

Ehdotus A 1863
Käsittelijä Kestävä Pohjola -valiokunta

Kestävä Pohjola -valiokunnan mietintö, joka koskee jäsenehdotusta luonnonsurmaa koskevasta lainsäädännöstä

Kestävä Pohjola -valiokunta ehdottaa, että Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaille,

että ne osallistuvat keskeisiin kansainvälisiin keskusteluihin vakavien luonnonympäristöön kohdistuvien rikosten kriminalisoimiseksi sekä sodan että rauhan aikana.

Taustaa

Rebecka Le Moine (MP), Janine Alm Ericson (MP) ja Simon Holmström (HI) ovat ehdottaneet, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

että se pyrkii toimimaan sen hyväksi, että luonnonsurma (laajamittainen luonnon tuhoaminen) kriminalisoidaan kansainvälisesti Rooman perussäännössä, jolloin siitä voidaan nostaa syyte Haagin kansainvälisessä rikostuomioistuimessa.

Ekosysteemejä, joista hyvinvointimme, toimeentulomme ja henkiinjäämisemme riippuvat, kulutetaan nyt ennennäkemättömällä vauhdilla. Vaikka toiminnan negatiiviset vaikutukset on tiedetty jo vuosikymmenten ajan, valtiot, yritykset ja finanssiyhtiöt jatkavat luonnon hyväksikäyttöä ja investoivat toimintaan, joka on kohtalokasta sekä planeetalle että ihmiskunnalle. Toiminta tuottaa lyhyellä aikavälillä taloudellista hyötyä, mutta pitkällä aikavälillä se heikentää hyvinvointia ja ihmisoikeuksia sekä lisää selkkausten vaaraa, mikä johtaa kasvavaan tahdosta riippumattomaan muuttoliikkeeseen.

Äärimmillään se vaarantaa rauhan ja turvallisuuden, mikä legitimoit kansainvälisen luonnonsurman lisäämisen viidenneksi rikostyyppiä Rooman perussääntöön, jonka perusteella rauhaan kohdistuvia rikoksia käsitellään Haagin kansainvälisessä rikostuomioistuimessa. Kansainvälinen luonnonsurmaa koskeva lainsäädäntö kriminalisoi laajamittaisen ympäristön tuhoamisen, asettaa yhteisen takarajan ja tarjoaa kaivatun globaalin ratkaisun globaaliin ongelmaan.

Sakot tai muut taloudelliset seuraamukset eivät ole estäneet toimijoita jatkamasta luonnon laajaa riistokäyttöä.



Luonnonsurman kansainvälinen kriminalisointi asettaisi politiikan ja elinkeinoelämän päättäjät henkilökohtaisesti vastuuseen, ja heitä vastaan voitaisiin nostaa syyte heidän päätöksensä tai toimintansa aiheuttamista ympäristörikoksista aivan samoin kuin juridiset henkilöt voivat tällä hetkellä saada syytteen ihmisoikeusrikoksista. Kun yritystaloudellisesta näkökulmasta järkevä mutta ympäristön ja yhteiskunnan kannalta haitallinen toiminta johtaa siihen, että vastuuhenkilöt voivat joutua oikeuteen, syntyy voimakas kannustin toimia kestäväällä tavalla. Ainakin investointien ja panostusten voidaan olettaa ohjautuvan entistä kestävämpään suuntaan. Yritykset myös kaipaavat selkeitä ohjeita.

Yli 560 yritystä, mm. Microsoft, IKEA ja Walmart, vaativat suuressa kansainvälisessä vetoomuksessa, että maailmaa uhkaavaa ekologista kriisiä torjuttaisiin tehokkain ja kiireellisin toimenpitein.

Luonnonsurmaa koskeva kansainvälinen lainsäädäntö on erityisen tärkeä sosioekonomisesti vaikeassa asemassa oleville köyhille maille, joissa on usein heikko ympäristölainsäädäntö. Näiden maiden väestö on vaikuttanut ongelmien syntyyn vähiten, ja silti globalisaation sivutuotteet kuten luonnon hyväksikäyttö ja saasteet kohdistuvat eniten juuri heihin. Terveet ekosysteemit ovat lisäksi kaiken kehityksen tärkein edellytys, joita ilman emme saavuta myöskään YK:n kestävyystavoitteita.

