaisista 68 prosenttia asuu kotiseutualueen ulkopuolella.⁶⁵⁹ Saamelaiset ovat oikeudelliselta statuksel-

taan alkuperäiskansa, mutta muodostavat myös kielellisen ja kulttuurisen vähemmistön.⁶⁶⁰

Saamelaiseen kulttuurimuotoon luetaan kuuluvaksi saamen kieli sekä saamelaisten perinteiset elinkeinot ja niiden nykyaikaiset harjoittamisen muodot. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä saamelaisten perinteisinä elinkeinoina pidetään poronhoitoa, kalastusta, metsästystä, keräilyä sekä saamen käsitöitä (*duodji*).⁶⁶¹ Myös saamelainen kulttuuriperintö (mukaan lukien kulttuuriympäristö), saamelaisten kulttuuri-ilmakset (mukaan lukien taide) ja perinteinen tieto katsotaan osaksi saamelaiskulttuuria.⁶⁶²

Saamelaiskulttuuri ja saamelaisyhteisöt ovat eläneet hyvin pitkään valtakulttuurien vaikutuksen alaisena, ja erityisesti poronhoitoelinkeino on joutunut jatkuvasti sopeutumaan ulkoisiin, esimerkiksi turismin ja metsätalouden sekä koneellisen kulanhuudon tuomiin maankäytön muutoksiin. Myös saamelaisten

657 Jaakkola, J. J. K., Juntunen, S., & Näkkäläjärv, K. (2018). The Holistic Effects of Climate Change on the Culture, Well-Being, and Health of the Saami, the Only Indigenous People in the European Union. *Current Environmental Health Reports*, 5(4), 401–417.

658 Laki saamelaiskäräjistä 974/1995, 4 §.

659 Metsähallitus Saamelaisten kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelma 2022–2027. Metsähallitus 2022, s. 8. https://julkaisut.metsa.fi/assets/pdf/muut/Saamelaisten_kotiseutualueen_LVS_suomi.pdf (tarkistettu 3.11.2023).

660 HE 248/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön, s. 9.

661 Saamelaiskäräjät. Saamelaisten perinteisten elinkeinon nykytilanne Suomessa - Biodiversiteettisopimuksen seuraintindikaattorien taustoitus, 2017. <https://www.samediggi.fi/wp-content/uploads/2019/01/Perinteiset-saamelaiset-elinkeinot-2.pdf>. (tarkistettu 3.11.2023); Ks. HE 167/2014 vp, s. 30–31.

662 Ibid.

perinteinen kalastuselinkeino on kohdannut vaikeuksia lohikantojen vähenemisen ja tätä seuranneiden kalastusrajoitusten vuoksi. Ilmaston lämpeneminen vaikuttaa voimakkaasti saamelaisiin perinteisiin elinkeinoin ja sitä kautta saamelaiskulttuuriin. Pohjoisilla leveysasteilla lämpeneminen on eteläisiä leveysasteita nopeampaa, ja kuten aiemmin yleisesti sivuttiin, saamelaisten luontosidonnainen, erityisesti poronhoidon kautta lumiolosuhteisiin sidoksissa oleva kulttuuri on ilmaston lämpenemiselle haavoittuvainen.⁶⁶³ Saamelaiset ovat erityisen haavoittuvia ilmastonmuutoksen kielteisille vaikutuksille muun muassa saamelaiskulttuurin uhanalaisesta asemasta, kansan pienestä koosta sekä kulttuurin ja perinteisten elinkeinojen luontosidonnaisuudesta johtuen.⁶⁶⁴

Ilmastonmuutos on tutkimusten mukaan vaikuttanut merkittävästi saamelaisten kotiseutalueen luontoon sekä sääolosuhteisiin ja tätä kautta saamelaiskulttuuriin, kieleen ja elinkeinoin. Ympäristöolosuhteiden muuttuessa elinkeinot, luonnonkäyttö ja myös kielet joutuvat sopeutumaan muutoksiin. Näin ollen ilmastonmuutokseen sopeutuminen on osaltaan kulttuurista muutosprosessia, jossa kulttuuri sopeutuu elinympäristössä tapahtuviin muutoksiin.⁶⁶⁵ On arveltu, että ilmastonmuutos ja perinteisten elinkeinojen vaikeutuminen voivat lisätä saamelaisten poismuuttoa kotiseutalueelta, millä olisi laajoja vaikutuksia saamelaisten asemaan ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen.⁶⁶⁶

663 Jaakkola, Juntunen, Näkkäläjärvi (2018), ks. alaviite 657, s. 401-417; Markkula, I., Turunen, M. & Rasmus, S. "A review of climate change impacts on the ecosystem services in the Saami Homeland in Finland". *Science of the Total Environment* 692, 2019, s. 1070-1085.

664 Näkkäläjärvi, K., Juntunen, S., Jaakkola, J.J.K., Suomen ilmastopaneeli, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuus alkuperäiskansa saamelaisten kannalta, Muistio, Suomen ilmastopaneelin julkaisuja 3/2023, s. 4; Jaakkola ym. (2018), ks. aiempi alaviite 657.

665 Näkkäläjärvi ym. (2023), *ibid.*

666 *Ibid.*, s. 5.

Ilmastonmuutos etenee Pohjois-Suomessa nopeammin kuin etelässä. Pohjois-Suomessa lämpötila tulee etenkin talvisin kohoamaan Etelä-Suomen lämpötiloja nopeammin. Lisäksi sateisuuden odotetaan kasvavan, vaikka lumipäivien määrä tulee todennäköisesti vähentyään noin 20-30 prosentilla sateiden tullessa entistä useammin vetenä.⁶⁶⁷

Pohjoisen muuttuvilla ilmasto- ja sääolosuhteilla on voimakkaita vaikutuksia saamelaiskulttuurille ja perinteisille elinkeinoille. Poronhoito on keskeinen saamelaista kulttuuria ylläpitävä elinkeino ja poro on ilmeinen kulttuurinen avainlaji.⁶⁶⁸ Saamelaiset ryhtyivät suurporonhoitoon 1800-luvulla kesytettyään villipeuran, ja saamelaisilla ja porolla on pitkä ja tiivis yhteinen historia. Poro on sopeutunut hyvin karuihin pohjoisiin olosuhteisiin ja on toiminut linkkinä saamelaisten ja luonnon välillä mahdollistaen jatkuvan sopeutumisen muutoksiin.⁶⁶⁹ Tänä päivänä poro on monelle saamelaiselle syy jäädä kotiseudulle asumaan. Poron merkityksestä kertoo laaja poron ulkonäköön, kuntoon, rakenteeseen, käyttäytymiseen ja muuhun biologiaan liittyvä saamenkielinen sanasto.⁶⁷⁰

Ilmaston lämpenemisestä johtuen aiempaa myöhemmin satava lumi johtaa siihen, että jäkälä, joka on porojen pääasiallinen talviravinto,

667 Suomen ympäristökeskus, Ilmasto-opas, <https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/ilmastonmuutos-ja-suomen-saamelaiset> (tarkistettu 3.11.2023).

668 Helander-Renvall, E. "Traditional Ecological Knowledge, Snow and Sami Reindeer Herding", teoksessa P. Kankaanpää, S. Ovaskainen, L. Pekkala & M. Tennberg (toim.) Knowledge and Power in the Arctic. Arctic Centre Reports 48, 2007, s. 87-99.

669 Müller-Wille, L., Lehtola, V-P., Aikio P. et al. "Dynamics in Human-Reindeer Relations: Reflections on Prehistoric, Historic and Contemporary Practices in Northernmost Europe", teoksessa B. C. Forbes, M. Bölter, L. Müller-Wille et al. (toim.) Reindeer Management in Northernmost Europe, Springer-Verlag, Berling, 2006, s. 27-45.

670 Magga, O.H. "Diversity in Saami terminology for reindeer, snow, and ice", *International Social Science Journal* 2006, 58:25-34; Helander-Renvall (2007), s. 87-99.

ehtii jäätyä ennen suojaavan lumipeitteen tuloa, mikä vaikeuttaa sen hyödyntämistä ravinnoksi.⁶⁷¹ Porojen yritykset laiduntaa jäätyynyttä jäkälää voivat johtaa siihen, että jäkälä irtoaa kokonaan maata myöten, jolloin se uusiutuu hitaasti. Myös säiden vaihtelevuus haittaa ravinnon saatavuutta: lämpimämmän sään ja vesisateiden jälkeen tulevat pakkaset jäädyttävät lumen pinnan, jolloin jäkälän kaivaminen lumen alta käy poroille vaikeaksi.⁶⁷²

Myös kalastus on keskeinen osa saamelaiskulttuuria. Esimerkiksi Inarijärven ympäristössä elävät saamelaiset ovat pyytäneet muun muassa siikaa ja taimenta. Järvillä ja lähteillä on saamelaisille monia pyhiä merkityksiä. Inarijärven Ukonsaari on yksi tunnetuimpia saamelaisten pyhiä paikkoja, josta on löydetty muun muassa karhun, poron, lampaan ja lintujen luita, joita on annettu uhrilahjoiksi jumalille.⁶⁷³

Utsjoen Tenojokilaakson saamelaisille lohi ja sen pyynti ovat olleet osa elämää ja elinkeinoja hyvin pitkään: ensimmäiset merkinnät lohennyinnistä löytyvät kirjallisuudesta 1500-luvulta, ja lohi on vaikuttanut pysyvän asutuksen muodostumiseen Tenojoen laaksoon.⁶⁷⁴ Saa-

melaiskäräjien mukaan lohennynti on Tenon laaksossa saamelaisen kulttuurin perusta sekä keskeinen saamen kielen käyttöympäristö, jonka kautta ”saamen kieltä, kalastukseen liittyvää erityisterminologiaa, perinteistä tietoa, kuten säähän, veden korkeuteen, pyyntitapoihin ja pyyntipaikkoihin liittyviä käytänteitä, uskomuksia, luontosuhdetta sekä yhteisöllisyyttä siirretään sukupolvelta toiselle”.⁶⁷⁵

Tutkimusten mukaan lohennyntikulttuuri pitää sisällään perinteistä tietoa lohien biologiasta ja käyttäytymisestä, Tenojoen ekosysteemistä, paikannimistä ja kulttuurimaisemasta, ja lisäksi lohennyntiin liittyvä yhteisöllisyys, tulenteko, laavustelu ja joella kulkeminen lisäävät ihmisten hyvinvointia.⁶⁷⁶ Lämpötilojen nousu uhkaa vesistöissämme ehkä kaikista eniten lohikalaja, joista monet vaativat kylmää vettä.⁶⁷⁷ Ilmastonmuutoksella on tutkittu olevan monisyisiä sekä negatiivisia että positiivisia vaikutuksia lohilajeihin subarktisella ja arktisella

671 Ks., Lee, S. E., Press, M. C., Lee, J. A., Ingold, T. & Kurttila, T. 2000. Regional effects of climate change on reindeer: a case study of the Muotkatunturi region in Finnish Lapland. *Polar Research* 19(1); Rasmus, S., Kumpula, J. and Jylhä, K. 2014. Suomen poronhoitoalueen muuttuvat talviset sääolosuhteet 1357 (Changing weather conditions in reindeer herding area in Finland). *Terra* 126:169-185.

672 Huntington, H. & Fox, S. 2004. The Changing Arctic: Indigenous Perspectives. ACIA. Ks. <https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/ilmastonmuutos-ja-suomen-saamelaiset>. (tarkistettu 3.11.2023).

673 Salmi, A.-K., Äikäs, T. & Lipkin, S. "Animating rituals at Sami sacred sites in northern Finland". *Journal of Social Archaeology* 2011, 11:212-235.

674 Helander-Renvall, E. ja Markkula, I. Luonnon monimuotoisuus ja saamelaiset, Suomen ympäristö 12/2011. Ympäristöministeriö. Ks., Heinämäki, L., Markkula, I. & Saijets, J., Saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet ja saamelaiskulttuuria koskevien vaikutusten arviointi YVA-lain mukaisessa menettelyssä, Ympäristöministeriön julkaisuja 2023:2, 2023., s. 271.

675 Saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjien lausunto valtioneuvoston asetuksesta lohienkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä, 2021, <https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=Dokumenttipankki%2FAloitteet%2C%20esitykset%2C%20lausunnot%20ja%20muut%2FLausunnot> (tarkistettu 3.11.2023). Ks. myös yleisesti, Holmberg, A. 2018. Bivdit Luosa - To Ask for Salmon. Saami Traditional Knowledge on Salmon and the River Deatnu: In Research and Decision-making. Master Thesis, The Arctic University of Norway, Tromsø, Norway.

676 Helander, E. "Samiska rättsuppfattningar i Tana" Norges offentlige utredninger. Samiske sedvane og rettsoppfatninger, bakgrunnsmateriale for samerettsutvalget. 2001, NOU 34/01, ss. 425-458; Helander-Renvall & Markkula (2011), s. 30-34.; Ks. myös yleisesti, Nousuniemi, M.-A. 2001. Tenojokivarren talouksien sidonnaisuus loheen ja lohienkalastukseen ennen ja nyt. Maa- ja metsätalousministeriö (2001).

677 Maa- ja metsätalousministeriö 2005. Ilmastonmuutoksen kansallinen sopeutumisstrategia. MMM:n julkaisuja 1/2005. Ks. <https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/ilmastonmuutos-vaikuttaviesiemme-kalalajistoon> (tarkistettu 3.11.2023).

alueella.⁶⁷⁸ Ilmastomuutos lisää myös vieraskalalajeja, jotka uhkaavat lohikantoja. Esimerkiksi paljon keskustelua herättänyt voimakkaasti ja nopeasti lisääntynyt kyttyrälohi Tenajoessa on esimerkki tällaisesta vieraslajista, jonka arvelaan lisääntyvän ainakin osittain ilmastomuutoksen johdosta.⁶⁷⁹

Poronhoidon ja kalastuksen lisäksi ilmastomuutoksella on vaikutuksia myös muihin saamelaisten perinteisiin elinkeinoin, kuten metsästyksen sekä marjastukseen ja keräilyyn.⁶⁸⁰ Myös riekkoa voidaan pitää kulttuurisena avainlajina, sillä sen pyynnillä on pitkät perinteet, riekosta on saatu materiaaleja perinteisiin käsitöihin, ja riekonpyynti on kytkeytynyt perinteiseen alueiden käyttöön liittyvään tapaoikeuteen.⁶⁸¹ Riekkokantojen on kuitenkin havaittu vähentyneen ja tämä luonnonresurssien niukkuus on saanut useat saamelaiset rajoittamaan omaa perinteisten elinkeinojen harjoittamistaan tai lopettamaan riekonpyynnin.⁶⁸²

Ilmastomuutoksen myötä eläinlajit siirtyvät pohjoisemmaksi, mikä voi tuoda uudenlaista riistaa saamelaisten metsästykselle. Luonnon monimuotoisuuden heikentyessä osin ilmastomuutoksen johdosta myös tietyt riistakannat voivat heikentyä. Äkillisesti vaihtelevat säät voivat vaarantaa marjojen, esimerkiksi arvokkaan hillan sadon, mutta pidemmällä

tähtäimellä lämpenevä ilmasto saattaa lisätä alkutuotantoa.⁶⁸³ Hillaa voidaan pitää pohjoisen arvokkaimpana luonnonmarjana. Saamelaisille hilla on keräilytuotteista kaikkein tärkein, ja sen kaupallinen arvo on korkea. Marjan tärkeyttä saamelaisille kuvaa muun muassa se, että saamen kielissä on hillan eri kehitysvaiheille omat sanansa.⁶⁸⁴

7.2 SAAMI-hankkeessa kerättyjä saamelaisten havaintoja ilmastomuutoksesta saamelaisten kotiseutualueella

Valtioneuvoston VNTEAS-hankkeessa, ”SAAMI – Saamelaisten sopeutuminen ilmastomuutokseen” (2020),⁶⁸⁵ kartoitettiin länsimaisen tieteellisen tiedon lisäksi saamelaisten perinteisen tiedon kautta tuotettuja havaintoja ilmastomuutoksesta sekä siihen sopeutumisesta, sekä verrattiin näitä havaintoja myös muiden arktisten alkuperäiskansojen havaintoihin. Hankkeessa selvitettiin myös saamelaisten vaikutusmahdollisuuksia ilmastopolitiikkaan. Hankkeessa ehdotettiin myös toimenpiteitä koskien ilmastopolitiikkaa, tutkimusta ja seurantaa, saamelaisten edustuksellisia elimiä, koulutusta ja ilmastokestävyyttä. Hanke tuotti uutta merkittävää tietoa päätöksenteon tueksi, ja se on keskeisesti vaikuttanut myös saamelaisten oikeuksien toteutumiseen uudessa ilmastolaissa.

