

# Laki yritysten ihmisoikeusvastuusta

Vertaileva katsaus eri maiden lakihankkeisiin ja parhaisiin käytäntöihin



*Raportti on tuotettu Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK:n tuella.*

Finnwatch on suomalaisen yritystoiminnan globaaleja vaikutuksia tutkiva kansalaisjärjestö. Finnwatchin taustalla vaikuttaa 10 kehitys-, ympäristö-, ay- ja kuluttajajärjestöä: Solidaarisuus, Eettisen kaupan puolesta, Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK, Attac, Kirkon Ulkomaanapu, Kepa/Kehys, Dalitien solidaarisuusverkosto, Maan ystävät, Kuluttajaliitto ja Suomen Lähetysseura.

Taitto: Petri Clusius/Amfibi ky  
Julkaisuajankohta: Heinäkuu 2018  
Kannen kuva: UN Women Asia and the Pacific CC BY-NC-ND 2.0

## Sisältö

<b>1. JOHDANTO</b> .....	4
<b>2. IHMISOIKEUKSIA KOSKEVA HUOLELLISUUSVELVOITE</b> .....	7
<b>3. RANSKAN HUOLELLISUUSVELVOITELAKI</b> .....	10
<b>4. SVEITSIN VASTUULLINEN YRITYSTOIMINTA -ALOITE</b> .....	16
<b>5. SAKSAN IHMISOIKEUKSIA KOSKEVA HUOLELLISUUSVELVOITELAKIEHDOTUS</b> .....	21
<b>6. ALANKOMAIDEN LAKI LAPSITYÖTÄ KOSKEVASTA HUOLELLISUUSVELVOITTEESTA</b> .....	23
<b>7. EU:N KONFLIKTIMINERAALIASETUS</b> .....	26
<b>8. UHRIEN OIKEUSSUOJA JA ESTEET SEN TOTEUTUMISELLE</b> .....	30
8.1 Yhtiömuotoon perustuvat oikeudellisen vastuun rajoitukset .....	31
8.2 Saatavilla olevan olennaisen tiedon epäluotettavuus, rajoitukset tai puute .....	32
<b>9. YHTEENVETO</b> .....	33
<b>10. SUOSITUKSET</b> .....	37
<b>LIITTEET</b> .....	39



# 1 Johdanto

Yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet<sup>1</sup> hyväksyttiin YK:n ihmisoikeusneuvostossa yksimielisesti vuonna 2011. Ne laadittiin YK:n *suojele, kunnioita ja korjaa* -kehyksen<sup>2</sup> toimeenpanemiseksi. Kehyksen mukaisesti ohjaavat periaatteet rakentuvat kolmesta pilarista, joita ovat:

- valtioiden velvollisuus suojella ja edistää ihmisoikeuksien toteutumista,
- yritysten vastuu kunnioittaa ihmisoikeuksia sekä
- yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien pääsy tehokkaiden korjaavien toimenpiteiden piiriin (mukaan lukien oikeussuojakeinot).

YK:n ohjaavien periaatteiden mukaan yritysten ihmisoikeusvastuu tarkoittaa sitä, että yritysten on vältettävä loukkaamista ihmisoikeuksia ja puututtava toimintansa mahdollisiin ja todellisiin kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin.<sup>3</sup> Ohjaavat periaatteet olivat monivuotisen tutkimustyön tulos, ja niiden hyväksyminen oli merkittävä askel yritysten ihmisoikeusvastuun edistämisessä. Prosessin aikana kuultiin kattavasti yrityksiä, hallituksia, kansalaisjärjestöjä, oikeustieteilijöitä, sijoittajia ja muita sidosryhmiä sekä yritystoiminnan ihmisoikeusvaikutusten kohteena olevia yksilöitä ja yhteisöjä.<sup>4</sup>

YK:n ohjaavat periaatteet eivät luoneet valtioille tai yrityksille uusia velvoitteita kansainvälisen oikeuden saralla, vaan niissä

koottiin yhteen jo olemassa olevia normeja ja parhaita käytäntöjä sekä pyrittiin selkeyttämään etenkin yrityksiin kohdistuvia odotuksia.<sup>5</sup> Kansainvälisoikeudellisesti ei-sitovasta *soft law* -luonteestaan<sup>6</sup> huolimatta ohjaavat periaatteet eivät kuitenkaan rajanneet yritysten ihmisoikeusvastuuta kokonaan vapaaehtoisuuden piiriin. Ohjaavissa periaatteissa todetaan, että valtioilta edellytetään niiden suojeluvollisuuden noudattamiseksi erilaisia toimenpiteitä (nk. *“smart mix”*) kuten kansallista lainsäädäntöä yritysten ihmisoikeusvastuun varmistamiseksi.<sup>7</sup> Myös esimerkiksi YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea on todennut, että valtioiden tulee estää kolmansia osapuolia loukkaamasta ihmisoikeuksia muissa maissa, jos ne voivat vaikuttaa ko. kolmansien osapuolten toimintaan lainsäädännöllisin tai poliittisin keinoin.<sup>8</sup> Kansallinen lainsäädäntö ja lainsäädäntöhankkeet yritysten sitovan ihmisoikeusvastuun määrittämiseksi ovatkin lisääntyneet viime vuosina voimakkaasti.<sup>9</sup>

1 YK, 2011, *Guiding Principles on Business and Human Rights*, saatavilla osoitteessa [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusiness-SHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusiness-SHR_EN.pdf). Työ- ja elinkeinoministeriön suomennos (2013) on saatavilla osoitteessa [http://tem.fi/documents/1410877/2870803/Yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet\\_su.pdf/ba12d115-4b4d-47e8-a94c-af07956a032a/Yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet\\_su.pdf.pdf](http://tem.fi/documents/1410877/2870803/Yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet_su.pdf/ba12d115-4b4d-47e8-a94c-af07956a032a/Yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet_su.pdf.pdf)

2 YK, 2008, *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights*, saatavilla osoitteessa <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/8session/A-HRC-8-5.doc>

3 YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 11

4 YK, *New Guiding Principles on Business and Human Rights endorsed by the UN Human Rights Council*, <http://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11164&LangID=E> (viitattu 5.6.2018)

5 Ks. esim. YK, 18.6.2008, *Mandate of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, saatavilla osoitteessa [http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_8\\_7.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_7.pdf)

6 Ks. esim. Shift/Business and Sustainable Development Commission, 2016, *Business, human rights and the sustainable development goals: Forging a coherent vision and strategy*, saatavilla osoitteessa <http://s3.amazonaws.com/aws-bsdc/BSDC-Biz-HumanRights-SDGs.pdf>

7 Periaate 3, selitykset: “Valtioiden ei pidä olettaa, että yritykset poikkeuksetta suosisivat valtioiden toimimattajättämistä tai hyötyisivät siitä, ja valtioiden on harkittava järkeviä erilaisia – kansallisia ja kansainvälisiä, pakollisia ja vapaaehtoisia – toimenpiteitä, joiden avulla edistetään ihmisoikeuksien kunnioittamista yrityksissä.” Työ- ja elinkeinoministeriön suomennos.

8 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 14, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMJ2c7ey6PAZ2qaojTzDmC0y%2B9t%2BsAtGDNzdEqA6SuP2r0w%2F6sVBGTpvtSCbiOr4XVFTqhQY65auTFbQRPWNDxL> (viitattu 20.6.2018)

9 Ranskan jo voimaanastuneen huolellisuusvelvoitelain (ks. luku 3) ja Britannian pakkotyö ja ihmiskauppa -lain (ks. tekstilaatikko s. 24) lisäksi erilaisia yritysvastuulainsäädäntöhankkeita on käynnissä ainakin Australiassa, Hongkongissa, Luxemburgissa, Saksassa (ks. luku 5). Alankomaissa (ks. luku 6) ja Sveitsissä (ks. luku 4) parlamentin alahuoneet ovat hyväksyneet yritysvastuulain.

Taulukko 1: Yritysten ihmisoikeusvastuuta koskevien kansallisten lakien ja lakialoitteiden vertailua<sup>10</sup>

Laki tai lakialoite (aikajärjestyksessä)	Raportointia tai tiettyjen tietojen luovuttamista koskeva velvoite	Ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoite	Siviilioikeudellinen vastuu	Rikosoikeudellinen vastuu
Kalifornian toimitusketjujen läpinäkyvyyttä koskeva laki (Transparency in Supply Chains Act, 2010)	x			
Yhdysvaltojen Dodd-Frank -laki (Dodd-Frank Act, 2010)	x	x		
Ei-taloudellisen tiedon raportointia koskeva EU-direktiivi (NFR Directive, 2014; kansallinen toimeenpano Suomessa 2016)	x			
Britannian pakkotyö ja ihmiskauppa -laki, toimitusketjujen läpinäkyvyyttä koskevat säännökset (Modern Slavery Act – Transparency in Supply Chains, 2015)	x			
Ranskan huolellisuusvelvoitelaki (2017)	x	x	x	
EU:n konfliktimineraaliasetus (2017; astuu voimaan 2021)	x	x		
Alankomaiden laki lapsityötä koskevasta huolellisuusvelvoitteesta (ei vielä hyväksytty)	x*	x**		x
Sveitsin Vastuullinen yritys-kansalaisaloite/parlamentin vastaehdotus (ei vielä hyväksytty)	x	x	x	

\*Alankomaiden lain mukaan yritysten on toimitettava viranomaisille lausunto huolellisuusvelvoitteen noudattamisesta. Laissa ei aseteta vaatimuksia lausunnon sisällölle; on mahdollista, että vähimmillään se voi olla vain yksi lause (ks. luku 6).

\*\* Implisiittinen velvoite, ks. luku 6

YK:n ohjaavien periaatteiden hyväksymiseen johtanut keskustelu yritysten ihmisoikeusvastuusta sai kannustimensa tarpeesta parantaa yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien heikkoa oikeussuojaa. Tämä on näkynyt viimeaikaisissa kansallisissa lainsäädäntöhankkeissa, joiden avulla on erityisesti pyritty kehittämään oikeussuojakeinoja sekä selkeyttämään yritysten oikeudellista vastuuta ihmisoikeusloukkauksista.

## Yritysten ihmisoikeusvastuuta koskevien lakien elementit

Yritysten ihmisoikeusvastuuseen liittyvä kansallinen sitova sääntely voidaan ryhmitellä karkeasti lainsäädäntöön, joka:

- velvoittaa yritykset raportoimaan niiden liiketoimintaan liittyvistä ihmisoikeusriskeistä tai -vaikutuksista
- velvoittaa yritykset noudattamaan ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuutta (*human rights due diligence* eli 'ihmisoikeuksia

<sup>10</sup> Bueno, N., 2018, The Swiss popular initiative on responsible business: From responsibility to liability, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3125672](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3125672) (viitattu 5.6.2018)

koskeva huolellisuusvelvoite' tai 'asianmukaisen huolellisuuden prosessi').<sup>11</sup>

- sisältää yritysten rikos- tai siviilioikeudelliseen vastuuseen liittyviä säännöksiä.

Jo olemassa olevat esimerkit kansallisesta sitovasta sääntelystä sekä erilaiset sitovaan sääntelyyn tähtäävät lakialoitteet sisältävät tyypillisesti useita em. elementtejä (ks. taulukko 1, s. 5).

Tässä vertailevassa raportissa käydään läpi esimerkkejä kansallisesta sitovasta sääntelystä ja erilaisista sitovaan sääntelyyn tähtäävistä lakialoiteista, jotka 1) velvoittavat yritykset noudattamaan ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuutta YK:n ohjaavien periaatteiden mukaisesti, 2) sisältävät yritysten rikos- tai siviilioikeudelliseen vastuuseen liittyviä säännöksiä ja 3) edistävät yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeussuojaa. Raportti pyrkii tuomaan esiin kansallisen lainsäädännön parhaita käytäntöjä yritysten sitovan ihmisoikeusvastuun kehittämiseksi. Asiantuntijahaastatteluihin ja kirjallisiin lähteisiin pohjautuva raportti on tuotettu Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK:n tuella.

<sup>11</sup> Velvoitteisiin raportoida ja noudattaa asianmukaista huolellisuutta voi liittyä erilaisia toimeenpanokeinoja (*enforcement*), kuten esimerkiksi hallinnollisia sanktioita (ks. myös tekstilaatikko s. 31)

## 2 Ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoite

Käsitteenä huolellisuusvelvoite tarkoittaa *”sellaista harkitsevaisuutta, toimintaa tai tunnollisuutta, jota voidaan asianmukaisesti odottaa järkevältä henkilöltä ja jota järkävä henkilö tavanomaisesti noudattaa tietyissä olosuhteissa. Tätä ei voida arvioida ehdottomien kriteerien mukaisesti, vaan arviointi riippuu tietyn tapauksen tosiseikoista”*.<sup>12</sup>

Ajatus yrityksiä koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ei ole uusi. Yrityksiltä odotetaan jo nyt riittävää huolellisuutta monessa eri yhteydessä. Suomessa esimerkiksi kuluttajaturvallisuuslaki<sup>13</sup>, ympäristönsuojelulaki<sup>14</sup> ja vahingonkorvauslaki (ks. tekstilaatikko s. 15) tuntevat yrityksiä koskevan riittävän huolellisuuden periaatteen.

YK:n ohjaavien periaatteiden mukaan yritysten on noudatettava *ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuusvelvoitetta*, jotta ne voisivat tunnistaa, ehkäistä ja lieventää toimintansa aiheuttamia kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia ja puuttua niihin.<sup>15</sup> Tässä asianmukaisen huolellisuuden prosessissa yrityksen on arvioitava toimintansa mahdolliset ja todelliset ihmisoikeusvaikutukset, ryhdyttävä

toimenpiteisiin havaintojensa perusteella, seurattava toimenpiteiden toteuttamista ja tiedotettava, miten vaikutuksiin on puututtu.<sup>16</sup>

Prosessin on katettava kaikki sellaiset kielteiset ihmisoikeusvaikutukset, joita yritys aiheuttaa (*cause*), joiden aiheuttamiseen se myötävaikuttaa (*contribute*) tai jotka liittyvät sen toimintaan, tuotteisiin tai palveluihin sen liiketoimintasuhteiden kautta (*linked to*). Se, millaisiin toimenpiteisiin yrityksen tulee havaintojen perusteella ryhtyä, riippuu siitä, miten se on osallisena kielteisten ihmisoikeusvaikutuksen syntymiseen. Lisäksi asianmukaisten toimenpiteiden määrittämisessä keskeinen kysymys on yrityksen vaikutusvalta (*leverage*) puuttua havaittuihin kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin.<sup>17</sup> Yrityksen osallisuuden tai sen vaikutusvallan hahmottaminen ei aina ole yksiselitteistä, ja kirjallisuudessa yhteneväisiä esimerkkejä on joskus tulkittu eri tavoin.

Huolellisuusvelvoitteen mukaisten toimenpiteiden ensisijainen tarkoitus on mahdollisten kielteisten ihmisoikeusvaikutusten ehkäiseminen ja lieventäminen. Finnwatchin kokemuksen perusteella käytännön esimerkkejä ehkäisevistä ja lieventävistä toimenpiteistä ovat muun muassa erilaisten sosiaalisen vastuun sertifiointi- ja auditointijärjestelmien käyttö, yritysten ammattiyhdistysliikkeen kanssa solmimat globaalit puitesopimukset ja yrityksen ostokäytäntöjen mukauttaminen toimintaympäristön riskeihin vastaamiseksi.<sup>18</sup>

12 Black’s Law Dictionary: *”Such a measure of prudence, activity, or assiduity, as is properly to be expected from, and ordinarily exercised by, a reasonable and prudent man under the particular circumstances; not measured by any absolute standard, but depending on the relative facts of the special case.”* Free Online Legal Dictionary 2nd Ed., <https://thelawdictionary.org/due-diligence> (viitattu 5.6.2018)

13 Kuluttajaturvallisuuslaki, luku 2, pykälä 5: *”Toiminnanharjoittajan on olosuhteiden vaatiman huolellisuuden ja ammattitaidon edellyttämällä tavalla varmistauduttava siitä, että kulutustavarasta tai kuluttajapalvelusta ei aiheudu vaaraa kenenkään terveydelle tai omaisuudelle. Toiminnanharjoittajalla on oltava riittävät ja oikeat tiedot kulutustavarasta ja kuluttajapalvelusta, ja hänen on arvioitava niihin liittyvät riskit.”*

14 Ympäristönsuojelulaki, luku 2, pykälä 20: *”Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on periaatteena, että: 1) menetellään toiminnan laadun edellyttämällä huolellisuudella ja varovaisuudella ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi sekä otetaan huomioon toiminnan aiheuttaman pilaantumisen vaaran todennäköisyys, onnettomuusriski sekä mahdollisuudet onnettomuuksien estämiseen ja niiden vaikutusten rajoittamiseen (varovaisuus- ja huolellisuusperiaate); 2) noudatetaan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita eri toimien yhdistelmiä (ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate).”*

15 YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 17

16 Ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuusvelvoitetta on täsmennetty ohjaavien periaatteiden tulkintaoppaassa. Ks. YK, 2012, The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An interpretive guide, saatavilla osoitteessa [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2\\_En.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf). Ihmisoikeuskeskuksen suomennos (Tulkintaopas, 2014) on saatavilla osoitteessa [http://www.ihmisoikeuskeskus.fi/@Bin/4532018/FIN\\_BHR\\_02+%282%29.pdf](http://www.ihmisoikeuskeskus.fi/@Bin/4532018/FIN_BHR_02+%282%29.pdf)

17 YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 19. Ks. myös Tulkintaopas, periaate 19

18 Ks. esim. Finnwatch, 2018, The Long Road to Respecting Labour Rights: Tracing company responses to allegations of abuse in their supply chains, saatavilla osoitteessa <https://www.finnwatch.org/images/pdf/TheLongRoadtoRespectingLabourRights.pdf>

Yritystoiminnasta aiheutuneet todelliset kielteiset ihmisoikeusvaikutukset edellyttävät korjaavia toimenpiteitä. YK:n ohjaavien periaatteiden mukaan yrityksen on ryhdyttävä korjaaviin toimenpiteisiin – yksin tai yhteistyössä muiden kanssa – silloin, kun se on havainnut aiheuttaneensa (*cause*) tai myötävaikuttaneensa (*contribute*) kielteisten ihmisoikeusvaikutusten syntyyn.<sup>19</sup> Jos kielteinen ihmisoikeusvaikutus vain linkittyy yritykseen esimerkiksi yrityksen ulkopuolisen liiketoimintasuhteen kautta (*linked to*), yritykseltä itseltään ei edellytetä korjaavia toimenpiteitä.

Käytännön yritysvastuutyössä pääpaino on edelläkävijäyritystenkin joukossa tähän asti ollut kielteisten ihmisoikeusvaikutusten ehkäisemisessä ja lieventämisessä korjaavien toimenpiteiden jäädessä vähemmälle huomiolle. Oikeussuojakeinojen kehittäminen on jäänyt vähemmälle huomiolle myös valtioiden toimenpiteissä YK:n ohjaavien periaatteiden toimeenpanemiseksi kansallisella tasolla. Valtioilla on kuitenkin velvollisuus varmistaa tehokkaiden korjaavien toimenpiteiden (mukaan lukien oikeussuojakeinot ja muut korjaavat toimenpiteet) saatavuus niiden alueella tai niiden toimivallan alueella. Esimerkkejä korjaavista toimenpiteistä ovat muun muassa ennalleen saattaminen (*restitution*), kuntouttaminen (*rehabilitation*), taloudelliset ja ei-taloudelliset korvaukset sekä rangaistuksen luonteiset seuraukset (rikos- tai hallinto-oikeudelliset, kuten esimerkiksi sakot ja muut maksut, *fines*) sekä haitan toteutumisen estäminen määräysten (*injunctions*, esimerkiksi toimenpidekielto) tai toistumisen estämistakeiden avulla (*guarantees*).<sup>20</sup>

Lisäksi valtioiden on ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin sen varmistamiseksi, että kansallisten oikeudellisten mekanismien kautta voidaan tehokkaasti puuttua yritystoiminnasta aiheutuviin ihmisoikeusloukkauksiin, ja harkittava keinoja vähentää oikeudellisia, käytännöllisiä ja muita esteitä, jotka voivat haitata korjaavien toimenpiteiden saatavuutta.<sup>21</sup> Yleisiä esteitä yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien

oikeussuojan toteutumiseksi käsitellään tämän raportin luvussa 8.