Lainsäädännöllä on suuri normatiivinen vaikutus. Laajamittaisen ympäristötuhon kriminalisoinnilla on tärkeä vaikutus yhteiskunnan arvoihin. Tämä on erittäin merkittävää, koska meidän on myös pyrittävä muuttamaan asenteitamme siten, että voimme elää planeettamme asettamien rajoitusten mukaan.

Meidän on kiireesti löydettävä toimivia työkaluja maailmassa tällä hetkellä vallitsevan huolestuttavan kehityksen kääntämiseksi. Luonnonsurman kansainvälisellä kriminalisoinnilla on tässä valtava potentiaali, sillä Rooman perussääntö on yksi maailman vahvimista juridisista asiakirjoista. Kiinnostus asiaa kohtaan on kasvanut nopeasti.

ICC:n sopimusvaltioiden kokouksessa marraskuussa 2019 Vanuatu ja Malediivit painottivat sitä, että luonnonsurman kansainvälisestä kriminalisoinnista on nyt keskusteltava vakavasti. Paavi Franciskus ilmaisi niin ikään marraskuussa 2019 tukevansa luonnonsurman kansainvälistä kriminalisointia, ja saman oli tehnyt Kirkkojen maailmanneuvosto kesäkuussa 2019. Ruotsissa LO ja Palmecentret halusivat kriminalisoida luonnonsurman mielipidekirjoituksessa maaliskuussa 2020. Heinäkuussa 2020 Ranskan presidentti Macron ilmoitti tukevansa ehdotusta. Pian sen jälkeen Belgian uusi hallitus päätti tukea luonnonsurman kriminalisointia sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Heinäkuussa 2020 kirjoitettiin myös avoin kirje, jossa Greta Thunberg yhdessä nuorten saksalaisten



ja belgialaisten ilmastoaktivistien kanssa vaati, että EU:n jäsenmaiden tulisi toimia luonnonsurman kansainvälisen kriminalisoinnin puolesta.

Kun Rooman perussääntöä alun perin laadittiin 1990-luvulla, luonnonsurma oli mukana mutta poistettiin viime hetkellä. Laajamittainen, pitkään jatkuva ja vakava ympäristön tuhoaminen on Rooman perussäännön mukaan rikos sodan aikana, mutta ei rauhan.

Tämä on kohtuutonta ja asia tulee korjata. Pohjoismaiden neuvoston tulee sen vuoksi edistää sitä, että luonnonsurma (ekosysteemien laajamittainen heikennys ja tuhoaminen) kriminalisoidaan kansainvälisesti Rooman perussäännössä, jolloin siitä voidaan nostaa syyte Haagin kansainvälisessä rikostuomioistuimessa.

Professori Fausto Pocar vieraili valiokunnan kokouksessa 7. syyskuuta 2021 ehdotuksen käsittelyn yhteydessä. Professori Pocar esitteli aloitetta, jonka eurooppalaisen lainsäädännön parissa työtä tekevä European Law Institute (ELI) on käynnistänyt. Aloitteen tarkoituksena on edistää keskustelua ympäristötuhon määritelmästä rikoksena ihmiskuntaa vastaan ja tarjota komissiolle oikeudellinen perusta ympäristötuhon koskevasta EU-lainsäädännöstä päättämiseksi. Lisäksi se valottaa mahdollisuuksia tehdä ympäristötuhosta rangaistava teko kansainvälisessä rikostuomioistuimessa (Rooman perussääntö). Professori Pocarin esitys selvensi sitä, että lisäyksen tekeminen Rooman perussääntöön on tärkeää muttei kuitenkaan yksin riitä, vaan lisäksi tarvitaan EU-lainsäädäntöä sekä lainsäädäntöä kansallisella tasolla.