Hankkeen loppuraportissa todetaan, että ”informantit eri tutkimusalueilta ovat tuoneet esille, että saamelaisten kotiseutualueella

678 Markkula, I., Turunen, M. & Rasmus, S. ”A review of climate change impacts on the ecosystem services in the Saami Homeland in Finland.” *Science of the Total Environment* 2019, 692:1070-1085.

679 Ks., <https://www.metsafi-lehti.fi/valtioon-mailta-ja-vesilta/teno-on-uuden-edessa/> (tarkistettu 3.11.2023).

680 Markkula, Turunen, Rasmus (2019), ks. alaviite 678.

681 Ks. Markkula, I., Turunen, M., Tuulentie, S. & Nikula, A., ”Perinteinen ja paikallinen tieto maan käytön suunnittelussa – esimerkkinä Enontekiö”. *Alue ja ympäristö* 2020, 49: 145-161.

682 Metsähallitus. Saamelaisten kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelma 2022-2027. Metsähallitus 2022, s.3., https://julkaisut.metsa.fi/assets/pdf/muut/Saamelaisten_kotiseutualueen_LVS_suomi.pdf (tarkistettu 3.11.2023).

683 Huntington, H. & Fox, S. 2004. *The Changing Arctic: Indigenous Perspectives*. ACIA. Ks. <https://www.ilmasto-opas.fi/artikkelit/ilmastonmuutos-ja-suomen-saamelaiset>. (tarkistettu 3.11.2023).

684 Heinämäki ym. (2023), ks. alaviite 674, s. 272.

685 Näkkäljärvi, K., Juntunen, S., Jaakkola, J.K., SAAMI-Saamelaisten sopeutuminen ilmastomuutokseen hankkeen tieteellinen loppuraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:25.

ilmasto on ollut ennenkin vaihteleva, mutta on ollut ennustettavissa. On ollut lämpimiä kesä ja talvia, vesisadetta talvella ja ankaria katovuosia. Informantit ovat haastatteluissa pystyneet selkeästi erottamaan sään ja olosuhteiden normaalin vaihtelun ilmastomuutoksesta. Vaihtelevuus on muuttunut äärimmäisyydestä toiseen ja vähentänyt ennustettavuutta ja tuonut hämmennystä poronhoitajille. Sää voi olla melkein pä millainen tahansa, eikä siihen voi varautua.⁶⁸⁶

SAAMI-hankkeessa saamelaiden perinteisellä tiedolla tarkoitetaan YK:n biodiversiteettisopimuksen artikla 8 (j) kansallisen asiantuntijaryhmän laatiman määritelmän mukaista tietoa: "Saamelainen luonnon monimuotoisuuteen liittyvä perinteinen tieto ilmenee saamelaisessa luonnonkäytössä ja perinteisten saamelaiselinten harjoittamisessa eli poronhoidossa, kalastuksessa, metsästyksessä, keräilyssä ja käsityössä sekä luontosuhteessa. Tieto välittyy saamen kielen luontoon, maastoon, säähän, poronhoitoon, käsitöihin, pyyntiin ja kalastukseen liittyvässä terminologiassa sekä saamenkielisisä paikannimissä. Perinteistä tietoa siirretään tietoisien opettamisen, vanhemmilta sukupolvilta saadun mallin, joikujen ja suullisen kertomaperinteen kautta sekä poronhoito-, kalastus-, keräily käsityö- ja metsästyskäytänteissä."⁶⁸⁷ Perinteisen tiedon käsitteen laajamittaisemman tarkastelun sijaan hankkeessa pyrittiin ennen kaikkea vastaamaan siihen, mistä eri osatekijöistä tämä tieto syntyy, mikä sitä uhkaa ja miten tämä tieto voi auttaa ilmastomuutokseen sopeutumisessa.⁶⁸⁸

Hankkeen loppuraportissa kuvaillaan, että saamelaiden kotiseutualueella ja koko poronhoitoalueella on ollut suuria porokatuosia

1966-1967 ja 1973-1974, jolloin paliskuntien katoprosessit ovat olleet jopa 50 prosenttia. Porokatuosina poroja hätäruokittiin heinällä ja jäkälällä. Poronomistajat hakkasivat hankea rikki, jotta porot pystyisivät kaivamaan ravintoa lumen alta. Tästä huolimatta suuri osa poroista kuoli nälkään. Synnä porokatuon oli paksu lumi, jääkerros lumikerroksen sisällä ja päällä.⁶⁸⁹ Sitten ilmastomuutoksen kiihtyessä ja vaikuttaessa jää- ja lumiolosuhteisiin saamelaisilla on myös kokemusta vesisateesta talvella ja myös erilaisia sopeutumismenetelmiä, kuten porojen lisäruokinta.⁶⁹⁰

Saamelaiset ovat myös tuoneet esille, että puustossa tapahtuneet muutokset vaikeuttavat maastossa liikkumista sulaan aikaan, sillä mönkijöillä ei pääse ryteikköihin ja porojen tunnistaminen, etsiminen ja kokoaminen tiheistä metsästä on vaikeaa. Paliskunnissa, joissa helikopteria käytetään porojen kokoamiseen ja etsintään, etsintätyö vaikeutuu korkean ja tiheän kasvillisuuden vuoksi. Hyönteisten esiintymisaika on varhaistunut ja pidentynyt. Perinteisesti mäkärät ja muut hyönteiset ovat kuolleet elokuussa, mutta nykyisin niitä tavataan syyskuussakin. Paarma tulee myös aikaisemmin kuin 15-20 vuotta sitten ja esiintyy yhtäaikaaisesti räkän (hyönteisten) kanssa.⁶⁹¹

Kesän lämpötilalla on merkittävä vaikutus poroihin. Rakkä on pahimmillaan, kun vuorokauden keskilämpötila ylittää 15 lämpöastetta. Kuivat kevät voivat hillitä räkää.⁶⁹² SAAMI-hankkeen informanttien mukaan rakkä on vähentynyt koko tutkimusalueella. Keskikesän korkeat lämpötilat alentavat vasojen syyspainoa, mikä heikentää niiden selviytymistä talvesta.⁶⁹³

686 Ibid.

687 Biologista monimuotoisuutta koskevan yleisopimuksen alkuperäiskansojen perinnetietoa käsittelevän artikla 8j:n kansallisen asiantuntijaryhmän loppuraportti, Ympäristöministeriö 2011.

688 Näkkäläjärv, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 30.

689 Ibid., s. 232.

690 Ibid.

691 Ibid., s. 234.

692 Ibid., s. 238; Helle, T. & Aspi, J. 1984, "Do sandy patches help reindeer against insects?" REP. KEVO SUBARCT.RES.STN, vol. 19, pp. 57-62.

693 Näkkäläjärv, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 238.

Merkittävä asia, joka nousi hankkeen haastatteluaineistosta esille, on palsojen silmiinpistävän voimakas sulaminen tunturialueella, mikä on kiihtynyt 1980-luvulta lähtien. Palsat ovat porojen ravinnon kannalta tärkeitä paikkoja ja myös parhaita hillapaikkoja. Boreaalaisella alueella palsoja ei tutkimusajankohtana ole ollut.⁶⁹⁴

Myrskyisyyden on koettu lisääntyneen eri vuodenaikoina kaikilla tutkimusalueilla. Mikä suomen kielessä ja kulttuurissa tarkoittaa myrskyä, saamen kielessä ei mielletä myrskyksi vaan sääksi eri olomuotoineen ja esimerkiksi ilmaisu "dagai dálkki" (teki sään) tarkoittaa tavallisen hyvän sään muuttumista kovempaan ilmaan tai jopa rajuilmaan.⁶⁹⁵ Saamen kielen rikas säitä koskeva termistö paljastaa, kuinka merkittävä asia sää on kulttuurin harjoittamisen ja siihen liittyvän perinteisen tiedon kannalta. SAAMI-hankeessa kuvataan termejä, jotka kuvaavat tunturisäitä erilaisissa muodoissaan, kuten albmi (lumimyrsky), borga tai muohtaborga (lumipyry), garra dálki (kova ilma), guoldu (maatuisku, kova tuisku, lunta kuljettava tuuli), joavggus (runsasluminen, nietos), goahpálat (nuoskapyry), muohti (pyrystä, lumi-ilma), njeađggahat (tuiskuilma), rihttu (lumivyörymä), muohtaudas (lumivyöry), ridđu (myrsky tai puhuri), muohtaridđu (lumimyrsky), ruvaš (viima, pureva pakkastuuli), vaššu (viima).⁶⁹⁶

Havaitut epäsuorat vaikutukset tutkimusalueilla liittyvät porotyön, paimennuksen ja laidunnuksen vaikeutumiseen. Lämmennyt syksy on kaikilla tutkimusalueilla vaikeuttanut rykimää (poron kiima- ja paritteluaika). Poro tarvitsee kylmää ilmaa rykimän onnistumiseksi. Kasvillisuusmuutokset ovat vaikuttaneet porojen laidunkäyttäytymiseen ja liikkumiseen paliskuntien sisällä. Laidunkierron on havaittu vaikeutuneen huomattavasti alueilla, joissa se on käytössä. Syninä ovat erityisesti runsaslumiset

talvet.⁶⁹⁷

Hankkeen informanttien välittämän tiedon mukaan ilmastonmuutoksella on ollut vaikutuksia myös keräilyyn. Esimerkiksi marjasato on pienentynyt koko tutkimusalueella. Kenkäheinien perinteisiä kasvupaikkoja on havaittu kuihtuneen. Kenkäheinät ovatkin useilla alueilla korvautuneet villasta huovutetuilla nutukkaiden sisään laitettavilla tossuilla. Hankkeen informantit ovat tuoneet esille, että kenkäheinien kasvupaikkojen tunnistamiseen, niiden käsitteilyyn, säilöntään ja käyttöön liittyvä tietotaito on vähenemässä ja katoamassa nuorella polvella. Suvuilla on perinteisesti omat nautinta-alueet, joilta marjoja on tavattu kerätä ja yhteisön jäsenet ovat kunnioittaneet saamelaisen tapoi-keuden mukaisesti perinteisiä nautinta-alueita. Perinteiset sukualueet ovat muuttaneet tai menettäneet merkitystään, koska marjoja ei kasva enää entiseen tapaan totunnaisilla alueilla.⁶⁹⁸

Merkittävin ja silmiinpistävin hankkeen informanttien havainnoima muutos koskee vuodenaikoja. Saamelaisia kutsutaan kahdeksan vuodenajan kansaksi.⁶⁹⁹ Vuosi jakaantuu kesä- ja talvipuoleen ja perinteiseen ajanlaskuun on kuulunut 13 kuukautta. Saamelaisten kahdeksan vuodenaikaa perustuvat lämpötilaan, sadantaan, kasvukauteen ja pitkään jatkuviin samanlaisiin olosuhteisiin. Vuodenajat ja niiden tyypilliset olosuhteet sekä nimiviikot ja merkkipäivät ovat määrittäneet porovuotta. Merkkipäivät ja nimiviikot kertovat ajanjaksolle tyypillisistä vuotuistöistä, olosuhteista ja sään ennusmerkeistä.⁷⁰⁰ Hankkeen informanttien mukaan selkeä syystalvi on käytännössä kadonnut,

697 Ibid., s. 239.

698 Ibid., s. 241.

699 Ibid., s. 240; Manker, E., Görman, C.S., Kihlberg, B., Gustavsson, Å & Grundström, Å 1977, Kahdeksan vuodenajan kansa. Nordbok, Gothenburg.

700 Näkkäljärvi, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 240; Näkkäljärvi, K. 2013, Jauris-tunturin poropaimentolaisuus: kulttuurin kehitys ja tietojärjestelmä vuosina 1930- 1995, Oulun yliopisto.

694 Ibid., s. 234.

695 Ibid., s. 238.

696 Ibid., s. 238.

kevät on varhaistunut, kevätkesä varhaistunut ja lyhentynyt, kesä varhaistunut ja pidentynyt sekä syyskesä lyhentynyt. Merkkipäivien ja nimiviikkojen jäätyä pois käytöstä myös symbolinen ja saamenkielinen tieto perinteisestä vuotuis- kierrosta, menneistä olosuhteista ja ihmisen ja luonnon vuodenaikoihin liittyvistä suhteista on kadonnut käytöstä jääden vain osaksi kirjallista ja osittain myös suullista traditiota.⁷⁰¹

Ilmastonmuutos vaikuttaa näin ollen sekä saamelaisten perinteiseen tietoon, myös suhteessa sään ennustettavuuteen⁷⁰², että kieleen, jotka linkittyvät vahvasti yhteen. SAAMI-hankkeessa on poronhoidon lisäksi tuotu esiin, kuinka ilmastonmuutoksen vaikutukset kalastukseen myös heikentävät saamenkielen käyttämistä ja sanastoa.⁷⁰³

Hankkeessa tuodaan esille, että ilmastonmuutokseen sopeutumista voidaan tarkastella myös kulttuurin muutosprosessina, koska ilmastonmuutos kohdistuu kulttuurin syvä- ja pintarakenteeseen. Näin ollen ilmastonmuutosta ei voida mieltää pelkästään elinkeinolisympäristöllisenä prosessina, vaan siihen kytkeytyvät kulttuuristen tekijöiden lisäksi myös sosiaalinen ulottuvuus ja terveys. Hankkeen loppuraportissa tuodaan esille, että tutkimusaineiston perusteella ilmastonmuutoksen kulttuuriset ja kokonaisuudessaan välilliset vaikutukset ovat merkittäviä, pitkäkestoisia ja pysyviä. Nopea taloudellinen kehitys ja yhteiskunnallinen muutos sekä ilmastonmuutos ovat tuoneet uusia stressitekijöitä, jotka vaikuttavat saamelaisten poronhoitajien mielenterveyteen kielteisesti. Hankkeen tutkimusaineisto osoittaa, että tutkimusyhteisöissä on hyvin erilaisia porotyömalleja ja olosuhteisiin erikoistuneita sopeutumismalleja toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin.⁷⁰⁴ Esimerkiksi porojen lisäruokinnan tarpeen on havaittu lisääntyneen

olosuhteiden vuoksi, mikä aiheuttaa huomattavia kuluja.⁷⁰⁵

Hankkeessa tuodaan esille, että tutkimuksen mukaan lisäruokinnan tarve voi johtua myös laidunten kulumisesta. Laidunten kulumisen synnä pidetään porojen ravinnonhankinnan lisäksi jäkälien tallautumista kesäaikaisessa laidunnuksessa, mutta myös muista poronhoidosta riippumattomista syistä.⁷⁰⁶ Laidunten kulumista edesauttaa myös laidunalueiden kapeneminen muun maankäytön takia. Ilmastonmuutos vaikuttaa yhtenä osana saamelaiskulttuuriin kohdistuviin kumulatiivisiin vaikutuksiin, mikä tulisi kyetä ottamaan huomioon vaikutusten arvioinnissa sekä ilmastopoliittisissa sopeutumistoimissa. SAAMI-hankkeessa on saamelaisten omien sopeutumismenetelmien osalta identifioitu käytössä oleviksi lyhyen aikavälin sopeutumiskeinoiksi perinteiseen saamelaiseen poronhoitoon pohjautuva siitajärjestelmä, lisäruokinta, vasotustarhat, teknologia ja paimenus ryhmissä. Pitkän aikavälin sopeutumiskeino on porotyömallin pysyvä muutos.⁷⁰⁷

Hankkeen loppuraportissa ehdotetaan lukuisia saamelaiskulttuuria edistäviä toimenpiteitä. Kenties merkittävin niistä on ehdotus "riippumattomasta ja poikkeittieteellisestä saamelaisten kansallisesta ilmastopaneelistai vastaavanlaisesta asiantuntijaelimestä."⁷⁰⁸ Uudistettuun ilmastolakiin sisältyykin saamelaisten ilmastoneuvosto, joka perustuu nimenomaan tähän suositukseen. Tätä käsitellään myöhemmässä kappaleessa. Tämän lisäksi SAAMI-hanke suosittelee useita muita tärkeitä toimenpiteitä saamelaisten osallistumisesta, resursoinnista, koulutuksesta, perinteisen tiedon vahvistamisesta aina lainsäädännöllisiin parannuksiin.

