

ILMASTONMUUTOKSESTA JOHTUVIEN RIITOJEN VIEMINEN KANSAINVÄLISEEN OIKEUDELLISEEN MENETTELYYN

Tiivistelmä: Ilmastomuutokseen liittyvä oikeudellinen tutkimus on yhä enenevässä määrin siirtynyt tarkastelemaan mahdollisuuksia muuttaa ilmastopolitiikkaa viemällä pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät kansainvälisiin oikeudellisiin menettelyihin. Tähän on pääasiallisena syynä nykyisen ilmastopolitiikan kykenemättömyys vastata siihen, mitä tiedeyhteisö suosittaa toimiksi, joilla ilmastomuutoksen vaikutuksia pystyttäisiin hillitsemään. Artikkelissa käydään läpi erilaisia oikeuskirjallisuudessa esitettyjä keinoja, joilla pahimpien kasvihuonekaasupäästäjien toiminta voitaisiin saattaa kansainvälisten oikeudellisten menettelyjen tutkittavaksi ja ratkaistavaksi. Lisäksi tarkastellaan tähän mennessä ainoata tapausta, inuittien kansainvälisen kattojärjestön ICC:n ihmisoikeusvalitusta USA:ta vastaan, joka on edennyt valituksen jättövaiheeseen asti. Vaikka ilmastomuutoksen pahimmat kärsijävaltiot ovatkin alkaneet kiinnostua kansainvälisistä mahdollisuuksista ilmastomuutoksen torjunnan edistämiseksi, on ilmeistä, ettei ilmastomuutosta voi helposti ja menestyksellisesti saattaa nykyisten kansainvälisten oikeudellisten menettelyjen käsiteltäväksi. Keskeisempää on huomata, että ilmastomuutoksen pahimmille kärsijätahoille oikeudellinen ilmastostrategia tarjoaa oman toimijuuden vahvistumisen kautta mahdollisuuden vaikuttaa ilmastopolitiikan suuntaan.

Asiasanat: Ilmastomuutoksen sääntely, kansainvälinen oikeus, Kansainvälinen tuomioistuin, toimijuus, ympäristöongelmien turvaaminen

Ilmastomuutoksen hallitseminen on yksi ihmiskunnan suurimmista haasteista. Hallitusten välisen ilmastopaneelin (IPCC) mukaan ihmisen aiheuttama ilmastomuutos muuttaa koko planeettamme ekologista tasapainoa ja johtaa todennäköisesti valtaviin yhteiskunnallisiin ongelmiin. Tuntuu siis luonnolliselta, että kansainvälinen yhteisö olisi jo nyt ryhtynyt tehokkaisiin toimiin ko. ongelman hillitsemiseksi. Näin ei ikävä kyllä ole asian laita. Koska ihmisen aiheuttaman ilmastomuutoksen perussy on fossiilisten polttoaineiden käyttäminen, mikä muodostaa modernien yhteiskuntien toiminnan perustan, ei ole myöskään helppoa luoda tehokkaita mekanismeja ilmastomuutoksen hillitsemiseksi.

Rion ympäristökokouksessa vuonna 1992 allekirjoitettiin YK:n ilmastopöytäkirja, joka sisältää yleisiä velvoitteita valtioille ryhtyä toimiin ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja sen vaikutuksiin sopeutumisessa.¹ Vuonna 1997 saatiin aikaiseksi Kioton pöytäkirja, joka sisälsi konkreettiset päästövähennysvelvoitteet teollisuusmaille ensimmäisen sitoumuskauden (vuosien 2008–2012) ajaksi.² Yhdysvaltain ja Australian jättäytyttyä pöytäkirjan ulkopuolelle näytti jo hetken siltä, ettei pöytäkirja astu edes voimaan. Venäjän ratifioitua pöytäkirjan vuonna 2004 pöytäkirja kuitenkin astui voimaan 16.2.2005. Vaikka pöytäkirja velvoittaa mukana olevat

teollisuusmaat tiettyihin päästövähennyksiin, nämä sitoumukset eivät ole kovin kunnianhimoisia verrattuna siihen, mitä tiedeyhteisö suosittaa. Lisäksi on muistettava, ettei kehitysmailla ole päästövähennysvelvoitteita. Esimerkiksi Kiina ja Intia, jotka jo nyt ovat eräitä pahimmista kasvihuonekaasupäästäjistä, eivät ole oikeudellisesti velvoitettuja päästövähennyksiin.