Keskiryhmän edustajat ehdottivat, että aiheesta kerätään lisätietoa esimerkiksi järjestämällä miniseminaari. Äänestyksen tuloksena niukka enemmistöpäätös oli, että miniseminaari järjestetään. Konservatiivinen ryhmä ehdotti EU-parlamentaarikkojen kutsumista seminaariin, ja keskiryhmä ehdotti asiantuntijoiden kutsumista riippumattomasta asiantuntijapaneelistä sekä nuorten edustajien kutsumista. Vapaa Pohjola ehdotti, että seminaarissa huomioidaan yritysten näkökulma. Sosiaalidemokraattinen ryhmä korosti ylikansallisten yritysten roolia. Pohjoismaiden vihreä vasemmisto antoi tukensa ehdotukselle. Miniseminaari ympäristötuhosta järjestettiin videoyhteydellä 20. tammikuuta.

Euroopan parlamentti (EP) hyväksyi 19. toukokuuta 2021 mietinnön, jossa EU:ta kehoitetaan tukemaan ja suojelemaan voimakkaasti ilmasto- ja ympäristöaktivisteja. Mietinnössä kehoitetaan EU:ta ja jäsenvaltioita edistämään Kansainvälisessä rikostuomioistuimessa (ICC) uusia osapuolten välisiä neuvotteluita, joiden tavoitteena olisi tunnustaa ympäristötuhon kansainvälisenä rikoksena Rooman perussäännön mukaisesti. Ympäristövahinkojen vähentämiseksi ja ennalta ehkäisemiseksi Euroopan parlamentti haluaa vahvistaa kahta nykyistä EU-säädöstä, jotka koskevat ympäristörikollisuutta (Environmental Crime Directive (ECD)) ja ympäristövastuuta (Environmental Liability Directive (ELD)).



Komissio antoi 15. joulukuuta 2021 ehdotuksen uudeksi direktiiviksi, joka korvaa nykyisen ympäristörikollisuutta koskevan direktiivin. Uuden direktiivin tarkoituksena on

1. parantaa tutkinnan ja tuomioistuinkäsittelyn tehokkuutta päivittämällä direktiivin soveltamisalaa.
2. täsmentää tai poistaa epäselviä ympäristörikollisuuden määrittelyssä käytettyjä ilmaisuja.
3. turvata ympäristörikollisuudelle tehokkaat ja pelotteena toimivat sanktiotyypit ja -tasot.
4. edistää rajat ylittävää tutkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä.
5. tehostaa tietoon perustuvaa päätöksentekoa ympäristörikollisuudesta parantamalla tiedonkeruuta ja -välitystä.
6. parantaa kansallisten lainvalvontaketjujen tehokkuutta tutkinnan, tuomioistuinkäsittelyn ja sanktioiden kehittämiseksi.

Komission tekemän ympäristörikollisuutta koskevan direktiiviehdotuksen käsittelyssä Euroopan parlamentti on päässyt yksimielisyyteen muun muassa seuraavasta:

- vältetään rajoitukset, jotka liittyvät nykyiseen luetteloon direktiivin soveltamisalaan kuuluvista ympäristösäädöksistä, laatimalla "yleinen" tai "catch-up"-klausuuli, joka kattaisi kaikki tulevat ympäristörikokset
- "luonnonsurman" sisällyttämisestä direktiiviin ei ole syntynyt sopua, mutta sen sijaan on päästy yksimielisyyteen "vakavimpia rikoksia" tai "erityisen törkeitä rikoksia" koskevien määritelmien sisällyttämisestä kansainvälisen "luonnonsurman" määritelmän pohjalta
- juridisten henkilöiden maksettaviksi määrättävien sakkojen osalta on päästy kompromissiin, jonka mukaan tasona käytetään 10:tä prosenttia juridisen henkilön keskimääräisestä globaalista liikevaihdosta ratkaisua edeltävän kolmen toimintavuoden aikana
- jäsenvaltioiden lainkäyttövallan huomattava laajentaminen
- tarve yhtenäistää seuraamuksia koskevia toimintaohjeita, kuten toiminnan välitön keskeyttäminen tai toimenpiteisiin velvoittaminen vahinkojen estämiseksi
- kansallisten viranomaisten työkalujen parantaminen rikoshyödyn jäädyttämiseksi tai takavarikoimiseksi.