701 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 240.

702 Ibid., s. 242.

703 Ibid.

704 Ibid., s. 250.

705 Ibid., s. 252-253.

706 Ibid., s. 253.

707 Ibid., s. 254.

708 Ibid., s. 355.

7.3 Ilmastonmuutoksen vaikutukset saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksiin

7.3.1 Saamelaisten oikeus alkuperäiskansana kulttuuriin ja itsemääräämiseen: heikentämiskielto ja vaikutusten arviointi

Perustuslain 22 § edellyttää valtiovallan turvaavan perus- ja ihmisoikeudet, ja että ne muodostavat toisiaan täydentävän järjestelmän, jossa ihmisoikeudet asettavat minimisuojaustason kansalliselle lainsäädännölle. Ilmastonmuutoksen voidaan katsoa vaikuttavan saamelaisten useisiin perus- ja ihmisoikeuksiin. Keskeisimpänä tässä yhteydessä on luonnollisesti alkuperäiskansojen oikeus kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen sekä siihen liittyvään itsemääräämisoikeuteen ja osallistumisoikeuksiin. Myös ympäristöllisissä kysymyksissä alkuperäiskansojen oikeutta kulttuuriin turvaavat ympäristöön ja kulttuuriperintöön liittyvien sopimusten lisäksi useat kansainväliset tässä katsauksessa aiemmissa yhteyksissä mainitut YK:n ihmisoikeussopimukset, muun muassa KP-, TSS-, CERD ja CRC-sopimukset.⁷⁰⁹ Niin ikään aiemmin mainitut alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva ILO 169 -sopimus sekä YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista turvaavat saamelaisten oikeuksia myös ympäristöllisissä yhteyksissä. Alkuperäiskansoilla on oikeus osallistua ympäristöjensä ja perinteisten alueidensa ja luonnonvarojen hallintaan ja suojeluun.⁷¹⁰ Alkuperäiskansoilla on myös oikeus perinteiseen tietoonsa.⁷¹¹

Saamelaisten perusoikeus ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan (PL 17.3 §) pohjautuu sekä yhdenvertaisuuteen liittyvään oikeuteen (PL 6 §) että kansainvälisen oikeuden turvaamaan alkuperäiskansojen oikeuteen kulttuuriin ja itsemääräämiseen. Saamelaisille perustuslaissa turvattu oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää

omaa kieltään ja kulttuuriaan vahvistaa saamelaisten aseman alkuperäiskansana nimenomaan siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen.⁷¹² Tästä syystä on otettava huomioon, että kansainvälisen alkupe- räiskansaoikeuden jatkuvaluontoinen kehitys vaikuttaa perustuslain tulkintaan. PL 17.3 §:n kulttuurin suoja ymmärretään laajasti niin, että siihen lukeutuvat muun muassa saamen kieli sekä saamelaisten perinteiset elinkeinot ja niiden nykyaikaiset harjoittamisen muodot.⁷¹³ Myös saamelainen kulttuuriperintö (mukaan lukien kulttuuriympäristö), saamelaisten kulttuuri-ilmaukset (mukaan lukien taide) ja perinteinen tieto voidaan katsoa osaksi perustuslain suojaamaa saamelaiskulttuuria.⁷¹⁴

Saamelaisten perusoikeuden ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan (PL 17.3 §) lähimpänä esikuvana pidetään kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus) artiklaa 27, joka koskee vähemmistöjen jäsenten oikeutta harjoittaa kieltään ja kulttuuriaan.⁷¹⁵ Vaikka KP-sopimuksen artikla 27 koskeekin yksilöiden oikeuksia osana ryhmää, siihen on KP-sopimusta valvovan ihmisoikeuskomitean (KP-komitea) tulkintakäytännössä liitetty kollektiivisia elementtejä, ja aktiivinen toimenpidevelvoite suojella myös alkuperäiskansan oikeutta ryhmänä ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan.⁷¹⁶ Myös saamelaiskärä-

712 Ibid., s. 65.

713 Saamelaiskäräjät. Saamelaisten perinteisten elinkeinojen nykytilanne Suomessa - Biodiversiteettisopimuksen seuranta-indikaattorien taustoitus, 2017. <https://www.samediggi.fi/wp-content/uploads/2019/01/Perinteiset-saamelaiset-elinkeinot-2.pdf>. Ks. HE 167/2014 vp, s. 30-31.

714 Ibid. PeVL 32/2010 vp, s. 10; PeVL 17/2010 vp, s. 3 HE 309/1993 vp., s. 65; HE 248/1994 vp., s. 5.

715 Scheinin, M. "Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin", teoksessa P., H. Karapuu, M. Scheinin, K. Tuori, V.P. Viljanen (toim.). Perusoikeudet. Oikeuden perusteokset. Werner Söderström Lakitieto Oy 1999, s. 533-559, 545.

716 UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, Para 6.2.

709 Ks. esim. aiempi kappale 6.3.

710 ILO Art. 15, art. 4., YK:n julistus art. 29, 32.

711 YK:n julistus, art. 11-13.

jälain esitöissä todetaan, viitaten KP-sopimuksen 27 artiklaan, sen nimenomaisesti edellyttävän, samoin kuin PL 17.3 §, valtion aktiivista velvollisuutta tukea sekä kulttuurin ylläpitämistä että sen kehittämistä.⁷¹⁷ Kielen ja perinteisten saamelaiselinkeinojen lisäksi PL 17.3 §:n voidaan katsoa suojaavan myös saamelaisten kulttuuriperintöä ja siihen kuuluvaa perinteistä tietoa kulttuurin keskeisinä nimittäjinä.

KP-komitean tapauskäytännön mukaan toimenpiteet, jotka aiheuttavat ”huomattavaa haittaa” alkuperäiskansojen kulttuurille ja perinteisten elinkeinojen elinvoimaisena ja taloudellisesti kannattavana säilymiselle, loukkaavat artiklan 27 mukaista kulttuurin suojaa.⁷¹⁸ Kyse ei ole kuitenkaan pelkästään kiellosta pidättäytyä huomattavan haitan tuottamisesta, vaan sekä KP-sopimus että perustuslain 17.3 § edellyttävät viranomaisilta aktiivisia toimia turvata ja edistää saamelaisten perinteisten elinkeinojen ylläpitämistä ja kehittämistä, niin että ne säilyvät elinvoimaisina ja taloudellisesti kannattavina myös tulevaisuudessa.⁷¹⁹

KP-sopimuksen artiklan 27 mukainen ”huomattavan haitan kieltö” eli alkuperäiskansan kulttuuria ja oikeudellista asemaa koskeva heikentämiskielto koostuu siis yhtäältä aineellisoikeudellisesta suojelusta: velvoitteesta aktiivisesti suojella alkuperäiskansan kulttuuria ja sen mukaisia perinteisiä elinkeinoja niin että ne säilyttävät elinvoimaisuuden ja taloudellisen kannattavuuden nykyisyydessä ja tulevaisuudessa, sekä toisaalta alkuperäiskansan edustajien menettelyllisestä oikeudesta ”tehokkaasti” tai ”merkityksellisesti” osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon tai toimenpiteisiin

niiden kaikissa vaiheissa alusta loppuun saakka ennakkosuostumusperiaatteen mukaisesti. ”Huomattavan haitan” kynnystä on punnittava tapauskohtaisesti ottaen huomioon kokonaisvaltaisesti muut aiemmat, nykyiset sekä suunnitellut alueella tapahtuvat toimenpiteet, joiden kumulatiiviset vaikutukset viranomaisen tulee arvioida yhteistyössä saamelaiskäräjien ja saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittajien kanssa.⁷²⁰

Saamelaisten oikeus kulttuuriin alkuperäiskansana edellyttää, että erilaisissa saamelaiskulttuuriin vaikuttavissa toimenpiteissä arvioidaan eri toimenpiteiden yhteisvaikutukset, mukaan lukien ilmastonmuutoksen aiheuttamat vaikutukset. Niin ikään ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyvien toimien yhteydessä tulee tehdä saamelaiskulttuuriin kohdistuvien vaikutusten arviointi.

Ilmastonmuutos vaikuttaa saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan osana muita yhteisvaikutuksia. KP-komitean ensimmäisessä, tämän katsauksen aiemmassa osiossa esitellyssä ilmastoratkaisussa *Billie et al v. Australia* katsottiin vastaajavaltion riittämättömällä ilmastotoimilla loukanneen alkuperäiskansaan kuuluvien henkilöiden KP-sopimuksen 27 artiklan mukaista oikeutta kulttuuriin. Komitean perusteluissa painotettiin oikeutta myös kehittää kulttuuria sekä siirtää sitä seuraaville sukupolville. Tapauksella on merkitystä myös Suomelle ilmastotoimia suunniteltaessa ja toimeenpantaessa. Saamelaisilla tulisi myös olla oikeus hyötyä hankkeista, jotka tapahtuvat niiden perinteisillä alueilla ja vaikuttavat heidän kulttuuriinsa, sekä saada kompensatio haitoista, jotka kohdistuvat kulttuurin harjoittamiseen.⁷²¹

Ilmastonmuutoksen vaikutukset tulee suhteuttaa muuhun saamelaiskulttuurin harjoittamisen kannalta kielteisiin vaikutuksiin, esimerkiksi kaivoslain tai ympäristönsuojelulain sääte-

717 HE 190/1995 vp. laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain muuttamisesta, s. 10.

718 Mm. *Poma Poma v. Peru*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 27. March 2009; *Lubicon Lake Band v. Canada*, Communication No. 167/1984 (26 March 1990).

719 Heinämäki, L., Saamelaiskulttuurin heikentämiskielto ja viranomaisen aktiivinen velvoite turvata perinteisten elinkeinojen harjoittamisen ja kehittämisen edellytykset, Lakimies 1/2021, s. 3-35.

720 Ks. *Jouni Länsman and Eino Länsman v. Finland*, Communication No. 1023/2001, UN. doc. CCPR/C/83/D/1023/2001, 17 March 2005.

721 ILO art. 15., YK:n julitus art. 32.

lemään luvanvaraiseen toimintaan ja siihen liittyvään lupamenettelyyn. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, ettei kulloinenkin yksittäinen suunniteltu toimenpide yksinään välttämättä ylitä huomattavan tai olennaisen haitan kynnyistä, mutta kun sen vaikutukset lisätään jo alueella aiemmin ja nykyisin suoritettuihin ja muihin suunniteltuihin toimenpiteisiin sekä ilmastomuutoksen vaikutuksiin, voi heikentämiskiellon kynnys ylittyä vaikutuksiltaan melko suppeillakin toimenpiteillä. Arviointia suoritettaessa on pidettävä mielessä PL 17.3 §:n kulttuurin kehittämisselvoite. Saamelaiskulttuurilla tulee olla riittävästi elintilaa, jotta saamelaiset voivat säilyttää ja edelleen kehittää kulttuurinsa mukaista elämäntapaa omien prioriteettiensä mukaisesti. Esimerkiksi kilpailevat ympäristönkäytön muodot heikentävät jo nykyiselläänkin merkittävästi saamelaiskulttuurin ylläpitoa ja kehittämistä saamelaisten kotiseutualueella.⁷²²

Keskeisenä osana saamelaisten oikeutta kulttuuriin ja kulttuuriperintöön on heidän oikeutensa siirtää kulttuurin harjoittamiseen liittyviä käytänteitä ja perinteistä tietoa uusille sukupolville. SAAMI-hankkeen loppuraportissa tuodaan esille, kuinka informanttilainauksista välittyvä epävarmuus tulevaisuudesta. Esille on niin ikään noussut sukupolvien välinen vastuu. Nykyinen sukupolvi on saanut perintönä saamelaiskulttuurin, poronhoitotiedon ja taidon ja nykysukupolven vastuulla on siirtää se eteenpäin. Ilmastomuutos uhkaa kulttuurin jatkuvuutta ja aiheuttaa huolta ihmisille ja heidän identiteetilleen.⁷²³

Kuten yllä mainittiin, KP-sopimuksen 27 artiklan turva edellyttää, että saamelaisten perinteiset elinkeinot säilyvät elinvoimaisina ja taloudellisesti kannattavina. Tästä syystä vaikutusten arvioinneissa tulee ottaa huomioon myös sosioekonomiset vaikutukset. Esimerkkinä talouteen liittyvistä vaikutuksista SAAMI-hankkeen loppuraportissa mainitaan kasvillisuusmuutok-

set, jotka vaikeuttavat porojen laumakäyttämiseen, sekä poroerotusten viivästymiseen, joka vaikuttaa suoraan kielteisesti poronhoitajien taloudelliseen tulokseen sekä myös laidunten kuntoon.⁷²⁴

Ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovat toimielimet, esimerkiksi KP-komitea, tunnustavat, että alkuperäiskansoilla on itsemääräämisoikeus KP-sopimuksen artiklan 1 nojalla (kansojen itsemääräämisoikeus).⁷²⁵ KP-komitean kannanotoissa korostuu artiklan 27 lukeminen yhdessä KP-sopimuksen artiklan 1 (kansojen itsemääräämisoikeus) kanssa, joka on kollektiivinen oikeus samalla tavoin kuin PL 17.3 §, joka suojaaa saamelaisia kollektiivina -alkuperäiskansana.⁷²⁶ Komitean tuoreimman oikeuskäytännön perusteella voidaan sanoa,

724 Ibid., s. 239.

725 YK:n ihmisoikeuskomitea on vuodesta 1999 alkaen soveltanut KP-sopimuksen artiklaa 1 kansojen itsemääräämisoikeudesta alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuteen. Kts. ensimmäiset Kanadaa ja Norjaa koskevat loppupäätelmät UN Human Rights Committee (HRC): Concluding Observations: Canada, 7 April 1999, CCPR/C/79/Add. 105, para 7-8; Concluding Observations: Norway, 26 October 1999, CCPR/C/79/Add. 112, paras 16-17. Kts. yleisesti saamelaisten itsemääräämisoikeudesta, Koivuova, T., Alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeus kansainvälisessä maailmassa, s. 249-269 teoksessa M. Aarto ja M. Vartiainen (toim.), Ilkka Saraviidan juhlaakirja, Edita 2008; Heinämäki, L., "The Nordic Saami Convention: The Right of a People to Control Issues of Importance to Them", s. 125-147 teoksessa N. Bankes ja T. Koivuova (toim.), The Proposed Nordic Saami Convention, National and International Dimensions of Indigenous Property Rights, Portland: Hart Publishing 2013; Vars, L. S., The Sámi People's Right to Self-Determination (Universitetet i Tromsø, Det juridiske fakultet 2010); Aikio, P., Scheinin, M., Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination, International Journal on Minority and Group Rights, vol 8, nro 1 (2001): 84-89.

726 Niemivuo, M. "Saamelaiset ja perusoikeudet", teoksessa K. Kokko (toim.) (2010), s. 92-100, 100; Pekka Hallberg luokittelee saamelaisten perustuslailliset oikeudet kolmannen sukupolven kollektiivisiksi oikeuksiksi, ks. Hallberg, P., "Perusoikeusjärjestelmä", teoksessa P. Hallberg et al (2011), s. 29-59, 39, 41.

722 Ks. esim. Saamelaiskäräjien lausunto Dnro:67/D.a.4/2016.

723 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2020), Ks. alaviite 685, s. 294.

että artiklaa 27 tulee lukea alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden (art. 1) valossa,⁷²⁷ jolloin korostuu oikeus kehittää taloudellista ja kulttuurin mukaista elämäntapaa sekä käyttää ja hallita perinteisiä maita ja luonnonvaroja.