Niillä valtioilla ja kansoilla, jotka tieteellisten tutkimusten mukaan tulevat pahiten kärsimään ilmastomuutoksen vaikutuksista, on siis syytä tyytymättömyyteen. Pahimmat ilmastomuutoksen aiheuttajat ovat joko Kioton pöytäkirjan ulkopuolella, tai niillä ei ole päästövähennysvelvoitteita (kuten Kiina ja Intia). Jopa siinä epätodennäköisessä tapauksessa, että USA ja Australia päättäisivät liittyä Kioton pöytäkirjaan, sen määrittämät päästövähennystavoitteet ovat selvästi riittämättömiä ilmaston lämpenemisen hillitsemiseksi.

Ei ole siis ihme, että erilaiset ilmastomuutoksen kärsijäryhmät ovat alkaneet pohtia mahdollisuuksia viedä pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät oikeuden eteen. Jo ilmastopöytäkirja ja Kioton pöytäkirja neuvoteltaessa, pienet saarivaltiot tekivät selityksiä, joilla ne viestittivät, ettei osallistuminen näihin sopimuksiin poista pahimpien kasvihuonekaasupäästäjien oikeudellista vastuuta. Pieni tyynenmeren saarivaltio Tuvalu – jonka alue on jäämässä 30 vuoden sisällä kokonaan meren pinnan alle – ilmoitti vuonna 2002, että se haastaa Australian YK:n kansainväliseen tuomioistuimeen.³ Inuittien (eskimoiden) kansainvälinen järjestö ICC jätti joulukuussa 2005 ihmisoikeusvalituksen Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan tarkoituksestaan todistaa, että USA rikkoo inuittien ihmisoikeuksia ilmastopolitiikallaan. Valitus on 167 sivua pitkä, ja se yksilöi hyvin tarkasti mihin erilaisiin ihmisoikeusrikkomuksiin USA on syyllistynyt maailman pahimpana kasvihuonekaasupäästäjänä – ja näin ollen ilmaston lämpenemisen kautta inuittien ympäristön ja kulttuurin keskeisimpänä tuhoajana. Keskeisesti inuitit pyrkivät siihen, että ihmisoikeustoimikunta toteaisi Yhdysvaltojen rikkoneen ilmastopolitiikallaan heidän kansainvälis-oikeudellisesti turvattuja ihmisoikeuksiaan.

Tuvalun ja ICC:n ”oikeustoimet” ovat ainoita julkisuuteen asti nousseita tapauksia, joissa ilmastomuutoksen kärsijäryhmä on ilmoittanut vievänsä asian kansainvälisen oikeuden menettelyihin. Oikeuskirjallisuudessa myös muita menettelyjä on pidetty lupaavina ilmastomuutoksen torjunnan kannalta. Esimerkiksi Kansainvälisen kauppajärjestön WTO:n ja merioikeusyleissopimuksen riidanratkaisumenettelyä sekä Kansainvälisen tuomioistuimen neuvoo-antavaa lausuntoa on tutkijoiden toimesta ehdotettu menettelyinä, joita esim. pienet saarivaltiot voisivat oikeustaistelussaan hyödyntää.

Kappaleessa 1 tarkastelen tutkijoiden esittämiä erilaisia oikeudellisia mahdollisuuksia viedä ilmastomuutoksen kansainväliseen oikeudelliseen menettelyyn. Kappaleessa 2 keskityn ainoaan tapaukseen, joka on edennyt valituksen jättövaiheeseen asti, eli yllä mainittuun ICC:n ihmisoikeusvalitukseen USA:ta vastaan. Lopuksi pyrin analysoimaan, mikä näiden oikeuskirjallisuudessa ja kärsijäryhmien toimesta esitettyjen oikeudellisten ”kanteiden” läpimeno-mahdollisuus on, ja voiko niillä olla myös muita merkityksiä ilmastomuutoksen torjunnan kannalta.

* Artikkelin perustuu Timo Koivurovan esitykseen ”Voideaanko ilmastomuutosta hidastaa oikeusteitse” Arktis-tutkijakoulun luentosarjassa 11.4.2006.

1 Ilmastomuutosta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimus, SopS 61/94.

2 Ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirja, SopS 12-13/2005.

