



JAKELU  
kirjaamo.um@formin.fi  
katja.fokin@formin.fi

IOK/34/2020

09.09.2020

**Viite: Lausuntopyyntö 19.08.2020 (PC0TQ3UY-33)**

**Asia: YK:n kansainvälinen oikeudellisesti sitova asiakirja ihmisoikeuksista monikansallisten yhtiöiden ja muiden yritysten toiminnassa, sopimusluonnos 6.8.2020**

Ulkoministeriö on pyytänyt Ihmisoikeuskeskukselta lausuntoa YK:n ihmisoikeuksia monikansallisten yhtiöiden ja muiden yritysten toiminnassa koskevasta uudesta sopimusluonnoksesta (*Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises, second revised draft*), jota käsitellään YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisen hallitustenvälisen työryhmän kuudennessa istunnossa Genevessä 26.–30.10.2020.

Ihmisoikeuskeskus kiittää ulkoministeriötä mahdollisuudesta lausua YK:n uudesta sopimusluonnoksesta.

**Yleiset huomiot**

YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet (UN Guiding Principles on Human Rights and Business, jatkossa UNGP) ovat saaneet viime vuosina yhä vankemman sijan yritysten toiminnassa. Myös moni suomalaisyritys on ollut kehityksen eturintamassa. Vuonna 2019 Ihmisoikeuskeskuksen tuella julkaistun *Words to Deeds* -selvityksen<sup>1</sup> mukaan 94 prosenttia suurista suomalaisyrityksistä on sitoutunut ainakin yleisellä tasolla kunnioittamaan ihmisoikeuksia toiminnassaan. Laajasta sitoutumisesta huolimatta kuitenkin vain 20 prosenttia yrityksistä kertoo arvioivansa järjestelmällisemmin ihmisoikeusriskejä ja -vaikutuksia. Esimerkiksi suurimmalla osalla arvioituista yrityksistä ei edelleenkään ole selkeitä prosesseja ihmisoikeusriskiensa ja -vaikutustensa arviointia varten.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/?x5822114=8444188>

<sup>2</sup> Uutta tietoa suomalaisyritysten ihmisoikeusvastuun toteutumisesta saadaan vuoden 2020 lopulla, kun valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaan kuuluvan SIHTI-tutkimushankkeen raportti valmistuu. Ihmisoikeuskeskus toimii hankkeessa asiantuntijana. <https://www.hanken.fi/en/departments-and-centres/department-management-and-organisation/ccr/research/projects/sihti-project>

Hyvästä kehityksestä huolimatta yritysten ihmisoikeusvastuuta onkin edelleen kehitettävä ja edistettävä niin YK-, EU- kuin kansallisellakin tasolla.

Ihmisoikeuskeskus pitää keskeisenä, että neuvotteluissa YK:n ihmisoikeuksia monikansallisten yhtiöiden ja muiden yritysten toiminnassa koskevasta uudesta sopimusluonnoksesta pidetään perustana YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia ohjaavia periaatteita, jotka antavat laajan ja kattavan pohjan ihmisoikeusvastuulle. Periaatteisiin viitataan sopimusluonnoksen johdannossa, mutta sopimuksen on tärkeää rakentua tiiviisti periaatteiden pohjalle ja siten täydentää nykyisiä kansainvälisiä, alueellisia ja kansallisia toimia periaatteiden toimeenpanossa. Tätä lähtökohtaa painotettiin muun muassa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden yhteisessä lausunnossa vuonna 2015, ja näkemys on edelleen ajankohtainen.<sup>3</sup> Myös YK:n ihmisoikeusvaltuutettu Michelle Bachelet on painottanut neuvottelujen osapuolille, että UNGP:n ja uuden sopimuksen pitää vahvistaa ja täydentää toistaan.<sup>4</sup> Asiakirjoja on tuotu lähemmäs toisiaan prosessin aikana, mutta edelleen on pidettävä huolta siitä, että niiden sisältämät periaatteet ja määritelmät ovat yhteneväiset.

Yleisesti ottaen uudessa sopimusluonnoksessa on otettu kiitettävästi huomioon useita suosituksia, joita eri osapuolet ovat nostaneet esille käsittelyn aikana. Sopimusluonnos onkin kehittynyt monin paikoin aiempia versioita vahvemmakeksi ja selkeämmäksi.

## **Yksityiskohtaiset kommentit**

### **1. Sopimuksen soveltamisala**

Neuvoteltavana olevan sopimuksen soveltamisalaa on laajennettu koskemaan vain kansainvälistä liiketoimintaa harjoittavista yrityksistä kaikkia yrityksiä. Tämä on erittäin keskeinen myönteinen muutos, sillä nyt sopimusluonnos on linjassa sen UNGP:n peruseriaatteen kanssa, että yritysten ihmisoikeusvastuu velvoittaa kaikkia yrityksiä riippumatta esimerkiksi niiden koosta, toimintamuodosta tai toimintapaikasta. Myönteistä on myös se, että sopimusluonnoksen määritelmäosiossa yritystoimintaan on sisällytetty eksplisiittisesti myös valtio-omisteisten yhtiöiden toiminta (artikla 1, kohta 3).