<sup>19</sup> YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 22

<sup>20</sup> YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 25

<sup>21</sup> YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 26



## Valtioiden toimivalta

Perinteisesti valtioiden toimivalta (*jurisdiction*) on rajoittunut luonnollisiin ja oikeushenkilöihin ja omaisuuteen sen maa-, ilma-, tai merialueilla. Tämän nk. territoriaalisen toimivallan on katsottu olevan luonnollinen seuraus valtioiden suvereniteetista. Valtioiden suvereniteettiin perustuva territoriaalinen toimivalta ei kuitenkaan pysty vastaamaan kansainvälistymisen ja globalisaation tuomiin haasteisiin, ja jättää aukkoja ihmisoikeuksien suojeluun kansainvälisesti. Esimerkiksi yritystoiminnasta aiheutuvat ihmisoikeusloukkaukset tapahtuvat usein maissa, joiden lainsäädäntö ei turvaa kaikkia kansainvälisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia tai joissa lakien toimeenpanossa tai oikeuslaitoksen toiminnassa on puutteita. Tähän haasteeseen on pyritty vastaamaan kehittämällä kansainvälisen oikeuden sääntöjä ja niiden tulkintaa.<sup>22</sup>

Ekstraterritoriaalisen toimivallan nojalla valtio voi ulottaa kansallisen lainsäädäntönsä soveltamisen maa-, ilma-, tai merialueidensa ulkopuolelle silloin, kun kyse on valtion omista kansalaisista tai ko. valtiossa kotipaikkaansa pitävistä yrityksistä.<sup>23</sup> Esimerkiksi Suomen rikoslain nojalla Suomen kansalainen voidaan tuomita ulkomailla tapahtuneesta lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai ihmiskaupasta vaikka se ei olisi ko. maassa rikos. Ekstraterritoriaalisen toimivallan soveltaminen on yleistä myös muun muassa kansallisessa ja kansainvälisessä korruption vastaisessa sääntelyssä tai sopimuksessa terroristisen toiminnan rahoituksen estämiseksi.<sup>24</sup>

Myös YK:n ohjaavien periaatteiden mukaan rajat ylittävän yritystoiminnan kansallinen sääntely on mahdollista, jos sille on olemassa tunnustettu oikeusperusta.<sup>25</sup> Kansainvälisoikeudellisessa kirjallisuudessa preskriptiivinen ekstraterritoriaa-

linen toimivalta katsotaan yleensä mahdolliseksi, jos valtion ja sen toiminnan, jota se pyrkii näin sääntelemään, välillä on suhde. Tämä suhde voi perustua muun muassa kansalaisuuteen.<sup>26</sup>

Ekstraterritoriaalinen toimivalta ja valtioiden ekstraterritoriaaliset velvollisuudet suojella ihmisoikeuksia eivät ole ulottuvuuksiltaan yhteneväisiä. Valtioiden ekstraterritoriaalisia ihmisoikeusvelvollisuuksia on käsitelty ainakin Maastrichtin periaatteissa.<sup>27</sup> Ajankohtainen kysymys on, onko valtioilla suoranainen *velvollisuus* säännellä ko. valtiossa kotipaikkaansa pitävien yritysten ihmisoikeusvastausta muissa maissa.<sup>28</sup> Keskustelun ajankohtaisuutta alleviivaa se, että YK:ssa on käynnissä neuvottelut Monikansallista yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevan sitovan sopimuksen laatimiseksi.<sup>29</sup>

Selvää kuitenkin siis on, että sitovaa yritysvelvollisuutta, jolla on vaikutuksia valtioiden rajat ylittävään liiketoimintaan, *voidaan* säätää kansallisella tasolla. Tämän raportin luvuissa 4–7 käsitellään viimeaikaisia esimerkkejä tällaisesta kansallisen tason sääntelystä. Ekstraterritoriaalisen toimivallan soveltamista yritystoiminnan ihmisoikeusvaikutusten sääntelemisessä puoltaa myös se, että ihmisoikeudet ovat kansainvälinen, ei kansallinen normi.<sup>30</sup>

22 On esimerkiksi katsottu, että kansallinen sääntely, jolla pyritään ehkäisemään kielteisiä ihmisoikeuksia ulkomailla, ja jolla siis on ekstraterritoriaalisia vaikutuksia, ei tarkoita astumista toisen valtion toimivallan alueelle. Ks. lisää Augenstein, D. & Kinley, D., 2013, When human rights responsibilities become duties: The extra-territorial obligations of States that bind corporations, saatavilla osoitteessa [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2149921](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2149921)

23 Ks. esim. International Bar Association, Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction

24 Esim. OECD:n lahjonnanvastainen yleissopimus, YK:n korruptionvastainen yleissopimus ja YK:n terrorismin rahoitusta koskeva yleissopimus. Ks. myös esim. Heasman, Lia, 2018, The Corporate Responsibility to Protect Human Rights, luku 8.4.

25 YK:n ohjaavat periaatteet, periaate 2

26 Preskriptiivinen toimivalta kattaa toimivallan säätää lakeja ja panna lakeja täytäntöön tuomio- tai toimeenpanovallan avulla. Toimivalta voi olla myös tuomiovaltaa (*adjudicative*) tai toimeenpanevaa toimivaltaa (*enforcement*). Ks. myös esim. Heasman, Lia, 2018, The Corporate Responsibility to Protect Human Rights: The evolution from voluntarism to mandatory human rights due diligence, luku 2.1.3, saatavilla osoitteessa <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/234463/THECORPO.pdf>

27 Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, 2012, saatavilla osoitteessa <http://www.etoconsortium.org/en/main-navigation/library/maastricht-principles/>

28 Ks. esim. Methven O'Brien, C., 2018, The Home State Duty to Regulate the Human Rights Impacts of TNCs Abroad: A rebuttal, saatavilla osoitteessa <https://www.cambridge.org/core/journals/business-and-human-rights-journal/article/home-state-duty-to-regulate-the-human-rights-impacts-of-tncs-abroad-a-rebuttal/B292F-0D2EB7E40152011F3B0D42E96FE>

29 Ks. lisätietoa YK, Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGW-GOnTNC.aspx>

30 Deva, S., 2004, Acting Extraterritorially to Tame Multinational Corporations for Human Rights Violations: Who Should Bell the Cat, 5 Melbourne Journal of International Law 37

### 3 Ranskan huolellisuusvelvoitelaki

Helmikuussa 2017 Ranskan parlamentti hyväksyi nk. huolellisuusvelvoitelain<sup>31</sup> (*duty of vigilance law, loi sur le devoir de vigilance*). Se astui voimaan kuukautta myöhemmin Ranskan perustuslakineuvoston (*Conseil constitutionnel*) hyväksytyä kyseisen lain.<sup>32</sup> Lain myötä Ranskan osakeyhtiölakiin<sup>33</sup> tehtiin muutoksia, joissa säädetään yrityksille sitovia huolellisuusvelvollisuuksia (*vigilance obligations, l'obligation de vigilance*) ja määritellään sanktiot, joita huolellisuusvelvollisuuksien rikkomuksista voi seurata. Huolellisuusvelvollisuudet linkitetään muun muassa vahingonkorvausoikeudelliseen vastuuseen.

Ranskan huolellisuusvelvoitelain tavoitteena on ehkäistä yritystoiminnasta aiheutuvia ihmisoikeusloukkauksia ja ympäristöhaittoja niin Ranskassa kuin sen rajojen ulkopuolellakin sekä turvata uhrien pääsy korjaavien toimenpiteiden piiriin.<sup>34</sup> Koska kyseessä on Ranskan kansallinen laki, viittaa se vähimmillään Ranskan lakiin kodifioituihin ihmisoikeuksiin. Tällä tarkoitetaan kaikkia niitä ihmisoikeuksia, jotka määritellään Ranskan ratifioimissa ihmisoikeussopimuksissa, mukaan

lukien Kansainvälisen työjärjestö ILO:n työelämän oikeuksia koskevat sopimukset.<sup>35</sup>

Ranskalaiset kansalaisjärjestöt laativat ehdotuksia Ranskan lainsäädännön muuttamiseksi ja sitovan huolellisuusvelvoitteen luomiseksi jo vuonna 2010. Järjestöjen ydinjoukko (Sherpa, Amnesty Internationalin Ranskan osasto ja CCFD-Terre Solidaire) jatkoi ehdotusten työstämistä lakiluonnokseksi yhdessä kansanedustajien kanssa, jotka vuonna 2013 esittelivät lakialoitteen Ranskan parlamentissa. Lopulta lakialoitetta tukemaan muodostui laaja koalitio kansalaisjärjestöjä ja ammattiliittoja.<sup>36</sup> Vuonna 2017 hyväksytty laki poikkeaa alkuperäisestä lakiehdotuksesta merkittävästi lähinnä sen kattavuuden, todistustaan määräytymisen ja sanktioiden osalta.

#### Ranskan huolellisuusvelvoitelain sisältö

Ranskan huolellisuusvelvoitelaki koostuu neljästä pykälästä, joista ensimmäisessä määritellään, mitä yrityksiä laki koskee, mitkä ovat yrityksiä koskevat huolellisuusvelvollisuudet ja velvollisuuksien rikkomuksista seuraavat hallinto-oikeudelliset sanktiot. Toisessa pykälässä määritellään yritysten vahingonkorvausoikeudellinen vastuu. Kolmannessa, perustuslakineuvoston hylkäämässä pykälässä käsiteltiin lain rikosoikeudellisia sanktioita (ks. lisää alla). Lain neljännessä pykälässä käsitellään sitä, milloin ja miten laki astuu voimaan. Lain oikeudellista tulkintaa ja sen tavoitteita avaa erillinen muistio lain perusteluista<sup>37</sup> (*explanatory memorandum, exposé de motifs*). Muistion lisäksi lain tulkintaan vaikuttaa myös parlamentissa

31 Tässä laissa huolellisuusvelvoitteesta käytetään termiä *devoir de vigilance*, joka kääntyy suomeksi valvapausvelvollisuudeksi. YK:n ohjaavien periaatteiden ranskannoksessa huolellisuusvelvoitteesta käytetään termiä *diligence raisonnable en matière de droits de l'homme*.

32 *Conseil Constitutionnel*, 10.11.2017, Decision no. 2017-750 DC of March 2017 – Law on the duty of oversight of parent companies and commissioning enterprises. Version en anglais, saatavilla osoitteessa <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-750-dc/version-en-anglais.149069.html>

33 Commercial code, Book II: Commercial companies, including partnerships and economic interest groupings, Title II: Provisions specific to the various commercial companies, Chapter V: Sociétés anonymes

34 Ks. esim. Brabant, S. ja Savourey, E., 2017, A Closer look at the penalties faced by companies, saatavilla osoitteessa [https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/French%20Corporate%20Duty%20of%20Vigilance%20Law%20-%20Penalties%20-%20Int%2527%20Rev.Compl.\\_%20%26%20Bus.%20Ethics\\_.pdf](https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/French%20Corporate%20Duty%20of%20Vigilance%20Law%20-%20Penalties%20-%20Int%2527%20Rev.Compl._%20%26%20Bus.%20Ethics_.pdf)

35 Sherpa, Tiphaine Beau de Loménie, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The French Duty of Vigilance Law, 12.4.2018

36 Koalitiiossa olivat mukana mm. ActionAid, Ethique sur l'Étiquette, Friends of the Earth France, CGT, CFDT ja Le Forum Citoyen pour la RSE.

37 Assemblée nationale, Proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, exposé de motifs, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion2578.asp> (viitattu 11.6.2018)

lakialoitteen käsittelyn yhteydessä käyty keskustelu<sup>38</sup> sekä em. perustuslakineuvoston päätös.

Ranskan huolellisuusvelvoitelain ensimmäisen pykälän mukaan huolellisuusvelvollisuudet koskevat yrityksiä, jotka on ilmoitettu Ranskan kaupparekisteriin ja jotka joko suoraan tai tytäryhtiöidensä kautta työllistävät a) Ranskassa 5 000 ihmistä tai b) Ranskassa ja ulkomailla yhteensä 10 000 ihmistä.<sup>39</sup> Näin ollen esimerkiksi suomalaisen yrityksen ranskalainen tytäryhtiö kuuluu lain piiriin, jos sen ranskalainen tytäryhtiö on ilmoitettu Ranskan kaupparekisteriin ja kyseinen ranskalainen tytäryhtiö ylittää jommankumman laissa työntekijöiden lukumäärälle asetetuista kynnyksistä. Lain työntekijöiden määrään perustuvat kynnysluvut poikkeavat muusta Ranskan lainsäädännöstä eivätkä ne ole yhdenmukaisia esimerkiksi ei-taloudellisia tietoja koskevan raportointivelvoitteen kansallisen toimeenpanon kanssa. Alkuperäisen kansalaisjärjestöjen luonnoksen mukaan laki olisi koskenut kaikkia yrityksiä niiden koosta riippumatta.

Lain piiriin kuuluvien yritysten (arvioiden mukaan noin 150–200 yritystä<sup>40</sup>) on laadittava

38 Assemblée nationale, XI<sup>e</sup> législature, Session ordinaire de 2014-2015, Compte rendu intégral, Première séance du lundi 30 mars 2015, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2014-2015/20150193.asp> (viitattu 11.6.2018)

39 Itse lakiteksti on tältä osin epäselvä. Laissa sanotaan, että se koskee "any company that at the end of two consecutive financial years, employs at least five thousand employees within the company and its direct and indirect subsidiaries, whose head office is located on French territory, or that has at least ten thousand employees in its service and in its direct or indirect subsidiaries, whose head office is located on French territory or abroad...". Ranskan perustuslakineuvosto selkeytti lain tulkintaa tältä osin päätöksessään, jonka mukaan "according to paragraph 1, companies that have their registered office in France and that, at the end of two consecutive financial years, employ at least five thousands employees within their company and branches in France or that employ at least ten thousand employees within their company and branches both in France and abroad are subject to an obligation to draw up an oversight plan". Ranskan perustuslakineuvosto, Decision no. 2017-750, 23.3.2017, kohta 3.

40 Ks. esim. Brabant, S. ja Savourey, E., 2017, Scope of the Law on the Corporate Duty of Vigilance, saatavilla osoitteessa [https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Scope%20of%20the%20Corporate%20Duty%20of%20Vigilance%20Law%20-%20Companies%20Subject%20to%20the%20Vigilance%20Obligations%20-%20Int%271%20Rev. Compl.\\_%20%26%20Bus.%20Ethics.pdf](https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Scope%20of%20the%20Corporate%20Duty%20of%20Vigilance%20Law%20-%20Companies%20Subject%20to%20the%20Vigilance%20Obligations%20-%20Int%271%20Rev. Compl._%20%26%20Bus.%20Ethics.pdf)

nk. huolellisuussuunnitelma (*vigilance plan*, *plan de vigilance*). Huolellisuussuunnitelma tulee sisällyttää ensimmäisen kerran yritysten vuonna 2018 julkaistavaan vuosiraporttiin. Ranskan huolellisuusvelvoitelain kolmas huolellisuusvelvollisuus koskee huolellisuussuunnitelman tehokasta toimeenpanoa. Vuodesta 2019 lähtien yritysten tulee raportoida huolellisuussuunnitelman toimeenpanosta niiden vuosiraportissa.

Vuosiraportti on tässä yhteydessä määritelty viittaamalla Ranskan lain pykälään,<sup>41</sup> joka koskee vain julkisia osakeyhtiöitä (*public limited company*, *joint stock company*). Viittaus on lain hyväksymisen jälkeen johtanut Ranskassa keskusteluun mahdollisista lain kattavuuden rajoituksista myös yritysmuodon perusteella. Suppean tulkinnan puolustajien mukaan huolellisuusvelvoitelaki koskee vain niitä yrityksiä, joiden tulee laatia ko. pykälän mukainen vuosiraportti. Itse huolellisuusvelvoitelakiin ei kuitenkaan sisälly yhtiömuotoon perustuvia lain kattavuuden rajoituksia. Kommentaattoreiden enemmistö onkin ollut sillä kannalla, että laki koskee kaikkia työntekijöiden määrään perustuvat rajoitukset ylittäviä yrityksiä yritysmuodosta riippumatta. Myös Ranskan hallitus on ottanut kantaa kattavamman lain tulkinnan puolesta.<sup>42</sup> Lisäksi kansalaisjärjestöt ovat huomautaneet, että huolellisuusvelvoitelain mukaan yrityksen tulee paitsi sisällyttää huolellisuussuunnitelma sen vuosiraporttiin myös julkaista se ja raportoida sen toimeenpanosta muissa lähteissä, kuten esimerkiksi yrityksen verkkosivuilla. Vuosiraporttia koskevaan pykälään takertumista voidaan näin ollen pitää lain hengen ja tavoitteiden kannalta epäolennaisena.<sup>43</sup>

Lain mukaan yrityksen ranskalaisten tytäryhtiöiden tai muiden sen kontrolloimien

41 L. 225-102, Commercial code, Book II: Commercial companies, including partnerships and economic interest groupings, Title II: Provisions specific to the various commercial companies, Chapter IV: General provisions applicable to joint-stock companies, Section 3: Shareholders' general meetings

42 Brabant, S. ja Savourey, E., 2017, Scope of the Law on the Corporate Duty of Vigilance

43 Sherpa, Tiphaine Beau de Loménie, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The French Duty of Vigilance Law, 12.4.2018

ranskalaisten yritysten<sup>44</sup> ei tarvitse laatia omaa huolellisuussuunnitelmaa, jos niiden emoyhtiön huolellisuussuunnitelma kattaa kyseisen tytäryhtiön tai muun sen kontrolloiman yrityksen toiminnasta aiheutuvat riskit.

Yritysten huolellisuussuunnitelmien tulee kattaa sekä yritysten omasta toiminnasta suoraan tai epäsuorasti aiheutuvat ihmisoikeusriskit että niiden kontrolloimien yritysten<sup>45</sup> toiminnasta aiheutuvat riskit.

Laissa yrityksiä kannustetaan – mutta ei veloiteta – laatimaan huolellisuussuunnitelma sidosryhmäyhteistyössä. Sen, ettei yrityksiä veloiteta laatimaan huolellisuussuunnitelmaa sidosryhmäyhteistyössä, on katsottu palvelevan kahta tarkoitusta. Ensinnäkin, koska sidosryhmien osallistaminen ei ole yrityksille pakollista, huolellisuussuunnitelman laatiminen on yksiselitteisesti yritysten vastuulla eivätkä ne voi säilyttää osaa vastuusta sidosryhmien harteille, jos suunnitelma myöhemmin todetaan puutteelliseksi. Toisaalta sidosryhmän käsitteeseen liittyy oikeudellista epävarmuutta,<sup>46</sup> minkä vuoksi siihen perustuvien veloitteiden säätäminen olisi haasteellista.<sup>47</sup>

Ranskan huolellisuusvelvoitelain toisessa pykälässä on lista elementeistä, joita yritysten tulee sisällyttää huolellisuussuunnitelmaansa.

44 L. 233-3: Commercial code, Book II: Commercial companies, including partnerships and economic interest groupings, Title III: Provisions common to various commercial companies, Chapter III: Subsidiaries, share holdings by other companies and controlled companies, Section 1: Definitions

45 L. 233-16; II: Commercial code, Book II: Commercial companies, including partnerships and economic interest groupings, Title III: Provisions common to various commercial companies, Chapter III: Subsidiaries, share holdings by other companies and controlled companies, Section 3: Consolidated company accounts

46 Vaikka 'sidosryhmä' on esimerkiksi YK:n ohjaavista periaatteista tuttu käsite, lainsäädännössä termi on verrattain harvinainen. Ranskan huolellisuusvelvoitelain perusteluissa viitataan Ranskan julkisia investointipankkeja koskevassa lainsäädännössä annettuun määritelmään, jonka mukaisesti sidosryhmillä tarkoitetaan "who participate in its economic life and actors of the civil society influenced, directly or indirectly, by its activities". Sidoryhmien moninaisuudesta johtuen yrityksen on itse määriteltävä, mitä sen sidoryhmit ovat, ja myös päätettävä sidoryhmäyhteistyön tavoista.

47 Beau de Loménie, T. ja Cossart, S., 2017, Stakeholders and the Duty of Vigilance, saatavilla osoitteessa [https://www.asso-sherpa.org/wp-content/uploads/2018/03/Stakeholders-and-the-Duty-of-Vigilance-Intl-Rev.Compl\\_-Bus.-Ethics.pdf](https://www.asso-sherpa.org/wp-content/uploads/2018/03/Stakeholders-and-the-Duty-of-Vigilance-Intl-Rev.Compl_-Bus.-Ethics.pdf)

Elementit muistuttava monilta osin YK:n ohjaavissa periaatteissa määriteltyä huolellisuusvelvoitetta. Listaa huolellisuussuunnitelmaan sisällytettävistä elementeistä ei kuitenkaan tule pitää kattavana, sillä jo lakitekstissä mainitaan mahdollisuus säätää myöhemmin erillinen asetus, jolla listaa elementeistä voidaan täydentää. Lisäksi lain hengen mukaisesti yrityksen huolellisuussuunnitelman tarkoitus on identifioida riskejä ja ehkäistä yritystoiminnasta aiheutuvia ihmisoikeusloukkauksia ja ympäristöhaittoja. Jos tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää yritykseltä muita kuin laissa listattuja toimenpiteitä, tulee yrityksen sisällyttää myös nämä mahdolliset muut toimenpiteet sen huolellisuussuunnitelmaan. Toisin sanoen laki jättää yrityksille liikkumavaraa huolellisuussuunnitelman laatimisessa eikä elementtien muodollista täyttämistä voida pitää osoituksena riittävästä huolellisuudesta. Toisin kuin esimerkiksi yritysten ei-taloudellisia tietoja koskevia raportteja,<sup>48</sup> mikään ulkopuolinen tai viranomastaho ei tarkista tai verifioi yritysten huolellisuussuunnitelmia.<sup>49</sup>

Laissa mainittuja huolellisuussuunnitelman elementtejä ovat:

1.) riskien kartoitus ja analyysi, joka kattaa yrityksen vaikutukset ihmisoikeuksiin sekä ympäristökysymyksiin. Tunnistetut ihmisoikeus- ja ympäristöriskit tulee myös arvottaa sen perusteella, miten vakavia ne ovat.

2.) riskikartoituksen perusteella valittavat prosessit, joiden avulla yritys säännöllisesti seuraa tilannetta sen toimitusketjuissa, mukaan lukien sen tytäryhtiöt, aliurakoitsijat ja tavarantoimittajat, joiden kanssa yrityksellä on vakiintunut kaupallinen suhde (*established commercial relationship, relation commerciale établie*, ks. lisää alla).

48 Ranskassa tilintarkastajan on annettava lausunto (*reasonable opinion*) yritysten ei-taloudellisia tietoja koskevissa raporteissa annetuista ihmisoikeusriskien ja niiden hallintaan liittyvistä tiedoista. Ks. lisätietoa esim. Frank Bold, Comparing the implementation of the EU Non-Financial Reporting Directive in the UK, Germany, France and Italy, saatavilla osoitteessa <http://www.purposeofcorporation.org/comparing-the-eu-non-financial-reporting-directive.pdf>

49 Sherpa, Tiphaine Beau de Loménie, puhelinhaastattelu 16.4.2018



3.) räätälöidyt toimenpiteet riskien lieventämiseksi ja vakavien rikkomusten ehkäisemiseksi.

4.) valitusmekanismi (*alert mechanism, mécanisme d'alerte*), joka tulee kehittää yhteistyössä yrityksen työntekijöitä edustavien ammattiliittojen kanssa. Mekanismin tarkoituksena on kerätä tietoa riskeistä tai niiden toteutumisesta. Tästä seuraa, että sen on oltava myös muiden kuin yrityksen omien työntekijöiden saatavilla.

5.) seurantamekanismi, jonka avulla yritys seuraa toimenpiteiden toimeenpanoa ja toimeenpanon tehokkuutta.