3 Ks. <<http://news.bbc.co.uk/2/low/asian-pacific/1854118.stm>> (29.8.2006). Aiheesta ei löydy sen tarkempaa tietoa, kuin mitä median kautta on saatavissa. Ongelmana tässä informaatiossa on, että Tuvalu ei ole tarkentanut suunnitelmiaan siitä, miten ja koska se jättäisi kanteen Kansainväliseen tuomioistuimeen.

I. Ilmastomuutoksesta johtuvien riitojen vieminen kansainväliseen oikeudelliseen menettelyyn

Oikeuskirjallisuudessa on tutkittu erilaisia mahdollisuuksia saattaa pahimmat kasvihuonekaasujen päästäjät oikeudelliseen vastuuseen. Näitä mahdollisuuksia tarjoutuu luonnollisesti niin kansallisen oikeusjärjestyksen kuin kansainvälisen oikeuden kohdalla.⁴ Tässä artikkelissa tarkastelen viimeksi mainittuja mahdollisuuksia. Koska oikeudenkäynti ja siihen liittyvä terminologia suomen kielessä eroaa niin selkeästi ”oikeudenkäynnistä” kansainvälisessä oikeudessa, on syytä täsmentää tässä artikkelissa käytettyä terminologiaa. Kansainvälisessä oikeudessa riitojen ratkaisumenettelyt voidaan jakaa poliittisiin ja oikeudellisiin. Oikeudelliseksi riidanratkaisumenettelyksi katsotaan yleensä tuomioistuinmenettely sekä välitystuomioistuinmenettely, joissa kummassakin tunnusomaisena piirteenä on, että ulkopuolinen taho tekee riidan osapuolia oikeudellisesti sitovan päätöksen. Toisaalta, kansainvälisessä oikeudessa on vaikea tehdä selväpiirteistä eroa oikeudellisten ja poliittisten menettelyjen välille, koska kaikki riitojen rauhanomaiseen ratkaisuun tähtäävät menettelyt on säännelty kansainvälisessä oikeudessa.⁵ Tässä artikkelissa käytän laajempaa käsitettä ”kansainvälisen oikeuden menettelyt”, joka viittaa kaikkiin niihin menettelyihin, joita oikeuskirjallisuudessa on pidetty lupaavina ilmastomuutoksen torjunnan kannalta, mutta joista jotkut eivät tuota oikeudellisesti sitovaa päätöstä. Tällaisia ovat mm. kansainvälisten sopimusten valvontaelinten päätökset ja sovittelumenettelyt.

Koska ilmastomuutoksen aiheuttamaan vahinkoon soveltuu erilaisia kansainvälisen oikeuden säännöskokonaisuuksia ja alakohtaisia menettelyjä oikeudellisen vastuun toteuttamiseksi (vaikka yleinen kansainvälinen oikeus soveltuu luonnollisesti myös kaikkiin alakohtaisiin säännöstöihin), on selkeää jakaa tämä kappale kolmeen osaan: ilmastoregiimi, yleisen kansainvälisen oikeuden normisto ja sektorikohtaiset regiimit. Kukin säännöskokonaisuus sisältää – ainakin tietyiltä osin – primäärinormit (normit, jotka sääntelevät oikeussubjektien käyttäytymistä), sekundäärinormit (normit, jotka määrittelevät sääntöjen vastaisen teon seuraukset)⁶ ja menettelyt, joiden avulla säännösten vastainen käyttäytyminen voidaan käsitellä.

Ilmastositopimus sisältää lähes kaikille maailman valtioille yleisiä sääntöjä siitä, millä tavalla niiden tulee alkaa hillitä ilmastomuutosta ja sopeutua sen vaikutuksiin.⁷ Sopimukseen neuvoteltu Kioto pöytäkirja puolestaan sitouttaa teollisuusmaat tiettyihin määriteltyihin päästövähennyksiin. Ilmastoregiimi (ilmastosopimus ja Kioto pöytäkirja) sisältää myös omat sääntönsä siitä, miten regiimiin liittyvät riidat tulisi käsitellä. Ilmastoregiimissä on lisäksi luotu

4 Ks. erilaisista meneillään olevista kansallisista oikeusjutuista ilmastomuutoksen torjumiseksi, climate justice -ohjelman kotisivulta, <<http://www.climatejustice.org/cases>> (29.8.2006). Ks. vahingonkorvausoikeuden käytöstä ilmastomuutoksen torjunnassa USA:n oikeusjärjestyksen puitteissa, *Grossman* 2003, s. 1-61.