Tämän lisäksi Euroopan parlamentti kehottaa jäsenmaita vahvistamaan ympäristörikos oikeuden alan oikeus- ja toimeenpanojärjestelmiään

- perustamalla tai vahvistamalla lainvalvontayksiköitä
- tarjoamalla erikoiskoulutusta tuomareille, syyttäjille, poliisille ja oikeuslaitoksen henkilöstölle
- nimeämällä erikoistuneita yksikköjä, syyttäjiä ja tuomareita käsittelemään ympäristörikostapauksia sekä huolehtimalla siitä, että käytettävissä on erityistuumioistuimia.



Vuoden 2022 istunnon yleiskokouksessa käsiteltiin mietintöä, joka koskee jäsenehdotusta luonnonsurmaa koskevasta lainsäädännöstä. Enemmistö äänesti sen puolesta, että asia palautetaan valiokuntaan, vrt. työjärjestyksen § 52. Valiokunta päätti kokouksessaan 24. tammikuuta 2023, että se ottaa mietinnön, joka koskee jäsenehdotusta luonnonsurmaa koskevasta lainsäädännöstä, uudelleen käsiteltäväksi ja odottaa EU:n käsittelyä ympäristörikosdirektiivistä. Kokouksessaan 26. kesäkuuta 2023 valiokunta sai tietoa EU:n ympäristödirektiivin muutoksista ja päätti yksimielisesti korvata alkuperäisen ehdotuksen että-lauseen keskiryhmän kompromissiehdotuksella, jossa suositetaan Pohjoismaille,

että ne osallistuvat keskeisiin kansainvälisiin keskusteluihin vakavien luonnonympäristöön kohdistuvien rikosten kriminalisoimiseksi sekä sodan että rauhan aikana.

Valiokunnan näkemykset

Kestävä Pohjola -valiokunta toteaa, että ympäristöriskollisuus on vakava ja rajat ylittävä ongelma, johon on haettava ratkaisua sekä kansainvälisesti että kansallisesti. Tarvitaan selkeää lainsäädäntöä, jonka avulla ympäristöriskoksia voidaan torjua ja niistä voidaan rangaista nykyistä tehokkaammin. Valiokunta onkin käsitellyt jäsenehdotusta kiinnostuneena ja uteliaana. Esillä on ollut useita näkökulmia, ja käsittelyn aikana on kuultu monia kansainvälisiä asiantuntijoita. Valiokunta toteaa, että sekä kansainvälisesti että EU-tasolla pyritään parhaillaan kehittämään oikeudellisia kehyksiä ympäristöriskollisuuden puuttumiseksi eri tavoin.

Esimerkiksi YK:ssa neuvotellaan sitovasta sopimuksesta, joka mahdollistaisi monikansallisten ja kansallisten yritysten saamisen vastuuseen ihmisoikeusloukkauksista koko yrityksen arvoketjussa. Sopimus velvoittaisi yritykset osoittamaan "asianmukaista huolellisuutta" ihmisoikeusloukkausten tunnistamisessa, ennaltaehkäisemisessä ja torjumisessa sekä ympäristövahinkojen korjaamisessa ja ympäristön palautumisen edistämisessä jne.

Lisäksi hiljattain päivitetty OECD:n asianmukaisen huolellisuuden ohjeet vastuulliseen liiketoimintaan edellyttävät nyt yrityksiltä kasvihuonekaasupäästöt huomioivia ilmastotavoitteita ja -strategioita, ja asianmukaisen huolellisuuden velvoite on ulotettu kosemaan koko arvoketjua. Lisäksi yrityksiä kannustetaan osallistamaan toimiinsa kaikki asianmukaiset sidosryhmät.