Elementtilistan kohdan 2 viittaukset alihankkijoihin ja tavarantoimittajiin, joiden kanssa yrityksellä on vakiintunut kaupallinen suhde, on epäselvä. Ranskan oikeuskäytännön perusteella vakiintuneen kaupallisen suhteen voidaan tulkita tarkoittavan sellaista kumppanuutta, jonka kummatkin osapuolet voivat kohtuullisin perustein olettaa jatkuvan tulevaisuudessa. Tällainen vakiintunut kaupallinen suhde ei välttämättä edellytä esimerkiksi kirjallista sopimusta. Kyseinen oikeuskäytäntö pohjautuu kuitenkin tapauksiin, joissa pääasiallinen tarkoitus on ollut suojella tavarantoimittajia odottamattomilta kaupallisen suhteen purkamisilta – ennakkotapaukset eivät siten liity ihmisoikeuksien tai ympäristön suojeluun. Esimerkiksi kansalaisjärjestöt ovat tulkinneet, että lain hengen ja perustelujen mukaisesti huolellisuussuunnitelman tulee kattaa yritysten koko arvoketju.<sup>50</sup> Loppukädessä huolellisuussuunnitelman kattavuuden määrittäminen jää kuitenkin Ranskan tuomioistuinten tehtäväksi oikeuskäytännön kautta.

Myös Ranskan huolellisuusvelvoitelain mahdolliset porsaanreiät ja tahattomat vaikutukset liittyvät vakiintuneen kaupallisen suhteen määrittelyyn. On nimittäin mahdollista, että yritykset pyrkivät välttämään joutumasta määrittelyyn täyttämään vakiintuneeseen kaupalliseen suhteeseen niiden tavarantoimittajien kanssa ja ryhtyvät sen sijaan suosimaan lyhytkestoisia ostosuhteita. Tällä voisi olla kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia.

50 Sherpa, Tiphaine Beau de Loménie, puhelinhaastattelu 16.4.2018

## Lain toimeenpanokeinot ja sanktiot

Ranskan huolellisuusvelvoitelain toimeenpano on portaistettu siten, että siihen sisältyvät siviili- ja vahingonkorvausoikeudelliset sanktiot tulevat mahdollisiksi vasta toisena toimeenpanovuonna vuonna 2019, jolloin lain piiriin kuuluvat yrityksen joutuvat ensimmäistä kertaa raportoimaan laatimiensa huolellisuussuunnitelmien toimeenpanosta.

Lakiin sisältyvät siviilioikeudelliset sanktiot koskevat kaikkia kolmea laissa säädettyä yritysten huolellisuusvelvollisuutta 1) laadi 2) toimeenpane sekä 3) julkaise ja raportoi. Jos yritys ei noudata jotain sen huolellisuusvelvollisuuksista kolmen kuukauden kuluessa saatuaan virallisen huomautuksen asiasta,<sup>51</sup> voivat asianosaiset pyytää tuomioistuinta määräämään yrityksen täyttämään velvollisuutensa. Tuomioistuin voi halutessaan lisäksi määrätä yritykselle uhkasakon (*periodic penalty payment, astreintes*), joka lankeaa maksettavaksi tyypillisesti päivittäin kunnes yritys täyttää siihen asti laiminlyömiensä velvollisuuden. Ranskan perustuslakineuvosto poisti päätöksellään parlamentin hyväksymästä laista perustuslain vastaisena<sup>52</sup> siviilioikeudellisen rangaistuksen luonteisen maksun (*civil fine, amende civile*), jonka tuomioistuin olisi voinut langettaa yrityksen maksettavaksi ja joka olisi voinut olla suuruudeltaan jopa 10 miljoonaa euroa.

Asianosaisia ovat yrityksen toiminnan ihmisoikeusvaikutusten kohteena olevat yksilöt ja yhteisöt. Ranskan oikeuskäytännön mukaan ne voivat olla myös esimerkiksi

51 Virallinen huomautus voi olla kenen tahansa yritykselle lähettämä kirje, jonka yrityksen asianajajan on alikirjoituksellaan kuitattava vastaanotetuksi, ja jossa paitsi todetaan, että kyseessä on virallinen huomautus myös muistutetaan yritystä sen lain mukaisista velvollisuuksista, määräajasta velvollisuuksien täyttämiseksi sekä mahdollisista seuraamuksista, joita velvollisuuden jatkuvalla laiminlyömisellä voi olla. Menettely on määritelty Ranskan siviiliprosessissa.

52 Yritys rikkoo sen huolellisuusvelvollisuuksia jos se ei laadi, julkaise tai tehokkaasti toimeenpane huolellisuussuunnitelmaa. Ranskan perustuslakineuvoston mukaan tämä rikkomuksen määrittely ei kuitenkaan ollut tarpeeksi selkeä ja täsmällinen, jotta se olisi voinut johtaa sakkoihin, jotka olisivat olleet rinnastettavissa rikosoikeudellisiin vastuuseen. Silti lain siviilioikeudellisen vastuu perustuu samaan rikkomuksen määrittelyyn. Ks. lisätietoa esim. Brabant, S. ja Savourey, E., 2017, A Closer look at the penalties faced by companies



ammattiliittoja, kuluttaja tai ihmisoikeus- ja ympäristökysymyksiin keskittyneitä kansalaisjärjestöjä, joiden säännöissä mainittujen yhdistyksen tarkoituksen ja toimintamuotojen katsotaan muodostavan legitimiin syyin toimia asiassa.<sup>53</sup>

Esimerkiksi yritysten huolellisuussuunnitelmien toimeenpanon tehokkuutta voidaan näin ollen periaatteessa arvioida tapauskohtaisesti tuomioistuimissa myös ”ennen vahinkoa”. Yritys voisi esimerkiksi käyttää erilaisia sosiaalisen vastuullisuuden sertifiointi- tai auditointijärjestelmiä globaalien toimitusketjujensa ihmisoikeusriskien seurantaan. Kuitenkin jos yrityksen käyttämät järjestelmät eivät noudattaisi alan parhaita käytäntöjä, yritystä voitaisiin ainakin teoriassa patistaa oikeusteitse ottamaan käyttöön kunnianhimoisempia sertifiointi- tai auditointijärjestelmiä.<sup>54</sup>

Siviilioikeudellisten sanktioiden lisäksi lakitekstissä todetaan että yritys, joka ei täytä sen huolellisuusvelvollisuuksia, on vahingonkorvausvelvollinen sellaisissa tapauksissa, joissa vahinko olisi voitu välttää noudattamalla riittävää huolellisuutta. Ranskan perustuslakineuvosto tähdensi päätöksessään, että tämä vahingonkorvausvelvollisuus perustuu yleiseen vahingonkorvausvelvollisuuteen.<sup>55</sup> Vahingonkorvauskanteita voivat nostaa asianosaiset (ks. yllä).

Koska Ranskan huolellisuusvelvoitelain mukainen korvausvelvollisuus perustuu yleiseen vahingonkorvauslakiin, kanteen nostavan tahon on oikeudessa pystyttävä osoittamaan 1) aiheutunut vahinko, 2) se, että yritys ei noudattanut sen huolellisuusvelvollisuuksia sekä 3) syy-yhteys Ranskassa rekisteröidyn yrityksen toiminnan tai toiminnan puutteen välillä.

Alkuperäisessä kansalaisjärjestöjen lakiehdotuksessa todistustaakka olisi ollut joiltain osin

käänteinen. Yrityksen olisi esimerkiksi pitänyt mahdollisissa vahingonkorvausoikeudenkäynneissä pystyä todistamaan, että se oli noudattanut riittävää huolellisuutta. Jos yritys ei olisi pystynyt näyttämään toteen omaa huolellisuuttaan, olisi se ollut vahingonkorvausvelvollinen. Asiantuntijoiden mukaan on mahdollista, että käytännössä lain perusteella nostettavien vahingonkorvauskanteiden oikeuskäsittelyn yhteydessä (arvioiden mukaan aikaisintaan vuonna 2020) todistustaakkaa tullaan hivuttamaan tähän suuntaan.<sup>56</sup> Vaikka on mahdollista, että Ranskan huolellisuusvelvoitelain vaikutukset yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeusuojan parantamiseksi voivat jäädä muun muassa suuresta todistustaakasta johtuen verrattain vähäisiksi, vahingonkorvausvelvollisuus saattaa kannustaa yrityksiä huolellisuusvelvollisuuksien tehokkaaseen toimeenpanoon ja siten edesauttaa lain tavoitteiden saavuttamista.

53 Beau de Loménie, T. ja Cossart, S., 2017, Stakeholders and the Duty of Vigilance

54 Sherpa, Tiphaine Beau de Loménie, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The French Duty of Vigilance Law, 12.4.2018

55 Ranskan perustuslakineuvosto, Decision no. 2017-750, 23.3.2017, kohta 27

56 Sherpa, Tiphaine Beau de Loménie, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The French Duty of Vigilance Law, 12.4.2018

## Vahingonkorvausoikeuden perusteet

Yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeussuojan toteutumisen kannalta keskeinen kysymys huolellisuusveloitelaeissa on vahingonkorvausvastuun määrittäminen. Vahingonkorvausvastuu suojaa perusoikeuksia muiden tahojen tekemiltä loukkauksilta.

Vahingonkorvausoikeuden tavoitteena on paitsi vahinkojen ennaltaehkäisy myös vahinkojen hyvittäminen. Vahingonkorvausoikeus jakautuu sopimukseen perustuvaan vastuuseen ja sopimuksen ulkoiseen vastuuseen. Sopimusperusteinen vastuu on seurausta sopimusveloitteiden rikkomisesta, ja Suomessa siitä säädetään muun muassa kauppalaissa, työsopimuslaissa ja laissa asuinhuoneiston vuokrauksesta. Sopimuksen ulkoisesta vastuusta säädetään Suomessa vahingonkorvauslaissa. Eri maiden vahingonkorvauslainsäädännössä on paljon eroja.

Sopimuksen ulkoinen vastuu on tyypillisesti seurausta yleisen huolellisuusveloitteen rikkomisesta. Tällöin vahingonkorvausvastuun syntymisen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat teon tuottamuksellisuus ja syy-yhteys teon (tai tekemättä jättämisen) ja vahingon välillä, jotka uhrin on pystyttävä näyttämään toteen. Uhrin on myös osoitettava aiheutuneen vahingon määrä. Lisäksi vahingon täytyy olla sellainen, mikä laissa tunnustetaan korvattavaksi.<sup>57</sup>

Tuottamuksellisuus tarkoittaa yleensä huolimattomuutta. Ensisijaisesti tuottamuksellisuutta arvioidaan normiperusteisesti. Käytännössä tuottamuksellisuuden kriteerien arviointi on monimutkainen kysymys. Nyrkkisääntönä tuottamuksellisuudesta voidaan pitää sitä, että osapuolen olisi pitänyt toimia toisin. Näin ollen myös alan yleisiä tapoja ja käytäntöjä käytetään tuottamuksellisuuden arvioinnissa.<sup>58</sup>

Eräissä tilanteissa sopimuksen ulkoinen vahingonkorvausvastuu on seurausta erityisen huolellisuusveloitteen rikkomisesta. Tällöin voidaan puhua nk. korostuneesta huolellisuusveloitteesta, jossa todistustaakka tuottamuksesta on siirretty uhrilta vahingon aiheuttajalle. Vahingonkorvausvastuusta vapautuminen edellyttää, että vahingon aiheuttaja pystyy näyttämään toteen tuottamuksen puutteen eli noudattaneensa riittävää huolellisuutta.<sup>59</sup>

Tuottamuksellisuuteen perustuvan vahingonkorvausvastuun lisäksi vastuu voi olla myös muun muassa nk. ankaraa vastuuta, joka ei edellytä tuottamuksellisuutta. Tällöin vahingonaiheuttajalla on korvausvelvollisuus aiheuttamistaan vahingoista noudattamansa huolellisuuden asteista riippumatta. Suomessa esimerkiksi tuotevastuuseen ja ympäristövahinkoihin sovelletaan ankaraa vastuuta.<sup>60</sup>

Suomen vahingonkorvauslain mukaan korvattavia vahinkoja ovat pääsääntöisesti henkilö- ja esi-nevahingot. Laki ei kuitenkaan koske (ellei siinä tai muussa laissa toisin säädetä) sopimukseen perustuvaa tai muussa laissa säädettyä korvausvastuuta.<sup>61</sup> Vahingonkorvausoikeuden saralla onkin paljon erityislainsäädäntöä, jossa säädetään säännöksistä, jotka on tietyissä tapauksissa huomioitava vahinkojen arvioinnissa. Tällaiset säännökset voivat koskea esimerkiksi vahinkojen korvattavuutta, vastuun edellytyksiä tai vastuun vanhenemista. Vahingonkorvauslain ja erityislainsäädännön suhde ei aina ole yksiselitteisesti ratkaistavissa.

Lähtökohtaisesti Suomen vahingonkorvauslain mukaan vahingonkorvausvastuuseen voi joutua vain omista teoistaan. Poikkeuksiakin on, kuten esimerkiksi työnantajan vastuu työntekijän aiheuttamista vahingoista (nk. isännänvastuu, *principal's liability*). Tietyissä tapauksissa vastuu voidaan jakaa yhdessä toimineiden vahingonaiheuttajien kesken.<sup>62</sup>

Valtioiden toimivaltaan liittyviä kysymyksiä vahingonkorvaustapauksissa on käsitelty tekstilaatikossa s. 19.

57 Ks. esim. OTT, VT Sampo Mielityinen, *Velvoiteoikeus – vahingonkorvausoikeuden perusteet*

58 Ks. esim. OTT Pertti Virtanen, *Vahingonkorvausoikeus – jokapäiväinen tuttavamme*

59 Ks. esim. Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke, 2014, *Todistustaakka riita-asioissa*

60 Ks. esim. OTT, VT Sampo Mielityinen, *Velvoiteoikeus – vahingonkorvausoikeuden perusteet*

61 Vahingonkorvauslaki, 1 §. Ks. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740412> (viitattu 20.6.2018)

62 Ks. lisätietoa esim. OTT Pertti Virtanen, *Vahingonkorvausoikeus – jokapäiväinen tuttavamme*

## 4 Sveitsin vastuullinen yritystoiminta -aloite

Sveitsissä lähes sadasta kansalaisjärjestöstä koostuva koalitio<sup>63</sup> ajaa sitovaa yritysten ihmisoikeus- ja ympäristövastuuta koskevaa huolellisuusveloitetta kansalaisaloitteen (Vastuullinen yritystoiminta -aloite, *Responsible Business Initiative*, *Konzernverantwortungsinitiative*) kautta. Aloitetta<sup>64</sup> tukee noin 30 yritystä ja yli 80 eri alojen yhteiskunnallista vaikuttajaa henkilökohtaisella tasolla. Aloite on ylittänyt vaaditun 100 000 vahvistetun allekirjoituksen rajan, ja se pantiin virallisesti vireille lokakuussa 2016. Sveitsissä hallitus ottaa kantaa vireille tulleisiin kansalaisaloitteisiin ennen parlamenttia, minkä jälkeen aloite voi edetä kansanäänestykseen. Sveitsin hallitus käsitteli Vastuullinen yritystoiminta -aloitetta tammikuussa 2017 suosittelun aloitetta hylättäväksi.

Myös Sveitsin parlamentti ottaa kantaa kansalaisaloitteisiin ja suosittelee kansalaisille joko niiden hyväksymistä tai hylkäämistä kansanäänestyksessä. Vaihtoehtoisesti parlamentti voi halutessaan laatia suoran tai epäsuoran vastaehdotuksen kansalaisaloitteelle. Suora vastaehdotus johtaa kansanäänestykseen sekä alkuperäisestä kansalaisaloitteesta että vastaehdotuksesta. Epäsuora vastaehdotus ei välttämättä johda kansanäänestykseen, sillä kansanäänestystä ei järjestetä, jos kansalaisaloitteen takana oleva taho hyväksyy vastaehdotuksen ja vetää aloitteen pois käsittelystä. Jos kansalaisaloitteen takana oleva taho ei hyväksy vastaehdotusta, järjestetään kansanäänestys pelkästään kansalaisaloitteesta.<sup>65</sup>

Marraskuussa 2017 Sveitsin parlamentin ylähuoneen (*Council of States*) lakivaliokunta (*Legal Affairs Committee*) suosittelee vastaehdotuksen laatimista Vastuullinen yritystoiminta -aloitteelle. Parlamentin alahuoneen (*National Council*) lakivaliokunta

vastusti ensin vastaehdotuksen laatimista, mutta muutti myöhemmin kantaansa ja toi toukokuussa 2018 parlamentin alahuoneen käsiteltäväksi epäsuoran vastaehdotuksen Vastuullinen yritystoiminta -aloitteelle. Sveitsin parlamentin alahuone hyväksyi vastaehdotuksen istunnossaan 14.6.2018. Parlamentin ylähuone järjestää ensimmäisen kuulemisen vastaehdotuksesta elokuussa 2018.<sup>66</sup>

Siitä huolimatta, että parlamentin vastaehdotus<sup>67</sup> on keskeisiltä osin kansalaisaloitetta heikompi (ks. tekstilaatikko s. 17) kansalaisjärjestökoalitio ilmoitti jo parlamentin alahuoneen lakivaliokunnan järjestämän kuulemisen yhteydessä olevansa valmis vetämään kansalaisaloitteen pois käsittelystä jos vastaehdotus hyväksytään. Myös esimerkiksi yritysten etujärjestöt GEM<sup>68</sup> ja Öbu – Swiss Business Council for Sustainable Development<sup>69</sup> ovat ilmaisseet tukensa parlamentin vastaehdotukselle. Kansalaisaloitteen pois vetäminen käsittelystä ei kuitenkaan ole vielä varmaa jos parlamentin vastaehdotusta heikennetään entisestään syksyllä pidettävässä ylähuoneen käsittelyssä. Kansalaisjärjestökoalitio valmistautuukin kampanjoimaan Vastuullinen yritystoiminta -aloitteen puolesta mahdollisen kansanäänestyksen alla.<sup>70</sup>

63 Ks. lisätietoa Swiss Coalition for Corporate Justice, [http://corporatejustice.ch/the\\_coalition/](http://corporatejustice.ch/the_coalition/)

64 Swiss Coalition for Corporate Justice, Responsible Business Initiative, The Initiative Text with Explanations, saatavilla osoitteessa <http://corporatejustice.ch/wp-content/uploads/2017/11/The-initiative-text-with-explanations.pdf>

65 l'initiative pour des multinationales responsables, Marine Vasina, puhelinhaastattelu 18.4.2018

66 Ks. lisätietoa Business & Human Rights in Law, Switzerland, <http://www.bhrinlaw.org/key-developments/64-switzerland>

67 Unofficial translation of the counter-proposal by the Swiss Parliament to the citizen initiative 'Responsible Business Initiative', saatavilla osoitteessa [http://www.bhrinlaw.org/temporary/180508-swiss-parliament-counter-proposal\\_unofficial\\_en-translation-1-.pdf](http://www.bhrinlaw.org/temporary/180508-swiss-parliament-counter-proposal_unofficial_en-translation-1-.pdf)

68 Ks. lisätietoa Groupement des Entreprises Multinationales, <https://www.gemonline.ch/en/home.html>. GEM:in kaksi ranskankielistä lausuntoa vastaehdotuksesta ovat saatavilla osoitteessa <https://www.kvi-gegensorschlag.ch/deutsch/echo/>

69 Ks. lisätietoa Öbu – Der Verband für nachhaltiges Wirtschaften, <https://www.oebu.ch/de/home-5.html>. Öbun saksankielinen lausunto vastaehdotuksesta on saatavilla osoitteessa <https://oebu.ch/de/news/aktuelle-news/konzernverantwortungsinitiative-oebu-unterstuetzt-die-arbeiten-fuer-einen-gegenorschlag-3552.html>

70 Public Eye, Anina Dalbert, puhelinhaastattelu 2.7.2018. Ks. myös Swiss Coalition for Corporate Justice, 20.4.2018, Legal Affairs Committee proposes indirect counter-proposal, [http://corporatejustice.ch/lac-april/viitattu 30.5.2018](http://corporatejustice.ch/lac-april/viitattu%2030.5.2018)

## Vastuullinen yritystoiminta -aloitteen sisältö

Vastuullinen yritystoiminta -aloitteen tavoitteena on varmistaa lainsäädännöllisin keinoin, että yritykset kunnioittavat kansainvälisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia ja ympäristöstandardeja. Aloitteeseen perustuva laki koskisi yrityksiä, jotka on rekisteröity Sveitsissä, joiden keskushallinto on Sveitsissä tai joiden pääasiallinen toimipaikka on Sveitsissä. Määritelmä lain kattavuudesta mukaillee Luganon sopimusta<sup>71</sup>. Muita rajoituksia lain kattavuudelle ei itse aloitteessa esitetä. Sveitsin parlamentin alahuoneen kesäkuussa 2018 hyväksymässä vastaehdotuksessa lain kattavuutta on kuitenkin rajoitettu yrityksen koon ja riskien mukaan (ks. tekstilaatikko s. 17).

Kansalaisaloite koostuu neljästä pykälästä. Aloitteen ensimmäisessä pykälässä asetetaan lain tavoite, ja sen täytäntöönpanoa avataan aloitteen kolmessa muussa pykälässä. Aloitteen ensimmäisen pykälän mukaan yritysten tulisi kunnioittaa kansainvälisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia ja ympäristöstandardeja toimiessaan ulkomailla. Lisäksi yritysten tulisi varmistaa, että myös niiden ”kontrolloimat yritykset” kunnioittavat ihmisoikeuksia omassa toiminnassaan. Aloitteen saatetekstissä<sup>72</sup> kontrolloitujen yritysten todetaan tarkoittavan paitsi yrityksen tytäryhtiötä myös sellaisia yrityksiä, joita se kontrolloi *de facto* taloudellisen kontrollin (*economic control*) kautta. Aloitteen tekijöiden käyttämä esimerkki *de facto* kontrollista koskee tavarantoimittajia, joilla on vain yksi asiakasyritys, jolloin asiakasyrityksen voidaan katsoa kontrolloivan ko. tavarantoimittajaa. Käytännössä ”kontrolloidun yrityksen” määrittelemisen jäisi lainsäätäjien tehtäväksi.