5 Ks. YK:n peruskirja, artikla 33.1. Ks. *Hakapää* 2003, s. 490-523.

6 Jako primäärinormeihin ja sekundäärinormeihin perustuu YK:n Kansainvälisen oikeuden toimikunnan (ILC) valtionvastuu-projektissa tekemään erotteluun. Ks. *Ago*, 2. raportti, (1970), UN Doc.A/CN.4/233 kappaleet 12-30.

7 Ilmastositopimuksessa on tällä hetkellä 189 osapuolta (EY mukaan luettuna) <http://unfccc.int/files/essential_background/convention/status_of_ratification/application/pdf/ratlist.pdf> (29.8.2006) ja Kioto pöytäkirjassa 164 osapuolta, <http://unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpstats.pdf> (29.8.2006).

elimet, jotka valvovat sopimuksen noudattamista. Kioto pöytäkirjan valvontakomitealla on toimivalta määrätä erityyppisiä sanktioita, jos valtio ei noudata velvoitteitaan.

Yleinen kansainvälinen oikeus sisältää periaatteita, joiden voidaan väittää velvoittavan valtiot tietynlaiseen käyttäytymiseen myös ilmastopolitiikassaan. Yleisen kansainvälisen oikeuden valtionvastuussäännöt määrittelevät oikeudenvastaisen teon seuraukset, ja nämä säännöt soveltuvat lex generalisena myös niissä tapauksissa, joissa alakohtainen regiimi ei itse näitä määrittele. Yleinen kansainvälinen oikeus on periaatteessa sovellettavissa kaikissa kansainvälisen oikeuden menettelyissä, joko yksin tai yhdessä alakohtaisten sääntöjen kanssa.

Koska ilmastomuutoksen vaikutukset ovat niin kokonaisvaltaiset, voidaan väittää, että pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät rikkovat päästötoiminnallaan myös muita kansainvälisen oikeuden velvoitteitaan, kuten esimerkiksi kansainväliseen merioikeuteen tai kansainväliseen kaupan liittyviä velvoitteitaan. Nämä sektorikohtaiset normit ja niihin liittyvät itsenäiset riitojenratkaisu- ja valvontamekanismit muodostavat kolmannen reitin saattaa pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät oikeudelliseen vastuuseen.

1.1. Ilmastoregiimi

Jo vuonna 1992 allekirjoitettua ilmastositopimusta neuvoteltaessa oli tiedossa, että sopimuksen määrittämistä yleisistä toimista huolimatta ilmastomuutos aiheuttaa vahinkoa. Pienet saarivaltiot (AOSIS) pyrkivät jo ilmastositopimuksen neuvotteluvaiheessa sisällyttämään sopimukseen artiklan, jolla valtionvastuukysymyksistä olisi sovittu. Vaikka vielä viimeisessä, viidennessä ilmastositopimuksen neuvottelussa New Yorkissa valtionvastuukysymys oli mukana sopimusluonnoksessa, se poistettiin teollisuusmaiden vastustuksen vuoksi lopulta kokonaan sopimustekstistä.⁸ Tämä johti siihen, että monet pienet saarivaltiot tekivät virallisia selityksiä ilmastositopimukseen. Esimerkiksi Tuvalu teki seuraavanlaisen selityksen allekirjoittaessaan ilmastositopimuksen: ”Tuvalun hallitus katsoo, että allekirjoittaessaan tämän sopimuksen se ei luovu oikeuksistaan, jotka soveltuvat ilmastomuutoksesta aiheutuvaan valtionvastuuseen, ja että sopimuksen mitään artiklaa ei voida tulkita niin, että se vapauttaisi yleisen kansainvälisen oikeuden velvoitteista.”⁹ Suurin piirtein samansisältöisen selityksen tekivät Papua-Uusi-Guinea, Fidži, Salomonsaaret ja Kiribati.¹⁰ Tällä selityksellä ne ilmaisivat, että vaikka ilmastositopimus on saatu aikaan, se ei poista pahimpien ilmastomuutoksen aiheuttajavaltioiden oikeudellista vastuuta yleisen kansainvälisen oikeuden vastuusääntöjen pohjal-