YK:n vuonna 2007 hyväksymä alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva julistus⁷²⁸, jonka nähdään pitkälle heijastavan tämänhetkisiä ihmisoikeussopimusten sisältämiä ja osin jo kansainvälisen tapaoikeuden oikeuksia ja periaatteita⁷²⁹, tunnustaa artiklan 3 mukaisesti alkuperäiskansoilla olevan itsemääräämis-

oikeuden, jonka perusteella ne määräävät vapaasti poliittisen asemansa ja kehittävät vapaasti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä olojaan.⁷³⁰ Julistuksen artiklan 4 mukaan itsemääräämisoikeuttaan käyttäessään alkuperäiskansoilla on oikeus myös autonomiaan ja itsehallintoon asioissa, jotka liittyvät niiden sisäisiin ja paikallisiin asioihin sekä niiden itsehallintotehtävien rahoituskeinoihin.⁷³¹ Myös Pohjoismainen Saamelaisopimus, jota Pohjoismaiden saamelaiskäräjät eivät ole vielä hyväksyneet, tunnustaa saamelaisten itsemääräämisoikeuden alkuperäiskansana.⁷³²

Luonnonvaroihin liittyvät oikeudet ovat kansojen itsemääräämisoikeuden yksi keskeinen aspekti.⁷³³ Alkuperäiskansojen kohdalla tämä oikeus kytkeytyy niiden oikeuteen käyttää ja hallita kulttuurinsa harjoittamisen kannalta merkityksellisiä perinteisiä alueita ja niillä esiintyviä luonnonvaroja. Toisaalta luonnonvarojen kohdalla itsemääräämiseen kuuluu myös se, ettei kansalta riistetä sen omia ehtoja (*means of subsistence*).⁷³⁴ Näitä luonnonvaroja koskevia osia kutsutaan itsemääräämisoikeuden re-

727 Ks. esim. kaksi tuotetta IOK:n Suomea koskevaa oikeustapausta, 1.2. 2019, *Tiina Sanila-Aikio v. Finland*, CCPR/C/124/D/2668/2015 ja *Klemetti Näkkäläjärvi et al. v. Finland*, CCPR/C/124/D/2950/2017.

728 UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, A/RES/61/295, 13 September 2007

729 Sekä ihmisoikeuksia valvovat toimielimet että kansalliset tuomioistuimet myös viittaavat julistukseen oikeudellisena lähteenä, vaikka yleisesti ottaen YK:n julistuksia ei pidetäkään oikeudellisesti sitovina. Ks. tarkemmin esim. Koivuova, T., "Alkuperäiskansojen asema ja oikeudet kansainvälisessä oikeudessa", s. 26-69 teoksessa K. Kokko (toim.) (2010), s. 41; Koivuova, T., Alkuperäiskansojen ihmisoikeudet, s. 246-269 teoksessa T. Koivuova ja E. Pirjatanniemi (toim.), Ihmisoikeuksien käsikirja, Tietosanoma (2013), s. 255. Ks. myös Xanthaki, A., "Indigenous Rights in International Law over the Last 10 Years and Future Developments", 10 Melbourne Journal of International Law (2009): 27-37; Åhren, M., The Saami traditional dress and beauty pageants: Indigenous peoples' rights of ownership and self-determination over their cultures, Avhandling leverert for graden Philosophiae Doctor i rettsvitenskap (Thesis supplied for the degree of Philosophiae Doctor of Law) (2010) (unpublished), s.103; Barelli, M., "The Role of Soft Law in the International Legal System: The Case of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", 58 International and Comparative Law Quarterly (2009): 957-983, 966. Jotkut tutkijat katsovat YK:n alkuperäiskansajulistuksen ainakin joiltakin osin olevan jo osa kansainvälistä tapaoikeutta, ks. Rehman, J., "Between the Devil and the Deep Blue Sea: Indigenous Peoples as the Pawns in the US "War on Terror" and Jihad of Osama Bin Laden", s. 561-584 teoksessa S. Allen and A. Xanthaki (toim.), Reflections on the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Portland: Hart Publishing (2011).

730 YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva julistus, YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 13 syyskuuta 2007, 61/295. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, artikla 3.

731 Artikla 4.

732 Pohjoismainen saamelaisopimus 9.2.2017, Artikla 18, Oikeusministeriö, https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b9e74a8e-621c-4b16-bb4b-015c0262b60d/99ab2fa4-e9d1-442a-9117-cc896751ed02/SOPIMUS_20170822111310.pdf (tarkistettu 3.11.2023). Ks. analyysi, Heinämäki, L. and Cambou, D., "New Proposal for the Nordic Sámi Convention: An Appraisal of the Sámi People's Right to Self-Determination" Retfærd: nordisk juridisk tidsskrift, 2018, vol. 41, issue 2: 3-18.

733 KP- ja TSS-sopimuksen 1.2. artiklan mukaan kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiin ja -varojen omiin tarkoituksiinsa, mikäli se ei vahingoita yhteisen edun periaatteelle perustuvan kansainvälisen taloudellisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden velvoituksia.

734 KP- ja TSS- sopimusten 1.2 artikla. Kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus 8/1976; Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus 6/1976.

surssiulottuvuudeksi.⁷³⁵ Resurssiulottuvuuden ei kuitenkaan katsota koskevan pelkästään alkuperäiskansan perinteisesti käyttämiä luonnonvaroja vaan myös ei perinteisiä luonnonvaroja, kuten esimerkiksi mineraaleja, vesivoimaa ja metsätaloutta.⁷³⁶ YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus määrätä ja kehittää ensisijaisia tavoitteita ja strategioita maidensa tai alueidensa ja muiden luonnonvarojensa kehittämistä tai käyttöä varten.⁷³⁷

Perustuslaissa saamelaisille turvataan kulttuurinen itsehallinto PL 121.4 §:n mukaisesti. Kulttuuri-itsehallinnon käsite kytkeytyy juuri mainitun PL 17.3 §:n säännökseen.⁷³⁸ Lainsäätäjän mukaan saamelaisille alkuperäiskansana turvattu perusoikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan sisältää itsessään ajatuksen siitä, että saamelaiset saavat itse määrätä näistä asioista ja ohjata niiden tulevaa kehitystä. Tästä syystä saamelaisten kulttuuri-itsehallinto tarkoitettiin dynaamiseksi ja sellaiseksi, jota saamelaiset nimenomaan itse voisivat kehittää.⁷³⁹ Perusoikeussäännöksen tarkoituksena on luoda valtiolle velvollisuus toimia lainsäädännössä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteutumiseksi, sekä saattaa saamelaisten kulttuuri-itsehallinto kansainvälisten ihmisoikeussopimusten piiriin.⁷⁴⁰ Kulttuuri-itsehallintoa toteuttamaan perustettiin saamelaisten keskuudestaan

valitsema kulttuuri-itsehallintoa ylläpitävä saamelaiskäräjät, jonka toiminnasta säädellään tarkemmin saamelaiskäräjälailla (Laki saamelaiskäräjistä 1995/974), joka tuli voimaan 1. tammikuuta 1996.

Saamelaisten maihin ja vesiin liittyvät oikeudet sisältyvät keskeisesti perustuslain tarjoamaan suojaan osana perinteisten elinkeinojen suojaa.⁷⁴¹ Kun nämä elinkeinot sisältyvät kulttuuri-itsehallinnon käsitteeseen, siitä seuraa se, että saamelaisalueen maiden, vesien ja luonnonvarojen käyttö kuuluu perustuslain mukaan itsehallinnon alaan.⁷⁴² Myös saamelainen kulttuuriympäristö ja siinä ilmenevä aineellinen ja aineeton kulttuuriperintö, mukaan lukien perinteinen tieto, kuuluvat saamelaisten kulttuuriperusoikeuden (17.3 §) sekä kulttuuri-itsehallinnon (PL 121.4 §) piiriin.

Alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuden tärkeimpänä nimittäjänä on niiden todellinen mahdollisuus keskeisesti osallistua ja vaikuttaa perinteisiin elinkeinoihin käyttämiään alueita koskevaan päätöksentekoon ja hallintaan. YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen artikla 32.2 velvoittaa, että valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät hankkeita, jotka vaikuttavat alkuperäiskansojen maihin tai alueisiin ja muihin luonnonvaroihin, erityisesti kehitettäessä, käytettäessä tai hyödynnettäessä mineraali- tai vesivaroja tai muita luonnonvaroja. Samoin sanakääntein julistuksen artikla 19 peräänkuuluttaa alkuperäiskansojen ennakkosuostumusta, ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin.

735 Ks. Aikio, E., Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittäminen, Saamelaiskäräjien julkaisu, 2006, s. 5.

736 Ibid. Ks. YK:n ihmisoikeuskomitean Ruotsia koskeva kannanotto CCPR/CO/74/SWE 24 April 2002, para 15.

737 YK:n julistuksen artikla 32.1.

738 Tämäkin säännös lisättiin perustuslakiin vuonna 1995. Se otettiin tuolloin toteutetun perusoikeus- ja oikeusudistuksen yhteydessä hallitusmuodon 14 §:n 3 momenttiin.

739 HE 248/1994 vp saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön s. 16.

740 HE 248/1994 vp., Hallituksen esitys Eduskunnalle saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon, s. 21.

741 HE 248/1994 vp., s. 17. Ks. Guttorm, J. Saamelaisten itsehallinto Suomessa – dynaaminen vai staattinen? Tutkimus perustuslaissa turvatun saamelaisten itsehallinnon kehittymisestä lainsäädännössä vuosina 1996–2015. Acta Universitatis Lapponiensis 375, Lapin yliopisto, 2018, s. 98.

742 Guttorm (2018), Ibid., s. 98. Ks. myös Heinämäki (2021), ks. alaviite 719, s. 3-35.

YK:n julistuksen turvaamat luonnonvaraoikeudet sekä siihen liittyvä vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumusperiaate on niin ikään tunnustettu oikeudellisesti sitovien ihmisoikeussopimusten valvontaelinten oikeuskäytännössä sekä osana kansojen itsemääräämisoikeutta että oikeutta kulttuuriin ja yhdenvertaisuuteen.⁷⁴³ KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on omaksunut ennakkosuostumusperiaatteen osaksi sekä artiklan 27 että artiklan 1 velvoitetta.⁷⁴⁴

Tämä ennakkosuostumuksen periaate koskee ennen muuta alkuperäiskansan kanssa käytävien neuvottelujen laatukriteereitä. Kyse on prosessista, joka koskee velvoitetta käydä laadullisesti määritellyt neuvottelut, jossa alkuperäiskansalla on keskeinen rooli alusta loppuun saakka, myös itse neuvotteluprosessista ja sen reunaehdoista sopimisessa.⁷⁴⁵ On olennaista huomioida, että vaikka YK:n julis-

tus ei takaakaan yksipuolista veto-oikeutta alkuperäiskansalle poikkeustapauksia lukuun ottamatta,⁷⁴⁶ sitovia ihmisoikeuksia valvovat elimet ovat silti todenneet, että mikäli toimenpiteet ovat laaja-alaisia ja niillä todetaan olevan huomattavaa haittaa alkuperäiskansalle, niitä ei voida toteuttaa ainakaan ilman alkuperäiskansan suostumusta. Toisaalta esimerkiksi Suomessa katsotaan, etteivät viranomaiset saa ryhtyä saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia loukkaaviin toimenpiteisiin edes saamelaisten suostumuksella.⁷⁴⁷ Tämä johtuu siitä, että perus- ja ihmisoikeudet ovat luovuttamattomia oikeuksia.

Alkuperäiskansan antamalla suostumuksella tai sillä, ettei sitä anneta, tulee kuitenkin olla merkitystä, kun punnitaan, ylittyykö jonkin toimenpiteen saamelaiskulttuuriin kohdistuvan huomattavan haitan eli heikentämiskiellon kynnys.⁷⁴⁸ YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien valvontaan ja edistämiseen liittyvä erityismekanismi (EMRIP) painottaa, että ennakkosuostumusmenettely on juuri työkalu sen selvittämiseksi, kuinka huomattavasta haitasta on kyse painottaen kumulatiivisten vaikutusten arviointia.⁷⁴⁹

743 Ks. esim. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Colombia, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.74E/C.12/1/Add.74, para 12; Concluding Observations on the sixth periodic report of Finland, E/C.12/FIN/CO/6, 17 December 2014; Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding Observations on Finland, CERD/C/FIN/CO/20-22, 31 August 2012, paras. 11, 13; Concluding Observations on Canada, CERD/C/CAN/CO/19-20, 9 March 2012, para. 20 a.

744 Kts. esim. Human Rights Committee, Concluding Observations on Sweden, 28 April 2016, CCPR/C/SWE/CO/7, paras 38-39; on Venezuela, CCPR/C/VEN/CO/4, para. 21.

745 UN Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (EMRIP) (2018). Free, prior and informed consent: a human rights-based approach, A/HRC/39/62, 10. August 2018; Ks. Barelli, M. "Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Development and Challenges Ahead." 16 International Journal of Human Rights 2012, s. 1-24; Heinämäki, L, "Legal Appraisal of Arctic Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent", teoksessa T. Koivurova, E.G. Broderstad, D. Cambou, D. Dorough, F. Stammli (eds.). Routledge Handbook of Indigenous Peoples in the Arctic. Routledge 2020, s. 225-351.

746 YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva julistus, 10 artikla: Alkuperäiskansoja ei saa asuttaa uudelleen ilman niiden vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta eikä ennen kuin on sovittu asianmukaisesta ja oikeudenmukaisesta korvauksesta ja mahdollisuuksien mukaan paluumahdollisuudesta; 29.2 artikla: Valtiot toteuttavat tehokkaat toimet varmistaakseen, ettei alkuperäiskansojen maille tai alueille varastoida eikä loppusijoiteta vaarallisia aineita ilman niiden vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusta. Ks. Barelli, M. "Free, Prior and Informed Consent in the UNDRIP: Articles 10, 19, (29 (2) and 32 (2))", s. 247-269 teoksessa J. Hohmann, M. Weller. The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. A Commentary. Oxford University Press, Oxford 2018, s. 247-269.

747 Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevalle toimikunnan mietintö, Oikeusministeriön julkaisu 28/2018, s. 119.

748 Ks. Heinämäki (2021), ks. alaviite 719, s. 3-35.

749 UN Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (EMRIP). 2018. "Free, Prior and Informed Consent: A Human Rights-Based Approach." UN Doc. A/HRC/39/62, 10 August.

Eryityisesti YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen hyväksymisen jälkeen ennakkosuostumusperiaatteen on osaltaan nähty toteuttavan alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta toimeenpanon tasolla.⁷⁵⁰ Suomessa saamelaiskäräjälain 9 §:n neuvotteluelvoitteen tarkoituksena on osaltaan toteuttaa saamelaisten itsemääräämisoikeutta, vaikkei itsemääräämisoikeus rajoitukaan neuvotteluihin. YK:n KP-sopimusta valvova KP-komitea antoi kuitenkin huhtikuussa 2021 Suomea koskevan kannanoton, jossa se totesi, ettei nykyinen 9 §:n muotoilu vielä heijasta saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja kiirehti Suomea vahvistamaan neuvotteluelvoitetta vastaamaan vapaata ja tietoon perustuvaa ennakkosuostumusperiaatetta saamelaisten itsemääräämisoikeutta kunnioittaen.⁷⁵¹ Voimassa olevan saamelaiskäräjälain 9 § ei sanamuotonsa mukaisesti sisällä ennakkosuostumusperiaatetta. 9 §:n mukaan viranomaiset neuvottelevat saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella tapahtuvia pykälässä tarkemmin kirjattuja toimenpiteitä, muun muassa yhdyskuntasuunnittelua sekä kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintää ja hyödyntämistä sekä valtion maa- ja vesialueilla tapahtuvaa kulanhuudontaa. Joissakin sektorilaeissa, muun muassa kaivoslaissa sekä uudessa ilmastolaissa edellytetään saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja. Kaivoslaissa viitataan myös kolttalain 56 §:n mukaisen kuulemisen veloitteeseen ja ilmastolaissa niin ikään viitataan kolttaväestön suojelemiseen osana saamelaiskulttuurin edistämismisvelvoitetta. Saamelaisten poronhoitajien kanssa neuvotellaan monessa

yhteydessä myös poronhoitolain 53 §:n neuvotteluelvoitteen johdosta, vaikkei siinä erikseen tunnusteta saamelaiskulttuuria tai saamelaista poronhoitoa.

Saamelaisten osallistuminen tulee turvata myös ilmastolain mukaisissa toimenpiteissä ja saamelaiskulttuuria koskevien vaikutusten arvioinneissa. Ilmastomuutokseen liittyvien hillitsemis- ja sopeutumistoimien yhteydessä tulisi vaikutusten arvioinnissa ottaa huomioon myös muun alueella tapahtuvan maankäytön yhteisvaikutukset eli kumulatiiviset vaikutukset saamelaiskulttuuriin ja saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksiin. Ilmastolalla perustettu saamelainen ilmastoneuvosto, saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokousten lisäksi, tuottaa tietoa ja osaltaan arvioi saamelaiskulttuuriin kohdistuvia ilmastomuutosvaikutuksia. Ilmastolain sisältämää saamelaiskulttuurin suojaa tarkastellaan erikseen tarkemmin kappaleessa 7.4.

