

kirjaamo.tem@gov.fi

VN/24815/2024 - EK:n lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevasta yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Elinkeinoelämän keskusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta. EK pitää tärkeänä, että direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa pidättäytytään ylimääräisestä kansallisesta lisäsäätelystä ja varmistetaan, että sääntelyn sisältö, soveltamisala ja oikeusvaikutukset ovat yrityksille mahdollisimman selkeitä ja ennakoitavia. Luonnoksessa on tehty useita tarpeellisia täsmennyksiä, mutta eräiltä osin esitystä tulisi edelleen selventää.

EK korostaa, että hallituksen esityksessä olisi tarpeen kuvata nykyistä selkeämmin yritysten asianmukaisen huolellisuusvelvoitteen ydinsisältö. Yritysten vastuu ei tarkoita automaattista vastuuta koko toimitusketjusta eikä vahingonkorvausvastuuta kaikista toimitusketjussa ilmenevistä haitallisista vaikutuksista. Vastuun lähtökohtana tulee olla se, onko yritys toiminut asianmukaisen huolellisuusvelvoitteen mukaisesti. Vasta tilanteessa, jossa yritys laiminlyö sille kuuluvat huolellisuusvelvoitteet ja tästä aiheutuu haitallisia seurauksia, voi synnyä oikeudellista vastuuta.

Tältä osin EK pitää olennaisena, että esityksessä ilmaistaan kootusti ja ymmärrettävästi myös se, miten velvoitteet kohdistuvat toimitusketjussa. Yrityksen velvollisuutena on toimia riskiperusteisesti, tunnistaa olennaisia haitallisia vaikutuksia, priorisoida toimenpiteitään ja ryhtyä asianmukaisiin ehkäiseviin, lieventäviin tai korjaaviin toimiin.

Myös näitä velvoitteita on syytä kuvata siten, ettei niistä synny käsitystä ehdottomasta tulosvastuusta. Yrityksiltä ei voida kaikissa tilanteissa edellyttää, että ne tosiasiallisesti pystyvät poistamaan kaikki haitalliset vaikutukset koko toimintaketjusta. Keskeistä on, että yritys toimii parhaansa mukaan sääntelyn edellyttämällä tavalla, arvioi käytettävissä olevat keinot, toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet ja dokumentoi ne tilanteet, joissa haitallisen vaikutuksen poistaminen ei käytännössä ole mahdollista. Kykenemättömyys poistaa yksittäistä haitallista vaikutusta ei sellaisenaan saa merkitä automaattista vastuuta tai sanktioita, vaan ratkaisevaa on, onko yritys laiminlyönyt sille kuuluvan asianmukaisen huolellisuusvelvoitteen.

EK kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että huolellisuusvelvoitteen sisältö – myös ihmisoikeuksien osalta – tulisi kytkeä selkeämmin kansalliseen sääntely-ympäristöön. Ympäristösopimusten osalta esityksessä tunnistetaan se, että ne ovat valtioita oikeudellisesti velvoittavia ja niitä ei ole alun perin laadittu suoraan yrityksiksi velvoittaviksi ja tämä voi vaikuttaa huolellisuusvelvoitteeseen. Sen sijaan ihmisoikeussopimusten osalta todetaan, että niitä yritysten tulisi noudattaa riippumatta siitä, mitä kohdemaassa on lainsäädännöllä säädetty. Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimukset velvoittavat kuitenkin vain valtioita, eivät yrityksiä. Direktiivissä viitattujen ILO:n sopimusten osalta löytyy lukuisia EU:n ulkopuolella olevia, isoja kansainvälisen kaupankäynnin kannalta merkittäviä valtioita, jotka eivät ole ratifioineet esimerkiksi ILO:n sopimuksia 87 tai 98, koska mm. työmarkkinajärjestelmät eri maissa ovat erilaisia. EK katsoo, että esityksen perusteluissa tulisi selkeästi tunnistaa nämä erot ja täsmentää, että yrityksen velvoitteita arvioidaan suhteessa kyseisen maan oikeudelliseen ja institutionaaliseen kehukseen.