71 Yleissopimus tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (”Luganon sopimus”), 2007, Artikla 60, ”Tätä yleissopimusta sovellettaessa yhtiön tai muun oikeushenkilön kotipaikka on paikkakunta, missä sillä on: a) sääntömääräinen kotipaikka; tai b) keskushallinto; tai c) pääasiallinen toimipaikka,” [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=C\\_ELEX%3A22007A1221%2803%29](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=C_ELEX%3A22007A1221%2803%29) (viitattu 11.5.2018)

72 Swiss Coalition for Corporate Justice, Responsible Business Initiative, The Initiative Text with Explanations

## Parlamentin vastaehdotuksen sisältö

Kesäkuussa 2018 hyväksytty Sveitsin parlamentin alahuoneen epäsuora vastaehdotus Vastuullinen yritystoiminta -aloitteelle sisältää sitovan ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusvelvoitteen, joka kattaa yritysten koko arvoketjun sekä vahingonkorvausvastuun (*liability*).

Vahingonkorvausvastuu kattaa vain yritysten tytäryhtiöt (*legal control*), ja vastuu on rajoitettu tapauksiin, jotka aiheuttavat henkilövahinkoja tai omaisuushaittoja (*injuries to life and limb or property*). Vahingonkorvauskanteisiin sovelletaan tuottamuksellisuuden osalta käänteistä todistustaakkaa. Yritys voi välttää vahingonkorvausvelvollisuuden myös jos se osoittaa, ettei se pysty vaikuttamaan tytäryhtiön toimintaan.

Laki koskee yrityksiä jotka täyttävät kaksi seuraavista ehtoista: niiden tilikauden tase on 40 miljoonaa Sveitsin frangia (n. 35 miljoonaa euroa), tulos 80 miljoonaa frangia (n. 69 miljoonaa euroa) tai jotka työllistävät vähintään 500 henkilöä. Lisäksi laki koskee pienempiä yrityksiä jotka toimivat korkean riskin toimialoilla.<sup>73</sup>

Parlamentin ylähuoneen on vielä hyväksyttävä laki erillisessä käsittelyssä, minkä jälkeen se palaa alahuoneen hyväksyttäväksi. Kansalaisaloitteen takana oleva koalitio tulee tekemään päätöksen kansalaisaloitteen poisvetämisestä lopullisen vastaehdotuksen perusteella. Koalition näkökulmasta keskeiset kysymykset liittyvät siihen, mitä yrityksiä velvoitteet koskevat, huolellisuusvelvoitteen laajuuteen ja ehdotukseen sisältyviin keinoihin (emo)yhtiöiden saattamiseksi (vahingonkorvaus) vastuuseen mahdollisista ihmisoikeuksien loukkauksista.

73 Arvioiden mukaan 10 000–15 000 yritystä. Neue Zürcher Zeitung, 7.3.2018, Globalhaftung für Schweizer Konzerne?, <https://www.nzz.ch/wirtschaft/globalhaftung-fuer-schweizer-konzerne-ld.1363615> (viitattu 15.6.2018)

Aloitteen toisen pykälän ja sitä käsittelevän saatetekstin mukaan laki velvoittaisi yritykset noudattamaan riittävää huolellisuutta YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden ja OECD:n monikan-sallisten yritysten toimintaohjeiden mukaisesti. Yritysten tulisi identifioida niiden toiminnan tosiasialliset ja potentiaaliset ihmisoikeus- ja ympäristövaikutukset, ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin kielteisten vaikutusten ehkäisemiseksi, lopettaa tosiasialliset vaikutukset ja seurata toimenpiteiden vaikutuksia.

Huolellisuusvelvoiteprosessin tulisi kattaa paitsi yrityksen kontrolloimat yritykset myös kaikki sen liikesuhteet – toisin sanoen yrityksen koko arvoketju. Prosessin laajuuteen vaikuttaisi se, millaisista ihmisoikeusriskeistä on kyse. Lisäksi aloite ohjeistaa lainsäätäjät<sup>74</sup> huomioimaan erikseen pienten ja keskisuuren yritysten tarpeet silloin kun niillä on vain vähäisiä ihmisoikeusriskejä. Aloitteen saatetekstissä kuitenkin todetaan, että laki ei koskisi pieniä ja keskisuuria yrityksiä paitsi silloin, kun ne toimivat korkean riskin toimialoilla (esimerkiksi tietyt mineraalit, jalokivet, trooppinen puu jne). Korkean riskin toimialat määritteli Sveitsin hallitus säännöllisin väliajoin.

### **Emoyhtiöiden vastuu tytäryhtiöiden aiheuttamista vahingoista**

Aloitteen toisessa pykälässä kuvattu riittävä huolellisuus standardisoisi sen, mitä yritysten odotetaan tekevän ihmisoikeusloukkausten ehkäisemiseksi. Vaikka aloitteessa ei erikseen käsitellä yrityksen vahingonkorvausvelvollisuutta sen omasta toiminnasta tai toiminnan puutteesta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten osalta, riittävän huolellisuuden standardisoimisen voidaan katsoa helpottavan yrityksen vahingonkorvausvelvollisuuden hahmottamista yleisen siviilioikeudellisen

vahingonkorvausvelvollisuuden<sup>75</sup> pohjalta. Tällaisissa tapauksissa uhrin olisi pystyttävä osoittamaan paitsi aiheutunut vahinko ja syy-yhteys vahingon ja vahingonkorvausvelvollisen sveitsiläisen yrityksen toiminnan tai toiminnan puutteen välillä myös se, että vahinko aiheutui ko. sveitsiläisen yrityksen huolimattomuudesta.

Yleisen vahingonkorvausvelvollisuuden sijaan aloitteen mukainen vahingonkorvausvelvollisuus muiden kuin yrityksen itsensä aiheuttamien vahinkojen osalta perustuisi erityissääntöön. Aloitteen kolmannen pykälän mukaan yritys olisi vahingonkorvausvelvollinen sellaisissa tapauksissa, joissa sen tytäryhtiö tai sen *de facto* kontrolloima yritys olisi liiketoimintansa yhteydessä (*in the course of business*) loukannut kansainvälisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia. Sveitsin parlamentin alahuoneen kesäkuussa 2018 hyväksymässä vastaehdotuksessa vahingonkorvausvelvollisuutta rajoitettiin kattamaan vain yritysten tytäryhtiöiden (*legal control*) aiheuttamat vahingot mutta ei niiden *de facto* kontrolloimien yritysten aiheuttamia vahinkoja (ks. tekstilaatikko s. 17).

Yrityksen kontrolloimien yritysten kohdalla uhrin olisi kansalaisaloitteen mukaan pystyttävä osoittamaan aiheutunut vahinko, yritysten välinen kontrollisuhde, sekä yrityksen kontrolloiman yrityksen toiminnan tai toiminnan puutteen ja vahingon välinen syy-yhteys. Uhrin ei kuitenkaan tarvitsisi pystyä todistamaan, että vahinko on aiheutunut korvausvelvollisen yrityksen huolimattomuudesta. Sen sijaan yritys voisi välttää vahingonkorvausvelvollisuuden jos se pystyisi osoittamaan, että se on noudattanut riittävää huolellisuutta välttääkseen vahinkoa tai että vahinko olisi tapahtunut siitä huolimatta, noudattiko yritys riittävää huolellisuutta vai ei. Sveitsin parlamentin alahuoneen kesäkuussa 2018 hyväksymä vastaehdotus säilytti tämän edellä kuvatun käänteisen todistustaakan. Lisäksi

<sup>74</sup> Sveitsissä kansallisen tason kansalaisaloitteet koskevat aina perustuslain tai sen osan muuttamista. Vastuullinen yritystoiminta -aloite ajaa lisäystä perustuslakiin sen kansainvälistä talouspolitiikkaa (foreign economic policy) koskevan pykälän alle. Käytännössä perustuslakimuutokset toimeenpannaan perustuslain alaiseen lainsäädäntöön tehtävin muutoksin.

<sup>75</sup> "Any person who unlawfully causes loss or damage to another, whether wilfully or negligently, is obliged to provide compensation." Sveitsin velvoitelaki, engl. Swiss Code of Obligations, pykälä 41.



## Valtioiden toimivalta ja sovellettava laki vahingonkorvaustapauksissa

EU:n Bryssel I -asetuksen<sup>76</sup> mukaan kauppaja- ja siviilioikeuden alalla peruseriaatteena on, että toimivalta on sen EU-maan tuomioistuimella, missä vastaajalla on kotipaikka riippumatta sekä kantajan kansalaisuudesta että siitä, missä vahinko tapahtui. Yrityksen kotipaikka määräytyy sen sääntömääräisen kotipaikan, keskushallinnon tai pääasiallisen toimipaikan perusteella.

Rooma II -asetus<sup>77</sup> sen sijaan määrittelee riita-asioihin kuten sopimuksen ulkoisiin vahingonkorvauskanteisiin sovellettavan lain. Tällä tarkoitetaan lakia, jonka mukaan muun muassa vastuuperuste (esimerkiksi tuottamuksellisuus, isännänvastuu, ankara vastuu) määräytyy sekä sen minkälaisia vahinkoja korvataan ja missä laajuudessa, ja jossa määritellään muun muassa mahdolliset aikarajat ja syytesuoja. Rooma II -asetus on lainvalintasääntö ja sen mukaan sovellettava laki on pääsääntöisesti sen maan laki, jossa vahinko tapahtui. Tämä voi johtaa merkittäviin ongelmiin esimerkiksi silloin, kun kolmannen maan laki ei tarjoa riittävää oikeusturvaa (esimerkiksi matalat vahingonkorvaukset) ja toisaalta oikeudenkäyntikustannukset yrityksen kotimaassa ovat korkeat.

Bryssel I ja Rooma II -asetuksista seuraa, että vaikka jo nykyisellään on mahdollista nostaa vahingonkorvauskanne suomalaisessa tuomioistuimessa suomalaisen yrityksen ulkomailla aiheuttamasta vahingosta, tällaisten kanteiden käsittelyyn sovellettaisiin sen maan lakia, missä vahinko aiheutui. Kanteiden käsittelyyn Suomessa ei pääsääntöisesti siis sovellettaisi Suomen lakia.

Rooma II -asetukseen sisältyy<sup>78</sup> kuitenkin mahdollisuus määrätä nk. kansainvälisesti pakottava säännös (*overriding mandatory rule*). Sen nojalla valtio voi kyseiseen valtioon rekisteröityjä yrityksiä vastaan nostetuissa sopimuksen ulkoisissa vahingonkorvauskanteissa soveltaa kansallista lakiaan sen sijaan, että sovellettaisiin sen maan lakia, missä vahinko tapahtui. Valtiot voivat itse määrittää oman oikeusjärjestyksensä kansainvälisesti pakottavat säännökset. Toisin sanoen Rooma II -asetus on yleislaki, jonka kansallinen erityislainsäädäntö voi syrjäyttää.

Esimerkiksi sekä Sveitsin Vastuullinen yritystoiminta -aloitteeseen (ks. luku 4) että Saksan huolellisuusvelvoitelakiehdotukseen (ks. luku 5) sisältyy tällainen kansainvälisesti pakottava säännös. On kuitenkin huomattava, että silloinkin kun kansainvälisesti pakottavan säännöksen mukaan sovellettava laki on sen maan laki, missä yrityksellä on kotipaikka, osa ihmisoikeusloukkauksista todennäköisesti jäisi vahingonkorvausvelvollisuuden ulkopuolelle. Tämä johtuu siitä, että kaikkien ihmisoikeuksien loukkaukset eivät kuulu vahingonkorvauslain tai siihen liittyvän erityislainsäädännön nojalla korvattaviin vahinkoihin.

Vahingonkorvausoikeuden perusteita on esitelty tekstilaatikossa s. 15.

76 Neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I33054&from=FI> (viitattu 11.6.2018)

77 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 864/2007 sopimukseen perustumattomiin velvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma II), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32007R0864> (viitattu 11.6.2018)

78 Rooma II -asetus, 16 artikla

vastaehdotuksen mukaan yritys voi välttää vahingonkorvausvelvollisuuden, jos se pystyy osoittamaan, että se ei kontrolloinut tytäryhtiötään (ks. tekstilaatikko s. 17).

Yrityksen tytäryhtiöiden ja sen *de facto* kontrolloimien yritysten aiheuttamien vahinkojen osalta Vastuullinen yritystoiminta -aloitteen vahingonkorvausvelvollisuuden muotoilu perustuu Sveitsin lainsäädännössä jo entuudestaan määriteltyyn työnantajan vahingonkorvausvelvollisuuteen.<sup>79</sup> Sen mukaan työnantajalla on isännänvastuu (*principal's liability*) työntekijän työssä aiheuttamista vahingoista paitsi jos työnantaja pystyy osoittamaan noudattaneensa riittävää huolellisuutta vahingon välttämiseksi tai että vahinko olisi tapahtunut siitä huolimatta.<sup>80</sup>

Aloitteen neljäs pykälä sisältää kansainvälisesti pakottava säännös -lausekkeen, jonka mukaisesti vahingonkorvauskanteissa yrityksen siviilioikeudellista vastuuta arvioitaisiin Sveitsin lain mukaan eikä sen maan lain mukaan, missä vahinko on tapahtunut (ks. tekstilaatikko s. 19). Sen tarkoitus on siis varmistaa, että aloitteen mukaista huolellisuusvelvoitetta ja siviilioikeudellista vastuuta sovellettaisiin myös sellaisissa tapauksissa, joissa vahinko tapahtuu ulkomailla.

Vahingonkorvausvelvollisuuden lisäksi Sveitsin Vastuullinen yritystoiminta -aloitteessa ei ehdoteta muita mahdollisia sanktioita tai kannustimia lain täytäntöönpanemiseksi. Aloitteen laatijoiden mukaan tähän ratkaisuun päädyttiin, koska vahingonkorvausvelvollisuuteen nojaavan toimeenpanon katsottiin olevan kevyin ja läpimenomahdollisuuksiltaan todennäköisin vaihtoehto, johon kuitenkin sisältyy riittävä

pelote, että se kannustaa kaikkia yrityksiä noudattamaan asianmukaista huolellisuutta. Rikosoikeudellisilla sanktioilla ei katsottu olevan riittävää poliittista kannatusta tai realistisia läpimenomahdollisuuksia, ja hallinnolliset sanktiot koettiin (valtionaloudelle) liian kalliiksi ja byrokraattisiksi.<sup>81</sup>

Koska Vastuullinen yritystoiminta -aloitteen mukainen vahingonkorvausvelvollisuus koski myös yrityksen *de facto* kontrolloimia yrityksiä, yksi sen mahdollisista tahattomista vaikutuksista voisi olla se, että yritykset välttäisivät *de facto* kontrollin muodostumista hajauttamalla hankintojaan useille eri tavarantoimittajille. Toisaalta kuitenkin vahingonkorvausvelvollisuutta kattavampi huolellisuusvelvoite rajoittaa hankintojen hajauttamisen houkuttavuutta.

79 "An employer is liable for the loss or damage caused by his employees or ancillary staff in the performance of their work unless he proves that he took all due care to avoid a loss or damage of this type or that the loss or damage would have occurred even if all due care had been taken." Sveitsin velvoitelaki, engl. Swiss Code of Obligations, pykälä 55.

80 Myös Suomen vahingonkorvauslaki tuntee työnantajan isännänvastuun. Suomen vahingonkorvauslain mukaan (3§): työnantaja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka työntekijä virheellään tai laiminlyönnillään työssä aiheuttaa. Työnantajana pidetään myös sitä, joka antaa tehtävän sellaiselle itsenäiselle yrittäjälle, joka huomioon ottaen toimeksiantosuhteen pysyvyys, työn laatu ja muut olosuhteet on rinnastettava työntekijään.

81 Public Eye, Anina Dalbert, sähköposti 23.5.2018

## 5 Saksan ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoitelakiehdotus

Saksan edellinen hallitus hyväksyi YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevan kansallisen toimeenpanosuunnitelman joulukuussa 2016. Kansalliseen toimeenpanosuunnitelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan:<sup>82</sup>

*"Huolellisuusvelvoitteen toimeenpanon edistymistä (...) arvioidaan vuosittaisen kyselytutkimuksen perusteella (...) Kyselytutkimuksesta tulee käydä ilmi, noudattaako yli 50% saksalaisista yrityksistä, jotka työllistävät yli 500 henkilöä, huolellisuusvelvoitetta vuoteen 2020 mennessä."*

Saksan tänä vuonna valittu uusi hallitus on hallitusohjelman tasolla sitoutunut YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevan kansallisen toimeenpanosuunnitelman johdonmukaiseen täytäntöönpanoon. Kansallista toimeenpanosuunnitelmaa koskevan hallitusohjelmakirjauksen mukaan:<sup>83</sup>

*"Jos kansallisen toimeenpanosuunnitelman mukaisen kyselytutkimuksen tulos on, että vuoteen 2020 mennessä yritysten vapaaehtoinen sitoutuminen ei ole riittävää, tulemme toimimaan aktiivisesti kansallisella tasolla ja myös EU:n laajuisen sääntelyn puolesta."*

82 *"Progress in the corporate implementation of the elements of human rights due diligence (...) will be reviewed by means of an annual survey (...) The review will establish whether at least 50% of all German-based enterprises with more than 500 employees have incorporated the elements of human rights due diligence (...) into their business processes by 2020."* Saksan hallitus, National Action Plan Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016 – 2020, saatavilla osoitteessa <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/610714/fb740510e8c2fa83dc507afad0b2d7ad/nap-wirtschaft-menschenrechte-engl-data.pdf>

83 *"Wir setzen uns für eine konsequente Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) ein, einschließlich des öffentlichen Beschaffungswesens. Falls die wirksame und umfassende Überprüfung des NAP 2020 zu dem Ergebnis kommt, dass die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht ausreicht, werden wir national gesetzlich tätig und uns für eine EU-weite Regelung einsetzen."* Saksan hallitus, Koalitionsvertrag vom 14. März 2018, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/koalitionsvertrag-inhaltsverzeichnis.html> (viitattu 11.6.2018)

Useat poliittiset puolueet tukevat sitovaa ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuusvelvoitesääntelyä Saksassa.

Sitova sääntely oli Saksassa voimakkaasti esillä jo YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevan kansallisen toimeenpanosuunnitelman hyväksymistä edeltäneen kaksivuotisen konsultaatioprosessin aikana. Esimerkiksi neljä kansalaisjärjestöä – Amnesty Internationalin Saksan osasto, Brot für die Welt, Germanwatch ja Oxfam Saksa – tilasivat tuolloin oikeustieteen asiantuntijoilta ehdotuksen ihmisoikeuksia koskevaksi huolellisuusvelvoitelaksi.<sup>84</sup> Sen sisältö käsitellään alla.

### Lakiehdotuksen sisältö

Kansalaisjärjestöjen tilaama ja julkaisema lakiehdotus perustui YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskeviin ohjaaviin periaatteisiin. Sen keskeinen elementti oli huolellisuusvelvoite (*due diligence obligation*). Se olisi velvoittanut yritykset kartoittamaan niiden toimintaan liittyvät ihmisoikeusriskit niiden koko arvoketjussa sekä ryhtymään toimenpiteisiin mahdollisten riskien lieventämiseksi ja jo toteutuneiden kielteisten vaikutusten korjaamiseksi. Velvoite olisi koskenut sekä suuryrityksiä että yrityksiä, jotka toimivat korkean riskin toimialoilla tai alueilla, tai konfliktialueilla, ja jotka on rekisteröity Saksassa, joiden keskushallinto on Saksassa tai joiden pääasiallinen toimipaikka on Saksassa. Ehdotuksen mukaisesti suuryritykset olisi määritelty laissa tilikauden taseen, tulojen tai niiden työllistämien henkilöiden lukumäärän perusteella, mutta itse ehdotuksessa yrityksen koolle ei määritelty tunnuslukuja. Ehdotuksessa ei myöskään

84 Amnesty Internationalin Saksan osasto, Brot für die Welt, Germanwatch ja Oxfam Saksa, Legislative proposal: Corporate responsibility and Human Rights, saatavilla osoitteessa <https://germanwatch.org/de/download/18575.pdf>. Prosessin aikana myös muut tahot julkaisivat selvityksiä ja suosituksia sitovasta ihmisoikeuksia koskevasta huolellisuusvelvoitesääntelystä. Ks. esim. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12167.pdf>

määritelty korkean riskin toimialoja ja alueita. Tunnuslukuja ja määritelmiä koskevat kohdat jätettiin lakiehdotuksessa lainsäätäjien myöhemmin täydennettäväksi.

Kansalaisjärjestöjen tilaamaan ja julkaisemaan lakiehdotukseen sisältyi myös dokumentointivelvoite (*duty of documentation*), jonka mukaisesti yritysten olisi tullut dokumentoida toimenpiteet huolellisuusvelvoitteen noudattamiseksi. Velvoite olisi kattanut myös yrityksen harkitsemat (vaihtoehtoiset) toimenpiteet, joita kuitenkin ei lopulta ollut toteutettu. Vaikka ehdotuksessa yrityksiä ei velvoitettu julkaisemaan ko. dokumentaatiota, niiden edellytettiin toimittavan huolellisuusvelvoitteen toimeenpanoon liittyvät dokumentit Saksan viranomaisille tarkistettavaksi.

### **Lakiehdotuksen toimeenpanokeinot ja sanktiot**

Ehdotuksen mukaisessa laissa olisi säädetty myös erilaisista seuraamuksista ja kannustimista, kuten rangaistuksen luonteisista maksuista (*fines*), sen toimeenpanon tehostamiseksi. Yrityksiä olisi voitu kannustaa huolellisuusvelvoitteen toimeenpanoon myös muun muassa hallintopäätösten (*ad hoc administrative orders*), vientitukien tai julkisten hankintojen kautta. Järjestöjen lakitekstiehdotuksessa sanktioita ja kannustimia ei kuitenkaan määritelty tarkasti vaan myös niitä koskeva kohta jätettiin pitkälti tyhjäksi ja lainsäätäjien myöhemmin täydennettäväksi.