8 Ks. *Verheyen* 2005, s. 45-54.

9 Ks. http://unfccc.int/files/essential_background/convention/status_of_ratification/application/pdf/ratlist.pdf (21.8.2006). ”The Government of Tuvalu declares its understanding that signature of the Convention shall in no way constitute a renunciation of any rights under international law concerning state responsibility for the adverse effects of climate change, and that no provisions in the Convention can be interpreted as derogating from the principles of general international law.” (Käännös *Timo Koivurova*) Muutkin pienet saarivaltiot ovat tehneet vastaavanlaisia julkistuksia. Allekirjoittaessaan YK:n ilmastositopimuksen Fidži teki seuraavanlaisen julkistuksen: ”The Government of Fiji declares its understanding that signature of the Convention shall, in no way, constitute a renunciation of any rights under international law concerning state responsibility for the adverse effects of climate change, and that no provisions in the Convention can be interpreted as derogating from the principles of general international law.”

10 Ibid.

ta. Tämä on asia, josta sopimuksen neuvotteluissa ei päästy sopuun.

Koska Kioton pöytäkirjankin päästövähennystavoitteet jäivät varsin vaatimattomiksi ilmastomuutoksen hillitsemisen kannalta, tietyt pienet saarivaltiot tekivät myös tähän pöytäkirjaan selityksiä. Kiribati teki samansisältöisen selityksen kuin pienet saarivaltiot ilmastopöytäkirjaan, mutta toiset ja uudet osapuolet (Niue ja Cookinsaaret) seurasivat tarkemmin määriteltyä Naurun valtion selitystä:

Naurun hallitus katsoo, että vahvistaessaan Kioton pöytäkirjan se ei luovu oikeuksistaan, jotka soveltuvat ilmastomuutoksesta aiheutuvaan valtionvastuuseen. Naurun hallitus katsoo vielä, että ottaen huomioon parhaat käytettävissä olevat tieteelliset tiedot ja arviot ilmastomuutoksesta ja sen vaikutuksista, artiklan 3 mukaiset päästövähennysvelvoitteet ovat riittämättömät estämään vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä. Naurun hallitus katsoo, että pöytäkirjan mitään artiklaa ei voi tulkita niin, että se vapauttaisi yleisen kansainvälisen oikeuden velvoitteista.¹¹

Näillä selityksillä pienet saarivaltiot viestittivät, etteivät myöskään Kioton pöytäkirjan päästövähennykset riitä estämään ilmastopöytäkirjan Artiklan 2 tavoitteen määrittämää vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä,¹² ja että pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät voidaan saattaa oikeudelliseen vastuuseen yleisten valtionvastuusaäntöjen pohjalta. Pienten saarivaltioiden kannalta ilmastoregimiin suuri ongelma on, että tähän mennessä tehdyt päästövähennyssitoumukset ovat varsin vaatimattomia verrattuna siihen, mitä tieteellinen yhteisö esittää.¹³ Sen lisäksi, että pahimmat saastuttajat eivät ole sitoutuneet Kioton pöytäkirjaan ja että kehitysmailla ei ole sitovia päästövähennystavoitteita, ongelmana on, että ilmastoregimiin luoma päästövähennysjärjestelmä toimii lyhyissä viiden vuoden sykleissä, jotka neuvotellaan valtioiden oman sitoutumishalukkuuden pohjalta. Tällä hetkellä käydään neuvotteluja seuraavan sitoumuskauden 2012–2016 päästövähennyssitoumuksista.¹⁴

Voisivatko nämä pienet saarivaltiot sitten vedota ilmastoregimiin sääntöihin oikeudellisten vaateittensa perusteena ja onko niiden mahdollista saattaa ilmastoregimiin kautta pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät oikeudelliseen vastuuseen? Luonnollinen lähtökohta on ilmastopöytäkirja, joka on voimassa lähes universaalisti ja jossa on paljon yleisluonteisia velvoitteita kaikille sen osapuolivaltioille. Artiklan 2 mukaan sopimuksen perimmäinen tavoite on ”yleis-

sopimuksen asiaankuuluvien määräysten mukaisesti saada aikaan kasvihuonekaasujen pitoisuuksien vakiintuminen ilmakehässä sellaiselle tasolle, ettei ihmisen toiminnasta aiheutu vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä. Tämä taso tulisi saavuttaa aikavälillä, joka sallii ekosysteemien sopeutua ilmastomuutokseen luonnollisella tavalla, varmistaa ettei elintarviketuotanto ole uhattuna ja mahdollistaa kestävä taloudellisen kehityksen.”