Kansainvälinen oikeus säätelee perinteisesti valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen toimintaa, eikä siten luo suoria velvoitteita yrityksille. Sopimusluonnoksessa painotetaan, että valtiolla on ensisijainen vastuu kunnioittaa, suojella ja turvata ihmisoikeuksia. Sopimusneuvottelujen yhteydessä on kuitenkin käyty keskusteluita siitä, että voivatko sopimuksen velvoitteet olla suoraan yrityksille suunnattuja. Etenkin huolellisuusveloitteen osalta on tulkittu, että ne kohdistuvat osin suoraan yrityksiin. Uudessa sopimusluonnoksessa on täsmennetty, että valtion vastuulla on vaatia yrityksiltä huolellisuusveloitteen toimeenpanoa kansallisen lainsäädännön kautta (artikla 6, kohta 2), mikä osin selkeyttää sopimustekstiä.

---

<sup>3</sup> ICC Statement to the Open-ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Respect to Human Rights. 1st Session, 6 to 10 July 2015, Palais des Nations, Geneva.

<https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/BusinessHR/Pages/Home.aspx>

<sup>4</sup> [https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/other/A\\_HRC\\_43\\_55%20E.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/other/A_HRC_43_55%20E.pdf)

Ihmisoikeuskeskus nosti aiemmassa lausunnossaan (IOK/53/2018) esille, että ensimmäisessä sopimusluonnoksessa (zero draft 16.7.2018, artikla 3) viitataan kaikkiin kansainvälisiin ihmisoikeuksiin (all international human rights), kun vakiintuneempi ilmaisu olisi ”kaikki kansainvälisesti tunnustetut ihmisoikeudet” (all internationally recognized human rights). Sopimuksen nyt lausunnoilla olevassa luonnoksessa ilmaisu on muutettu muotoon ”kaikki kansainvälisesti tunnustetut ihmisoikeudet” (artikla 3, kohta 3). Ilmaisu on näin nyt linjassa myös UNGP:n kanssa, ja siten parannus aiempaan sopimustekstiin verrattuna. Lisäksi on hyvä, että samassa yhteydessä mainitaan nyt myös ILO:n sopimukset.

## 2. Huolellisuusvelvoite

Sopimusluonnoksessa on aiempaa selvemmin tuotu yritysten huolellisuusvelvoitetta (due diligence) koskevat kohdat lähemmäs UNGP:n sisältämiä vaatimuksia huolellisuusvelvoitteelle (artikla 6, kohdat 2-3). Edelleen huolellisuusvelvoitetta koskevat vaatimukset olisi hyvä sitoa eksplisiittisesti UNGP:hen, jonka huolellisuusvelvoitetta koskevat periaatteet on jo laajasti kytketty muihin yritysvastuun instrumentteihin, kuten esimerkiksi OECD:n toimintaohjeisiin monikansallisille yrityksille. Huolellisuusvelvoitteen kohdalla olisi hyvä myös edelleen vahvemmin painottaa velvoitteen prosessiluonnetta, joka on UNGP:n keskeinen vaatimus. On kuitenkin hyvä, että tekstissä todetaan nyt, että yritysten on säännöllisesti (regular [...] impact assessments) arvioitava toimintansa vaikutuksia ihmisoikeuksien kannalta (artikla 6, kohta 3.a).

On myönteistä, että toisin kuin aiemmissa sopimusluonnoksissa, huolellisuusvelvoitteen yhteydessä on nyt erikseen mainittu, että yritysten on neuvoteltava alkuperäiskansojen kanssa kansainvälisesti sovittujen standardien mukaisesti (artikla 6, kohta 3.d). Myös sukupuolinäkökulman integroiminen huolellisuusvelvoitetta koskeviin prosesseihin aiempaa vahvemmin on positiivinen kehitys sopimusluonnoksessa (artikla 6, kohta 3.b, lisäksi artikla 8, kohta 5). Ihmisoikeuskeskus haluaakin painottaa, että yhteistyö ja keskustelu sidosryhmien ja etenkin haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kanssa on erittäin keskeinen osa yritysten huolellisuusvelvoitteen toimeenpanoa.

