



Ympäristöministeriö

Viite

Lausuntopyynnön diaarinumero VN/14302/2019

Asia

Ulkoministeriön lausunto hallituksen esityksestä ilmastolaiksi

Ulkoministeriö on antanut 6.9.2021 oheisen lausunnon otsikkoasiassa Lausunto-palvelu.fi -sivustolla. Lausunnon on videerannut oikeuspäällikkö Kaija Suvanto.

Ympäristöministeriö on 2.7.2021 pyytänyt lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi.

Ulkoministeriö pitää esitysluonnosta kannatettavana. Ulkoministeriö pitää ilmastolain uudelleentarkastelua tärkeänä. Hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC:n viimeisimmän 9.8.2021 julkaistun raportin mukaan ilmastonmuutos etenee vielä aikaisempia arvioitakin nopeammin. Lain uudelleentarkastelua edellyttävät myös hallitusohjelman kirjaukset siitä, että ilmastolain ohjausvaikutusta vahvistetaan, jotta tavoite hiilineutraaliudesta vuoteen 2035 mennessä toteutuu.

Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa ja toimittaa lisäksi muutamia teknisempiä kommentteja suoraan valmistelijalle:

Kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista

Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että esityksen normipohjassa käydään läpi Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Euroopan neuvoston (EN) keskeisiä ihmisoikeussopimuksia tunnistaen ilmastonmuutoksen vaikutukset ihmisoikeuksien toteutumiseen niin yleisellä tasolla kuin myös tiettyjen henkilöryhmien, kuten lasten, nuorten, vanhusten, vammaisten henkilöiden ja saamelaisten osalta.

YK:n ihmisoikeussopimusten sopimusvalvontaelimet kehittävät sopimusmääräysten tulkintaa kattamaan ilmastonmuutoksen vaikutuksia ihmisoikeuksiin. Esimerkiksi kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7 ja 8/1976) täytäntöönpanoa valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on oikeutta elämään käsittelevässä yleiskommentissaan nro 36 vuodelta 2019 (CCPR/C/GC/36) tulkinnut, että oikeuden elämään, ja erityisesti ihmisarvoiseen elämään, kunnioittaminen ja varmistaminen riippuu muun muassa osapuolina olevien valtioiden toimista ympäristön suojelemiseksi julkisten ja yksityisten toimijoiden aiheuttamalta vahingolta, saastumiselta ja ilmastonmuutoksesta (kappale 62). Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976) täytäntöönpanoa valvovan taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean 8.10.2018 julkaisemassa lausunnossa ilmastonmuutoksesta ja yleissopimuksesta painotetaan

ihmisoikeuksien kunnioittamista ilmastonmuutoksen yhteydessä sekä valtion että muiden toimijoiden velvollisuutena.

Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (SopS 67 ja 68/1986) täytäntöönpanoa valvova naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea on hyväksynyt vuonna 2018 yleissuosituksen nro 37 ilmastonmuutokseen liittyvän katastrofiriskin vähentämisen sukupuoleen liittyvistä ulottuvuuksista (CEDAW/C/GC/37). Komitea suosittelee varmistamaan, että kaikki politiikat, lainsäädäntö, suunnitelmat, ohjelmat, talousarviot ja muut toimet, jotka liittyvät katastrofiriskien vähentämiseen ja ilmastonmuutokseen, ottavat sukupuolen huomioon ja pohjautuvat ihmisoikeuksille perustuviin periaatteisiin (kappale 26). Lisäksi komitea suosittelee muun muassa tekemään sukupuolivaikutusten arvioita katastrofiriskien vähentämiseen ja ilmastonmuutokseen liittyvien suunnitelmien ja politiikkojen suunnittelu-, täytäntöönpano- ja seurantavaiheiden aikana (kappale 42(c)). Lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59 ja 60/1991) täytäntöönpanoa valvova lapsen oikeuksien komitea laatii parhaillaan uutta yleiskommenttia lapsen oikeuksista ja ympäristöstä.

Viisi sopimusvalvontaelintä (naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea, taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, lapsen oikeuksien komitea, vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea ja siirtotyöntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelua käsittelevä komitea) on vedonnut 16.9.2019 antamassaan yhteislausunnossa kaikkiin valtioihin, ei pelkää yleissopimusten osapuoliin, että ne ottaisivat ihmisoikeusvelvoitteensa huomioon tarkistaessaan ilmastositoumuksiaan. Edellä mainitut sopimusvalvontaelimet tulevat seuraamaan ilmastonmuutoksen ja sen aiheuttamien katastrofien vaikutuksia yleissopimuksilla suojeltuihin oikeudenhaltijoihin ja antamaan sopimusvaltioille ohjeita siitä, miten ne voivat täyttää sopimusvelvoitteensa ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja siihen sopeutumisen osalta. Esimerkiksi Suomen osalta on jo tarkasteltu ilmastonmuutoksen vaikutuksia taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumiseen helmikuussa 2021 osana taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanosta annetun Suomen seitsemännen määräaikaisraportin tarkastelua.