Kansalaisjärjestöjen tilaamaan ja julkaisemaan lakiehdotukseen ei sisältynyt yritysten vahingonkorvausvelvollisuuteen liittyvää uutta sääntelyä tai vastuuta vaan lakiehdotuksen mukainen vahingonkorvausvelvollisuus olisi perustunut Saksan yleiseen vahingonkorvausvelvollisuuteen. Lakiehdotukseen sisältyi kuitenkin pykälä, jonka mukaan laissa määritelty huolellisuusvelvoite olisi ollut kansainvälisesti pakottava säännös (ks. tekstilaatikko s. 19). Ehdotuksen selitteiden mukaan kansainvälisesti pakottavan säännöksen soveltaminen olisi tässä yhteydessä tarkoittanut sitä, että vahingonkorvaustapauksissa riittävän huolellisuuden tasoa (*applicable*

*standard of duty of care*) olisi tuomioistuimissa arvioitu Saksan laissa määritellyn ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusvelvoitteen perusteella. Näin ollen yritykset olisivat olleet vahingonkorvausvelvollisia sellaisissa tapauksissa, joissa ne olisivat voineet estää vahinkoa tapahtumasta noudattamalla riittävästi ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuutta. Lakiehdotuksen mukaan vahingonkorvaustapauksissa vastuuperuste (*applicable standard of liability*) olisi edelleen määräytynyt sen maan lainsäädännön perusteella, missä vahinko tapahtui. Esimerkiksi Suomessa vastuuperusteita ovat ainakin tahallisuus, tuotamuksellisuus, isännän vastuu, korostunut huolellisuusvelvoite ja ankara vastuu, ja niillä on vaikutusta muun muassa siihen, millaisia vahinkoja korvataan, mahdollisten korvausten määrään ja laatuun sekä todistustaakan määräytymiseen (ks. tekstilaatikko s. 15).

Kansalaisjärjestön tilaama ja julkaisema lakiehdotus vuodelta 2016 perustui julkisoikeudellisesti sitovaan ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuusvelvoitteeseen. Julkisoikeudellisesti sitovan ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusvelvoitteen toimeenpanoa valvottaisiin viranomaisten toimesta em. dokumentointivelvoitteen kautta. Tämä vaatisi viranomaisilta huomattavia panostuksia.

## 6 Alankomaiden laki lapsityötä koskevasta huolellisuusvelvoitteesta

Kesäkuussa 2016 kansanedustaja Van Laar (työväenpuolue, Partij van de Arbeid) toi Alankomaiden parlamentin käsittelyyn lakialoitteen<sup>85</sup> lapsityötä koskevasta huolellisuusvelvoitelasta (*Child Labour Due Diligence Law, Wet Zorplicht Kinderarbeid*). Ennen eduskuntakäsittelyä Van Laar oli valmistellut lakialoitetta noin kolme vuotta. Kansalaisjärjestöt kuten Stop Child Labour ja UNICEF osallistuvat aloitteen valmisteluihin. Van Laar myös käynnisti vetoomuskampanjan lakialoitteen tukemiseksi, ja aloitetta tukemaan asettui joukko yrityksiä kuten Tony's Chocolonely ja Nestlé Nederland.

Alankomaiden parlamentin alahuone hyväksyi Van Laarin lakialoitteen muutamien muutoksin helmikuussa 2017.<sup>86</sup> Parlamentin ylähuoneen on vielä hyväksyttävä laki ennen kuin se voi astua voimaan. Jos ylähuone hyväksyy lain, astuu se voimaan aikaisintaan vuoden 2020 alussa.

Alankomaiden parlamentin ylähuone käsiteli lakia viimeksi joulukuussa 2017<sup>87</sup>, jolloin käsittelyä päätettiin jatkaa myöhempänä ajankohtana lain esittelijän<sup>88</sup> aloitteesta. Toistaiseksi ei ole tiedossa, milloin ylähuone käsittelee lakia seuraavan kerran. Laissa viitataan useaan otteeseen Alankomaiden hallituksen myöhemmin antamaan nk. hallintomääräykseen (*general administrative order, algemene maatregel van bestuur*), jossa

85 Alankomaiden senaatti, Eerste Kamer der Staten-Generaal, Initiatiefvoorstel-Kuiken Wet zorgplicht kinderarbeid, [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34506\\_initiatiefvoorstel\\_kuiken](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34506_initiatiefvoorstel_kuiken) (viitattu 11.6.2018)

86 Alankomaiden senaatti, Eerste Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2016–2017, 34.506, Voorstel van wet van het lid Van Laar houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen (Wet zorgplicht kinderarbeid), saatavilla osoitteessa [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20170207/gewijzigd\\_voorstel\\_van\\_wet/document3/f=/vbk8pud2zt.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20170207/gewijzigd_voorstel_van_wet/document3/f=/vbk8pud2zt.pdf)

87 Alankomaiden senaatti, Eerste Kamer der Staten-Generaal, Voortzetting behandeling Wet zorgplicht kinderarbeid, [https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20171219/wet\\_zorgplicht\\_kinderarbeid\\_2](https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20171219/wet_zorgplicht_kinderarbeid_2) (viitattu 11.6.2018)

88 Lain esittelijä on vaihtunut kansanedustaja Van Laarista saman puolueen kansanedustaja Attje Kuikiin.

määrätään erinäisistä lain tulkintaan ja toimeenpanoon liittyvistä kysymyksistä. Näin ollen lapsityötä koskevasta huolellisuusvelvoitelasta toistaiseksi saatavilla oleva tieto ei kata kaikkia olennaisia lain täytäntöönpanoon liittyviä yksityiskohtia.

Lapsityötä koskevan huolellisuusvelvoitelain tavoite on suojella alankomaalaisten kuluttajien oikeuksia. Sen tarkoituksena on estää lapsityöllä teetettyjen tuotteiden päätyminen alankomaiden kuluttajamarkkinoille ja vahvistaa kuluttajien luottamusta siihen, että yritykset joiden tuotteita tai palveluita kuluttajat käyttävät noudattavat asianmukaista huolellisuutta ehkäistäkseen lapsityötä. Lisäksi laki tasoittaa pelikenttää Alankomaiden markkinoilla toimiville yrityksille.

### Lain sisältö

Laki koostuu 13 pykälästä, joista kaksi ensimmäistä käsittelee laissa käytettyä sanastoa. Laissa käytetty lapsityön määritelmä perustuu Kansainvälisen työjärjestö ILO:n perussopimukseen 138 ja 182. Kolmas pykälä käsittelee lain toimeenpanon valvontaa, ja neljännessä määritellään lain piiriin kuuluvat yritykset ja säädetään ko. yrityksille velvollisuus antaa lapsityötä koskeva julistus asianmukaisesta huolellisuudesta. Lain viidennessä pykälässä määritellään lapsityötä koskeva asianmukainen huolellisuus, ja kuudes pykälä käsittelee poikkeuksia lain soveltamisessa. Seitsemännessä ja kahdeksannessa pykälässä käsitellään lain hallinto-oikeudellisia sanktioita, yhdeksännessä rikosoikeudellisia. Loput lain artikkeleista käsittelevät muun muassa sen voimaantuloa ja vaikutustenarviointia.

Lain neljännen pykälän mukaan se koskee paitsi yrityksiä, jotka on rekisteröity Alankomaiden kaupparekisteriin ja jotka myyvät tai toimittavat tuotteita tai palveluita alankomaalaisille loppukäyttäjille, mutta myös muita yrityksiä, jotka myyvät tai toimittavat tuotteita tai palveluita alankomaalaisille



loppukäyttäjille useammin kuin kerran vuodessa. Yritykset, jotka eivät myy tai toimita tuotteita loppukäyttäjille eivät kuulu lain piiriin. Lisäksi lain kuudennen pykälän mukaan tietyt yritykset voidaan vapauttaa Alankomaiden hallituksen myöhemmin antamalla hallintomääräyksellä lain velvoitteista; poliittisen keskustelun perusteella esimerkiksi pk-yritykset tai yritykset, joiden kohdalla lapsityön riski on hyvin matala, eivät todennäköisesti tulisi kuulumaan lain piiriin.<sup>89</sup>

Laki velvoittaa sen piirin kuuluvia yrityksiä toimittamaan Alankomaiden viranomaisille<sup>90</sup> lausunnon, jossa ne toteavat noudattaneensa huolellisuutta ehkäistäkseen lapsityötä tuotteiden tai palveluiden tuotannossa. Itse laissa lausunnoille ei ole asetettu tarkempia vaatimuksia, mutta Alankomaiden hallitus voi halutessaan asettaa yritysten lausunnoille sisällöllisiä tai muodollisia vaatimuksia hallintomääräyksellä. On siis mahdollista, että yhdenkin lauseen toteamus huolellisuusveloitteen noudattamisesta riittää.<sup>91</sup> Lausunto tulee toimittaa kuuden kuukauden kuluessa lain voimaan astumisesta<sup>92</sup> ja vain kerran; lausuntojen voimassaoloa ei ole rajoitettu eikä niitä tarvitse uusida. Vastuuviranomainen julkaisee yritysten toimittamat lausunnot viranomaisten ylläpitämässä verkkorekisterissä.<sup>93</sup>

89 Liesbeth Enneking, Erasmus School of Law, Rotterdam University, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Child Labour Due Diligence bill in The Netherlands, 14.6.2018

90 Vastuuviranomaista ei ole vielä määritetty. Kommentaattorien mukaan on kuitenkin todennäköistä, että vastuuviranomainen tulee olemaan kuluttajansuojaviranomainen (Autoriteit Consument & Markt).

91 Liesbeth Enneking, Erasmus School of Law, Rotterdam University, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Child Labour Due Diligence bill in The Netherlands, 14.6.2018

92 Yritysten, joita ei ole rekisteröity Alankomaiden kaupparekisteriin mutta jotka kuuluvat lain piiriin tulee toimittaa lausunto kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun ne myyvät tai toimittavat tuotteita tai palveluita alankomaalaisille loppukäyttäjille toisen kerran vuoden aikana.

93 Liesbeth Enneking, Erasmus School of Law, Rotterdam University, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Child Labour Due Diligence bill in The Netherlands, 14.6.2018

## Kansainväliset yritykset kuuluvat myös Britannian pakkotyö ja ihmiskauppa -lain piiriin

Britanniassa hyväksyttiin vuonna 2015 pakkotyö ja ihmiskauppa -laki (*Modern Slavery Act*), jolla pyritään puuttumaan pakkotyöhön ja moderniin orjuuteen. Lakiin sisältyy erityisiä velvoitteita, jotka koskevat toimitusketjujen läpinäkyvyyttä (*transparency in supply chains*). Sen myötä kaikkien yritysten, joilla on toimintaa Britanniassa ja joiden vuosittainen liikevaihto (*turnover*) on yli 36 miljoonaa puntaa (n. 41 miljoonaa euroa) täytyy julkaista yrityksen Britannian verkkosivuilla lausunto sen toimenpiteistä pakkotyön kitkemiseksi yrityksen globaaleista toimitusketjuista. Lausunto tulee olla yrityksen hallituksen hyväksymä ja sen johtajan allekirjoittama.

Jos yritys ei täytä lain asettamia velvollisuuksia, sisäministeriö voi hakea oikeudelta määräyksen, jolla yritys veloitetaan noudattamaan lakia (*injunction*). Jos yritys ei noudata oikeuden määräystä syyllistyy se oikeuden halventamiseen (*contempt of court order*) ja sille voidaan määrätä sakkorangaistus, jonka suuruudelle ei ole asetettu ylärajaa.

Sakkorangaistusten lisäksi Britannian hallitus on myös korostanut kansalaisyhteiskunnan roolia lain tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi.<sup>94</sup>

94 Ks. lisätietoa Britannian sisäasiainministeriö, Home Office, Transparency in Supply Chains etc. A practical guide, saatavilla osoitteessa [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/649906/Transparency\\_in\\_Supply\\_Chains\\_A\\_Practical\\_Guide\\_2017.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/649906/Transparency_in_Supply_Chains_A_Practical_Guide_2017.pdf)

Lain viidennen pykälän mukaan se asianmukaisen huolellisuuden prosessi, jota yritykset tulee lausunnoissaan todeta noudattaneensa, viittaa menettelyyn, jossa yritys ensin arvioi, onko kohtuullista olettaa, että sen toimitusketjuissa esiintyy lapsityötä. Arvioinnin tulee perustua Kansainvälisen työjärjestö ILO:n Child Labour Guidance for Business<sup>95</sup> -ohjeistukseen. Jos arvioinnin tuloksena on, että lapsityötä on kohtuullista olettaa, tulee yrityksen laatia suunnitelma lapsityön ehkäisemiseksi YK:n ohjaavien periaatteiden ja OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti. Laissa ei siis eksplisiittisesti veloiteta yrityksiä noudattamaan asianmukaista huolellisuutta vaan se sisältyy implisiittisesti velvollisuuteen toimittaa viranomaisille em. lausunto asianmukaisen huolellisuuden noudattamisesta.

Yritysten suunnitelmille lapsityön ehkäisemiseksi ei laissa ole asetettu laadullisia kriteereitä. Kuitenkin lain mukaan esimerkiksi erilaiset sektorikohtaiset monisidosryhmäaloitteet<sup>96</sup> (*multi-stakeholder initiatives*) voivat olla riittävä tapa puuttua toimistusketjujen epäkohtiin. Yritysten, jotka tekevät ostoja vain sellaisilta yrityksiltä, jotka ovat toimitaneet lain vaatimukset täyttävän lausunnon Alankomaiden viranomaisille, voidaan katsoa automaattisesti noudattavan riittävää huolellisuutta.

### **Lakiin sisältyy myös rikosoikeudellinen vastuu**

Alankomaiden lapsityötä koskevaan huolellisuusvelvoitelakiin sisältyy sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia sanktioita. Yrityksille, jotka eivät toimita lausuntoa lapsityötä koskevan asianmukaisen huolellisuuden noudattamisesta vastuuviranomaiselle, voidaan

määrätä 4 100 euron symbolinen rangaistuksen luonteinen maksu.

Yrityksille voidaan määrätä rangaistuksen luonteisia maksuja myös, jos niistä tehdään valitus. Valituksia voivat tehdä luonnolliset ja oikeushenkilöt, joiden etuja asia koskee, jos niillä on esittää erityisiä syitä epäillä (*specific indications*) lapsityötä yrityksen tuotteiden tai palveluiden tuotannossa. Valitukset on ensin toimitettava ko. yritykselle itselleen. Jos valituksen tehnyt taho pitää yrityksen vastinetta valitukseen riittämättömänä, tai yritys ei vastaa syytöksiin kuuden kuukauden kuluessa, voi valituksen tekijä viedä asian vastuuviranomaisen käsiteltäväksi. Viranomaisen on valituksen vastaanotettuaan ensin arvioitava, onko yritys noudattanut lain edellyttämää huolellisuutta. Jos yrityksen toimenpiteet todetaan riittämättömiksi, voi vastuuviranomainen vaatia yritykseltä toimenpiteitä sen huolellisuusprosessien täydentämiseksi. Toimenpiteille asetetaan määräaika. Jos yritys ei toteuta vaadittuja toimenpiteitä määräaikaan mennessä, voidaan sille määrätä rangaistuksen luonteinen maksu joka voi enimmillään olla suuruudeltaan 820 000 euroa tai 10 % yrityksen liikevaihdosta vastaava summa.

Jos yritys syyllistyy samankaltaiseen rikkomukseen kuin mistä sille määrättiin em. rangaistuksen luonteinen maksu viiden vuoden sisällä sen toimiessa saman johdon alaisuudessa, on kyseessä rikos. Jos rikkomus on tahaton, voidaan yrityksen vastuullinen johtohenkilö tuomita enimmillään yhden vuoden mittaiseen rikosoikeudelliseen vankeusrangaistukseen ja sakkoihin. Tahallisesta rikkomuksesta voi seurata jopa kuuden vuoden vankeusrangaistus.<sup>97</sup> Useilta osin on epäselvää, miten lain sanktiot voidaan toimeenpanna esimerkiksi silloin kun kyse ei ole alan-komaalaisesta yrityksestä.

95 Kansainvälinen työjärjestö ILO, *How to do business with respect for children's right to be free from child labour: ILO-IOE child labour guidance tool for business*, [http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS\\_IPEC\\_PUB\\_27555/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_27555/lang--en/index.htm) (viitattu 11.6.2018)

96 Laissa ei nimetä monisidosryhmäaloitteita tai määritellä niille kriteereitä. Lain tiimoilta käydyin keskustelun perusteella on mahdollista, että ne viittaavat Alankomaiden Kansainvälinen vastuullinen yritystoiminta-sopimuksiin (*Agreements on International Responsible Business Conduct*), ks. lisätietoa [https://www.imvoconvenanten.nl/?sc\\_lang=en](https://www.imvoconvenanten.nl/?sc_lang=en). Liesbeth Enneking, Erasmus School of Law, Rotterdam University, sähköposti 26.6.2018

97 Liesbeth Enneking, Erasmus School of Law, Rotterdam University, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinarissa *Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Child Labour Due Diligence bill in The Netherlands*, 14.6.2018

## 7 EU:n konfliktimineraaliasetus

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät nk. konfliktimineraaliasetuksen toukokuussa 2017.<sup>98</sup> Asetus on ”yksi keinoista, joilla pyritään konfliktialueilta peräisin olevilla mineraaleilla käytävää kauppaa valvomalla estämään aseistettujen ryhmien rahoittaminen”,<sup>99</sup> ja siinä säädetään tiettyjen mineraalien ja metallien maahantuojille sitova huolellisuusvelvoite. Asetukseen perustuvat velvoitteet astuvat voimaan koko EU:n alueella vuonna 2021.<sup>100</sup> Samantyyppistä EU-tason sääntelyä hyväksyttiin jo vuonna 2010 puutavaraa ja puutuotteita EU:n alueelle maahantuoville yrityksille laittoman puunkorjuun aiheuttamien ongelmien torjumiseksi.<sup>101</sup>

Euroopan parlamentti kehotti jo vuosina 2010, 2011 ja 2014 antamissaan päätöslauselmissa Euroopan komissiota kehittämään konfliktimineraalien maahantuontia koskevaa sitovaa sääntelyä USA:n nk. Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection -lain<sup>102</sup> pohjalta (ks. tekstilaitikko s. 27). Sääntelyn puolesta komissioon vetosivat myös EU-maiden kansalaiset.<sup>103</sup> Kesäkuussa 2016 Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ilmoittivat päässeensä yhteisymmärrykseen siitä, että komissio ryhtyy kehittämään EU:n konfliktimineraaliasetusta OECD:n Due diligence guidance for

responsible sourcing of minerals<sup>104</sup> -ohjeiston pohjalta (OECD:n suuntaviivat).<sup>105</sup>

Konfliktimineraaliasetuksen piiriin kuuluvia mineraaleja ja metalleja ovat tina, tantaali, volframi ja kulta.<sup>106</sup> Asetuksessa konflikti- ja korkean riskin alueet määritellään alueiksi, ”joilla on käynnissä aseellinen konflikti tai jotka ovat epävakaaassa konfliktinjälkeisessä tilanteessa” ja alueiksi ”joiden hallinto ja turvallisuus ovat heikoilla pohjalla tai puuttuvat kokonaan, kuten toimintakyvyttömät valtiot, ja joilla kansainvälistä oikeutta rikotaan laajasti ja järjestelmällisesti, ml. ihmisoikeusrikkomukset.”<sup>107</sup>

Kansainväliset kansalaisjärjestöt, jotka vuosien ajan kampanjoivat EU-tason sääntelyn puolesta ovat kritisoineet vuonna 2017 hyväksytyä konfliktimineraaliasetusta erityisesti siitä, että se koskee vain mineraalien ja metallien maahantuontia eikä sellaisten valmiiden tuotteiden maahantuontia, jotka sisältävät ko. mineraaleja ja metalleja.<sup>108</sup>

98 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/821, unionin tuojiin, jotka tuovat konfliktialueilta ja korkean riskin alueilta peräisin olevia tinaa, tantaalia ja volframia, niiden malmeja sekä kultaa, sovellettavien toimitusketjun due diligence -velvoitteiden vahvistamisesta, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2017:130:TOC> (viitattu 11.6.2018)

99 Asetus (EU) 2017/821, johdanto-osan kappale 7

100 Euroopan komission, The regulation explained, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/> (viitattu 11.6.2018)

101 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 995/2010, puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32010R0995> (viitattu 11.6.2018)

102 Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act [Public Law 111–203], saatavilla osoitteessa <http://legcounsel.house.gov/Comps/Dodd-Frank%20Wall%20Street%20Reform%20and%20Consumer%20Protection%20Act.pdf>

103 Asetus (EU) 2017/821, johdanto-osan kappale 10

104 OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm> (viitattu 11.6.2018)

105 Euroopan komission, 16.6.2016, EU political deal to curb trade in conflict minerals, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2231\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2231_en.htm) (viitattu 11.6.2018)

106 Kierrätetyt metallit eivät kuulu asetuksen piiriin. Asetusta ei myöskään sovelleta varastoihin jos maahantuojia voi osoittaa, että varastot on kartutettu ennen helmikuuta 2013.

107 Asetus (EU) 2017/821, 2 artikla

108 Ks. esim. Global Witness, How Global Witness has campaigned for stronger EU regulation of the deadly minerals trade, <https://www.globalwitness.org/en-gb/campaigns/conflict-minerals/conflict-minerals-shaping-eu-policy/> ja Stop the EU supporting a Deadly Trade, <https://www.globalwitness.org/en-gb/campaigns/conflict-minerals/conflict-minerals-europe-brief/> (viitattu 11.6.2018)

## Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection -laki

Vuonna 2010 Yhdysvalloissa hyväksytty Dodd-Frank -laki oli ensimmäinen laki maailmassa, missä yrityksille määrättiin sitova ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoite. Lain osion 1502 mukaan velvoite koskee yhdysvaltalaisia julkisia osakeyhtiöitä (*publicly listed companies*). Näiden yritysten on lain mukaan selvitettävä, onko niiden toimitusketjuissa Kongosta tai sen naapurimaista peräisin olevaa tinaa, volframia, tantaalia tai kultaa. Jos 'kyllä' on yritysten selvitettävä näiden nk. konfliktimineraalien toimitusketjuihin liittyvät ihmisoikeusriskit, ryhdyttävä riskianalyysin pohjalta tarvittaviin toimenpiteisiin ja raportoitava toimenpiteistä vuosittain kongressille.