Verheyenin mielestä artikla 2 on oikeudellisesti merkityksellinen, koska se muodostaa sopimuksen tavoitteen ja päämäärän Wienin valtiosopimusoikeutta koskevan yleissopimuksen tarkoittamassa mielessä. Täten artiklaa 2 tulee käyttää tulkinnallisena apuna sopimuksen muiden artiklojen tulkinnassa. Lisäksi sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen valtion on Wienin sopimuksen 18 artiklan mukaisesti pidättäydyttävä toimenpiteistä, jotka tekisivät tyhjäksi valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän.¹⁵ Monesti artikla 2 nähdään kuitenkin vain ilmastoregimiin poliittisen tavoitteen asettavana ei-sitovana tekstinä.¹⁶

Verheyen katsoo myös, että artikla 4.2 on edelleen oikeudellisesti sitova velvoite. Artiklan mukaan teollisuusmaat sitoutuivat palauttamaan kasvihuonekaasupäästönsä vuoteen 2000 mennessä vuoden 1990 tasolle. Tämä on tavoite, joka ei onnistunut. Valtavirran näkemyksen mukaan tämäkin velvoite oli muotoiltu siten, että se enimmillään muodosti pehmeän tavoitteen.¹⁷ Kioton pöytäkirjassa on tarkempia velvoitteita teollisuusmaiden päästövähennysvelvoitteiksi, mutta nämäkin jäivät aika vaatimattomiksi, ottaen vielä huomioon, että USA ja Australia eivät ratifioineet pöytäkirjaa.

Ilmastopöytäkirja tarjoaa artikkelissaan 14 osapuolille erilaisia mahdollisuuksia sopia riitansa. Osapuolet voivat virallisilla selityksillä sitoutua myös oikeudellisiin riidanratkaisumenetelyihin, mutta tällaisia selityksiä ei ole tehty. Artiklassa 14.5 on säännökset sovittelumenetelmästä, jonka pohjalta pieni saarivaltio voisi viedä esimerkiksi USA:n tai Australian tähän menettelyyn ja ainakin tutkituttaa, onko sille aiheutunut vahinkoa näiden maiden harjoittamasta ilmastopolitiikasta. Sovitteluelimen tehtävänä on tutkimusten pohjalta antaa ei-sitova suositus riidan ratkaisemiseksi. Tällä tavalla pienet saarivaltiot voisivat selvittää auktoritaatiivisesti ilmastomuutoksen aiheuttajien ja ilmastomuutoksen vahinkojen välisten syy-yhteyden tutkintaan liittyviä epäselvyyksiä. Straussin mukaan tämä menettely ei vielä ole käytettävissä, koska edellytys sen käynnistämiseksi on, että osapuolikokous hyväksyy säännöt sen soveltamiseksi.¹⁸ Ilmastopöytäkirjan artiklan 13 mukaan osapuolikokous harkitsee ensimmäisessä istunnossaan monenvälisen neuvonantavan menettelyn perustamista, joka on sopimuspuolen pyynnöstä käytettävissä sopimuksen täytäntöönpanoon liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. Tämä monenvälistä neuvonantavaa menettelyä kehiteltiinkin osapuolikoko-

11 Ks. <http://unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpstats.pdf> (21.8.2006). The Government of the Republic of Nauru declares its understanding that the ratification of the Kyoto Protocol shall in no way constitute a renunciation of any rights under international law concerning State responsibility for the adverse effects of climate change; ... The Government of the Republic of Nauru further declares that, in the light of the best available scientific information and assessment of climate change and impacts, it considers the emissions of reduction obligations in Article 3 of the Kyoto Protocol to be inadequate to prevent the dangerous anthropogenic interference with the climate system; ... [The Government of the Republic of Nauru declares] that no provisions in the Protocol can be interpreted as derogating from the principles of general international law[.]” (Käännös Timo Kolvuvuoro)

12 Ilmastopöytäkirjan Artikla 2.

13 Verheyen 2005, s. 62–67.

14 Vuonna 2005 pidetyssä ilmastopöytäkirjan osapuolten kokouksessa Montrealissa, joka siis samalla toimi Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksena, perustettiin prosessi ensimmäisen sitoumuskauden jälkeisten päästövähennysvelvoitteiden neuvottelemiseksi. Ks. Decision 1/CMP.1, FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1, s. 3. Ks. myös Report of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol on its first session held at Bonn from 17 to 25 May 2006, FCCC/KP/AWG/2006/2, 18 July 2006.

