

Asia: VN/24815/2024

## **Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevasta yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Lausuntonne soveltamisalaa ja määritelmiä koskevista ehdotuksista (lain 1 luku)**

Ihmisoikeuskeskus on antanut alla olevan lausunnon lausuntopalvelu.fi-palvelussa ja toimittanut lausunnon ministeriön kirjaamoon 24.6.2026.

Ihmisoikeuskeskus kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevasta yritysten huolellisuusvelvoitteesta (jäljempänä yritys vastuulaki) ja siihen liittyviksi laeiksi.

Ihmisoikeuskeskus keskittyy lausunnossaan tarkastelemaan

- valvontaa ja seuraamuksia (lain luku 4, HE 2.6 ja 4.2.4.3)
- kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden roolia (HE 2.6 ja 4.2.4.3)
- vahinkojen korvaamista (77 §)
- perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia (HE 4.2.4.1 ja HE 4.2.4.2)
- huolellisuusvelvoitteen sisältöä (lain luku 2) ja YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen (UNDRIP) rikkomisen lisäämistä haitallisiin vaikutuksiin (HE 5.1.5).

#### Yleistä

Yritysten kestäväää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2024/1760) (jäljempänä yritys vastuudirektiivi) kansallisen toimeenpanon

valmistelussa on linjattu, että toimeenpanossa vältetään kansallista lisäsääntelyä ja kansallista liikkumavaraa pidättäytytään näin käyttämästä.

Koska ehdotettu sääntely on pitkälti direktiivintasoista ja noudattaa sen muotoiluja, jää lainsäädäntöön huomattavaa tulkinnanvaraa kansallisesti. Tämä korostaa hallituksen esityksen perustelujen merkitystä keskeisenä oikeuslähteenä, joka täsmentää direktiivin velvoitteiden sisältöä kansallisessa kontekstissa ja ohjaa lain soveltamista.

Korostunut merkitys liittyy erityisesti tilanteisiin, joissa sääntely koskee perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 22 §:n mukainen julkisen vallan turvaamisvelvollisuus edellyttää, että lainsäädäntö ja sen soveltaminen mahdollistavat oikeuksien tosiasiallisen toteutumisen. Esitöiden tulee riittävällä täsmällisyydellä avata sääntelyn tarkoitus, soveltamisala ja viranomaisten toimivallan rajat. Tämä on keskeistä myös oikeusturvan ja ennakoitavuuden näkökulmasta (PL 21 §).

#### Valvonta ja seuraamukset (lain kuku 4, HE 4.2.4.3)

Hallituksen esityksessä yritys vastuulain valvontatehtävää ehdotetaan Lupa- ja valvontavirastolle. Ihmisoikeuskeskus pitää ehdotusta perusteltuna, sillä kokonaan uuden viraston perustaminen hajauttaisi entisestään perus- ja ihmisoikeusviranomaisten rakenteita kansallisesti. Lisäksi viraston nykyiset tehtävät voivat tukea uuden sääntelyn sisältämiä tehtäviä. Lupa- ja valvontavirastolle esitetään myös pakkotyöasetuksen mukaista valvontatehtävää.

Ihmisoikeuskeskus haluaa kuitenkin painottaa, että ehdotetut resurssit näiden valvontatehtävien hoitamiseksi ovat huolestuttavan pienet. Esityksen mukaan tehtäviä hoitamaan osoitettaisiin neljä (4) henkilötyövuotta, joista 2,5 henkilötyövuotta yritys vastuulain valvontaan ja 1,5 henkilötyövuotta pakkotyöasetuksen valvontaan. Tässä on havaittavissa ristiriitaa pakkotyöasetuksesta annetun hallituksen esityksen kanssa, sillä siinä arvioidaan pakkotyöasetuksen valvontatehtävän tarpeeksi kaksi (2) henkilötyövuotta.

Ottaen huomioon uuden sääntelyn kattaman asiakokonaisuuksien ja oikeudenalojen kirjon, valvontaviranomaisilta edellytetään laaja-alaista osaamista. Erityistä huomiota on kiinnitettävä vahvaan perus- ja ihmisoikeusosaamiseen, ympäristöoikeuden osaamiseen sekä yritysten huolellisuusveloitteen sisällön hallitsemiseen YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden (UNGP) ja OECD:n ohjeiden mukaisesti. Lisäksi tehtävään kuuluvat olennaisina toimintoina tarkastukset, tutkinnat, omat aloitteet, kouluttaminen sekä tuki ja ohjaus yrityksille. Erityisesti yritysten neuvonnan tarve tulee korostumaan etenkin sääntelyn voimaan tulon alkuvaiheessa. Tehtävä edellyttää myös aktiivista ja laajaa sidosryhmien kuulemistä.