1. Vahingonkorvausvastuuta koskevaa sääntelyä ja perusteluja on syytä tarkistaa

Vahingonkorvausvastuun perusteluja on tärkeä täsmentää lain esitöissä. Esityksestä tulisi käydä yksiselitteisesti ilmi, ettei puutteita haitallisten vaikutusten ehkäisemisessä, lieventä-

misessä tai lopettamisessa voida automaattisesti pitää vahingonkorvauslain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna erityisen painavana syynä puhtaan varallisuusvahingon korvaamiselle. Luonnoksessa korostetaan aivan oikein sitä, että huolellisuusvelvoitteen sisältö on riskiperusteinen, avoin ja tapauskohtaista arviointia edellyttävä. Samoin todetaan, että yritys ei välttämättä kykene tunnistamaan kaikkia haitallisia vaikutuksia ja että sen voi olla tarpeen priorisoida toimenpiteitään. Nämä lähtökohdat on huomioitava myös vahingonkorvausvastuun arvioinnissa.

EK pitää tärkeänä, että esityksen perusteluissa todetaan selvästi seuraava periaate: vastuuta ei tule syntyä tilanteissa, joissa yritys on toiminut sääntelyn edellyttämällä tavalla riskiperusteisesti, priorisoinut toimenpiteensä asianmukaisesti ja dokumentoinut toimintansa huolellisesti. Lisäksi täyden korvauksen periaatteen rinnalla on korostettava, ettei korvaus saa muodostua liialliseksi tai rangaistusluonteiseksi. Tällainen täsmennys olisi tarpeen yritysten oikeusvarmuuden ja vastuun ennakoitavuuden kannalta. Luonnoksessa tämä tarve tunnistetaan, mutta asiaa olisi syytä vielä terävöittää.

2. Ilmoitus- ja valitusmenettelyjä koskevia säännöksiä on selvennettävä

EK pitää kannatettavana sitä, että esityksessä erotetaan valitusmenettelyt ja ilmoitusmekanismit oikeudellisesti ilmoittajansuojelulain mukaisesta whistleblowing-kanavasta. Myös mahdollisuus järjestää ilmoitus- ja valitusmenettelyjä yhteistyössä ja yhteisiä järjestelmiä hyödyntäen on käytännössä tarkoituksenmukainen.

Sen sijaan valitusten anonymiteettiin liittyviä kysymyksiä olisi syytä selventää nimenomaisesti. Esitöissä tulisi täsmentää, ettei valituksia voida tehdä nimettömästi. Tämä on perusteltua, koska muutoin on vaikea varmistua siitä, onko valituksen tekijällä lain mukainen oikeus tehdä valitus ja käyttää siihen liittyviä oikeuksia. Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan myös direktiivin johdanto-osaan, jonka perusteella nämä oikeudet kuuluvat valituksen tekijälle silloin, kun valitusta ei tehdä nimettömästi.

Lisäksi EK katsoo, että 48 §:ssä käytettyä ilmaisua “kohtuullisesti käytettävissä olevat toimenpiteet” olisi avattava esitöissä tarkemmin. Esityksessä olisi hyödyllistä kuvata ainakin esimerkinomaisesti, millaisia organisatorisia, menettelyllisiä ja tietosuojaan liittyviä toimenpiteitä säännöksellä tarkoitetaan ja miten tämä suoja suhteutuu ilmoittajansuojelulain mukaiseen suojaan. Tällainen täsmennys parantaisi sääntelyn ennakoitavuutta. Samoin EK pitää perusteltuna sitä, että konserni voisi hoitaa ilmoitus- ja valituskanavat keskitetysti yhden yhteisen kanavan kautta ilman, että jokainen konserniyhtiö joutuu rakentamaan erillisen järjestelyn.