15 Verheyen 2005, s. 58. Valtiosopimusoikeutta koskeva Wienin yleissopimus, SopS 33/1980, joka suurimmalta osin koodifioi kansainvälisiä tapoiteita.

16 Ks. esim. kaksi johtavaa kansainvälisen ympäristöoikeuden oppikirjaa, jotka implisiittisesti tekevät tämän johtopäätöksen: Birnie – Boyle 2002, s. 524–526; Sands 2003, s. 361–365.

17 Ks. Birnie – Boyle 2002, s. 526 ja Sands 2003, s. 364–365. Bodansky:n mielestä ko. artiklan oikeudellinen status on kyseenalainen, Bodansky 1993, s. 516.

18 Strauss viittaa artikklaan 14.6, joka näyttää edellyttävän osapuolikokouksen hyväksymää tarkentavaa säännöstä tutkimusmenetelmästä. Toisaalta, on myös mahdollista tulkita tätä artiklaa niin, että tämä ei ole ehdoton edellytys, vaan vain tarkennus. ”6. Sovittelukomissio perustetaan riidan osapuolten pyynnöstä. Kukin riidan osapuoli nimittää komissioon yhtä monta jäsentä, ja osapuolten nimittämät jäsenet valitsevat yhdessä puheenjohtajan. Komissio antaa suositusluonteisen ratkaisun, jota osapuolten tulee harkita vilpittömässä mielessä. 7. Sopimuspuolten konferenssi hyväksyy niin pian kuin mahdollista sovittelua koskevana liitteensä muut sovittelun liittyvät menettelytavat.” Ks. Strauss 2003, s. 3–4.

uksissa, mutta Kioton pöytäkirjan ja sen valvontakomitean hyväksymisen jälkeen sen kehittäminen keskeytettiin.¹⁹

Kioton pöytäkirjan osapuolien kesken soveltuva menettely on sopimuksen rikkomisen vieminen valvontakomitean käsiteltäväksi. Vaikka valvontakomitealla on laaja toimivalta, varsinkin sen täytäntöönpano-osastolla, on epätodennäköistä, että pienet saarivaltiot voisivat sinne oikeudellisia vaateita. Ensinnäkin, pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät ovat pöytäkirjan ulkopuolella, ja Kiinalla ja Intialla kehitysmaina ei ole sitovaa päästövähennystavoitetta. Toiseksi, valvontakomitea tutkii vain, noudattavatko Kioton pöytäkirjan osapuolet tämän pöytäkirjan velvoitteita, esimerkiksi sitä, noudattavatko ne päästövähennysvelvoitteitaan. Komitealla ei ole toimivaltaa tutkia yleisesti esimerkiksi vaateita ilmastomuutoksesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi.

Yhteenvetona voidaan todeta, että ilmastoregiimi ei tarjoa juurikaan mahdollisuuksia pienille saarivaltioille viedä pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät ilmastoregiimin omiin menettelyihin. Parempi mahdollisuus saattaakin olla pienten saarivaltioiden selityksissä hahmotteleva mahdollisuus vedota yleiseen kansainväliseen oikeuteen ja valtionvastuustähtöihin. Kuten edellä mainittiin, pieni tyynenmeren saarivaltio Tuvalu (ja myöhemmin mukaan tulleet Kiribati ja Malediivit) – jonka alue on jäämässä 30 vuoden sisällä kokonaan meren pinnan alle – ilmoitti vuonna 2002, että se haastaa Australian (ja myöhemmin myös USA:n) YK:n kansainväliseen tuomioistuimeen. Samalla se kertoi, että se on hakenut väestölleen turva paikkaa ympäristöpäkolaisina sekä Australiasta että Uudesta-Seelannista.²⁰

1.2. Yleinen kansainvälinen oikeus

Materiaalisen normiston pohjalta yleinen kansainvälinen oikeus tarjoaa tiettyjä mahdollisuuksia tämännäköisen kanteen eteenpäin viemiselle. *Jacobsin* mukaan pienet saarivaltiot voisivat vedota sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden periaatteeseen tai/ja varovaisuusperiaatteeseen, mutta kuten hän itse myöntää, näiden periaatteiden oikeudellinen status on epäselvä.²¹ *Tol ja Verheyen* taas katsovat, että mahdollinen valtionvastuu voisi perustua yleisen kansainvälisen oikeuden huolellisuusperiaatteeseen, joka selkeästi on kansainvälisen oikeuden periaate.²²

19 Ks. *Verheyen* 2005, s. 117.

20 Ks. tarkemmin *Okamoto* 2005, s. 1-3 ja *Jacobs* 2005, s. 1-3.

21 *Jacobs* 2005, s. 8.