Näihin tehtäviin nähden ja lisättyinä pakkotyöasetuksen sisältämällä valvontatehtävällä osoitetut resurssit vaikuttavat riittämättömiltä. Esityksessäkin todetaan, että resurssien tarve voi nousta

arvioitua suuremmaksi ja että resursseja olisi tärkeä arvioida tarkemmin työn käynnistyttyä. Valvontatehtävän käynnistämisvaihe on etenkin kyseessä olevan uudenlaisen sääntelyn osalta kriittinen, jotta tehtävä ja sen sisältämät velvoitteet saadaan järjestettyä toimivalla ja uskottavalla tavalla.

Ihmisoikeuskeskus kehottaakin ottamaan resurssikysymykset uuteen tarkasteluun jo sääntelyn valmisteluvaiheessa ja samalla tekemään esityksen mukaisen resurssien uudelleenarvioinnin työn aloittamisen jälkeen kohtuullisen ajan kuluessa. Ihmisoikeuskeskus katsoo, että ilman edellä kuvattuja takeita valvonnan järjestämisestä on olemassa merkittävä riski, että sääntelyn toimeenpano jää muodolliseksi eikä johda tosiasiallisiin parannuksiin.

Resurssien lisäksi esityksessä on tärkeää arvioida valvontaviranomaisen tehtävää kaikkien sille asetettujen kriteerien osalta.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että esityksessä valvontaviranomaisen asemaa koskevaa osuutta on tarpeen täydentää direktiivin viranomaisen tosiasiallista riippumattomuutta ja itsenäistä toimivaltaa koskevien vaatimusten osalta (resitaali 75 ja art. 24). Yritysten huolellisuusvelvoitteita koskevassa sääntelyssä valvonnan kohteet ovat taloudellisesti erittäin merkittäviä toimijoita, joilla on siten huomattavaa vaikutusvaltaa. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää varmistaa, että valvontaviranomainen kykenee toimimaan riippumattomasti sekä poliittisesta ohjauksesta että valvottavien toimijoiden vaikutuksesta.

Lisäksi on tärkeää arvioida, miten tehtävässä vahvasti korostuva valvottavien neuvonta ja ohjaus järjestetään suhteessa valvontatehtävään. Saksan kokemukset kansallisen yritysvastuulain (LkSG) soveltamisesta osoittavat, että valvontaviranomaisen kaksoisrooli voi johtaa tilanteeseen, jossa viranomaisen antama ohjeistus alkaa käytännössä määrittää lain velvoitteiden sisältöä (esim. Scheper 2026). Lisäksi Saksassa käydyssä oikeudellisessa keskustelussa on esitetty, että viranomaisohjeistus voi joissain tapauksissa olla ristiriidassa lain kanssa tai supistaa sen soveltamisalaa (esim. Germanwatch 2024). Myös Norjan kansallista yritysvastuuta koskevan sääntelyn toimeenpanosta tehdyssä arvioinnissa todettiin, että yritykset ovat kokeneet viranomaisen kaksoisrooliin liittyvät epäselvyydet ongelmallisena (Review of the effects of the Norwegian Transparency Act 2024).

Suomessa viranomaisella on velvollisuus antaa neuvontaa, mutta neuvonnan tulee olla luonteeltaan yleistä ja menettelyllistä. Valvonnan uskottavuus ja direktiivin tehokas täytäntöönpano edellyttävät, että valvonnan järjestämisessä otetaan huomioon ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisukäytännössään vakiintunut vaatimus valvontatehtävän riippumattomuudesta suhteessa ohjaus- ja neuvontatehtäviin.

## Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden rooli (HE 2.6 ja 4.2.4.3)

Valvontaviranomaisen edellytetään yritys vastuudirektiivissä omaavan riittävät resurssit ja asiantuntemuksen tehtäviensä hoitamiseksi, mikä käytännössä mahdollistaa myös ulkopuolisen asiantuntemuksen käytön.

Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot (national human rights institution, NHRI) ovat riippumattomia ja lakisääteisiä toimijoita, joiden tehtävänä on seurata ja edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Olennaisena osana tehtäviensä hoitoa instituutiot käyvät tiivistä vuoropuhelua sellaisten sidosryhmien kanssa, joilla on ensikäden tietoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta käytännössä.

Näiden erityispiirteiden vuoksi niiden asiantuntemus soveltuu erityisesti valvontaviranomaisen tehtävien tukemiseen perus- ja ihmisoikeuskysymyksissä. Instituutioilla on jo tämänkaltainen rooli maissa, joissa on voimassa yritys vastuusäntelyä kansallisesti. Esimerkiksi Saksassa kansallinen ihmisoikeusinstituutio neuvoo yritys vastuusäntelyä valvovaa viranomaista sääntelyn tulkinnassa, ja Norjassa kansallinen ihmisoikeusinstituutio täydentää valvontaviranomaisen osaamista tarjoamalla ihmisoikeusasiantuntemusta ja -koulutusta.