Ulkoministeriö esittää seuraavat yksittäiset huomiot esityksen luvuissa 2.2. ja 2.5. käsitellyistä ihmisoikeusvelvoitteista:

Esityksen luvussa 2.2 voimassa olevasta ilmastolaista ja sen alaluvussa (sivu 11) kansalaisten osallistumisesta viitataan aikaisemmin mainittuun viiden YK:n ihmisoikeussopimuksen täytäntöönpanoa valvovan sopimusvalvontaelimen 16.9.2019 antamaan yhteislausuntoon ihmisoikeuksista ja ilmastonmuutoksesta. Ulkoministeriö esittää valvontakomitean sijaan käytettäväksi vakiintunutta käsitettä sopimusvalvontaelin.

Samalla sivulla viitataan raporttiin (A/HRC/35/13) virheellisesti YK:n ihmisoikeuskomitean raporttina. Kyseessä on YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR) laatima analyttinen tutkimus ihmisoikeusneuvostolle ilmastonmuutoksen ja lapsen oikeuksien täyden ja tehokkaan nautinnan välisestä suhteesta.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota, että samalla sivulla viitataan YK:n ihmisoikeuskomitean Suomelle antamiin suosituksiin (CCPR/C/FIN/CO/6) kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanosta vuodelta 2013. Ihmisoikeuskomitean viimeisimmät Suomelle antamat suositukset ovat maaliskuulta 2021 (CCPR/C/FIN/CO/7). Niissä ihmisoikeuskomitea muun muassa suosittelee arvioimaan uudelleen nykyiset säädökset, politiikat ja käytännöt, joilla säännellään saamelaiden oikeuksiin ja etuihin mahdollisesti vaikuttavaa toimintaa, kuten kehityshankkeita ja kaivosteollisuuden

toimintaa, varmistaakseen käytännössä tarkoituksenmukaiset neuvottelut saamelaiden kanssa heidän vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksensa hankkimiseksi.

Esityksen luku 2.5 käsittelee kansainvälisiä ja ihmisoikeusvelvoitteita. Ulkoministeriö esittää luvun otsikon muuttamista muotoon ”kansainväliset ilmastovelvoitteet ja ihmisoikeusvelvoitteet”.

Luvussa 2.5. (sivu 14) viitataan YK:n ihmisoikeusneuvoston 12.7.2019 hyväksymään päätöslauselmaan ihmisoikeuksista ja ilmastomuutoksesta. Päätöslauselman asiakirjatunnus on A/HRC/RES/41/21 ja sen on osoitettu YK:n jäsenvaltioille, ei sopimusvaltioille.

Samassa luvussa (sivu 15) viitataan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT) vireillä olevaan valitusasiaan *Duarte Agostinho ja muut v. Portugali ja 32 muuta valtiota* (nro 39371/20). Ulkoministeriö esittää kappaleen kirjoittamista seuraavasti:

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT) on vireillä valituksia liittyen ilmastomuutoksen vaikutuksiin Euroopan ihmisoikeussopimuksella (SopS 18 ja 19/1990) turvattujen oikeuksien toteutumiseen. Suomi on vastaajavaltiona valitusasiassa *Duarte Agostinho ja muut v. Portugali ja 32 muuta valtiota* (nro 39371/20), jossa valittajina oleva ryhmä portugalilaisia lapsia ja nuoria väittää ilmastomuutoksen vaikutusten loukkaavan heidän Euroopan ihmisoikeussopimuksella turvattua oikeuttaan elämään (2 artikla) ja perhe- ja yksityiselämän suojaan (8 artikla) tarkasteltaessa artikloja Pariisin ilmastopopimuksen sitoumusten valossa sekä syrjinnän kieltoa (14 artikla) yhdessä (ja/tai) edellä mainittujen oikeuksien kanssa.

Vastuuta ympäristöstä käsittelevässä luvussa 12.2 (sivu 58) viitataan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Ratkaisujen viitetiedot ovat *Giacomelli v. Italia*, (nro 59909/00) 2.11.2006 ja *Tătar v. Romania* (nro 67021/0) 27.1.2009.

Luvussa 12.3 saamelaiden oikeuksista (sivu 60) viitatuun YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean Suomelle 5.3.2021 antamien suositusten asiakirjatunnus on E/C.12/FIN/CO/7.