7.3.2 Muut saamelaisten ilmastomuutoksen kannalta keskeisimmät perus- ja ihmisoikeudet

Saamelaisille kuuluvat luonnollisesti myös kaikki perus- ja ihmisoikeudet, joita sovelletaan yhdessä erityisen saamelaisia alkuperäiskansana koskevan kulttuurisen suojan kanssa. Yleisiä ilmastomuutoksen ja perusoikeuksien välisiä yhteyksiä käsiteltiin tämän katsauksen aiemmassa osiossa. Tähän kappaleeseen on poimittu edellisessä kappaleessa esitelyjen kulttuuriin ja itsemääräämiseen liittyvien oikeuksien lisäksi saamelaisten kannalta muita ilmastomuutokseen kytkeytyviä keskeisimpiä perus- ja ihmisoikeuksia, mikä ei tarkoita sitä, etteikö muillakin perus- ja ihmisoikeuksilla voi olla yhtymäkohtia ilmastomuutoksen vaikutuksien kanssa.⁷⁵²

Saamelaisten oikeuksien kannalta keskeinen perusoikeussäännös on aiemmin esitelty ympäristöperusoikeus (20 §), joka kytkeytyy PL 17.3 §:n turvaamaan kulttuurin suojaan

750 Ward, T. 2011. "The Right to Free, Prior and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law." *Northwestern Journal of International Human Rights* 10 (2): 54-84, 55.

751 CCPR/C/FIN/CO/7, 1 April 2021, para 42-43.

752 Oikeuskanslerin virasto, päätös 03.10.2019 Dnro OKV/8/50/2019.

erityisesti yhdistettynä saamelaiskärjäläin viranomaisia koskevaan neuvotteluelvoitteen (9 §). Saamelaisilla on alkuperäiskansana itsemääräämisoikeus liittyen perinteisesti käyttämiinsä luonnonvaroihin, ja vastuu omasta kulttuuriperinnöstään kansana. Esimerkiksi apulaisoikeuskansleri katsoi päätöksessään, että koska saamelaiskärjäläin ei osallistettu riittävästi kaivoslain muutosasiassa, viranomaisen rikkoi saamelaiskärjäläin 9 §:n neuvotteluelvoitetta, jota apulaisoikeuskanslerin mukaan on luettava yhdessä ympäristöperusoikeuden (PL 20 §:n) sekä KP-sopimuksen artiklan 27 (vähemmistöjen oikeus kulttuuriin) sekä artiklan 1 (kansojen itsemääräämisoikeus) kanssa.

Perustuslain 20 §:ssä tarkoitetun luonnon monimuotoisuuden osa-alueita ovat muun muassa eläin- ja kasvikunnan geneettinen rikkaus sekä kaikkien uusiutumattomien luonnonvarojen tehokas suojeleminen.⁷⁵³ Luonnon monimuotoisuuden säilyttämisellä on suora perustuslaillinen kytkös saamelaisten kulttuuriperusoikeuteen, joka pitää sisällään myös oikeuden perinteisen tiedon käyttämiseen ja säilyttämiseen tuleville sukupolville osana kulttuuriperintöä. PL 20 §:n säännöstä kutsutaan usein ympäristöperusoikeudeksi, vaikka keskeinen osa sitä on myös kulttuuriperinnön suoja, josta vastuu kuuluu kaikille. Vaikka alkuperäiskansojenkin kulttuuriperintö kuten kaikkien kansojen kulttuuriperintö yhtäältä katsotaan osaksi kaikille kuuluvaa maailmanperintöä⁷⁵⁴, alkuperäiskansoilla on itsemääräämisoikeus omaan kulttuuriperintöönsä. Esimerkiksi ympäristöoikeuden asiantuntija Erkki Hollo katsoo ympäristön käsitteen kattavan PL 20 §:ssä myös kulttuuriympäristön ja kulttuuriperinnön luontoympäristön ohella.⁷⁵⁵ Ympäristöperusoikeus, sovellettuna yhdessä muun perusoikeusnor-

miston sekä ihmisoikeuksien kanssa, vahvistaa saamelaisten oikeutta tulla suojelluksi ympäristöhaitoilta, jotka uhkaavat heidän kulttuuriaan ja perinteisiä elinkeinojaan sekä oikeutta tehokkaasti ja merkityksellisesti osallistua ympäristöpäätöksentekoon, ilmastonmuutoskysymykset mukaan lukien.⁷⁵⁶

Ympäristöperusoikeus kytkeytyy erityisesti saamelaisten oikeuksien kontekstissa myös muihin perusoikeuksiin, kuten PL 18 §:n turvaamaan oikeuteen työhön ja elinkeinopauteen, joka suojaa myös saamelaisia perinteisiä elinkeinoja, sekä PL 15 §:n omaisuuden suojaan. Vaikka saamelaisessa perinteisessä maiden ja vesien käytössä ei kyseessä useimmiten katsotakaan olevan maanomistusoikeus kiinteistöoikeudellisessa mielessä, perustuslakivaliokunta on katsonut, että saamelaisten kalastus kulttuurisena elinkeino-oikeutena tulee ainakin lähelle omistusoikeutta.⁷⁵⁷ Saamelaisten oikeus kulttuuriin ja perinteisiin elinkeinoihin on esimerkki niin kutsusta perusoikeuskonkurrensista, jossa useampi perusoikeus suojaa samaa toimintaa.⁷⁵⁸

Joissakin tapauksissa perusoikeudet voivat olla keskinäisessä kollisionssa eli ristiriidassa, kuten aiemmassa yleisiä perusoikeuksia käsittelevässä kappaleessa todettiin. Perusoikeuksia ei kuitenkaan voida lähtökohtaisesti asettaa kes-

753 HE 309/1993 vp., s. 66.

754 Ks. esim. Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta, hyväksytty 16.11.1972, tuli voimaan 13.2.1987, SopS 19/87.

755 Hollo, E. J., Johdatus ympäristöoikeuteen. Talentum, Helsinki, 2009, s. 28-29.

756 Viljanen, J., Heiskanen, H., Raskulla, S., Koivurova, T., Heinämäki, L. Miten ympäristöperusoikeus toteutuu? Ympäristöministeriö, Tampereen yliopisto ja Pohjoisen ympäristö- ja vähemmistöoikeuden instituutti. Tampere 2014, s. 19.

757 Esim. PeVL 7/1978 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä n:o 243 (1976 vp) Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa suoritettavaa vesialueiden rajankäyntiä sekä kalastamista pohjoisella vesialueella koskevaksi lainsäädännöksi ja ed. Mäki-Hakolan lakialoitteesta n:o 129 (1976 vp.), joka sisältää ehdotukset laiksi vesialueiden rajankäynnistä Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa ja laiksi kalastamisesta pohjoisella vesialueella.

758 Neuvonen, R., Rautiainen, P. Perusoikeuskonkurrensi Suomen perusoikeusjärjestelmässä. Lakimies 6/2013, s. 1011-1031, 1011-1014.

kinäiseen hierarkiaan, vaan niiden keskinäisiä suhteita on aina punnittava tapauskohtaisesti kokonaisuus huomioiden. Perusoikeuksien kollisiotilanteessa tavoitteena on saavuttaa mahdollisimman hyvä tasapainotilanne yhteen sovitettavien perusoikeusintressien kesken.⁷⁵⁹ Esimerkiksi kalastuslainsäädäntöön liittyen perustuslakivaliokunta on katsonut, että vaikka kalastuslain kalastusrajoitukset olivat oikeutettuja PL 20 §:n mukaisesti, julkisen vallan sääntelytoimilla on mahdollista toteuttaa ympäristövastuuta myös kohdentamalla rajoituksia ja velvoitteita eri oikeussubjekteille eri tavoin hyväksyttävien ja etenkin perusoikeuksien turvaamiseen liittyvien perusteiden. Valiokunnan mukaan PL 17.3 §:stä johtuvista syistä oikeus kalastaa Tenojoella olisi pitänyt turvata ehdotettua laajemmin saamelaisille asuinpaikasta riippumatta ja kohdistaa kalastusrajoitukset voimakkaammin sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti PL 17.3 §:n ja KP-sopimuksen 27. artiklan mukaista suojaa.⁷⁶⁰ Myös korkeimman oikeuden saamelaisten kalastusta koskevissa rikosoikeudellisissa ratkaisuisa kollisio PL 20 §:n sekä 17.3 §:n välillä tuli punnittavaksi, vaikka itse ratkaisussa painottuikin kalastuslain ja sitä koskevan asetuksen sekä PL 17.3 §:n välinen suhde siten, ettei kalastuslainsäädäntö saanut olla ristiriidassa saamelaisten kulttuuriperusoikeuden kanssa.⁷⁶¹

Perustuslain 18.1 §:n elinkeinovapaus koskee yleisesti ja yhdenvertaisesti kaikkia laillisia elinkeinoja mukaan lukien saamelaisten

perinteiset elinkeinot. Kuitenkin saamelaisien kotiseutualueella, jossa saamelaisilla on kulttuuri-itsehallinto, elinkeinovapautta voidaan joutua rajoittamaan, mikäli elinkeino loukkaisi saamelaisten 17.3 §:n kulttuuriperusoikeutta ja 121.4 §:n oikeutta kulttuuri-itsehallintoon. Esimerkiksi kaivoslainsäädännössä kaivostoimintaa laillisena elinkeinona rajoittaa merkittävästi saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksiin pohjautuva kaivoslakiin sisältyvä saamelaiskulttuurin heikentämiskielto (50 §). Ilmastonmuutoksen vaikutukset saamelaiskulttuuriin tulee arvioida ja ottaa huomioon perusoikeuksien välisissä kollisiotapauksissa.

Tämän katsauksen aiemmassa kappaleessa käsitelty PL 7 §:n turvaama oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen on merkittävä perusoikeus myös saamelaisille ilmastonmuutoksen vaikutuksia ajatellen, kenties yhä enemmän tulevaisuudessa. Kuten mainittu, myös keskeiset ihmisoikeussopimukset turvaavat tämän oikeuden, jota voidaan soveltaa ympäristöllisissä yhteyksissä, ilmastonmuutos mukaan lukien. SAAMI-hankkeen informantit ovat tuoneet esille, että talvella riskejä aiheuttaa lumen suuri määrä ja tuulisuus, minkä vuoksi lumipeitteeseen voi muodostua kielekkeitä tai ne voivat jäädä ontoksi, eivätkä kanna moottorikelkkaa. Hankkeen informantit ovat kertoneet, että lumi kinostuu eri tavoin kuin aikaisemmin tuulisuudesta johtuneiden muutosten vaikutuksesta, mikä vaikuttaa maisemassa liikkumiseen ja turvallisuuteen. Yleisimmät onnettomuudet ovat kelkan ja mönkijöiden kaatumiset ja uppoamiset. Muuttuneet lumiolosuhteet ja sääolosuhteet ovat tuoneet selkeitä riskejä poronhoitajien työhön. Ympäristöolosuhteet ja pinnanmuodot vaikuttavat merkittävästi onnettomuusriskiin. Tuuli kasaa lunta tunturien rinteille ja kasautuminen voi peittää suuret kivet ja kielekkeet.⁷⁶² Informanttien mukaan tutkimusalueella on tapahtunut useampia läheltä piti-tilanteita ja

759 Viljanen, V.-P., "Perusoikeuksien rajoittaminen", s. 139-170 teoksessa P. Hallberg, H. Karapuu, T. Ojanen, M. Scheinin, K. Tuori, & V.-P. Viljanen (toim.), *Perusoikeudet*, 2. uud. painos, 2011 (Oikeuden perusteokset), s. 139.

760 PeVL 5/2017 vp– HE 239/2016 vp. Valiokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta sekä kalastuslain muuttamisesta.

761 Korkein oikeus, 13.4.2022, Diaarinro 1(29) R2019/424, nro 705 ja Diaarinro 1(23), R2019/425 nro 706.

762 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 236.

kuolemantapauksia, jossa kelkka on törmännyt kiveen, vajonnut veteen tai kaatunut tunturirinteellä.⁷⁶³

Aiemmassa kappaleessa sivuttu PL 10 §:n oikeus yksityiselämän suojaan liittyy muun muassa EIOS:n artiklan 8 sekä KP-sopimuksen artiklan 17 turvaan oikeuteen nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta. Sekä EIT että KP-komitea ovat soveltaneet näitä artikloja ympäristöllisissä tapauksissa. KP-komitean aiemmissa tapauksissa sekä tuoreissa vielä ratkaisemattomissa EIT:n tapauksissa tähän oikeuteen on vedottu ilmastonmuutoksen vaikutuksiin liittyen. Alkuperäiskansojen kohdalla myös perinteiset elinkeinot voidaan katsoa osaksi oikeutta yksityiselämän, perhe-elämän ja kodin suojaa.

Perustuslain 19 §:ään kuuluu valtiovallan velvoite edistää terveyttä. Oikeus terveyteen on eräs keskeinen ympäristöllinen ihmisoikeus myös alkuperäiskansojen näkökulmasta.⁷⁶⁴ Siihen on liitetty myös muun muassa oikeus perinteiseen ravintoon eli niin kutsuttu ruokasuvereniteetti⁷⁶⁵ sekä terveyden kulttuuriset ja henkiset ulottuvuudet, kuten kulttuurin harjoittamisen merkitys fyysisen ja henkisen hyvinvoinnin kannalta. SAAMI-hankkeessa on viitattu aiempaan tutkimukseen siitä, kuinka ruokavalion muutoksella on vaikutus terveyteen ja hyvinvointiin, ja kuinka ruokavalion muutos niin

kutsuttuun länsimaiseen ruokavalioon altistaa elintasosairauksille.⁷⁶⁶ Ruokavalion muutos kytkeytyy myös perinteisen tiedon ja sen merkityksen vähenemiseen.⁷⁶⁷

Oikeus terveyteen kytkeytyy suoraan myös oikeuteen terveelliseen ympäristöön, jolla on erityinen ulottuvuus alkuperäiskansoille läheisen luontosuhteen kautta. Terveelliseen ympäristöön on katsottu liittyvän myös viihtyvyyden ulottuvuus.⁷⁶⁸ Saamelaisten kohdalla oikeutta terveelliseen ympäristöön tulee tulkita kuitenkin laajemmin kuin pelkästään viihtyvyyden näkökulmasta. Kyse on koko kulttuuri-identiteetin ja sitä kautta henkisen ja fyysisen hyvinvoinnin säilyttämisestä ja siirtämisestä tuleville sukupolville.⁷⁶⁹

Ilmastonmuutos vaikuttaa monin tavoin terveyteen ja hyvinvointiin. Esimerkkejä terveyteen ja hyvinvointiin kohdistuvista yleisistä vaikutuksista ovat olosuhteista johtuvat onnettomuudet, kuumajaksojen tuomat terveysriskit, allergioiden ja astman yleistyminen ja kielteisten mielenterveysvaikutusten lisääntyminen.⁷⁷⁰ SAAMI-hankkeessa ilmastonmuutoksen välillisistä vaikutuksista keskeisinä nousivat esille mielenterveysvaikutukset, kuten huoli ja stressi kulttuurin ja elinkeinojen tulevaisuudesta. Ilmastonmuutoksen lisäksi myös kilpailevat maankäyttömuodot, petojen lisääntynyt määrä ja poroelikeinon kallistuminen aiheuttavat

763 Ibid., s. 237.

764 UN Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, *The Right to Health and Indigenous Peoples; with the Focus on Children and Youth*, report, 10.8.2016, A/HRC/33/57.

765 Ks. Silvasti, T., Riittääkö ruoka? Alue ja ympäristö, 40: 1 (2011) s. 63–69. Ahonen, T.M., *Kestämättömyydestä ruokapolitiikasta kohti kestäväää ruokasuvereniteettia*, YHTEISKUNTAPOLITIIKKA 79 (2014):1; Huambachano, M. A. *Indigenous food sovereignty*, *New Zealand Journal of Ecology*, Vol. 43, No. 3 (2019), p. 1–6; Whyte, K.P. *“Food Sovereignty, Justice and Indigenous Peoples: An Essay on Settler Colonialism and Collective Continuance.”*, teoksessa A. Barnhill, T. Doggett, and A. Egan (toim.). *Oxford Handbook on Food Ethics*. Oxford University Press, 2017.

766 Jaakkola et al (2018), ks. alaviite 657.

767 Näkkäläjärvä, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 233.

768 Hallituksen esitys Eduskunnalle Eurooppalaisen maisemayleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, HE 73/2005 vp., s. 4.