EU:n direktiivi yritystoiminnan kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ("due diligence -direktiivi") puolestaan keskittyy muun muassa ihmisoikeuksiin ja kunnonlisiin työehtoihin, ympäristöön sekä vastuullisuuden edistämiseen.

Lisäksi EU:ssa on meneillään useita eri hankkeita ympäristövahinkojen vähentämiseksi ja ehkäisemiseksi. Kahta nykyistä EU-säädöstä, jotka koskevat ympäristöriskollisuutta



(Environmental Crime Directive (ECD)) ja ympäristövastuuta (Environmental Liability Directive (ELD)), päivitetään parhaillaan. Neuvottelut ympäristörikosdirektiivistä ovat loppuvaiheessa, ja seuraavista asioista näyttää vallitsevan yhteisymmärrys:

- ympäristörikollisuuden määritelmän tarkentaminen
- direktiivin soveltamisalan laajentaminen koskemaan useampia yrityksiä
- seuraamuksia koskevien säännösten tiukentaminen
- jäsenvaltioiden lainkäyttövallan huomattava laajentaminen
- tarve yhtenäistää seuraamuksia koskevia toimintaohjeita, kuten toiminnan välitön keskeyttäminen tai toimenpiteisiin velvoittaminen vahinkojen estämiseksi
- kansallisten viranomaisten työkalujen parantaminen rikoshyödyn jäädymiseksi tai takavarikoimiseksi.

”Luonnonsurman” sisällyttämisestä direktiiviin ei ole syntynyt sopua. Sen sijaan on päästy yksimielisyyteen ”vakavimpia rikoksia” tai ”erityisen törkeitä rikoksia” koskevien määritelmien sisällyttämisestä kansainvälisen ”luonnonsurman” määritelmän pohjalta.

Pohjoismaiden hallitusten vastaukset kysymykseen siitä, miten maat ovat panneet täytäntöön OECD:n ohjeet, osoittavat, että Pohjoismaat ovat pääsääntöisesti noudattaneet OECD:n ohjeita ja pohjoismaisilla yrityksillä on yleisesti ottaen korkeat vastuullisuustavoitteet.

Valiokunta toteaa myös, että ympäristön suojeluun on kiinnitettävä erityistä huomiota sotaoloissa. Venäjän täysimittaisesta hyökkäyksestä Ukrainaan on seurannut tuhoisia ympäristövaikutuksia, etenkin Kahovkan patoon kohdistuneesta iskusta. Kansainvälisellä yhteisöllä on velvollisuus vedota kansainvälisiin ympäristönormeihin ja oikeudellisiin mekanismeihin ja tarvittaessa vahvistaa niitä rikoksenteleijöiden saattamiseksi vastuuseen. Vastuuvellisuus on tärkeää Ukrainan elpymisen kannalta.

Monien kansainvälisellä ja EU-tasolla meneillään olevien prosessien ja keskustelujen perusteella valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristörikollisuuden tunnistaminen ja torjunta varmistetaan virallisilla sopimuksilla ja useamman tason sääntelyllä. Siksi valiokunta suosittaa yksimielisesti Pohjoismaiden hallituksille, että ne osallistuvat keskeisiin kansainvälisiin keskusteluihin vakavien luonnonympäristöön kohdistuvien rikosten kriminalisoimiseksi sekä sodan että rauhan aikana.



Kööpenhaminassa 5. syyskuuta 2023

Johan Andersson (S)

Tove Elise Madland (A)

Mats Wiking (S)

Per Husted (S)

Ola Elvestuen (V)

Rebecka Le Moine (MP)

Bella Forsgren (vihr.)

Simon Holmström (HI)

Ásmundur Friðriksson (Sj.)

Heikki Autto (kok.)

Lene Westgaard-Halle (H)

Mariane Paviasen (IA)

Marianne Bigum (SF)

Staffan Eklöf (SD)

Himanshu Gulati (FrP)