Lisäksi ulkoministeriö kiinnittää huomiota, että samalla sivulla viitataan YK:n ihmisoikeuskomitean Suomelle vuonna 2013 antamiin suosituksiin (CCPR/C/FIN/CO/6). Viimeisimmät ihmisoikeuskomitean suositukset Suomelle kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanosta ovat maaliskuulta 2021 (CCPR/C/FIN/CO/7). Ihmisoikeuskomitea muun muassa suosittelee arvioimaan uudelleen ne nykyiset säädökset, politiikat ja käytännöt, joilla säännellään saamelaiden oikeuksiin ja etuihin mahdollisesti vaikuttavaa toimintaa, kuten kehityshankkeita ja kaivosteollisuuden toimintaa, varmistaakseen käytännössä tarkoituksenmukaiset neuvottelut saamelaiden kanssa heidän vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksensa hankkimiseksi.

Saamelaiskulttuurin edistäminen, saamelainen ilmastoneuvosto (mm. 14 §, 21 §)

Ulkoministeriö pitää tärkeänä esitystä saamelaiden oikeuksien huomioon ottamisesta ilmastopolitiikan suunnitelmia valmisteltaessa sekä valmistelun yhteydessä saamelaiskäräjien kanssa käytävistä neuvotteluista, kuten myös viran-

omaisten kuulemisvelvoitteiden täsmentämistä. Näiltä osin esityksen viimeiste-lyssä on otettava huomioon saamelaiskäräjälain muutosta valmistelleen toimi-kunnan esitys saamelaiskäräjälain (974/1995) muutokseksi.

Neuvotteluelvoitteen vahvistaminen ilmastolaissa olisi yhdenmukaista alkuperäiskansojen aseman ja oikeuksien kansainvälisen kehityksen kanssa. Viimeis-tään alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva YK:n julistus (A/RES/61/295) on tuo-nut pysyvästi alkuperäiskansojen oikeuksiin vapaan ja tietoon perustuvan ennak-kosuostumuksen (*free, prior and informed consent*) käsitteen. Kansainvälisessä oikeudessa oikeutta vapaaseen ja tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen tulkitaan siten, että valtioiden tulee vähintään vilpittömin mielin konsultoida alku-peräiskansoja ennen hankkeisiin ja toimenpiteisiin ryhtymistä. Suomi on saanut kansainvälisiltä ja alueellisilta sopimusvalvontaelimiltä suosituksia vapaan ja tie-toon perustuvan ennakkosuostumuksen soveltamisesta.

Ulkoministeriö kannattaa esitettyä saamelaisen ilmastoneuvoston perustamista, jolla mahdollistettaisiin saamelaisten perinteisen tiedon huomioonottaminen il-mastolain täytäntöönpanossa. Ilmastomuutos on edennyt arktisella alueella vii-meisen 50 vuoden aikana kolme kertaa nopeammin kuin muualla maapallolla ja se on suurin luonnon monimuotoisuuden uhkatekijä. Tänä vuonna hyväksytyn Suomen arktisen politiikan strategian mukaan saamelaisten perinteinen tieto ote-taan mukaan osaksi arktisen alueen kehittämisen ja ilmastomuutostyön tieto-pohjaa.

Esityksen vaikutukset

Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (67 ja 68/1986) täytäntöönpanoa valvova naisten syrjinnän poistamista käsittelevä ko-mitea on vuonna 2014 Suomelle antamissaan loppupäätelmissä (CEDAW /C/FIN/CO/7) suositellut varmistamaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistami-sen kaikkiin saamelaisia koskeviin toimintaperiaatteisiin ja ohjelmiin sekä ryhty-mään konkreettisiin toimiin lisätäkseen saamelaisnaisten edustusta poliittisessa ja julkisessa elämässä sekä saamelaisyhteisössä että sopimusvaltion yhteiskun-nassa yleensä.

Oikeuspäällikkö

Kaija Suvanto

Yksikönpäällikkö

Krista Oinonen

Liitteet

-

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Oikeuspalvelu

OIK-20 Kitta Kangas

Asiasanat	IHMISOIKEUDET, ILMASTONMUUTOS, VALTIOSOPIMUKSET
Hoitaa	OIK-20
Hoitaa UE	
Koordinoi	
Tiedoksi	AVS-KEO; AVS-POL; EUR-02; EUR-20; KEO-01; KEO-02; KEO-20; KEO-70; KEO-90; OIK-01; OIK-02; OIK-10; OIK-40; POL-01; POL-02; POL-40; POL-50; STU-00; TUO-01; TUO-10; TUO-20; UKKMI-00; UMI-00; VIE-30; VNEUS ABA; ANK; ASA-11; ATE; BER; BRA; BRN; BRY; BUD; CAN; DUB; ENE; EUE; GEN; HAA; ITÄ-21; ITÄ-22; JAK; KOB; LIS; LON; MAD; MEX; NAI; NDE; NUR; OEC; OSL; OTT; PAR; PEK; PRA; PRE; REY; RIA; ROO; SEO; TOK; TUK; UNE; VAR; WAS; WIE; WIN; YKE LVM; MMM; SM; TEM; TPK; VNK; YM
Laatija jakanut	