Vuonna 2014 yli 1 200 yritystä, jotka kuuluvat Dodd-Frank -lain piiriin toimittivat ensimmäiset raporttinsa kongressille. Ihmisoikeusjärjestöt Amnesty International ja Global Witness kävivät läpi sadan yrityksen raportit. Järjestöjen mukaan raporteista vain 21 täytti laissa asetetut vähimmäisvaatimukset. Suuressa osassa raportteja ei annettu riittäviä tietoja yritysten toimitusketjuihinsa tekemistä tarkistuksista, ja suurin osa yrityksistä raportoi vain niiden välittömiin tavarantoimittajiin liittyvistä toimenpiteistä.<sup>109</sup>

<sup>109</sup> Amnesty International ja Global Witness, 2014, Digging for Transparency: How U.S. companies are only scratching the surface of conflict minerals reporting, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/conflict-minerals/digging-transparency/> (viitattu 11.6.2018)

Yritysten raportoinnin puutteista huolimatta Dodd-Frank -lain on todettu lisänneen sekä tietoisuutta oikeuksista kongolaisten kaivosyhteisöjen keskuudessa että kaivostoiminnan valvontaa paikallistasolla. Valvonta kuitenkin tuo edelleen esiin pitkäkestoisia ongelmia kuten lapsityötä ja kaivostoiminnasta saatujen tulojen päätymistä aseellisten konfliktien rahoittamiseen.<sup>110</sup> Lakia onkin kritisoitu siitä, että se ei huomioi alueen konfliktien syitä ja dynamiikkaa riittävän hienovaraisella tavalla, ja että lain laatimisessa ja sen toimeenpanossa paikallistason toimijoille ei ole annettu riittävä roolia. Lain on myös todettu johtaneen ostojen lopettamiseen Kongosta, mikä puolestaan on johtanut kaivosten sulkemiseen ja työpaikkojen menetyksiin.<sup>111</sup> Ongelmien ratkaisuun tarvitaan paitsi entistä vastuullisempaa yritystoimintaa myös hallinnollisia uudistuksia ko. maissa ja kehityspoliittisia toimenpiteitä.

<sup>110</sup> Global Witness, 2017, US Conflict Minerals Law – Section 1502 of U.S. Dodd Frank Act: the landmark US law requiring responsible minerals sourcing, <https://www.globalwitness.org/en-gb/campaigns/conflict-minerals/dodd-frank-act-section-1502/> (viitattu 11.6.2018)

<sup>111</sup> Ks. esim. Foreign Policy, 2.2.2015, How Dodd-Frank Is Failing Congo, <http://foreignpolicy.com/2015/02/02/how-dodd-frank-is-failing-congo-mining-conflict-minerals/> (viitattu 11.6.2018) ja An Open Letter, saatavilla osoitteessa <https://ethuin.files.wordpress.com/2014/09/09092014-open-letter-final-and-list.pdf>

### Mineraalien ja metallien maahantuoja-yritysten huolellisuusvelvoitteen sisältö

Asetuksen piiriin kuuluville yrityksille säädetään asetuksessa niiden toimitusketjua koskeva huolellisuusvelvoite, joka on asetuksessa pilkottu hallintojärjestelmää, riskienhallintaa, kolmannen osapuolen tarkastusta ja tietojen ilmoittamista koskeviin velvoitteisiin. Velvoitteet pohjautuvat OECD:n suuntaviivoihin, ja asetuksessa viitataan useissa kohdin etenkin OECD:n suuntaviivoissa määritellyn

vastuulliseen toimitusketjujen hallintaan,<sup>112</sup> josta näin muodostuu asetuksen mukainen standardi riittävälle huolellisuudelle.<sup>113</sup>

Asetuksen piiriin kuuluvia yrityksiä ovat kaikki konfliktimineraaleja EU:n alueelle maahantuovat yritykset, joiden maahantuonnin

<sup>112</sup> OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, ANNEX II Model Supply Chain Policy for a Responsible Global Supply Chain of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas

<sup>113</sup> OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, ANNEX II Model Supply Chain Policy for a Responsible Global Supply Chain of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas

mineraali- tai metallikohtainen määrä (*volume*) ylittää komission asetuksessa määriteltä menetelmää käyttäen laskemat maahantuonnin kynnysarvot. Maahantuonnin kynnysarvot tarkistetaan kolmen vuoden välein ja ne tulee asettaa sellaiselle tasolle, että asetuksen veloitteet kattavat vähintään 95 % ko. mineraalin tai metallin maahantuonnin määrästä EU:n alueelle. Kynnysarvoja koskeva pykälä lisättiin asetukseen vasta käsittelyn loppumetreillä. Kansainväliset kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet määrään perustuvia kynnysarvoja siitä, että niiden myötä asetuksen ulkopuolelle jäävään maahantuontiin voi edelleen liittyä merkittäviä ihmisoikeusriskejä.<sup>114</sup>

Maahantuontiyritysten huolellisuusveloitteen hallintojärjestelmää koskevia veloituksia ovat mm:

- OECD:n suuntaviivojen mukaisen toimintapolitiikan luominen ja sen sisällyttäminen tavarantoimittajien kanssa tehtäviin sopimuksiin;
- sellaisen valitusmekanismin perustaminen, jonka avulla yritys voi saada tietoa toimitusketjuihinsa liittyvistä riskeistä; sekä
- mineraalien että metallien toimitusketjujen jäljitettävyyssjärjestelmän käyttöönotto.

Asetuksen mukaiset maahantuontiyritysten riskienhallintaan liittyvät veloitteet kattavat toimitusketjujen ihmisoikeusriskien analyysin sekä kielteisten ihmisoikeusvaikutusten ehkäisemiseen ja lieventämiseen tähtäävät toimenpiteet, joiden vaikutuksia yritysten on seurattava. Asetus keskittyy OECD:n suuntaviivojen mukaisesti kidutukseen, pakkotyöhön, lapsityön kaikkein haitallisimpiin muotoihin ja muihin vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin (*gross violations of human rights*) ml. laajamittainen seksuaalinen väkivalta, sotarikoksia, rikokset ihmisyyttä vastaan ja kansanmurha.<sup>115</sup> Riskienhallintaa koskevat veloitteet perustuvat OECD:n suuntaviivoihin, ja niissä on eroja sen mukaan

maahantuoko yritys EU-alueelle mineraaleja vai metalleja. Vastaavia eroja on myös yritysten jäljitettävyyssjärjestelmille asetetuissa vaatimuksissa.

Mineraalien alkuperän todentamisessa sulattamot ja jalostamot ovat avainasemassa, koska mineraalien ja metallien jäljitettävyyttä käytännössä häviää sen jälkeen kun ne on sulatettu tai jalostettu metalleiksi. Asetuksessa yritysten jäljitettävyyssjärjestelmille asetetut vaatimukset eroavatkin mineraalien ja metallien kohdalla. Mineraalien maahantuojien on pystyttävä jäljittämään mineraalien alkuperä konfliktialueilla ja hallittava riskejä, aina kaivoksen tasolle asti. Metallien kohdalla riittää jäljitettävyyss sulattamon tai jalostamon tasolle. Tämän lisäksi maahantuojan on pystyttävä osoittamaan, että sen toimitusketjuun kuuluvat sulattamot ja jalostamot täyttävät asetuksen vaatimukset. Vaatimusten täyttäminen voidaan näyttää toteen kolmannen osapuolen suorittamien tarkastusten perusteella. Asetuksen mukaan komissio tulee antamaan myös sellaisia täytäntöönpanoasetuksia, joissa vahvistetaan julkinen luettelo vastuulliseksi todettujen sulattamoiden ja jalostajien toimipaikoista. Jos yritys pystyy osoittamaan, että se hankkii metallit komission luettelossa olevilta sulattamoilta tai jalostamoilta, se vapautuu veloitteesta teettää riippumattoman kolmannen osapuolen tarkastuksia.

Asetuksen mukaan hallitukset, toimialajärjestöt ja asiasta kiinnostuneiden järjestöjen ryhmittymät voivat hakea komissiolta kehittämiensä huolellisuusveloitteeprosessien ja järjestelmien tunnustamista. Jos komissio toteaa, että ko. prosessit vastaavat asetuksen vaatimuksia, tiedot ko. prosessista tai järjestelmästä lisätään julkiseen rekisteriin. Komissiolla on kesäkuuhun 2022 asti aikaa päättää kriteereistä, joiden avulla huolellisuusveloitteeprosessien ja järjestelmien vastaavuutta tullaan arvioimaan. Asiantuntijoiden mukaan yksikään olemassa olevista toimialastandardeista ei nykyisellään täytä asetuksen vaatimuksia, mutta asetusta on luonut alan etujärjestöille kannustimen kehittämään järjestelmiä

114 Amnesty International, Nele Meyer, sähköposti 22.6.2018

115 Amnesty International, Nele Meyer, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa *Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Conflict Minerals Regulation*, 24.5.2018



(esimerkiksi LBMA<sup>116</sup>) entistä kunnianhimoisemmiksi ja vastaamaan asetuksen vaatimuksia.<sup>117</sup>

Tietojen ilmoittamista koskevia veloitteiden mukaan yrityksen on toimitettava EU:n jäsenvaltioiden viranomaisille tiedot teettämistään riippumattoman kolmannen osapuolen tarkastuksista tai riittävä näyttö komission tunnustamien huolellisuusvelvoiteprosessien noudattamisesta. Lisäksi yrityksen on toimitettava sen välittömille asiakasyrityksille huolellisuusveloitteen toimeenpanon kautta kerätyt tiedot sen toimitusketjuista. Yrityksen on myös julkaistava suurelle yleisölle mahdollisimman laajasti, myös sen verkkosivuilla, tietoa sen huolellisuusvelvoiteprosesseista. Tiedot on päivitettävä vuosittain.

Asetuksen mukaan EU:n jäsenvaltiot vastaavat siitä, että yritykset jotka maahantuovat konfliktimineraaleja EU:n alueelle noudattavat asetuksessa määriteltyjä veloitteita. Viranomaisten valvontatoimenpiteet tulee kohdistaa viranomaisten suorittaman riskiarvoinnin perusteella korkeimman riskin toimijoihin. Lisäksi jäsenvaltioiden on vuosittain raportoitava komissiolle asetuksen täytäntöönpanosta. Toistaiseksi on vielä epäselvää, mitkä viranomaiset missäkin EU:n jäsenvaltiossa tulevat vastaamaan asetuksen toimeenpanon valvonnasta kansallisella tasolla, ja miten valvonta järjestetään. Varsinaisten sanktioiden sijaan viranomaiset voivat vaatia yrityksiltä korjaavia toimenpiteitä ja muutoksia niiden prosesseihin. Asiantuntijoiden tulkinnan mukaan sanktiot todennäköisesti kuuluvat EU:n komission toimivaltaan.<sup>118</sup> Asetuksen uudelleentarkastelua koskeva artikla tukee tätä tulkintaa: sen mukaan komissio arvioi jäsenvaltioiden toimivaltaa säätää sanktioita osana asetuksen uudelleen-

tarkastelua.<sup>119</sup> Komissio arvioi asetuksen toimintaa ja vaikuttavuutta ensimmäisen kerran 2023 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi.

116 London Bullion Market Association Responsible Sourcing, ks. lisätietoa <http://www.lbma.org.uk/responsible-sourcing>

117 Amnesty International, Nele Meyer, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Conflict Minerals Regulation, 24.5.2018

118 Amnesty International, Nele Meyer, ECCJ:n, Amnesty Internationalin, Anti-Slavery Internationalin ja CIDSE:n järjestämässä webinaarissa Unpacking mandatory Human Rights Due Diligence developments in Europe: The Conflict Minerals Regulation, 24.5.2018

119 Asetus (EU) 2017/821, 17 artikla, kohta 3

## 8 Uhrien oikeussuoja ja esteet sen toteutumiselle

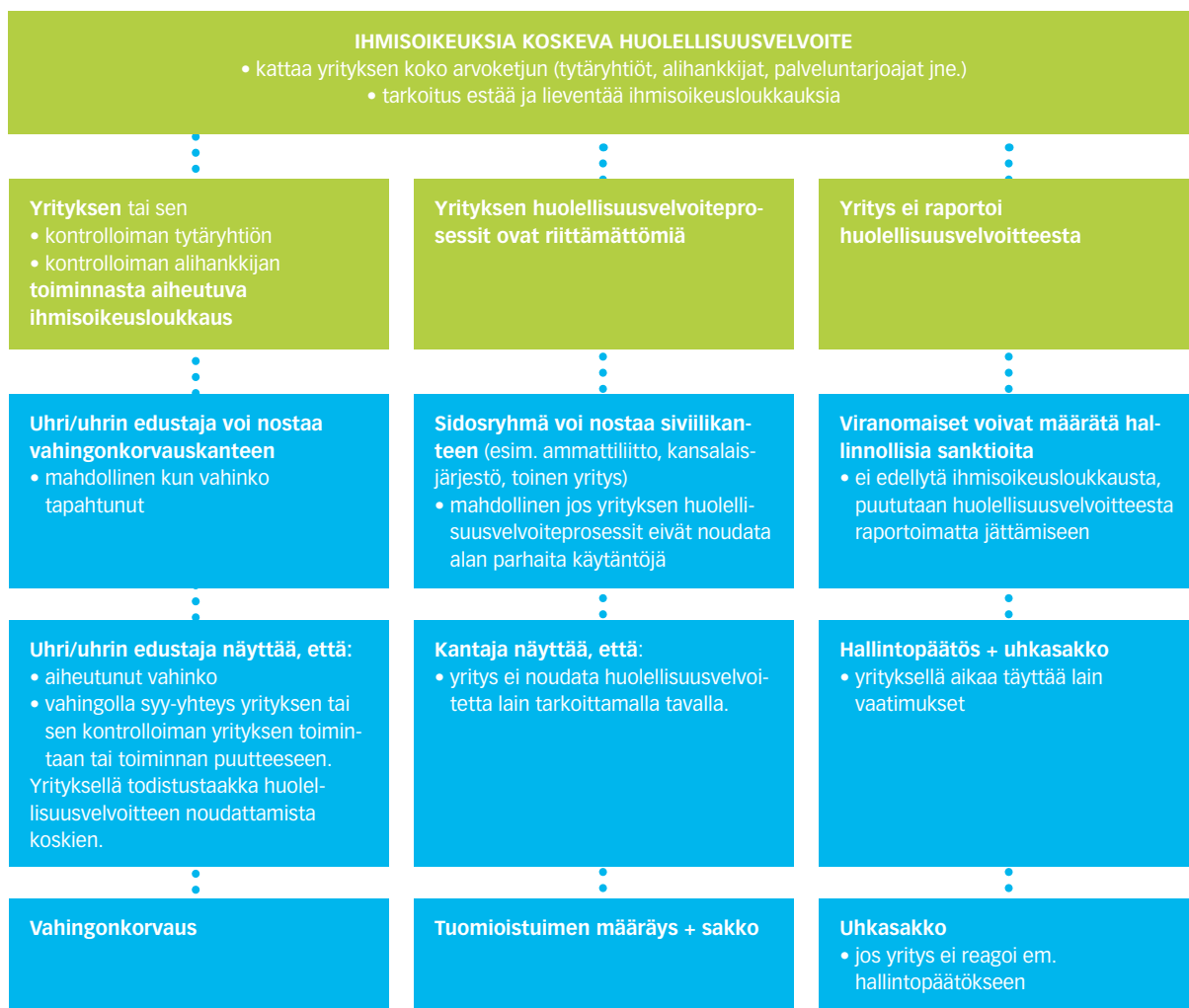
Kuten edellä on todettu, YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaan valtioiden on niiden suojelevollisuuden (ja niiden oman huolellisuusvelvollisuuden) täyttämiseksi säädettävä ja pantava täytäntöön lakeja, jotka varmistavat, että yritykset kunnioittavat ihmisoikeuksia. Lisäksi valtioiden on varmistettava tehokaiden korjaavien toimenpiteiden saatavuus niiden alueella ja lainkäyttöalueella.<sup>120</sup>

Ohjaavissa periaatteissa ei kuitenkaan anneta konkreettisia suosituksia siitä, millaisia toimeenpanokeinoja valtioiden tulisi sisällyttää kansallisiin yritysten ihmisoikeusvastuuta koskeviin lakeihin, millaisia rikos- tai siviilioikeudellisia sanktioita valtioiden tulisi säätää ihmisoikeuksia koskevan

huolellisuusvelvoitteen puutteelliselle noudattamiselle tai noudattamatta jättämiselle tai siitä, miten valtioiden tulisi edistää yritysten oikeudellista vastuuta ihmisoikeusloukkaustapauksissa. Toimeenpanokeinoihin sekä sanktioiden ja oikeussuojaan liittyvät kysymykset ovat keskeisiä yritysten ihmisoikeusvastuuta koskevan lainsäädännön tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Tämän raportin edellisissä luvuissa on käsitelty uhrien oikeussuojaa viimeaikaisten kansallisten lainsäädäntöhankkeiden kautta. Kansallisten oikeusjärjestelmien eroista johtuen ratkaisujen löytäminen näihin kysymyksiin on pitkälti kansallisten poliittisten päättäjien käsissä.

Kaavio 1: Yhteenveto huolellisuusvelvoitelain mahdollisista toimeenpanokeinoista ja sanktioista eri tilanteissa



## Hallinnolliset toimeenpanokeinot ja sanktiot

Ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusvelvoitteen noudattamiselle on eri maissa (ks. luvut 3–7 ja yhteenveto luvussa 9) hahmoteltu erilaisia hallinnollisia tai siviilioikeudellisia toimeenpanokeinoja. Velvoitteen laiminlyönnille on hahmoteltu hallinnollisia ja siviili- tai vahingonkorvausoikeudellisia sanktioita.

Toisin kuin tuomioistuimien määräämät rangaistukset, hallinnolliset sanktiot ovat hallintoviranomaisen määräämiä rangaistuksen luonteisia seuraamuksia kuten esimerkiksi rikemaksuja tai muita seuraamusmaksuja tai kurinpitotoimia.<sup>121</sup> Viranomaiset voivat velvoittaa yritykset noudattamaan lakisääteisiä velvollisuuksiaan myös erilaisten hallintopäätösten avulla. Velvoitteita asettavat hallintopäätökset tarkoittavat päätöksiä, joilla viranomainen asettaa tietyn velvoitteen hallinnon asiakkaalle. Tällainen velvoite voi olla kertaluonteinen, jolloin henkilö velvoitetaan esimerkiksi tekemään jokin yksittäinen toimi, tai määräaikainen tai pysyvä. Muita hallintopäätöksen tyyppejä ovat muun muassa edunsoivat ja oikeuksia perustavat päätökset. Hallintopäätökset (*ad hoc administrative orders*) ovat yksi Saksan lakiehdotuksessa mainituista toimeenpanokeinoista (ks. luku 5).

Yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeussuojan toteuttamiselle on identifioitu kolme pääasiallista estettä: yhtiömuotoon perustuvat oikeudellisen vastuun rajoitukset, nk. *forum non conveniens* -oppi sekä (uhrien) saatavilla olevan olennaisen tiedon epäluotettavuus, rajoitukset tai puute.<sup>122</sup> Lisäksi on todettava, että uhrien mahdollisuuksia hakea hyvitystä oikeusteitse rajoittaa myös moni muu tekijä kuten esimerkiksi puutteelliset tiedot heille

kuuluvista oikeuksista, kielitaidon puute sekä oikeusprosessien kalleus ja pitkäkestoisuus.

*Forum non conveniens* on lähinnä nk. *common law* -oikeusjärjestyksen maissa tunnettu oppi, jonka mukaan sinänsä toimivaltainen tuomioistuin voi jättää asian käsittelemättä katsoessaan olevansa sopimaton sen käsittelyyn. *Forum non conveniens* -oppi on yleinen esimerkiksi Australiassa, Kanadassa ja USA:ssa, mutta se ei ole saanut jalansijaa manner-Euroopassa tai Suomessa (joissa vallitsee säädösoikeudellinen nk. *civil law* -oikeusjärjestys) eikä sitä siksi käsitellä tässä raportissa.<sup>123</sup> Oikeudellisen vastuun rajoituksia ja olennaisten tiedon puutteita sen sijaan käsitellään lyhyesti seuraavissa alaluvuissa.

## 8.1 YHTIÖMUOTOON PERUSTUVAT OIKEUDELLISEN VASTUUN RAJOITUKSET

Osakeyhtiöitä koskevien lakien mukaan osakeyhtiö on yleensä osakkeenomistajistaan erillinen oikeushenkilö, jonka osakkeenomistajat ovat vain rajoitetusti vastuussa yhtiön toiminnasta. Tämä pätee myös silloin kun osakkeenomistajana on toinen yhtiö. Toisin sanoen emoyhtiö ei lähtökohtaisesti ole vastuussa tytäryhtiöidensä tai muiden sen kontrolloimien yritysten lakisääteisistä velvoitteista, ja taloudellinen vastuu rajautuu yleensä vain sijoitetun osakepääoman arvoon. Tämä nk. *corporate veil* (tai *separate legal personality/entity*)<sup>124</sup> hankaloittaa emoyhtiöiden saattamista oikeudelliseen vastuuseen niiden tytäryhtiöiden ja muiden niiden kontrolloimien yritysten aiheuttamista ihmisoikeusloukkauksista. Toisaalta kuitenkin esimerkiksi EU:n kilpailuoikeudessa yrityksen tytäryhtiöt ja yhteisyrityskumppanit (*joint venture partners*) katsotaan yhdeksi taloudelliseksi yksiköksi (*corporate group*) ellei erikseen osoiteta, että ne ovat taloudellisesti riippumattomia (nk. *economic entity* -oppi).