UNGP:n velvoitteiden tulkinnan yhteydessä on käyty paljon keskustelua siitä, miten pitkälle huolellisuusvelvoite ulottuu yrityksen arvoketjuissa. Kysymykseen ei ole löytynyt selkeää vastausta, ja huolellisuusvelvoitteen laajuutta onkin käytännössä arvioitava tapauskohtaisesti. UNGP:n tulkintaohjeissa on kuitenkin avattu yrityksen ihmisoikeusvaikutusten ja vastuun eri ulottuvuuksia, mikä osin auttaa velvoitteen laajuuden hahmottamisessa yrityksen ihmisoikeusvaikutusten arviointia tehtäessä.<sup>5</sup> Sopimusluonnoksen artiklassa 6 todetaan huolellisuusvelvoitteen ulottuvan läpi yrityksen toimintojen (throughout their operations) ja toisaalta sekä yrityksen omassa toiminnassa että liikesuhteissa (business relationships). Määritelmässä (artikla 1) selitetään tarkemmin, mitä liikesuhteilla tarkoitetaan, mutta erilaisten liikesuhteiden huomioiminen ei vielä kerro sitä, miten pitkälle toimitusketjussa liikesuhteet on otettava huomioon. Velvoitteen ulottuvuus on merkityksellinen esimerkiksi, kun määritellään velvoitteen laiminlyönnistä johtuvaa korvausvastuuta.

---

<sup>5</sup> [https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/@Bin/4532018/FIN\\_BHR\\_02+%282%29.pdf](https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/@Bin/4532018/FIN_BHR_02+%282%29.pdf)

Ympäristöön liittyvät oikeudet nostetaan aiempaa tiiviimmin yritysvastuun tarkastelussa ihmisoikeuksien rinnalle. Suomenkin mahdollinen yritysvastuulaki on alustavasti määritelty keskittymään nimenomaan ympäristöä ja ihmisoikeuksia koskevaan huolellisuusveloitteeseen. Ympäristöön liittyvät kysymykset (ml. ilmastonmuutos) ovat erittäin merkittävä osa yritysvastuuta, ja niillä on selkeä yhteys ihmisoikeuksiin. Sopimusluonnoksessa viitataan ympäristöön liittyviin oikeuksiin ihmisoikeusloukkauksen määritelmässä (artikla 1, kohta 2) ja lisäksi huolellisuusveloitteen toimeenpanon kohdalla (artikla 6, kohta 3.a). Viittaukset ympäristöön jäävät kuitenkin vielä viitteellisiksi. UNGP:ssä ei nosteta ympäristöön liittyviä kysymyksiä esille, mutta periaatteiden julkaisemisen jälkeen (2011) ympäristökysymykset ovat nousseet yhä vahvemmin osaksi ihmisoikeuskeskustelua ja etenkin yritysvastuuta. Viittausta ympäristöön on vastustettu sopimusneuvotteluiden aikana usealta taholta, mutta on erittäin tärkeää, että viittaus pysyy mukana sopimuksessa ja mahdollisesti vielä selkeämmin ja vahvemmin etenkin huolellisuusveloitetta koskevassa artiklan 6 kohdassa 3a.

### 3. Korjaavat toimenpiteet

Sopimusluonnoksessa käydään melko kattavasti läpi ihmisoikeusloukkauksen uhrien asemaa, pääsyä oikeussuojakeinoihin ja mahdollisuuksia korvaukseen. Luonnoksessa ei kuitenkaan nosteta vastaavasti esille UNGP:n kolmannen pilarin sisältämää yritysten velvollisuutta tarjota helposti saavutettava ja turvallinen valitusmekanismi, jonka avulla yrityksen ulkopuolinen henkilö voi ilmoittaa mahdollisesta ihmisoikeusloukkauksesta yrityksen toiminnassa. Nyt tekstissä on esillä melko yksipuolisesti valtion vastuu tarjota uhrille pääsy oikeussuojakeinoihin.

## Lopuksi

Yritysten ihmisoikeusvastuuta koskevan sitovan sääntelyn osalta käydään tällä hetkellä keskustelua YK:n lisäksi niin kansallisella tasolla kuin EU:ssakin. Suomi on ollut kiitettävän aktiivinen asian edistämisessä, sillä mahdollinen kansallinen yritysvastuulaki on sisällytetty hallitusohjelman 2019-2023 tavoitteisiin ja EU-puheenjohtajuuskaudella vuonna 2019 Suomi julkaisi *Agenda for Action* -asiakirjan konkreettisista ehdotuksista yritysvastuun edistämiseksi EU:ssa.

Ihmisoikeuskeskus toivoo, että hallitus jatkaa aktiivista rooliaan yritysvastuukysymyksissä ja että YK:ssa käytävien sopimusneuvottelujen ohella Suomi edistää UNGP:n toimeenpanoa kansallisella tasolla esimerkiksi uudistamalla vuonna 2014 julkaistun kansallisen UNGP-toimeenpanosuunnitelman.

Sirpa Rautio  
johtaja

Susan Villa  
asiantuntija