Ihmisoikeuskeskuksen pitää perusteltuna, että yritys vastuulain esitöihin lisättäisiin nimenomainen maininta siitä, että kansallinen ihmisoikeusinstituutio on riippumaton asiantuntijataho, joka voi toimia valvontaviranomaisen asiantuntijatukena sen tehtävien toteuttamisessa. Suomessa kansallisen ihmisoikeusinstituution muodostavat Ihmisoikeuskeskus, sen ihmisoikeusvaltuuskunta ja eduskunnan oikeusasiamies yhdessä. Ihmisoikeuskeskuksen tehtäviin sisältyvät perus- ja ihmisoikeudet yritystoiminnassa, joten kansallisesti instituutio tarkoittaisi yritys vastuulain esitöissä Ihmisoikeuskeskusta.

Lisäys tukisi direktiivin tavoitteita varmistamalla ihmisoikeusvaikutusten asianmukaisen huomioon ottamisen sekä vahvistamalla valvontaviranomaisen käytettävissä olevaa asiantuntijapohjaa heikentämättä kuitenkaan Ihmisoikeuskeskuksen riippumattomuutta.

## Vahinkojen korvaaminen (77 §)

Oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin on perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion keskeinen periaate. Ihmisoikeuskeskuksen arvion mukaan vahinkojen korvausta koskeva pykälä ei nyky muodossaan toteuta tehokkaan oikeussuojan vaatimusta.

Pakottavan säännöksen lisääminen 77 §:ään varmistaisi, että lain 24–34 §:ssä säädetyt huolellisuusvelvoitteet kytkeytyvät oikeudelliseen vastuuseen. Näin se vahvistaisi oikeussuojan toteutumista ja lisäisi oikeusvarmuutta.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi (HE 4.2.4.1 ja HE 4.2.4.2)

Sääntelyn perus- ja ihmisoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa on kiitettävästi käsitelty sekä myönteisiä että mahdollisia kielteisiä vaikutuksia, tunnistettu moninaiset vaikutukset toimitusketjuissa, tunnistettu vaikutusten välillisyydet ja arviointiin liittyvät epävarmuudet sekä huomioitu saamelaiset erillisenä ryhmänä.

Esitys painottuu kuitenkin hyvin vahvasti arvioon, jonka mukaan sääntely ei vaikuta olennaisesti perus- ja ihmisoikeuksiin Suomessa, koska sääntelyn sisältämät ihmisoikeusvelvoitteet ovat jo voimassa Suomessa. Arvioinnissa vaikutus nähdään kohdistuvan lähinnä niihin kolmansiin maihin, joissa yritykset tai niiden toimintaketjuun kuuluvat yritykset harjoittavat liiketoimintaa. Yritysvastuudirektiivin merkitys ei kuitenkaan perustu uusien ihmisoikeuksien säätämiseen vaan sen ennaltaehkäisevään logiikkaan. Suomessa voimassa olevat ihmisoikeusnormit täydentyvät velvoitteella, jonka mukaan yritysten on aktiivisesti ja ennakoivasti arvioitava toimintansa ihmisoikeusvaikutuksia sekä ehkäistävä mahdollisia kielteisiä vaikutuksia. Tämä siirtää painopistettä jälkikäteisestä oikeussuojasta kohti ennaltaehkäisyä ja integroi perus- ja ihmisoikeusnäkökulman osaksi yritysten normaalia riskienhallintaa.

Vaikka sääntelyn soveltamisalaan kuuluvia yrityksiä on Suomessa rajallinen määrä, ovat ne kuitenkin Suomen mittakaavassa vaikuttavia ja niiden toiminnan kerrannaisvaikutukset ovat kansallisesti huomionarvioisia. Yritysvastuututkimusten mukaan yrityksen koko korreloi jonkin verran siihen, miten ne ovat resursoineet vastuullisuuteen, mutta suurimmillakin yrityksillä saattaa olla merkittäviä puutteita huolellisuusvelvoitteen käytännön toteutuksessa (esim. SIHTI 2020, Yritysten ihmisoikeustyön selvitys 2025). Viime vuosina Suomessa on noussut esille useita laajoja ja vakavia ihmisoikeusloukkauksia yritystoiminnassa, joten siinä mielessä tarkastelusta ei ole syytä sivuuttaa kansallisia vaikutuksia.

Ihmisoikeuskeskus kiinnittää huomiota myös siihen, että arviointi tarkastelee vaikutuksia pitkälti yritysten toiminnan kautta ja oikeudenhaltijoiden näkökulma jää vähälle huomiolle. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa on keskeistä tarkastella vaikutuksia eri oikeudenhaltijaryhmien suhteen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä ryhmiin, jotka voivat olla korkeammassa riskissä joutua ihmisoikeusloukkauksen uhriksi haavoittuvan aseman tai olosuhteiden vuoksi. Tällaisia ryhmiä ovat muun muassa lapset, nuoret, naiset, ikääntyneet, maahanmuuttajataustaiset ja vammaiset henkilöt.