769 Ks. Heinämäki, L., *Saamelaisten oikeudet muinaisjäännösten suojelussa*, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja, 2021:38, s. 97.

770 Jaakkola, J.K., Juntunen, S. & Näkkäläjärvä, K. 2018, ks. alaviite 657; Parkinson, A.J. & Evengård, B. 2014, *“Climate Change and health in the Arctic.”* In *Climate Change and Global Health*, ed. C.D. Butler. CAB International, United Kingdom, s. 206–217.

henkistä painetta ja huolta.⁷⁷¹

Saamelaisten perinteisten elinkeinojen aseman ja kannattavuuden heikentymisestä johtuviin mielenterveysvaikutuksiin ja siitä tehtyyn tutkimukseen viitataan myös Suomen ilmasto-paneelin laatimassa muistiossa saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuudesta.⁷⁷² Muistiossa viitataan myös Norjan ja Ruotsin saamelais-alueilla tehtyihin tutkimuksiin, joiden mukaan ilmastonmuutos aiheuttaa epäsuoria terveysvaikutuksia saamelaisille lisäämällä sairauksien riskitekijöitä.⁷⁷³ Tutkimusten mukaan muutokset sääolosuhteissa ovat lisänneet onnettomuusriskejä perinteisissä elinkeinoissa erityisesti lumisena aikana ja alkusyksystä.⁷⁷⁴ Saamelaisen ilmasto-oikeudenmukaisuutta käsittelevässä muistiossa painotetaan, että oikeudenmukaisen ilmastopolitiikan on huomioitava ja hillittävä myös kielteisiä terveys- ja hyvinvointivaikutuksia, koska hyvinvointi kytkeytyy perusoikeuksien toteutumiseen.⁷⁷⁵

771 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685, s. 271.

772 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola, Ilmastonmuutoksen oikeudenmukaisuus alkuperäiskansa saamelaisten kannalta, Suomen ilmastopaneelin julkaisuja 3/2023, muistio (2023), s. 5; Furberg, M. (2016). Towards the Limits - Climate Change Aspects of Life and Health in Northern Sweden. In Umeå University medical dissertations. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:umu:diva-126949> (tarkistettu 3.11.2023); Kaiser, N., Näckter, S., Karlsson, M., & Renberg, E. S. (2015). Experiences of Being a Young Female Sami Reindeer Herder. *Journal of Northern Studies*, 9(2), 55.

773 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2023), ibid.

774 Ibid. Ks. myös Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685.

775 Näkkäläjärvi, Juntunen, Jaakkola (2023), ks. alaviite 772, s. 5.

7.4 Saamelaisten oikeudet ilmastolaissa sekä saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistäminen

Saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana on turvattu uudessa ilmastolaissa kansainvälisesti vertailtuna sangen kattavasti. Esimerkiksi Norjan ja Ruotsin ilmastolaista ei löydy saamelaisia koskevia säädöksiä. Suomi voi näiltä osin toimia pohjoismaisena ja kansainvälisenäkin suunnan näyttäjänä, mikäli oikeuksia toteutetaan aktiivisesti myös toimeenpanon tasolla.

Ilmastolain 2 §:n mukaan ilmastolain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän toisena lisätavoitteena ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden ja kestävä kehityksen varmistamisen lisäksi on turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana ja oikeudenmukaisuus kytkeytyvät suoraan toisiinsa. Kuten tämän katsauksen aiemmissa osioissa on mainittu, alkuperäiskansat ovat kansainvälisellä tasolla, mukaan lukien Pariisin ilmastopöytäkirja, tunnustettu yhdeksi keskeiseksi ilmastohaavoittuvaksi ryhmäksi. Suomen ilmastolaki ottaa tämän lähtökohdan huomioon turvaamalla erikseen saamelaisten perusoikeuden kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen osana lain suunnittelujärjestelmän tavoitteita. Suomen ilmastopaneeli tulkitsee veloitteen tarkoittavan sitä, että saamelaisten osallistumisoikeus ilmastopolitiikkaan turvataan ja ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta arvioidaan saamelaiskulttuurin näkökulmasta.⁷⁷⁶

Saamelaisten oikeudet on vielä tavoitetasoa yksityiskohtaisemmin turvattu useammassa ilmastolain kohdassa. Saamelaiskäräjien ja koltien kyläkokouksen muutoksenhakuoikeus tuli esille jo tämän katsauksen aiemmassa kappaleessa. Ilmastolain 14 § koskee saamelaiskulttuurin edistämistä. Tämä toteuttaa osaltaan PL 22 §:n turvaamisveloitteen edistämisaspektia.

776 Ibid., s. 7.

Lain 9-12 §:issä tarkoitettujen ilmastopoliittien suunnitelmien valmistelussa otetaan saamelaiskäräjälaissa tarkoitettulla saamelaisen kotiseutualueella huomioon saamelaisten oikeus ylläpitää kieltään ja kulttuuriaan, minkä turvaamiseksi viranomaisen on suunnitelmia valmisteltaessa neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa. Neuvotteluissa noudatetaan saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaista menettelyä. Suunnitelmien valmistelussa otetaan huomioon myös, mitä kolttalaissa⁷⁷⁷ säädetään kolttaväestön ja -alueen elinolosuhteiden ja toimeentulomahdollisuuksien edistämisestä sekä kolttakulttuurin ylläpitämisestä ja edistämisestä.⁷⁷⁸ Säädöksessä ei suoraan viitata kolttalain 56 §:n kuulemisvelvoitteeseen, kuten esimerkiksi kaivoslaissa. Säännös mahdollistaa kuitenkin kolttien kyläkokouksen kuulemisen erikseen, erityisesti mikäli kyläkokous katsoo sen tarpeelliseksi, vaikka saamelaiskäräjät edustaa myös kolttaväestöä.

Ilmastolain 21 §:ssä säädetään ilmastolain mukaisten ilmastopoliittien suunnitelmien valmistelun tueksi määräajaksi asetettavasta saamelaisesta ilmastoneuvostosta, jossa tulee olla edustettuna saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita sekä edustus keskeisiltä tieteenaloilta. Saamelaisen ilmastoneuvoston tehtävänä on antaa lausuntoja ilmastolaissa tarkoitetuista (9-12 §) suunnitelmista saamelaiskulttuurin edistämisen osalta. Tämän lisäksi saamelainen ilmastoneuvosto voi suorittaa myös muita ilmastomuutokseen sekä saamelaisten kulttuuriin ja oikeuksiin liittyviä tietopohjan tuottamista koskevia tehtäviä.⁷⁷⁹

Muista tietopohjan tuottamista koskevista tehtävistä säädetään erikseen asetuksella.⁷⁸⁰ Tehtäviä ovat 1) lausuntojen antaminen myös muista ilmastopoliittikkaa koskevista valtakunnallisista suunnitelmista kuin ilmastolain 9-12 §:issä tarkoitetuista suunnitelmista, 2) tieto-

pohjan tuottaminen kansallisen ilmastopoliittien vaikutusten arviointia ja seurantaan varten saamelaiskulttuurin ja saamelaisten oikeuksien näkökulmasta, 3) lausuntojen antaminen saamelaisten kotiseutualuetta koskevista paikallisista ja alueellisista ilmastosuunnitelmista tai ilmastotoimista, 4) sellainen muu kuin 1-3 kohdassa tarkoitettu tietopohjan tuottaminen, joka tukee saamelaiskulttuuria ilmastomuutoksen hillinnässä tai ilmastomuutokseen sopeutumisessa.⁷⁸¹

Neljäs kohta mahdollistaisi esimerkiksi sen, että saamelainen ilmastoneuvosto erikseen resursoituna voisi arvioida ilmastomuutoksen saamelaiskulttuuriin kohdistuvia vaikutuksia myös muiden kuin ilmastolain mukaisissa saamelaiskulttuuriin kohdistuvien vaikutusten arvioinneissa. Ilmastomuutoksen vaikutukset tulisi myös arvioida aina osana yhteisvaikutuksia. Esimerkiksi kaivoslaissa, ympäristönsuojelulaissa, ja vesilaissa on säädökset siitä, että hankkeiden ja toimenpiteiden saamelaiskulttuuriin kohdistuvia vaikutuksia tulee arvioida. KP-sopimuksen velvoitteiden nojalla myös sovellettaessa sellaisia muita sektorilakeja, joihin ei erikseen ole kirjattu niin kutsuttua saamelaiskulttuurin heikentämiskieltoa, mutta joiden soveltamisella on suoria vaikutuksia saamelaiskulttuuriin, tulee saamelaiskulttuuriin kohdistuvat vaikutukset arvioida yhteisvaikutukset huomioiden.

Asetuksessa säädetään erikseen myös muun muassa saamelaisen ilmastoneuvoston kokoonpanosta, asettamisesta, toimikaudesta ja palkkioista. 2 §:ssä säädetään, että Saamelaisessa ilmastoneuvostossa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja sekä enintään kymmenen muuta jäsentä. Vähintään puolen ilmastoneuvoston jäsenistä on oltava saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita. Muiden ilmastoneuvoston jäsenten on edustettava ympäristötieteitä tai muita ilmastoneuvoston tehtävien kannalta keskeisiä tieteenaloja.⁷⁸²

777 Kolttalaki 253/1995.

778 Ilmastolaki 14 §.

779 Ilmastolaki 21 §.

780 Valtioneuvoston asetus saamelaisesta ilmastoneuvostosta, 435/2023.

781 1 §.

782 2 §.

Saamelaista ilmastoneuvostoa voidaan luonnehtia urauurtavaksi pyrkimykseksi lisätä saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuutta Suomessa. Erityisesti saamelaisten perinteisen tiedon aseman vahvistaminen palvelee myös perinteisen tiedon huomioimista muussa lainsäädännössä ja saamelaiskulttuuriin vaikuttavissa toimenpiteissä. Suomen ilmastopaneelin laatimassa ”Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuus alkuperäiskansa saamelaisten kannalta” -muistiossa arvioidaan, että vuonna 2023 toimintansa aloittava saamelainen ilmastoneuvosto voi, mikäli työlle annetaan riittävät resurssit ja mahdollisuudet toimia, tuoda arvokasta tietoa ja toimenpide-esityksiä ilmastopolitiikan kehittämiseksi ja luoda edellytykset sille, että ilmastotoimet ovat oikeudenmukaisia.⁷⁸³ Mikäli saamelaiskäräjien kanssa käydyt saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut käydään ennakkosuostumusperiaatteen hengessä, muun muassa oikea-aikaisuus, riittävän tietopohjan varmistaminen sekä todellinen pyrkimys yhteisymmärrykseen pääsemisestä, saamelaiskäräjillä voi otaksua olevan suhteellisen hyvä mahdollisuus vaikuttaa tulevaan ilmastopolitiikkaan Suomessa ainakin kun tilannetta verrataan muissa maissa asuviin saamelaisiin ja useimpiin muihinkin alkuperäiskansoihin.

Muistiossa tarkastellaan saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuutta erityisesti sosiokulttuurisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta, minkä lisäksi tuodaan esille saamelaisnäkökulmaa Suomen ilmastopaneelin laatimiin oikeudenmukaisuuden arviointikysymyksiin, joissa oikeudenmukaisuus jaotellaan tämän katsauksen aiemmassa kappaleessa esitelyihin jako-oikeudenmukaisuuteen, tunnustavaan oikeudenmukaisuuteen sekä menettelytapojen oikeudenmukaisuuteen. Kirjoittajat muistuttavat, että oikeudenmukaisuus käsitteenä on monimerkityksellinen, suhteellinen ja kontekstuaalinen, koska eri ryhmille oikeudenmukaisuus voi tarkoittaa eri asioita ja sitä voidaan tarkastella eri näkökulmista.⁷⁸⁴

783 Näkkäläjärv, Juntunen, Jaakkola (2023), Ks. alaviite 772, s. 8.

784 Ibid., s. 6.

Muistiossa todetaan, että alkuperäiskansat kokevat ilmastotoimien ja ilmastopolitiikan seurauksena monia sosiokulttuurisia oikeudenmukaisuusvaikutuksia. Näihin kuuluu laajoja yhteiskunnallisia sekä kulttuurisia vaikutuksia, esimerkiksi ympäristöön, ruoantuotantoon, rakentamiseen, talouteen sekä energiantuotantoon ja -käyttöön kohdistuvat vaikutukset sekä erilaiset oikeudenmukaisuuden käsitykset. Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuteen liittyvät olennaisesti kysymykset taakan ja hyötyjen jaosta: mitkä tahot kantavat suurimman taakan ilmastotoimissa, miksi ja miten taakkaa voidaan hillitä ja kompensoida. Taakanjakokysymykset tulevat kysymykseen erityisesti pohdittaessa erilaisia infrastruktuurihankkeita, jotka tukevat ilmastomuutoksen hillintää ja fossiilista polttoaineista luopumista.⁷⁸⁵

Ilmastomuutoksen hillintä- ja sopeutumistoimet, kuten vihreään energiaan siirtyminen, voivat johtaa alkuperäiskansojen perinteisten asuma- ja nautinta-alueiden kutistumiseen ja kilpailevan maankäytön lisääntymiseen sekä kumulatiivisiin yhteisvaikutuksiin muiden maankäyttömuotojen, kuten metsätalouden ja turismin kanssa. Tällöin pohdittavaksi nousee sopeutumisen ja oikeudenmukaisuuden rajat ja kysymys siitä, miten paljon voidaan sopeutua ilman, että kulttuuri ja sen erityisyys katoavat.⁷⁸⁶ Myös aiemmassa kappaleessa esiin tulleessa SAAMI-hankkeessa on pohdittu tätä kysymystä saamelaisten osalta.⁷⁸⁷

Muistiossa viitataan saamelaiskäräjien, kolttien kyläkokouksen sekä saamelaisen ilmastoneuvoston keskeiseen rooliin saamelaiskulttuurin mukaisten ja kestävien ilmastotoimien määrittelyssä perus- ja ihmisoikeuksien sekä sosiokulttuurisen oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi.⁷⁸⁸ Alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeuteen kuuluu alkuperäiskansoja edustavien instituutioiden mahdollisuudet aset-

785 Ibid.

786 Ibid., s. 4.

787 Näkkäläjärv, Juntunen, Jaakkola (2020), ks. alaviite 685.

788 Näkkäläjärv, Juntunen, Jaakkola (2023), ks. alaviite 772.

taa omia prioriteetteja kulttuurinsa ja alueidensa kehittämisessä.