Kun yhtiömuotoon perustuvia oikeudellisen vastuun rajoituksia lähdetään purkamaan, keskiöön nousevat kysymykset esimerkiksi

<sup>121</sup> Oikeusministeriö. Lainkirjoittajan opas, <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>

<sup>122</sup> Ks. esim. Amnesty International, 2014, *Injustice Incorporated: Corporate abuses and the human right to remedy*

<sup>123</sup> Lisäksi on syytä huomata, että Euroopan unionin tuomioistuin on päättänyt, että *forum non conveniens* -oppia ei sovelleta Bryssel I -asetukseen. Ks. CJEU, *Andrew Owusu v. N. B. Jackson*.

kontrolloidun yrityksen määritelmästä, siitä tuleeko kontrolli pystyä näyttämään toteen ja siitä, missä määrin kontrollin tulisi ylipääntään vaikuttaa oikeudellisen vastuun muodostumiseen. On myös ratkaistava todistustaakkaan liittyvät kysymykset eli päätettävä, kenen tulee mahdollisissa vahingonkorvauskanteissa pystyä näyttämään toteen mitä ja millainen puolustus on vastaajalle mahdollinen. Lisäksi on tarkasteltava kysymystä siitä, mitä lakia yrityksen kotimaassa nostettuihin kanteisiin sovellettaisiin silloin kun väitetty ihmisoikeusloukkaus tai vahinko on tapahtunut jossain muussa maassa (nk. lainvalintasääntö, ks. tekstilaatikko s. 19).

## **8.2 SAATAVILLA OLEVAN OLENNAISEN TIEDON EPÄLUOTETTAVUUS, RAJOITUKSET TAI PUUTE**

Saatavilla olevan olennaisen tiedon epäluotettavuus, rajoitukset tai puute vaikeuttavat yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien mahdollisuuksia kerätä todistusaineistoa vahingonkorvauskanteiden nostamiseksi. Kanteiden nostamisen kannalta olennaista tietoa voi olla esimerkiksi yritysten toimintaan liittyvät ympäristö- tai terveysvaikutusten arvioinnit, arviointeja tehtäessä käytetyt lähteet ja joissain tapauksissa yritysten ja valtioiden välisten investointisopimusten sisältö sekä niihin liittyvät riskiarvioinnit. Myös yrityksen ja sen tytäryhtiöiden välinen kommunikaatio voi olla olennaista aineistoa esimerkiksi emoyrityksen käytännössä harjoittaman kontrollin osoittamisen kannalta (ks. Saksan lakiehdotus, luku 5). Vaikka osa yrityksistä julkaiseekin säännöllisesti tietoa niiden toiminnan vaikutuksista erilaisten vastuullisuusraporttien muodossa, yritykset itse päättävät, mitä tietoa ne antavat julkisuuteen, miten tieto esitellään ja mihin vaikutuksia verrataan.

Ongelmaan voidaan puuttua esimerkiksi soveltamalla esimerkiksi tuottamukseen käännteistä todistustaakkaa sillä perusteella, että yritykselle on helpompaa ja halvempaa esittää näyttöä omasta huolellisuudesta. Siihen voidaan puuttua myös sääntelyllä, joka velvoittaisi yritykset keräämään

ja säilyttämään tiettyjä tietoja sekä luovuttamaan niitä yksilöille ja yhteisöille joiden ihmisoikeuksien toteutumiseen yrityksen toiminta vaikuttaa. Joissain tapauksissa olennaisen tiedon saatavuutta voitaisiin parantaa myös julkisuuslakien (tai tiedonvapauslakien, *Freedom of Information Act*) avulla tai säätämällä yleisen edun kannalta olennaiset tiedot julkisiksi. Lisäksi olennaisen tiedon saatavuutta voitaisiin parantaa kehittämällä ei-taloudellisia tietoja koskevaa raportointia, josta käytetään usein nimitystä yritysvastuuraportointi.<sup>124</sup>

<sup>124</sup> Suomessa hyväksyttiin EU:n nk. Non-Financial Reporting -direktiivin pohjautuva kirjanpitolain muutos 29.12.2016. Se velvoittaa suuria, yleisen edun kannalta merkittäviä yhtiöitä, eli listayhtiöitä, luotolaitoksia ja vakuutusyhtiöitä, raportoimaan yhteiskuntavastuustaan, jos niiden henkilömäärä ylittää tilikauden aikana keskimäärin 500 henkeä. Lisäksi yhtiön liikevaihdon tulee olla yli 40 miljoonaa euroa tai taseen 20 miljoonaa euroa. Ks. lisätietoa esim. Työ- ja elinkeinoministeriö, Vastuullisuusraportointi, <http://tem.fi/vastuullisuusraportointi>

## 9 Yhteenvedo

Tässä raportissa on käsitelty esimerkkejä viimeaikaisista kansallisista laeista ja lakihankkeista, jotka velvoittavat yritykset noudattamaan ihmisoikeuksia koskevaa asianmukaista huolellisuutta YK:n ohjaavien periaatteiden mukaisesti. Huolellisuusvelvoitelakien tavoitteena on yleensä estää ja lieventää yritystoiminnan kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia.

Lakien ja lakihankkeiden välillä on eroja siinä, millaisia veloitteita niissä asetetaan, mitä yrityksiä veloitteet koskevat, miten kattavia veloitteet ovat ja siinä, millaisia seuraamuksia veloitteiden rikkomuksilla on. Myös lakien toimeenpanokeinoissa ja vaikutuksissa yritystoiminnasta aiheutuneiden ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeussuojan toteutumiseen on eroja.

Viimeaikaisissa kansallisissa esimerkeissä ihmisoikeuksia koskevasta huolellisuusvelvoitelaeista on myös nähtävillä merkkejä sitovan yritysvastuusääntelyn evoluutiosta. Vuonna 2017 voimaan astunut YK:n ohjaavien periaatteiden inspiroima Ranskan huolellisuusvelvoitelaki oli kansainvälisesti urauurtava. Se oli ensimmäinen laki, jossa yrityksille toimialasta riippumatta säädettiin velvollisuus huolehtia kaikista ihmisoikeuksista. Yrityksiä kannustetaan laatimaan nk. huolellisuussuunnitelma sidosryhmäyhteistyössä minkä lisäksi niiltä myös edellytetään yhteistyötä ammattiliittojen kanssa. Sidosryhmien ja ammattiliittojen osallistaminen lisää huolellisuusvelvoiteprosessien uskottavuutta.

Ranskan laki on kuitenkin useissa kohdin tulkinvarainen, ja esimerkiksi lain edellyttämän asianmukaisen huolellisuuden prosessin kattavuuden selkeyttäminen jää osittain tulevan oikeuskäytännön varaan. Lisäksi laki koskee vain hyvin pientä joukkoa kaikkein suurimpia yrityksiä. Sveitsin kansalaisaloitteessa sekä Saksan lakiehdotuksessa käytetty lähestymistapa, jonka mukaan laki koskisi laajasti yrityksiä niiden koosta tai toimialasta riippumatta on YK:n ohjaavien periaatteiden mukainen.

Ranskan laissa linkitettiin ensimmäistä kertaa ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoite

vahingonkorvausvastuuseen. Lain vaikutukset yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeussuojaan voivat kuitenkin käytännössä jäädä vähäisiksi. Sveitsin kansalaisaloitteessa yritysten vahingonkorvausvastuuta ihmisoikeusloukkaustapauksissa on selkeytetty ja ulotettu eksplisiittisesti koskemaan myös yrityksen kontrolloimia yrityksiä. Vaikka Sveitsin parlamentin alahuone, joka hyväksyi kesäkuussa 2018 vastaehdotuksen kansalaisaloitteelle, rajoitti kansalaisaloitteessa hahmoteltua vahingonkorvausvastuuta, säilytti se emoyhtiöiden vahingonkorvausvastuun niiden tytäryhtiöiden (*legal control*) aiheuttamista vahingoista.

Nk. kansainvälisesti pakottavan säännön (*overriding mandatory rule*, ks. tekstilaatikko s. 19) kautta voidaan lisäksi varmistaa, että vahingonkorvaustapauksissa sovelletaan yritykseen sen maan huolellisuusvelvoitelakia, missä yrityksellä on kotipaikka sen maan lain soveltamisen sijaan, missä vahinko tapahtui. Yritysten siviilioikeudellinen vahingonkorvausvastuu ihmisoikeusloukkauksista on kuitenkin lähtökohtaisesti rajoittunut vahinkoihin, jotka kyseisissä maissa kuuluvat vahingonkorvauslain mukaisten korvattavien vahinkojen piiriin. Uhrien oikeussuojaa voidaan edistää myös määräämällä todistustaakka tuottamuksellisuuden puutteesta yrityksille.

Siviilioikeudellinen vahingonkorvausvastuu toimii usein myös huolellisuusvelvoitelakien keskeisenä tai jopa ainoana toimeenpanokeinona. Toisin kuin huolellisuusvelvoite, yritysten vahingonkorvausvastuu ei tässä raportissa tarkastelluissa laeissa tai lakiehdotuksissa kuitenkaan kata niiden koko arvoketjua. Siksi pelkkään vahingonkorvausvastuuseen nojaavaa toimeenpanoa voidaan pitää riittämättömänä vaikka se voi osaltaan kannustaa yrityksiä huolellisuusvelvoitteiden kunnianhimoiseen noudattamiseen. Tässä raportissa käsitellyissä kansallisissa laeissa tai lakihankkeissa huolellisuusvelvoitteen puutteelliselle noudattamisella tai noudattamatta jättämiselle on säädetty tai hahmoteltu pääasiallisesti hallinnollisia, viranomaisten



Taulukko 2: Yhteenvetotaulukko huolellisuusvelvoitelaeista ja lakihankkeista

	Ranskan huolellisuusvelvoitelaki (2017)	Sveitsin Vastuullinen yritys-kansalaisaloite	Sveitsin parlamentin alahuoneen hyväksymä vastaehdotus kansalaisaloitteelle (2018)
<b>Ketä koskee</b>	Yrityksiä, jotka on rekisteröity Ranskan kaupparekisteriin ja jotka joko suoraan tai tytäryhtiöidensä kautta työllistävät a) Ranskassa 5 000 ihmistä tai b) Ranskassa ja ulkomailla yhteensä 10 000 ihmistä.	Yrityksiä, jotka on rekisteröity Sveitsissä, joiden keskushallinto on Sveitsissä tai joiden pääasiallinen toimipaikka on Sveitsissä. Laki ei koskisi pk-yrityksiä paitsi silloin, kun ne toimivat korkean riskin toimialoilla. Korkean riskin toimialat määritteli Sveitsin hallitus.	Yrityksiä, jotka täyttävät vähintään kaksi seuraavista ehdoista: niiden tilikauden tase on 40 miljoonaa Sveitsin frangia (n. 35 miljoonaa euroa), tulos 80 miljoonaa frangia (n. 69 miljoonaa euroa) tai ne työllistävät vähintään 500 henkilöä, sekä pienempiä yrityksiä jotka toimivat korkean riskin toimialoilla. Laki ei koskisi suuria yrityksiä, jos ne toimivat matalan riskin toimialoilla.
<b>Asetetut veloitteet</b>	Laatia, julkaista ja raportoida sekä toimeenpanna nk. huolellisuussuunitelma. Suunnitelman tulee kattaa yrityksen toimintaan liittyvät ihmisoikeus- ja ympäristöriskit.	Noudattaa asianmukaista ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevaa huolellisuutta.	Noudattaa asianmukaista ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevaa huolellisuutta.
<b>Veloitteiden kattavuus</b>	Huolellisuussuunitelman tulee kattaa yrityksen toimitusketjut, mukaan lukien sen tytäryhtiöt, aliuraikoitsijat ja tavarantoimittajat, joiden kanssa yrityksellä on "vakiintunut kaupallinen suhde". Vakiintuneen kaupallisen suhteen määritelmä vaatii tarkennuksia.	Huolellisuusvelvoiteprosessin tulee kattaa yrityksen koko arvoketju.	Huolellisuusvelvoiteprosessin tulee kattaa yrityksen koko arvoketju.
<b>Toimeenpanokeinot ja sanktiot</b>	Tuomioistuimien voi määrätä yrityksen noudattamaan jotain kolmesta huolellisuusvelvollisuudesta uhkaskon uhalla. Kanteita voivat nostaa asianosaiset, muun muassa kansalaisjärjestöt.	Vahingonkorvausoikeudellista erityislainsäädäntöä, ks. alla.	Vahingonkorvausoikeudellista erityislainsäädäntöä, ks. alla.
<b>Vaikutukset uhrien oikeussuojaan</b>	Vahingonkorvausvelvollisuus yleisen vahingonkorvausvelvollisuuden nojalla. Todistustaakka on uhrilla.	Erityislainsäädäntöön perustuva vahingonkorvausvelvollisuus (nk. isännänvastuu) yrityksen tytäryhtiöiden ja muiden sen <i>de facto</i> kontrolloimien yritysten aiheuttamista vahingoista. Todistustaakka on muuten uhrilla, mutta yrityksen on pystyttävä näyttämään noudattaneensa riittävää huolellisuutta vapautuakseen vahingonkorvausvastuusta. Aloitteen mukaan laki olisi nk. kansainvälisesti pakottava säännös eli vahingonkorvaustapauksissa sovellettaisiin Sveitsin lakia sen maan lain soveltamisen sijaan, missä vahinko tapahtui.	Vahingonkorvausvastuu on rajoitettu tapauksiin, jotka aiheuttavat ruumiinvammoja tai vahinkoa (henkilön) fyysiselle koskemattomuudelle tai omaisuudelle ( <i>injury or harm to life, physical integrity or property</i> ) ja kattaa vain yrityksen tytäryhtiöt ( <i>legal control</i> ), ei sen <i>de facto</i> kontrolloimia yrityksiä. Todistustaakka on muuten uhrilla, mutta yrityksen on pystyttävä näyttämään noudattaneensa riittävää huolellisuutta vapautuakseen vahingonkorvausvastuusta. Yritys voi vapautua vastuusta myös jos se osoittaa, ettei se voi vaikuttaa tytäryhtiönsä toimintaan.

Saksan ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoitelakiehdotus	Alankomaiden laki lapsityötä koskevasta huolellisuusvelvoitteesta (2017)
<p>Suuryrityksiä ja yrityksiä, jotka toimivat korkean riskin toimialoilla tai alueilla, tai konfliktialueilla, ja jotka on rekisteröity Saksassa, joiden keskushallinto on Saksassa tai joiden pääasiallinen toimipaikka on Saksassa.</p> <p>Ehdotuksen mukaisesti suuryritykset olisi määritelty laissa tilikauden taseen tai tulojen tai niiden työllistämien henkilöiden lukumäärän perusteella.</p>	<p>Yrityksiä, jotka on rekisteröity Alankomaissa ja jotka myyvät tai toimittavat tuotteitaan tai palveluitaan alankomaalaisille loppukäyttäjille sekä muita yrityksiä, jotka myyvät tai toimittavat tuotteitaan tai palveluitaan alankomaalaisille loppukäyttäjille useammin kuin kerran vuodessa.</p> <p>Yritykset, joiden kohdalla lapsityön riski on matala, tai pk-yritykset, voitaisiin vapauttaa lain asettamista velvollisuuksista alankomaiden hallituksen antaman hallintomääräyksen nojalla.</p>
<p>Noudattaa asianmukaista ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuutta.</p> <p>Dokumentoida toimenpiteet huolellisuusvelvoitteen noudattamiseksi, ml. toimenpiteet, joita on harkittu mutta jotka on kuitenkin päätetty jättää toteuttamatta.</p>	<p>Toimittaa alankomaiden viranomaisille kertaluonteinen lausunto, jossa yritys toteaa noudattaneensa lapsityötä koskevaa huolellisuutta sen sellaisten tuotteiden tai palveluiden tuotannossa, joita se myy tai toimittaa alankomaalaisille loppukäyttäjille.</p> <p>Lapsityötä koskevan asianmukaisen huolellisuuden noudattaminen sisältyy implisiittisesti velvoitteeseen toimittaa viranomaisille em. lausunto.</p>
<p>Huolellisuusvelvoiteprosessin tulee kattaa yrityksen koko arvoketju.</p>	<p>Yritysten lausuntojen tulee kattaa sellaisten tuotteiden tai palveluiden tuotanto, joita yritys myy tai toimittaa alankomaalaisille loppukäyttäjille.</p>
<p>Hahmotelmia erilaisista hallinnollisista toimeenpanokeinoista (esim. hallintopäätökset, rangaistuksen luonteiset maksut) ja kannustimista (vientituet, julkiset hankinnat).</p>	<p>Yrityksille, jotka eivät toimita lausuntoa viranomaisille, voidaan määrätä 4 100 euron symbolinen rangaistuksen luonteinen maksu. Yrityksille voidaan määrätä rangaistuksen luonteisia maksuja myös jos niitä tehdään erityisiin syihin perustuva valitus ja ne eivät toimeenpanemahdollisia, viranomaisten määrittämiä korjaavia toimenpiteitä annettussa määräajassa. Nämä maksut voivat olla suuruudeltaan 820 000 euroa tai 10 % yrityksen liikevaihdosta (<i>turnover</i>).</p> <p>Jos yritys syyllistyy samankaltaiseen rikkomukseen kuin mistä sille on määrätty em. rangaistuksen luonteinen maksu viiden vuoden sisällä sen toimiessa saman johdon alaisuudessa, on kyseessä rikos. Jos rikkomus on tahaton, voidaan yrityksen vastuullinen johtohenkilö tuomita enimmillään yhden vuoden mittaiseen rikosoikeudelliseen vankeusrangaistukseen ja sakkoihin. Tahallisesta rikkomuksesta voi seurata jopa kuuden vuoden vankeusrangaistus.</p>
<p>Vahingonkorvausvelvollisuus yleisen vahingonkorvausvelvollisuuden nojalla.</p> <p>Ehdotuksen mukaan laki olisi nk. kansainvälisesti pakottava säännös ja vahingonkorvaustapauksissa riittävää huolellisuutta (<i>applicable duty of care</i>) olisi arvioitu Saksan lain mukaan sen maan lain soveltamisen sijaan, missä vahinko tapahtui. Sen sijaan vastuuperuste (<i>applicable standard of liability</i>) olisi määräytynyt sen maan lain mukaan, missä vahinko tapahtui.</p>	<p>Epäselvää voidaanko lakia soveltaa ihmisoikeusloukkausten uhrien nostamissa vahingonkorvauskanteissa erityisesti sen takia, että lain tarkoitus on suojella kuluttajien oikeuksia.</p>

määräämiä sanktioita (yleensä maksuja). Ranskan lakiin sisältyy lisäksi mahdollisuus hakea oikeudelta määräystä, jolla yritys veloitetaan noudattamaan sen lakisääteisiä huolellisuusvelvollisuuksia myös ennen mahdollisen vahingon tapahtumista. Määräyksiä voivat hakea kaikki asianosaiset, mukaan lukien kansalaisjärjestöt.

Osan tässä raportissa käsitellyistä lakihankkeista tavoitteissa on huomioitu kuluttajan-suoja-näkökulma. Kukaan ei halua ostopäätöksillään tietoisesti tukea vastuutonta yritystoimintaa, ja kuluttajat haluavat luottaa siihen, että ostettujen tuotteiden taustalla ei ole lapsityövoimaa, pakkotyötä tai muita ihmisoikeusloukkauksia. Kuluttajan oikeuksien suojeleminen on keskeissä asemassa esimerkiksi Alankomaiden lapsen oikeuksia koskevassa huolellisuusvelvoitelaisissa.

Huomionarvoista on myös, että Alankomaiden lapsen oikeuksia koskevalle huolellisuusvelvoitelaille (sekä Britannian pakkotyö- ja ihmiskauppalaain toimitusketjujen läpinäkyvyyttä koskeville velvoitteille) ominaista on, että se koskee tietyin ehdoin kaikkia yrityksiä, joilla on toimintaa kyseisessä maassa riippumatta siitä, missä yritysten kotipaikka on. Sitovien huolellisuusvelvoitteiden säätäminen yrityksille toimintamaan perusteella on mielenkiintoista esimerkiksi lisääntyvän kansainvälisen verkkokaupan näkökulmasta.

Myös EU:n konfliktimineraaliasetus koskee yrityksiä, jotka maahantuovat EU:n alueelle tiettyjä mineraaleja ja metalleja riippumatta siitä, missä yritysten kotipaikka on. EU:n konfliktimineraaliasetuksen myötä myös Suomi joutuu pohtimaan, miten se käytännössä valvoo asetuksen piiriin kuuluvien yritysten huolellisuusvelvoitteiden noudattamista.