EK kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että sääntelyn jatkovalmistelussa olisi tarpeen arvioida mekanismeja, joilla ehkäistään ilmoitus- ja valitusjärjestelmien epäasianmukainen tai tarkoitushakuinen käyttö. Ehdotettu sääntely voi käytännössä altistaa yritykset tilanteille, joissa yksittäiset toimijat tai organisoidut tahot pyrkivät kuormittamaan järjestelmiä laajamittaisilla, perusteettomilla tai vähämerkityksisillä yhteydenotoilla. Tällaisella toiminnalla voi olla merkittäviä vaikutuksia yrityksen resurssien käyttöön ja kykyyn käsitellä aidosti perusteltuja tapauksia asianmukaisesti.

Tämän vuoksi EK katsoo, että lainsäädännössä tai ainakin sen perusteluissa tulisi selkeästi tunnistaa tällaiset tilanteet ja varmistaa, että yrityksillä on käytettävissään toimivat keinot hallita ja priorisoida vastaanotettuja valituksia ja ilmoituksia. Sääntelyssä olisi perusteltua tuoda esiin mahdollisuus jättää ilmeisen perusteettomat, toistuvat tai väärinkäyttötarkoituksessa tehdyt yhteydenotot rajatusti käsittelemättä tai käsitellä niitä kevennetyssä menettelyssä ilman, että tästä seuraa yritykselle oikeudellisia riskejä.

Samalla on tärkeää, että sääntely tukee yritysten mahdollisuutta kohdentaa resurssinsa olennaisiin ja merkittäviin haitallisiin vaikutuksiin riskiperusteisesti. Ilmoitus- ja valitusmekanismien tarkoituksena tulee olla aidosti merkityksellisten haitallisten vaikutusten esiintuominen ja käsittely, ei yritysten hallinnollisen kuormituksen tarpeeton kasvattaminen. Tällainen tasapaino on keskeinen sekä järjestelmän uskottavuuden että sen tehokkuuden kannalta.

3. Finanssialan toimintaketjua koskeva sääntely edellyttää edelleen täsmennystä

EK kiinnittää huomiota siihen, että finanssialan yritysten toimintaketjun rajaus jää esityksessä osin epäselväksi. Vaikka tiettyjä rajauksia on tehty, kokonaiskuva erityisesti arvoketjun alkupään osalta jää tulkinnanvaraiseksi.

Oikeusvarmuuden kannalta on keskeistä, että sääntelyn ulottuvuus voidaan määrittää mahdollisimman täsmällisesti. EK katsoo, että perusteluissa tulisi selkeästi todeta, että finanssialan yritysten toimintaketju koskee käytännössä niiden hankintatoimea. Vastaavasti olisi syytä todeta, että rahoitus- ja vakuutuspalveluihin liittyvät vastapuolet sekä sijoitustoimintaan liittyvät tahot eivät kuulu tähän toimintaketjuun. Tällainen täsmennys tukisi direktiivin tavoitteiden mukaista tulkintaa ja ehkäisisi kansallista ylisääntelyä.

Yhteenveto

EK pitää tärkeänä, että kansallinen täytäntöönpano pysyy tarkasti EU-sääntelyn puitteissa eikä johda ylimääräiseen kansalliseen lisäsääntelyyn. Esitystä tulisi erityisesti täsmentää seuraavilta osin:

- yritysten asianmukaisen huolellisuusveloitteen ydinsisältö ja vastuun rajat toimitusketjussa;
- se, ettei yrityksille synny automaattista vastuuta koko toimitusketjusta tai kaikista siellä ilmenevistä haitallisista vaikutuksista;
- se, että vastuu perustuu huolellisuusveloitteen laiminlyöntiin, ei siihen, että kaikkia haitallisia vaikutuksia ei aina kyetä poistamaan;
- vahingonkorvausvastuun kansallisen sääntelyn selkeys ja vastuun ennakoitavuus;
- ilmoitus- ja valitusmenettelyjen, erityisesti nimettömien valitusten ja vastatoimisuojan, selkeämpi sääntely; sekä
- huolellisuusveloitteiden soveltumisen suhteuttaminen kolmansien maiden oikeudelliseen toimintaympäristöön;
- finanssialan toimintaketjua koskevan rajauksen selventäminen hallituksen esityksen perusteluissa.