Muistion mukaan saamelaiskulttuurin kanalta sosiokulttuurisen oikeudenmukaisuuden toteutuminen Suomen ilmastotoimissa voidaan määritellä muun muassa seuraavista osatekijöistä: saamelaisen kulttuurimuodon ja elämäntavan sopeutuminen ja säilyminen, perinteisen tiedon, luontosuhteen ja saamen kielen säilymisen turvaaminen, ilmastonmuutoksen vaikutusten hillintä saamelaisten kotiseutualueella ja jo tapahtuneiden haittojen hillintä, saamelaiskulttuurin mukaisten ilmastotoimien resursointi ja toteutus, jo tapahtuneiden kulttuuristen, kielellisten, ympäristöllisten ja maankäyttöliisten muutosten huomioiminen ilmastotoimissa eli kumulatiivisten vaikutusten tunnistaminen ilmastotoimissa, taakanjaossa ja hyvityksessä, saamelaiskulttuurin tarpeiden tunnistaminen ja toimeenpano ilmastotoimissa sekä vaikuttava osallisuus saamelaisia koskevien ilmastotoimien valmisteluun, vaikutustenarviointiin ja seurantaan sekä tutkittuun tietoon ja perinteisen tietoon pohjautuva päätöksenteko ilmastopoliittisissa päätöksissä.⁷⁸⁹

Muistiossa nostetaan esille esimerkkinä rakenteellisesta syrjinnästä perinteisiä saamelaiselinkeinoja ohjaavat lait, koska niissä ei tunnusteta saamelaiskulttuuria tai saamelaisten oikeuksia. Kun lainsäädäntö ei huomioi saamelaiskulttuuria, riskinä on, että lainsäädäntö ja sitä toimeenpanevat hallinnolliset päätökset yhdenmukaistavat elinkeinoja eikä kulttuurisia ulottuvuuksia huomioida.⁷⁹⁰

Saamelaisia koskevien perusoikeussäännösten sekä kansallisen lainsäädännön sisältämän suojan tarkoituksena on nimenomaisesti niin kutsuttu positiivinen erityiskohtelu tosiasiallisen yhdenvertaisuuden varmistamiseksi. Tämä ei nykyisellään vielä toteudu läheskään täysimääräisesti. Esimerkiksi kalastuslakia koskevassa hallituksen esityksessä argumentoidaan, että kalastuslain ja sen nojalla säädettyjä kalas-

tusoikeuden rajoituksia sovelletaan kaikkiin kalastusta harjoittaviin yhdenmukaisesti eikä kyseisten rajoitusten voida katsoa loukkaavan saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa. Esityksessä todetaan, että ”perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. Myös paikalliset asukkaat ovat perinteisesti voineet harjoittaa poronhoitoa, metsästää ja kalastaa samoin perustein kuin saamelaiset, eikä perustuslaillinen oikeus kulttuuri-itsehallintoon tarkoita rajoittamatonta oikeutta perinteisistä elinkeinoista päättämiseen.”⁷⁹¹

Tämä argumentaatio on käytännön lainsäädännön tasolla johtanut tilanteeseen, jossa saamelaisten perus- ja ihmisoikeudet eivät toteudu kalastusta kalakantojen suojelun takia rajoittavissa säädöksissä, minkä myös korkeimman oikeuden saamelaisten kalastusta koskevat päätökset toteavat.⁷⁹² Ilmastolaki pyrkii osaltaan vahvistamaan saamelaisten tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Tenon kalastuskonflikti liittyy epäsuorasti myös ilmastonmuutokseen, koska ilmastonmuutoksen arvioidaan vaikuttavan kielteisesti lohikantoihin ja vaikuttaneen lisäneen muun muassa kyttyrälohen esiintymistä joella.⁷⁹³

Saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuutta koskevassa muistiossa muistutetaan siitä, että perus- ja ihmisoikeuksien yhteensovittaminen ilmastopolitiikassa edellyttää tietopohjaa ja monen eri tekijän arviointia. Siinä viitataan myös tämän katsauksen aiemmassa kappaleessa esiin tuotuun eri perusoikeuksien väliseen kollision eli ristiriitaan, jolloin perusoikeuksien arvottaminen voi luoda ristiriitatilanteita, joissa kohtaavat yleinen etu, ihmisoikeusvelvoitteet ja myös taloudelliset kysymykset, kuten Tenon vesistön kalastuskieltoasiassa. Muistion mukaan keskei-

791 HE 192/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

792 Korkein oikeus, 13.4.2022, Diaarinro 1(29) R2019/424, nro 705 ja Diaarinro 1(23), R2019/425 nro 706.

793 Näkkäljärvi, Juntunen, Jaakkola (2023), ks. alaviite 772, s. 15.

789 Ibid., s. 6-7.

790 Ibid., s. 7.

nen haaste muuttuvassa ilmastossa on, miten lainsäädäntö ja sen soveltaminen voivat vastata perus- ja ihmisoikeushaasteisiin. Tämä edellyttäisi lainsäädännön kehittämistä jo ennen kuin ristiriitatilanteita tulee.⁷⁹⁴

Muistion mukaan myös ilmastopolitiikan tavoitteiden toteutumisen vaikutuksia on tärkeää pohtia etupainotteisesti, jotta jo valmisteluvaiheessa voidaan tunnistaa mahdolliset oikeudenmukaisuusvaikutukset ja huomioida eri perus- ja ihmisoikeusnäkökulmat kokonaisvaltaisesti.⁷⁹⁵ Muistiossa pohditaan myös lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutuksia ja tuodaan esille, että samalla toimenpiteellä voi olla sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia, ja toisaalta toimenpiteiden vaikutus voi olla kielteinen lyhyellä aikavälillä, mutta esimerkiksi teknologian kehittymisen myötä vaikutukset voivat muuttua pitkällä aikavälillä myönteiseksi.⁷⁹⁶ Ilmastotoimien oikeudenmukaisuustarkastelu olisi saamelaisten oikeuksien toteutumisen kannalta tehtävä valmisteluvaiheessa osana vaikutustenarviointia, jotta voidaan huolehtia oikeudenmukaisesta ilmastopolitiikasta.⁷⁹⁷

Saamelaiset ovat esimerkiksi tuoneet esille huolensa tuulivoiman mahdollisen lisärakentamisen ilmastomuutoksen sopeutumistoinena saamelaisten kotiseutualueella. Vaikka suunnitelmia uusille tuulivoimayksiköille ei tällä hetkellä ole, potentiaalisia tuulivoima-alueita selvitetään parhaillaan saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Metsähallitus on osaltaan vastannut saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämiseen linjaamalla Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelmassaan, ettei tuulivoimahankkeita käynnistetä ajanjaksolla 2022–2027 saamelaisten kotiseutualueella.⁷⁹⁸ Norjan korkein oikeus linjasi *Fosen Wind* -pää-

töksessään tuulivoimalarakentamisen loukkaavan saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia.⁷⁹⁹ Muistiossa arvioidaan vastaavien ilmasto-oikeudenkäyntien voivan yleistyä, ellei kansallisia menettelyjä, vaikutustenarviointeja ja sosiokulttuurista oikeudenmukaisuutta turvata hankkeissa alusta lähtien.⁸⁰⁰

Saamelaisten ilmasto-oikeudenmukaisuutta käsittelevän muistion yhteenvedossa tiivistetään ilmastomuutoksen merkitsevän saamelaiskulttuurille kulttuurista sopeutumista, ja muutokset voivat olla hyvinkin merkittäviä ja pysyviä erityisesti luonnon monimuotoisuuden liittyvän perinteisen tiedon tulevaisuuden osalta. Tästä syystä ilmastomuutoksen vaikutuksia tulisi seurata systemaattisesti, jotta voidaan huolehtia ilmastotoimien oikeudenmukaisuudesta. Suomella on kansainvälisten ihmisoikeussopimusten nojalla vastuu turvata saamelaiskulttuurin elinvoimaisuus myös tulevaisuudessa.⁸⁰¹

Ilmastomuutos on hyvin konkreettinen ja jo aktualisoitunut uhka saamelaiskulttuurin säilymiselle. Ilmastomuutoksen vaikutukset lisäävät tuntuvasti saamelaiskulttuuriin kohdistuvia muun maankäytön aiheuttamia menneitä, nykyisiä ja tulevia kumulatiivisia vaikutuksia. Suomessa saamelaiskulttuurin suojaa voidaan vahvistaa ilmastomuutoskysymyksessä sekä saamelaisten oikeuksien ja oikeudenmukaisuuden toteuttamisella että riittävän kunnianhimoisilla ilmastotoimilla, joissa niin ikään arvioidaan saamelaiskulttuuriin kohdistuvat vaikutukset ja varmistetaan, etteivät toimenpiteet johda saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien loukkaamiseen.

794 Ibid., s. 23.

795 Ibid., s. 8.

796 Ibid.

797 Ibid.

798 Ibid., s. 14. Metsähallitus. Saamelaisten kotiseutualueen luonnonvarasuunnitelma 2022–2027. Metsähallitus 2022.

799 HR-2021-1975-S, (Case No. 20-143891SIV-HRET), (Case No. 20-143892SIV-HRET) and (Case No 20-143893SIV-HRET) Appeal against the Frostating Court of Appeal's judgment on 8 June 2020.

800 Näkkäläjärvä, Juntunen, Jaakkola (2023), ks. alaviite 773, s. 14.

801 Ibid., s. 24.

8 Tiivistelmä

Ilmastonmuutos ja sen vaikutukset

Ilmastonmuutoksella tarkoitetaan sekä maapallon luonnollisten olosuhteiden että ihmisen toiminnan aiheuttamia pidemmän aikavälin muutoksia ilmastossa. Ilmakehän korkeiden kasvihuonekaasupitoisuuksien seurauksena ilmasto on tähän mennessä lämmennyt esiteollisesta ajasta noin yhden asteen. Kansainvälisen ilmastopaneelin (IPCC) mukaan turvallinen raja on alle kaksi astetta. Ilmastopaneelin kuuden arvointiraportin (2023) mukaan ilmaston lämpenemisestä johtuvat muutokset ovat ennennäkemättömän laajoja ja nopeita. Pariisin ilmastopaneelin tavoitteet hillitä maailman keskilämpötilan nouseminen puolitoista tai korkeintaan kaksi astetta verrattuna esiteolliseen aikaan voidaan saavuttaa vain välittömällä ja voimakkailla maailmanlaajuisilla päästövähennyksillä.

Ilmastonmuutoksen välittömiä vaikutuksia ovat muun muassa napajäätiköiden sulamisesta johtuva merenpinnan nousu, sekä siitä aiheutuvat tulvat ja eroosio rannikkoalueilla ja alangoilla, rankkasateet sekä muut äärimmäiset sääilmiöt, kuten rajut helleaallot ja kuivuus sekä metsä- ja maastopalot. Arktisella alueella ilmasto lämpenee jopa neljä kertaa nopeammin kuin muualla. Jo tapahtuneet huomattavat muutokset, kuten jääpeitteen ja ikiroudan sulaminen vaikuttavat alueen luontoon ja ihmisiin, erityisesti luonnosta kulttuurisen elinkeinonsa ammentaviin alkuperäiskansoihin.

Ilmastonmuutoksella on myös huomattavia sosioekonomisia vaikutuksia. Nykyään puhutaankin usein humanitaarisesta ilmastokriisistä, joka vaikuttaa jo tälläkin hetkellä negatiivisesti erityisesti heikoimmassa ja haavoittuvimmassa asemassa oleviin yksilöihin ja ryhmiin sekä heidän sisällöllisten ja menettelyllisten oikeuksien, kuten osallistumisoikeuksien, toteutumiseen.

Ilmastonmuutos onkin mitä suurimmassa määrin myös ihmisoikeuskysymys. Tiedeyhteisössä on olemassa vahva konsensus siitä, että ilmastomuutoksella on huomattavia negatiivisia vaikutuksia ihmisoikeuksien toteutumiseen, ja valtioiden toimimattomuus vakavasti vaarantaa sekä nykyisten että tulevien sukupolvien hyvinvoinnin ja oikeudet.

Ilmastohaavoittuvat ryhmät

Ilmastonmuutoksen näkemistä ilmastokriisinä on viime vuosina vahvistanut kansainvälinen nuorten ilmastoaktivismi. Myös Suomessa nuoret ovat olleet keskeisenä ryhmänä ilmasto-oikeuskeskustelussa, ja heidän asemaansa on kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa ilmastolain valmistelun yhteydessä. Sukupolvienvälinen oikeudenmukaisuus on keskeinen ilmasto-oikeudenmukaisuuteen kuuluva teema.

Lasten ja nuorten lisäksi muita kansainvälisesti YK:n piirissä tunnistettuja ilmastohaavoittuvia ryhmiä ovat muun muassa erityisesti taloudellisesti heikossa asemassa olevat naiset, ikääntyneet ja vammaiset henkilöt, siirtolaiset

sekä luonnosta suoraan elinkeinonsa ammentavat alkuperäiskansat ja paikallisyhteisöt. Suomessa saamelaiset ja muut paikalliset perinteisten elinkeinojen harjoittajat todistavat jo nyt ilmastonmuutoksen vaikutuksia esimerkiksi lumiolosuhteiden vaikeuttaessa porojen ravinnon saantia. Myös muut arktiset alkuperäiskansat kuuluvat keskeisesti ilmastohaavoittuvaan ryhmään, sillä koko arktinen alue on alueena ilmastonmuutokselle erityisen altis.

Ilmastonmuutos osana oikeutta ympäristöön

Ympäristökysymysten ja ihmisoikeuksien välisten yhteyksien oikeudellinen tunnistaminen alkoi vuonna 1972 YK:n Tukholmassa laaditulla julistuksella ihmisympäristöstä. Ihmisoikeusperustainen lähtökohta on vuosien varrella vahvistunut ilmastonmuutoksen vastaisessa taistelussa. Vuonna 2015 hyväksytty Pariisin ilmastopöytäkirja tunnustaa ilmastonmuutoksen olevan sekä ihmisoikeuksiin että oikeudenmukaisuuteen suoraan kytkeytyvä asia, jonka säätelyssä tulee turvata erityisesti haavoittuvien ryhmien oikeudet.

YK:n ihmisoikeusneuvoston sekä erilaisten YK:n alaisten toimielinten, kuten ympäristöön ja ihmisoikeuksiin keskittyvän erityisraportoinnin aktiivisen työn tuloksena YK:n yleiskokous viimein hyväksyi vuonna 2022 historiallisen päätöslauselman, jossa suoraan tunnustetaan oikeus puhtaaseen, terveelliseen ja kestävään ympäristöön ihmisoikeudeksi. Tätä edelsi vuosikymmenten kansainvälinen ja kansallinen kehitys, jonka tuloksena yli 100 valtiota on hyväksynyt ympäristöoikeuden perustuslakiansa.

Ilmasto-oikeudenkäynnit ja kanteluratkaisut

Kansallisella tasolla ilmastonmuutokseen liittyviä oikeuskanteluja ja valituksia on viime vuosien aikana tehty jo yli kaksi tuhatta ympäri maailmaa. Maailmalla ilmastovalituksia tuomioistuimiin ovat vieneet esimerkiksi lapset ja nuoret, ikääntyneet henkilöt, maanviljelijät,

kaupungit ja eri ikäiset alkuperäiskansojen edustajat.

Suomessakin vuoden 2022 lopulla yritettiin saada aikaan ensimmäinen ilmasto-oikeudenkäynti, kun ympäristöjärjestö Greenpeace ja Suomen luonnonsuojeluliitto jättivät korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintovalituksen koskien valtioneuvoston päätöstä antaa eduskunnalle ilmastovuosikertomus ilman ilmastolain edellyttämän lisäpäätösmenettelyn käynnistämistä. KHO ei ottanut tapausta tutkittavaksi. Päätöksen perusteluista käy silti ilmi, että mikäli valtioneuvosto viivyttelisi lisätoimissa, vastaava valitus voisi johtaa KHO:n tutkintaan myöhemässä vaiheessa.

Ilmastonmuutos on ollut viime vuosina vahvistuva teema myös kansainvälisissä ihmisoikeusvalvontaelimissä, jotka ovat tehneet sekä kaikkia ihmisiä koskevia että haavoittuvia ryhmiä sekä heidän oikeuksiaan koskevia kannanottoja. Haavoittuvia ryhmiä koskevissa kannanotoissa on korostunut näiden ryhmien aktiivinen ilmastotoimijuus: haavoittuvia ryhmiä ei tule nähdä passiivisina uhreina vaan aktiivisina ilmastokansalaisina, joilla on merkittävää osaamista koskien ilmastonmuutokseen liittyviä hillintä- ja sopeutumistoimia. Tästä syystä näiden ryhmien mielekäs osallistuminen on avainkysymys myös heidän sisällöllisten oikeuksiensa turvaamisessa.

Tätä katsausta kirjoitettaessa KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea (KP-komitea) on ratkaissut kaksi suoraan ilmastonmuutokseen liittyvää oikeustapausta. Vuonna 2020 ratkaistussa *Ioane Teitiota v. New Zealand* tapauksessa Kiribatin saarivaltiosta kotoisin oleva mies teki valituksen Uutta-Seelantia vastaan, koska valtion viranomaiset olivat ilmastopakolaisuuteen vedoten hylänneet hänen turvapaikkahakemuksensa, ja hänet palautettiin takaisin Kiribatiin. Tapauksessa käsiteltiin KP-sopimuksen turvaaman oikeuden elämään (artiklan 6) väitettyä loukkausta. Komitea kuitenkin katsoi, ettei palautuspäätös muodostanut välitöntä henkilökohtaista uhkaa, eikä oikeus elämään

tullut loukatuksi. Komitea silti merkittävästi linjasi, että ilmastonmuutoksen vaikutukset voivat loukata oikeutta elämään ja että artiklan 6 turvaama oikeus voi tulla loukatuksi myös tapauksissa, jotka eivät ole johtaneet kuolemaan. Tapauksista on luonnehdittu oikeutta elämään ja ilmastopakolaisuutta koskeviksi merkkipaalu-tapaukseksi. Ilmastopakolaisuuden arvellaan radikaalisti lisääntyvän tulevaisuudessa.