## 10 Suositukset

### **Suomeen tulee säätää yrityksille kunnianhimoinen ihmisoikeuksia koskeva huolellisuusvelvoitelaki.**

- Lain ensisijaisena tavoitteena tulee olla yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten ehkäiseminen ja lieventäminen. Laissa tulee selventää, että siinä tarkoitettut ihmisoikeudet viittaavat vähimmillään ihmisoikeuksia koskevissa kansainvälisissä perusasiakirjoissa<sup>125</sup> (*International Bill of Human Rights*) ja Kansainvälisen työjärjestö ILO:n julistuksessa työelämän perusperiaatteista ja -oikeuksista määriteltyihin oikeuksiin.
- Lain tulee koskea laajasti Suomessa toimivia yrityksiä yritysmuodosta riippumatta. Lakia säädettäessä pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet voidaan ottaa huomioon YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti. Mikäli lakiin säädetään yritysten kokoon liittyviä rajoitteita, tulee erityistä huomiota kiinnittää siihen, että korkean riskin alueilla tai toimialoilla toimivat yritykset eivät jää lain velvoitteiden ulkopuolelle.
- Laissa tulee määritellä yritysten asianmukaiselle huolellisuudelle standardi. Sen tulee vähintään noudattaa YK:n ohjaavissa periaatteissa määriteltyä huolellisuusvelvoitetta, jonka mukaan yritysten on arvioitava toimintansa nykyiset ja potentiaaliset ihmisoikeusvaikutukset, ryhdyttävä toimiin havaintojen perusteella, seurattava toimien toteutumista ja tiedotettava, miten vaikutuksiin on puututtu. Asianmukaisten huolellisuuden prosessien tulisi olla suhteessa ihmisoikeusriskien vakavuuteen. Konkreettinen ohjeisto riittävistä ihmisoikeuksia koskevista asianmukaisen huolellisuuden prosesseista olisi johdettavissa OECD:n

<sup>125</sup> Tämä tarkoittaa YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmalista julistusta, YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta ja YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta. Yhdessä nämä kolme muodostavat nk. ihmisoikeuksia koskevat kansainväliset perusasiakirjat.

yleisestä huolellisuusvelvoiteoppaasta<sup>126</sup> tai OECD:n sektorikohtaisista huolellisuusvelvoiteoppaista.<sup>127</sup>

- Lakisääteisten asianmukaisen huolellisuuden prosessien tulee yksiselitteisesti kattaa yritysten koko arvoketjut.
- Lakisääteisten asianmukaisen huolellisuuden prosessien tulee eksplisiittisesti olla suunniteltu ja toimeenpantu estämään kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia. Vastuu kaikkien niiden toimenpiteiden määrittämisestä, joita tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan, tulee olla yksiselitteisesti yrityksillä itsellään.
- Yrityksiä tulee kannustaa osallistamaan sidosryhmiä huolellisuusvelvoitteen toimeenpanemisessa.
- Ihmisoikeuksia koskevaan huolellisuusvelvoitteeseen tulee liittää siviilioikeudellinen vahingonkorvausvastuu, joka kattaa vähintään paitsi yrityksen itsensä myös sen kontrolloimien yritysten aiheuttamat vahingot. Kontrolli tulee määritellä siten, että sen piiriin kuuluvat paitsi yrityksen tytäryhtiöt, mutta myös sen muulla tavoin kontrolloimat yritykset (esimerkiksi taloudellinen kontrolli määräävän ostosuhteen kautta).
- Uhrin on voitava lain nojalla nostaa vahingonkorvauskanteita lain piiriin kuuluvia yrityksiä vastaan suomalaisissa tuomioistuimissa.
- Siviilioikeudellisessa vahingonkorvauskanteessa uhrin tulee osoittaa, että aiheutunut vahinko ja että vahingolla ja yrityksen toiminnalla on syy-yhteys. Sen sijaan tuottamuksellisuuden arvioinnissa tulee soveltaa käänteistä todistustaakkaa. Toisin sanoen yrityksen tulee lähtökohtaisesti olla

<sup>126</sup> OECD, 2018, *Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/corporate/mne/due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm>

<sup>127</sup> Ks. esim. OECD *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>

vahingonkorvausvelvollinen paitsi jos se pystyy osoittamaan, että se on noudattanut riittävää huolellisuutta.

- Lakiin tulee sisällyttää nk. kansainvälisesti pakottava säädös (*overriding mandatory rule*), jonka mukaisesti vahingonkorvauskanteisiin sovelletaan Suomen lakia sen maan lain soveltamisen sijaan, missä vahinko tapahtui.
- Yrityksille tulee säätää velvollisuus säilyttää kaikki huolellisuusvelvoitteen mukaista ihmisoikeusvaikutusten analyysiä varten kerätyt tiedot lähdeviitteineen. Yrityksille tulee säätää velvollisuus luovuttaa tiedot uhrien käyttöön mahdollisissa vahingonkorvauskanteissa. Tapauksissa, joissa vahingon aiheuttaja on yrityksen kontrolloima yritys, yritys tulee velvoittaa antamaan uhrin käyttöön myös muuta todistusaineistoa kuten esimerkiksi yhteydenpito yrityksen itsensä ja vahingon aiheuttajan välillä.
- Vahingonkorvausvastuun lisäksi lakiin tulee säätää riittävät toimeenpanokeinot ja sanktiot huolellisuusvelvoitteen tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi. Tällaisia voivat olla hallintopäätökset ja viranomaisten määräämät hallinnolliset rangaistuksen luonteiset maksut. Lisäksi lain tulee mahdollistaa siviilioikeudelliset kanteet, joiden avulla asianosaiset kuten esimerkiksi kansalaisjärjestöt voisivat vaatia yrityksiä toimeenpanemaan huolellisuusvelvoitteen myös silloin kun vahinkoa ei välttämättä ole tapahtunut, mutta yritys ei noudata alan parhaita käytäntöjä omissa asianmukaisen huolellisuuden prosesseissaan.



## Liite 1: Ranskan huolellisuusvelvoitelain teksti<sup>128</sup>

### Article 1

After Article L. 225-102-3 of the Trade and Industry Code, an Article L. 225-102-4 shall be inserted reading as follows:

“*Art. L. 225-102-4. – I. – Any company that at the end of two consecutive financial years, employs at least five thousand employees within the company and its direct and indirect subsidiaries, whose head office is located on French territory, or that has at least ten thousand employees in its service and in its direct or indirect subsidiaries, whose head office is located on French territory or abroad, must establish and implement an effective vigilance plan.*”

“The controlled subsidiaries or companies that exceed the thresholds mentioned in the first paragraph are deemed to satisfy the obligations laid down in this Article from the moment that the company which controls them, within the meaning of Article L. 233- 3, establishes and implements a vigilance plan for the company’s operations, as well as the operations of all the subsidiaries or companies that it controls.

“The plan shall include the reasonable vigilance measures to allow for risk identification and for the prevention of severe violations of human rights and fundamental freedoms, serious bodily injury or environmental damage or health risks resulting directly or indirectly from the operations of the company and of the companies it controls within the meaning of Article L.233-16, II, as well as from the operations of the subcontractors or suppliers with whom it maintains an established commercial relationship, when such operations derive from this relationship.

“The plan shall be drafted in association with the company stakeholders involved, and where appropriate, within multiparty initiatives that exist in the subsidiaries or at

territorial level. It shall include the following measures:

“1° A mapping that identifies, analyses and ranks risks;

“2° Procedures to regularly assess, in accordance with the risk mapping, the situation of subsidiaries, subcontractors or suppliers with whom the company maintains an established commercial relationship;

“3° Appropriate action to mitigate risks or prevent serious violations;

“4° An alert mechanism that collects reporting of existing or actual risks, developed in working partnership with the trade union organizations representatives of the company concerned;

“5° (*new*) A monitoring scheme to follow up on the measures implemented and assess their efficiency.

“The vigilance plan and its effective implementation report shall be publicly disclosed and included in the report mentioned in Article L. 225-102.

“A Council of State decree can add to the vigilance measures laid down in 1° to 5° of this Article. It can specify the modalities for elaborating and implementing the vigilance plan, within multiparty initiatives that exist in the subsidiaries or at territorial level where appropriate.

“II. – When a company does not meet its obligations in a three months period after receiving formal notice to comply with the duties laid down in I, the relevant jurisdiction can, following the request of any person with legitimate interest in this regard, urge said company, under financial compulsion if appropriate, to comply with its duties.

“An application may be made to the president of the court, ruling in interlocutory proceedings, for the same purpose.

<sup>128</sup> French Corporate Duty of Vigilance Law – NGO EN translation, saatavilla osoitteessa, <http://corporate-justice.org/documents/publications/ngo-translation-french-corporate-duty-of-vigilance-law.pdf>

## Article 2

After the same Article L. 225-102-3, an Article L. 225-102-5 shall be inserted reading as follows:

*“Art. 225-102-5. – According to the conditions laid down in Articles 1240 and 1241 of the Civil Code, the author of any failure to comply with the duties specified in Article L. 225-102-4 of this code shall be liable and obliged to compensate for the harm that due diligence would have permitted to avoid.*

*“The action to establish liability shall be filed before the relevant jurisdiction by any person with a legitimate interest to do so.*

*“The court may order the publication, distribution or display of its decision or an extract thereof, in accordance with its procedures. The costs shall be paid by the person convicted.*

*“The court may order its decision to be carried out under financial compulsion.”*

## Article 3

{Non conformed}

## Article 4

Articles L. 225-102-4 and L. 225-102-5 of the Trade and Industry Code, in their current wording resulting from this Law, shall apply from the report mentioned in Article L. 225-102 of the same Code on the first open financial year after the publication of this Law.

Notwithstanding the first paragraph of Article 4, for the financial year during which the present Law has been published, article L. 225-102-4, I of said Code shall apply, with the exception of the report provided for in its second to last paragraph.

*Deliberated in public session, Paris, 29 November 2016.*

## Liite 2: Sveitsin Vastuullinen yritystoiminta -aloitteen teksti<sup>129</sup>

The Federal Constitution will be amended as follows:

### Art. 101a Responsibility of business

The Confederation shall take measures to strengthen respect for human rights and the environment through business.

The law shall regulate the obligations of companies that have their registered office, central administration, or principal place of business in Switzerland according to the following principles:

a. Companies must respect internationally recognized human rights and international environmental standards, also abroad; they must ensure that human rights and environmental standards are also respected by companies under their control. Whether a company controls another is to be determined according to the factual circumstances. Control may also result through the exercise of power in a business relationship.

b. Companies are required to carry out appropriate due diligence. This means in particular that they must: identify real and potential impacts on internationally recognized human rights and the environment; take appropriate measures to prevent the violation of internationally recognized human rights and international environmental standards, cease existing violations, and account for the actions taken. These duties apply to controlled companies as well as to all business relationships. The scope of the due diligence to be carried out depends on the risks to the environment and human rights. In the process of regulating mandatory due diligence, the legislator is to take into account the needs of small and medium-sized companies that have limited risks of this kind.

c. Companies are also liable for damage caused by companies under their control where they have, in the course of business, committed violations of internationally recognized human rights or international environmental standards. They are not liable under this provision however if they can prove that they took all due care per paragraph b to avoid the loss or damage, or that the damage would have occurred even if all due care had been taken.

d. The provisions based on the principles of paragraphs a–c apply irrespective of the law applicable under private international law.

*English is not an official language of the Swiss Confederation. In case of doubt, please refer to any of the official German, French or Italian versions of the text. This translation is provided for information purposes only.*

<sup>129</sup> Swiss Coalition for Corporate Justice, The initiative text with explanations, saatavilla osoitteessa <http://konzern-initiative.ch/wp-content/uploads/2017/11/The-initiative-text-with-explanations.pdf>

## Liite 3: Sveitsin parlamentin vastaehdotuksen teksti

– unofficial translation of the counter-proposal by the Swiss Parliament to the citizen initiative 'Responsible Business Initiative' (original text published May 4th 2018 in French and German) –

---

*Proposal by the Legal Affairs Committee of the Swiss National Council*

Responsible Business Initiative: indirect counter-proposal [as part of the ongoing revision of Swiss stock corporation law]

*Art. 716a CO [Code of Obligations] Non-transferable duties*

1...

5. overall supervision of the persons entrusted with managing the company, in particular with regard to compliance with the law, articles of association, operational regulations and directives as well as the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad;

10. For companies, which are required to adopt measures relating to the compliance with the provisions for the protection of human rights and the environment: the compilation of the report in accordance with Art. 961e CO.

*Art. 716abis CO (new) 2a Compliance with the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad*

1 The board of directors takes measures to ensure that the company complies with the provisions for the protection of human rights and the environment relevant to its areas of activity, including abroad. It identifies potential and actual impacts of the business activities on human rights and the environment and assesses these risks. Taking into account the company's ability to exert influence, it takes effective measures to minimize the identified risks concerning human rights and the environment as well as to ensure

effective remedy for violations. It monitors the effectiveness of the measures adopted and reports on them. Impacts of business activities of controlled companies or due to business relationships with a third party are also subject to this due diligence.

2 For this due diligence process the board of directors is primarily concerned with the most severe adverse impacts on human rights and the environment. It respects the principle of appropriateness.

3 This Article applies to companies which, alone or together with one or more domestic or foreign companies controlled by them, exceed two of the following values in two consecutive financial years:

a. balance sheet total of 40 million Swiss francs; b. sales of 80 million Swiss francs;

c. 500 full-time positions on an annual average.

4 This Article furthermore applies to companies whose activities entail a particularly high risk of violating the provisions for the protection of human rights and the environment, also abroad. It is not applicable to companies with such a risk that is particularly small. The Federal Council issues implementing provisions in this regard.

5 In principle, this Article shall not apply to companies controlled by a company to which it applies. However, with the exception of the reporting requirement, it is also applicable to companies which in turn control one or more foreign companies if they exceed the thresholds set out in paragraph 3 and their business activities are closely related or if the activities of the foreign companies involve a particular risk within the meaning of paragraph 4.

6 Where the law refers to the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad, this refers to the

corresponding international provisions, which are binding for Switzerland.

*Art. 810 II. CO Duties of managing directors*

2...

4. Supervising of the persons who are delegated management responsibilities, in particular with regard to compliance with the law, articles of association, regulations and directives as well as the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad;

*Art. 810a CO (new) IIa Compliance with the provisions concerning the protection of human rights and the environment also abroad*

Art. 716abis shall apply by analogy.

*Art. 901 CO 5 Compliance with the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad*

Art. 716abis shall apply by analogy.

*Art. 69abis CC [Swiss Civil Code] (new) 3. Compliance with the provisions concerning the protection of human rights and the environment also abroad*

Article 716abis Code of Obligation shall apply by analogy.

Third Section a Report on compliance with the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad

*Art. 961e CO (new) Report on compliance with the provisions for the protection of human rights and the environment*

1 For companies that are obliged by law to comply with the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad, a report shall account for the fulfilment of the individual obligations in accordance with Article 716abis.

2 This report shall be made publicly available.

*Art. 55 CO C. Liability of employers*

1bis (new) In accordance with these principles, companies that are also obliged by law to

comply with the provisions for the protection of human rights and the environment abroad are also liable for the damage caused to life and limb or property abroad by companies actually controlled by them in the performance of their official or business activities by violating the provisions for the protection of human rights and the environment. In particular, companies shall not be liable if they can prove that they have taken the measures required by law to protect human rights and the environment in order to prevent such damage or that they have not been able to influence the conduct of the controlled company in connection with the alleged infringements.

1ter (new) A company does not control another company simply because the latter is economically dependent on that company.

*Art. 759a CO Ca Limitation of Liability*

The members of the Board of Directors and all natural persons involved in the management of the company shall not be liable to persons who have suffered injury to life and limb or property abroad through a company controlled by the company due to a violation of the provisions for the protection of human rights and the environment abroad.

*Art. 918a CO Ca Limitation of Liability*

Any liability of natural persons involved in the administration or management of the association towards persons who have suffered damage to life and limb or property abroad due to a violation of the provisions for the protection of human rights and the environment abroad of a company controlled by the association is excluded.

*Art. 69abis CC (new) 3. Compliance with the provisions concerning the protection of human rights and the environment also abroad*

2 Any liability of the members of the board towards persons who suffered damage to life and limb or property abroad by another association controlled by the association or another controlled company due to a violation of the provisions for the protection of



human rights and the environment abroad is excluded.

*Art. 139a PILA [Federal Act on Private International Law] g. Violation of the provisions concerning the protection of human rights and the environment also abroad*

1 In the case of claims against companies which under Swiss law are obliged to comply with the provisions for the protection of human rights and the environment also abroad, due to damage to life and limb or property abroad as a consequence of a violation of the aforementioned provisions, the unlawfulness and culpability of conduct shall be assessed in accordance with these provisions. However, they shall be subject to the law applicable under Article 133, if in accordance with the purpose of the provisions of that law and the consequences thereof, this leads to a decision that is appropriate in the Swiss legal opinion, or if the unlawfulness and culpability of the conduct exist only under that law.

2 Whether a company domiciled in Switzerland, which actually controls a company domiciled abroad, is considered liable for claims of the type mentioned and whether it can release itself from liability is determined by Swiss law.

3 Article 132 is reserved.

## Liite 4: Saksan ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusvelvoitelakiehdotuksen teksti<sup>130</sup>

Act on the Obligation of Companies to Exercise Due Diligence in the Protection of Human Rights

### PART 1 – GENERAL PROVISIONS

#### § 1 Purpose

The purpose of this Act is to ensure that companies respect internationally recognized human rights. The protection of human rights serves both the public interest and the interests of individuals who are engaged in transnational value chains or are otherwise directly affected by the impacts of such value chains.

#### § 2 Scope

(1) This Act applies to all

1. large companies; and
2. other companies that operate, themselves or through a controlled company,
  - a. in a high-risk sector or
  - b. in conflict or high-risk zones

which have their registered office, headquarters, or principal place of business in Germany.

(2) The duties imposed by this Act shall also apply to any business activities conducted abroad.

#### § 3 Definitions

For purposes of this Act, the following definitions shall apply:

1. *Human rights*: the internationally recognized human rights laid down in the conventions enumerated in the Annex to this Act;
2. *Large company*: a company for which, alone or on a consolidated basis together with controlled companies and the

companies controlling it, any of the following measures shall exceed the stated amount as of the balance sheet date [on the most recent annual financial statements]:

- a. The balance sheet total [[as of the balance sheet date on the annual balance sheet]] shall exceed [...] million euros.
- b. Revenues (net of returns, discounts, and VAT) during the twelve months prior to the balance sheet date shall exceed [...] million euros.
- c. The average number of employees over the twelve months prior to the balance sheet date shall exceed [...].

3. *Controlled company*: a subsidiary over which the parent company can exercise, directly or indirectly, a dominant influence;

4. *High-risk sectors*: [...];

5. *Conflict or high-risk zones*: areas in which armed conflicts are taking place or which remain in a fragile situation after a conflict, as well as areas with weak or non-existent governance and security, in which widespread and systematic violations of international law, including human rights abuses, occur;

6. *Strategic business decisions*: in particular, the commencement of a new business activity or any major expansion of, fundamental modification to, or withdrawal from an existing business activity.

§ 4 Policy Commitment to Respect Human Rights [...]

### PART 2 – SPECIAL OBLIGATION OF DUE DILIGENCE

#### § 5 Due Diligence Obligation

Every company is obliged to exercise due diligence as specified in §§ 6 through 11.

#### § 6 Risk Analysis

(1) Every company shall conduct a risk analysis relative to human rights in accordance

<sup>130</sup> Amnesty Internationalin Saksan osasto, Brot für die Welt, Germanwatch ja Oxfam Saksa, Legislative proposal: Corporate responsibility and Human Rights, saatavilla osoitteessa <https://germanwatch.org/de/download/18575.pdf>

with the provisions of paragraphs (2) through (5).

(2) In completing the risk analysis, the company shall identify, evaluate, and if necessary prioritize in an adequate manner the risks of its contributing to human rights abuses. What an adequate analysis requires shall be determined with regard to the country- and sector-specific risks, the severity and likelihood typically to be expected of possible human rights abuses, and how directly the company is contributing to such abuses, as well as the size of the company and the actual and economic leverage the company can exert on the actor directly causing them.

(3) If the company – through the risk analysis or otherwise – becomes aware of indications pointing to a risk that the company is contributing to a human rights abuse, the company shall undertake an adequately in-depth analysis of the risks specifically identified, based on the particular circumstances of the case; the affected persons are generally to be involved in this analysis. Para. 2 sentence 2 applies accordingly.

(4) A company may also be considered to be contributing to an abuse of human rights if

1. third parties, in particular companies in the value chain and government agencies, or

2. products or services of the company

are contributing to a human rights abuse as a consequence of the company's business activities. Representing the legal interests of a client shall not constitute a human rights abuse.

(5) The risk analysis shall be updated adequately on a continuous basis, to the extent there are grounds for doing so. Para. 2 sentence 2 applies accordingly. In addition, the risk analysis shall be repeated comprehensively every [...] years, regardless of any specific grounds for doing so. Moreover, the risk analysis shall be conducted before every strategic business decision. In this case, the risk analysis shall cover such risks as are associated with the planned decision.

#### § 7 Preventive Action

If the company detects a risk that it may be contributing to human rights abuses, it shall incorporate adequate preventive measures into its business policy, integrate them into its business processes, and monitor their effectiveness. In particular, the company should as a rule take adequate measures to ensure respect for human rights in connection with contract initiations, contract negotiations, and the conclusion of contracts relating to strategic business decisions. § 6 para. 2 sentence 2 and para. 4 shall apply accordingly.

#### § 8 Remediation

If the company determines that a human rights abuse to which it is contributing has already occurred or is imminent, the company shall immediately take adequate measures to prevent or mitigate such abuse. § 6 para. 2 sentence 2 and para. 4 shall apply accordingly.

#### § 9 Governance Obligations

(1) [Compliance-Officer, Compliance-Management]

(2) [Whistleblowing]

(3) [...]

#### § 10 Empowerment to Issue Regulations [...]

#### § 11 Documentation and Reporting

(1) Compliance with the obligations deriving from §§ 5 to 10 shall be documented – among other reasons in order to preserve evidence in the interest of those affected by human rights abuses. The documentation shall be kept on file for at least [...] years. The company subject to this obligation shall furnish such documentation to the competent supervisory authorities upon request.

(2) Where pursuant to § 289 para. 3 of the German Commercial Code [HGB] there is an obligation to report on non-financial indicators of performance, this part of the report shall include statements regarding the measures taken to comply with the obligations deriving from §§ 5 to 10.

#### PART 3 – ENFORCEMENT AND SANCTIONS

#### § 12 Ad Hoc Administrative Orders [...]

§ 13 Administrative Offences (1) Anyone who:

1. contrary to § 11 para. 1 sentence 3 does not provide to the competent authorities upon request the documentation there required for the last [...] years;

2. [...]

shall be committing an administrative offence.

(2) Offences shall be punishable by a fine not exceeding [...] euros.

§ 14 [Further Incentive or Sanction Mechanisms]

[...]

§ 15 Liability in Damages, Overriding Mandatory Rule

Regarding non-contractual liability claims, the obligations deriving from §§ 5 to 11 define the applicable duty of care on a mandatory basis and irrespective of the law otherwise applicable to the non-contractual liability under private international law.

PART 4 – FINAL PROVISIONS

§ 16 Implementation, Competent Authorities

[...]

§ 17 Entry into Force, Transitional Rules

[...]

*The German original of the proposed statute can be found on pp. 38–42 in: Klinger/Krajewski/Krebs/Hartmann, Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht von Unternehmen im deutschen Recht. Study commissioned by Amnesty International, Brot für die Welt, Germanwatch, and Oxfam, March 2016.*



Finnwatch ry  
Malminrinne 1B, 2.krs  
00180 Helsinki  
[info@finnwatch.org](mailto:info@finnwatch.org)  
[www.finnwatch.org](http://www.finnwatch.org)  
[@Finnwatch1](https://www.instagram.com/finnwatch1)