Myönteistä on, että esityksessä tunnistetaan erikseen erityiset vaikutukset saamelaisten oikeuksiin ja todetaan vaikutuksen olevan merkittävä etenkin maankäyttöön ja luonnonvaroihin liittyvässä liiketoiminnassa. Esityksessä ei kuitenkaan tuoda esille mahdollisia konkreettisia vaikutuksia saamelaisten oikeuksien toteutumiseen vaan keskitytään normitaustan kuvailuun.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia olisikin tarpeen tasapainottaa ja täydentää esityksessä edellä mainittujen seikkojen osalta.

Huolellisuusvelvoitteen sisältö (lain luku 2) ja YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen (UNDRIP) rikkomisen lisäämistä haitallisiin vaikutuksiin (HE 5.1.5)

Kansallisessa valmistelussa on keskusteltu YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen (UNDRIP) rikkomisen lisäämisestä haitallisena vaikutuksena huomioitaviin seikkoihin. Hallituksen esityksessä todetaan, että julistuksen rikkomista ei ehdoteta lisättäväksi lakiluonnokseen, koska julistus ei ole oikeudellisesti sitova ihmisoikeusinstrumentti.

Julistukseen sisältyvä vapaan, ennakollisen ja tietoon perustuvan suostumuksen periaate (free, prior and informed consent, FPIC) konkretisoi, millaista asianmukaista osallistumista ja kuulemistä edellytetään tilanteissa, joissa hankkeella tai toiminnalla voi olla vaikutuksia alkuperäiskansoihin. Vaikka periaate kohdistuu ensisijaisesti valtioon, se toimii keskeisenä viitekehyksenä tilanteissa, joissa yrityksen toiminnalla voi olla merkittäviä vaikutuksia alkuperäiskansoihin ja heidän oikeuksiinsa. FPIC-periaate on kansainvälisesti hyväksytty standardi, joka sisältyy muun muassa toimiviin OECD:n huolellisuusvelvoitetta koskeviin ohjeisiin. Yritysvastuudirektiivin sisältämä huolellisuusvelvoite rakentuu näiden ohjeiden pohjalle.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että lain esitöihin huolellisuusvelvoitteen sisältöä koskevaan osaan voitaisiin nostaa eksplisiittinen viittaus FPIC-periaatteen soveltamisesta tapauskohtaisesti, koska kyse on ennen kaikkea menettelyllisestä velvoitteesta, joka ohjaa sitä, miten yritys tunnistaa, ehkäisee ja käsittelee alkuperäiskansoihin kohdistuvia vaikutuksia. FPIC-periaatteen nostaminen lain esitöihin vahvistaisi alkuperäiskansojen oikeuksien huomioon ottamista ja merkitystä erityisenä sidosryhmänä.

Lopuksi

Yritysvastuudirektiivin kansallinen toimeenpano luo Suomeen ensimmäistä kertaa lainsäädäntötasoisien sääntelykokonaisuuden, joka koskee yritysten huolellisuusvelvoitetta niiden ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten osalta. Ihmisoikeuskeskus pitää myönteisenä, että Suomi on edennyt asiassa aktiivisesti ja ollut EU tasolla ensimmäisten joukossa käynnistämässä direktiivin kansallista toimeenpanoa. On myös kiitettävää, että valmistelua on tehty laajassa vuorovaikutuksessa keskeisten sidosryhmien kanssa.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että jatkovalmistelussa on kuitenkin tarpeen vielä arvioida sääntelyn yksityiskohtia ja varmistaa sen toimivuus ja vaikuttavuus käytännössä.

**Lausuntonne huolellisuusveloitteen sisältöä koskevista ehdotuksista (lain 2 luku)**

-

**Lausuntonne yritykselle tehtäviä valituksia ja ilmoituksia koskevista ehdotuksista (lain 3 luku)**

-

**Lausuntonne valvontaa ja seuraamuksia koskevista ehdotuksista (lain 4 luku)**

-

**Lausuntonne vahingonkorvausta koskevista ehdotuksista (lain 5 luku)**

-

**Lausuntonne muista ehdotuksista (erinäiset säännökset, liitelait)**

-

**Lausuntonne ehdotuksen vaikutusten arvioinnista (erityisesti millaisia vaikutuksia näette ehdotuksella olevan ja onko ehdotuksella muita kuin luonnoksessa tunnistettuja vaikutuksia, mitä)**

-

**Lausuntonne ehdotuksen säätämisympäristystä koskevista perusteluista**

-

**Muut huomionne ehdotuksesta**

-

Villa Susan  
Ihmisoikeuskeskus