Toinen KP-komitean vuonna 2022 ratkaise-ma ilmastotapaus *Daniel Billie et al v. Australia* liittyy Torresinsalmen saarilla asuvien alkupe-räiskansayhteisöön kuuluvien jäsenten teke-mään valitukseen, jossa kantajat painottavat, että erityisesti rannikkoalueella asuvat alkupe-räiskansat ovat yksi kaikista haavoittuvim ryhmä ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Kantajien mukaan valtio on epäonnistunut sopeutumistoi-menpiteissä eli infrastruktuurin rakentamisessa, ja täten kantajien elämän suojelussa, mukaan lukien terveellisen ympäristön, elinkeinojen, kodin ja kulttuurin suojelemisessa ilmaston-muutoksen vaikutuksilta.

KP-komitea totesi, ettei se olemassa olevi-en tietojen valossa voi todeta vastaajavaltion toimenpiteitä riittämättömäksi niin, että ne aiheuttaisivat suoran uhkan kantajan oikeudelle elämään (artikla 6). Sen sijaan komitea katsoi kuitenkin kantajien oikeuden yksityiselämään, perheeseen ja kodin suojaan (artikla 17) tulleen loukatuksi muun muassa siksi, että valtio oli viivytellyt suojaavien rantavallien rakentamises-sa. Tämän lisäksi komitea totesi valtion toimi-mattomuuden loukkaavan kantajien artiklan 27 mukaista oikeutta ylläpitää perinteistä elämäntapaansa ja siirtää tuleville sukupolville heidän kulttuuriaan ja perinteitään liittyen maiden ja vesien luonnonvarojen käyttämiseen. Tapaus on erityisen merkittävä alkuperäiskansojen oi-keuksien suojan kannalta ilmastonmuutokseen liittyen. Valtioilta edellytetään riittäviä ja oikea-aikaisia toimia alkuperäiskansojen perinteisten alueiden suojelemisessa.

KP-komitean päätösten lisäksi myös YK:n lapsen oikeuksien komitea käsitteli vuonna 2021 tapauksen *Chiara Sacchi et al v. Argenti-*

na, Brazil, France, Germany & Turkey. Tapaus ei kuitenkaan täyttänyt tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, koska kotimaisia oikeussuojakei-noja ei ollut käytetty loppuun. Tästä huolimatta Lapsen oikeuksien komitea hyväksyi kantajien argumentin siitä, että valtiot ovat oikeudellisesti vastuussa päästöistä myös suhteessa muihin kuin oman valtionsa asukkaisiin. Komitea myös vahvisti, ettei se, että kaikki valtiot aiheuttavat ilmastonmuutosta, vapauta yksittäisiä valtioita vastuusta hillitä omia päästöjään. Komitea myös totesi, että nuoret ovat ennakoitavien uhkien uhreja ja heidän oikeutensa elämään, tervey-teen ja kulttuuriin ovat uhattuina.

Ilmasto-oikeustapauksia on sittemmin viety myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT), jonka ratkaisuja yhä odotetaan tätä kat-sausta kirjoitettaessa. EIT käsittelee parhaillaan kolmea ilmastovalitusta, jotka ovat edenneet suuren jaoston käsittelyyn, mikä kuvastaa asian huomattavaa merkittävyyttä. EIT:llä on pitkä perinne käsitellä ympäristötapauksia useiden Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIOS) turvaamien oikeuksien nojalla. EIT tunnetaan evolutiivisen (kehittyvän) ja dynaamisen lähes-tymistapansa lisäksi nimenomaan positiivisten velvoitteiden opin soveltamisesta ja kehittämi-sestä. Tulevissa ilmastoratkaisuissaan EIT joutuu punnitsemaan vastaajavaltioiden ilmastonmuu-tosta koskevia sopimusvelvoitteita, mihin sillä on lähtökohtaisesti hyvät edellytykset.

Eniten huomiota on saanut tapaus *Duarte Agostinho et al v. Portugal et al*, jossa vuonna 2020 portugalilaiset lapset ja nuoret haastoivat 33 Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäsen-valtiota viemällä valituksen Euroopan ihmiso-i-keustuomioistuimeen. Valituksessa Suomen ja 32 muun jäsenvaltion katsotaan ilmastonmuu-toksen vaikutuksiin nähden riittämättömien ilmastotoimien takia rikkovan muun muassa valittajien oikeutta elämään (artikla 2), sekä yksityis- ja perhe-elämään (artikla 8). Toinen suureen jaostoon edennyt ilmastovalitus, *Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland*, on sveitsiläisten ikääntyneiden naisten järjestön ja sen jäsenten nostama ja liittyy ilmaston lämpe-

nemisen vaikutuksiin kantajien elinolosuhteisiin ja terveyteen sekä sveitsiläisten viranomaisten useisiin väitettyihin epäonnistumisiin positiivisissa ilmastotoimissa. Kolmas ilmastomuutostapaus, *Carême v. France*, joka on parhaillaan suuren jaoston käsittelyssä, koskee vastaa-javaltio Ranskan väitettyä epäonnistumista toimeenpanna itselleen asettamat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet, mikä kantajan mukaan johtaa artiklojen 2 (oikeus elämään) ja 8 (oikeus yksityis- ja perhe-elämään) loukkaamiseen.

Ilmastonmuutos arktisena ihmisoikeuskysymyksenä

Eräs ilmastomuutoksen vaikutusten kannalta hyvin erityinen ja merkittävä alue on Arktinen alue, jossa ilmastomuutoksen vaikutukset ovat jo pidempään olleet tuntuvia ja näkyviä. Viime vuosikymmenien aikana ilmaston lämpeneminen on ollut voimakkainta arktisella alueella. Tämä ilmiö onkin yksi ilmastomuutoksen näkyvimmistä ilmentymistä ja sitä kutsutaan arktiseksi voimistumiseksi. Ilmastonmuutos on aiheuttanut arktisella alueella ääri-ilmiöiden esiintymisen lisääntymistä ja voimistumista. Esimerkiksi Grönlannin jäätiköt ovat sulaneet aiempia arvioiteja nopeampaan tahtiin. Myös maastopalot ovat yleistyneet arktisella alueella.

Ilmastonmuutoksella on voimakkaita ja suoria vaikutuksia arktisten yhteisöjen, erityisesti alkuperäiskansojen, perinteisiin luontaiselinkoihin sekä ruokaturvallisuuteen ja inhimilliseen turvallisuuteen. Arktisen seuranta- ja arviointiohjelman (Arctic Monitoring and Assessment Programme, AMAP) raportin mukaan ilmastomuutos arktisella alueella aiheuttaa suuria riskejä turvallisuudelle, terveydelle ja hyvinvoinnille, esimerkiksi vaurioittamalla infrastruktuureja sekä aiheuttaen taloudellista vahinkoa monella sektorilla. Tämän lisäksi ilmastomuutoksella on vaikutuksia myös logistiikkaan sekä puhtaan juomaveden saatavuuteen.

Myös Venäjän hyökkäyssodalla Ukrainaan on ollut moninaisia vaikutuksia arktisen alu-

een turvallisuuteen, arvokkaaseen elämään, oikeuksien toteutumiseen sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen hyvinvointiin, ja se on entisestään vaikeuttanut haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten asemaa. Hyökkäyssodalla on monenlaisia välittömiä sekä välillisiä vaikutuksia ympäristön tilan heikkenemiseen ja ilmastoon, ja tätä kautta myös ympäristöllisiin ihmisoikeuksiin.

Arktinen alue katsotaan itsessään maantieteellisenä alueena ilmastohaavoittuvaiseksi alueeksi, jossa ilmastomuutoksen vaikutukset ovat jo pitkään olleet nähtävissä. Kun puhutaan ilmastohaavoittuvien ryhmien ihmisoikeuksista, alkuperäiskansat ovat niiden perinteisten elämäntapojen ja kulttuurien vuoksi saaneet paljon huomiota, jopa siinä määrin, että arktisessa ilmastohaavoittuvuuskeskustelussa suhteessa ihmisoikeuksiin ei juurikaan nosteta esiin muita ihmisryhmiä. On kuitenkin selvää, että esimerkiksi pitkät välimatkat ja logististen ja teknisten yhteyksien puutteellisuus, pienten yhteisöjen asuminen paikoissa, joissa ei välttämättä ole infrastruktuuria kuten sosiaali- ja terveystalvueluita, sekä myös ihmisten aktiivinen luonnon käyttäminen esimerkiksi metsästyksen, kalastukseen ja keräilyyn asettaa myös muita ihmisryhmiä haavoittuvaan asemaan ilmastomuutoksen vaikutusten voimistuessa.

Arktisella alueella asuu arviolta noin neljä miljoonaa ihmistä. Erilaisia alkuperäiskansoja arvioidaan olevan yli 40, mutta ne muodostavat vain noin 10 prosenttia vähemmistön koko arktisen alueen väestöstä. Alkuperäiskansojen perinteiset luontaiselinkeinot perustuvat muun muassa metsästyksen, poronhoitoon, kalastukseen ja keräilyyn. Perinteinen paikallinen ruoka on alkuperäiskansoille tärkeää sekä kulttuurisista että terveydellisistä syistä. Muuttuvat jää-, lumi- ja ilmasto-olosuhteet ovat jo pidemmän aikaa vaikeuttaneet perinteisen ruoan hankkimista saaliseläinten määrän ja saatavuuden muuttuessa. Arktiset alkuperäiskansat eivät kuitenkaan ole mieltäneet itseään uhreiksi, vaan tahtovat ottaa aktiivisesti osaa ilmastomuutosta koskeviin toimenpiteisiin. Niitä edusta-

vat järjestöt ovat toimineet aktiivisesti sekä Arktisessa neuvostossa pysyvien osallistujien statuksella että YK:n ilmastopuitesopimuksessa omien edustuselintensä kautta. Arktisten alkuperäiskansojen perinteinen ekologinen tieto on tunnustettu keskeiseksi osaksi esimerkiksi Arktisen neuvoston johtamia tutkimushankkeita. Myös Suomessa saamelaisten sopeutumista ilmastomuutokseen on tutkittu muun muassa valtioneuvoston VNTEAS-hankkeen puitteissa.

Myös arktiseen alueeseen liittyviä ilmastokanteita ja -valituksia on ollut useita. Ensimmäisen niistä tekivät inuitit Yhdysvaltoja vastaan Amerikan ihmisoikeustoimikunnassa vuonna 2005. Vaikkei ihmisoikeustoimikunta ottanutkaan tapausta tutkittavaksi, sillä on ollut uraauurtava merkitys ilmastomuutoksen mieltämiselle ei pelkästään alkuperäiskansojen vaan myös muiden haavoittuvien ryhmien ihmisoikeutena. Tuoreempaan arktisena esimerkkinä voidaan mainita EIT:een vuonna 2021 tehty arktista öljynporausta koskeva valitus *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*. EIT ei vielä tätä katsausta kirjoitettaessa ole tehnyt päätöstä sen suhteen, otetaanko tapaus tutkittavaksi. On todennäköistä, että arktisten valtioiden kansallisten oikeusjärjestelmien lisäksi sekä amerikkalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä että EIT:ssä käsitellään lähitulevaisuudessa useita arktisia ilmastokanteita ja -valituksia.

Ilmastomuutos perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Suomessa

Ilmastomuutosta alettiin Suomessa tarkastella laajamittaisemmin perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä päätöksenteon näkökulmasta voimassa olevan tuoreen ilmastolain (voimaan 1.7.2022) valmistelun yhteydessä. Tässä yhteydessä ympäristöministeriö tilasi selvityksen, jossa tarkastellaan ilmastomuutoksen mahdollisia vaikutuksia ja yhtymäkohtia perustuslain useisiin säännöksiin, kuten ympäristöperusoikeus (PL 20 §), yhdenvertaisuuden suoja (PL 6 §), oikeus elämään (PL 7 §), yksityiselämän suoja (PL 10 §), omaisuuden suoja (PL 15 §) sekä

oikeusturvan suoja (PL 21 §).

Ilmastolaille toteutetaan osaltaan Suomea sitovia EU-lainsäädännön ja kansainvälisen ilmastosääntelyn velvoitteita. Voimassa olevan ilmastolain esitöissä viitataan myös kansainväliin ihmisoikeussopimuksiin, YK:n ilmastomuutosta koskeviin päätöslauselmiin sekä raportteihin, joiden tunnustetaan olevan relevantteja ilmastomuutoksen kannalta. Ilmastolakiin sisällytettiin ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta koskeva tavoite, joka lain esitöiden mukaan sisältää sekä menettelyllisiä että sisällöllisiä näkökulmia. Ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden sisällöllinen näkökulma pohjautuu ilmastolaissa Suomea sitoviin perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin. Näin ollen perus- ja ihmisoikeudet asettavat vähimmäistason esimerkiksi suunnitelmassa esitettävien toimien oikeudenmukaisuudelle.

Keskeinen ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden ulottuvuus on esimerkiksi tulevien sukupolvien oikeuksien toteutumisen varmistaminen. Ilmastotoimien sisällöllinen oikeudenmukaisuus kattaa myös niin kutsutun reilun siirtymän, jonka avulla pyritään siihen, ettei vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymisestä koituisi kohtuutonta rasitetta esimerkiksi yksilöille, työntekijöille, väestöryhmille, elinkeinoelämälle tai toimialoille.

Ilmasto-oikeudenmukaisuuden arviointi ja kehittäminen kuuluu muun muassa Suomen ilmastopaneelin toimenkuvaan. Ilmastopaneelin tehtävänä on tuottaa, koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa ja tunnistaa tietotarpeita ilmastomuutoksen hillitsemisestä ja siihen sopeutumisesta ilmastopolitiikan suunnittelua, toimeenpanoa, seuranta ja päätöksentekoa varten. Suomen ilmastopaneeli on tuottanut aktiivisesti oikeudenmukaisuuteen liittyviä raportteja. Oikeudenmukaisuuskeskustelussa myös saamelaisten asema alkuperäiskansana sekä heidän ilmastohaavoittuvuutensa on tunnustettu ilmastopaneelin työssä.

Ilmastolaki ja saamelaiset

Ilmastolaki turvaa myös alkuperäiskansamme saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksia. Saamelaisten kannalta keskeisin ilmastonmuutokseen liittyvä perusoikeus on heidän oikeutensa alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan (PL 17.3 §), jonka esikuvana on KP-sopimuksen vähemmistöjä koskeva artikla 27. Ilmastonmuutos koskettaa kuitenkin monia muitakin saamelaisille tärkeitä perus- ja ihmisoikeuksia liittyen elämään, terveyteen ja itsemääräämiseen. Pohjoisen muuttuvilla ilmasto- ja sääolosuhteilla on voimakkaita vaikutuksia saamelaiskulttuurille ja perinteisille elinkeinoille, kuten poronhoidolle ja kalastukselle.

Ilmastolain ja sen mukaisen ilmastopoliitiikan suunnittelujärjestelmän yhtenä lisätoivona on turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Ilmastolaissa säädetään myös saamelaiskulttuurin edistämisvelvoitteesta, joka toteutuu muun muassa saamelaiskäräjälain sisältämän neuvotteluelvoitteen kautta. Tämän lisäksi ilmastolailla perustettiin ilmastolain mukaisten ilmastopoliitiikan suunnitelmien valmistelun tueksi saamelainen ilmastoneuvosto, jossa tulee olla edustettuna saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita sekä edustus keskeisiltä tieteenaloilta. Saamelaisen ilmastoneuvoston tehtävänä on antaa lausuntoja ilmastolaissa tarkoitetuista suunnitelmista saamelaiskulttuurin edistämisen osalta. Saamelainen ilmastoneuvosto voi ottaa kantaa ja osaltaan pyrkiä varmistamaan, että niin kutsuttu vihreä siirtymä on reilu ja oikeudenmukainen saamelaisten kannalta ja että ilmastotoimenpiteissä turvataan saamelaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana on turvattu uudessa ilmastolaissa kansainvälisesti vertailtuna sängen kattavasti. Esimerkiksi Norjan ja Ruotsin ilmastolaista ei löydy saamelaisia koskevia säädöksiä. Suomi voi näiltä osin toimia pohjoismaisena ja kansainvälisenäkin suunnannäyttäjänä, mikäli oikeuksia toteutetaan aktiivisesti myös toimeenpanon tasolla.

IHMISOIKEUSKESKUS
MÄNNISKORÄTTSCENTRET
HUMAN RIGHTS CENTRE



00102 Eduskunta, Helsinki
www.ihmisoikeuskeskus.fi

00102 Riksdagen, Helsingfors
www.manniskorattscentret.fi