22 *Tol ja Verheyen*, 2001, s. 2-7. Kaikista Kansainvälisen ympäristöoikeuden periaatteista selkeimmin hyväksytty on ns. huolellisuusperiaate "Valtioilla on Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti suvereeni oikeus käyttää omia voimavarojaan omien ympäristönsä (ja kehitystensä) koskevien toimintatapojen mukaisesti, ja valtioiden vastuulla on taata, että niiden lainsäädäntönsä tai valvonnan piiriin kuuluvat toiminnat eivät aiheuta vahinkoa muiden valtioiden ympäristölle tai niiden kansallisen lainsäädäntönsä ulkopuolisten alueiden ympäristölle." (Rion 1992 ympäristökokouksen julistuksen 2. periaate.) Tukholman 1972 ympäristökokouksen periaatteeseen 21 ei sisällynyt suluisa olevaa mainintaa kehityksestä. Kuten Kansainvälinen tuomioistuin on kahdessakin tapauksessa lausunut, tämä artikla on osa yleistä kansainvälistä oikeutta. Ks. *Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1996, s. 226, kpl. 29. Kansainvälinen tuomioistuin myös siteerasi tätä kappaletta tapauksessaan *Gabcikovo-Nagymaros Project* (Hungary/Slovakia), *Judgment*, I.C.J. Reports 1997, s. 7, kpl. 53. Kuten tämä periaate yleensä ymmärretään, valtioilla on velvollisuus huolehtia siitä, että julkiset ja yksityiset saastuttavat toimet ovat niiden kontrollissa siten, että taataan, etteivät ne aiheuta vahinkoa toisten valtioiden ympäristölle tai kansainvälisten alueiden ympäristölle. *Verheyen* katsoo, että ilmastojärjestelmä on huolellisuusperiaatteesta artikuloitu kansallisen lainsäädännön ulkopuolisen alueen ympäristö, mutta moni muu tutkija katsoo tämän viittaavan vain selkeästi valtioiden suvereenin alueen ulkopuolisiin alueisiin kuten kuuhun tai aavaan intseen. *Verheyen* 2005, s. 166-168. Ks. *valtiollisen oikeuden merkitys*, *Birnie – Boyle* 2002, s. 111.

Vaikka Tuvalu siis on pyrkinyt nostamaan kanteen Australiaa ja USA:ta vastaan, asiassa ei ole tapahtunut edistystä. Keskeinen syy on se, että Tuvalun on vaikea viedä riitansa YK:n Kansainväliseen tuomioistuimeen. Kansainvälisen tuomioistuimen toimivaltaa on rajattu siten, että se voi käsitellä vain riitoja, joissa molemmat riidan osapuolet ovat antaneet suostumuksensa riidan käsittelemiseen.²³ Kuten *Jacobs* toteaa, on vaikea kuvitella, että esimerkiksi USA antaisi suostumuksensa tämännäköisen riidan käsitteilyyn Kansainvälisessä tuomioistuimessa.²⁴

Vaikuttaisi siis siltä, että jo ensimmäinen vaihe riidan saattamisessa Kansainvälisen tuomioistuimen tutkittavaksi muodostuu esteeksi, eli Kansainvälisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa ottaa riitaa käsiteltäväkseen. Ja vaikka tuomioistuimella toimivalta olisikin, jutun tutkittavaksi ottamiselle ja menestymiselle voi olla monia muita esteitä.²⁵ Voidaanko esimerkiksi katsoa, että Tuvalulla on asianosaikelpoisuus, jos se pyrkisi yhteisökanteella (*Actio popularis*) nostamaan kanteen Australiaa tai USA:ta vastaan; onhan ilmastomuutoksen torjuminen koko valtioyhteisön etu? Kansainvälinen oikeusprosessi perustuu kuitenkin vielä pitkälti valtiokohtaisiin intresseihin edellyttävälle asianosaikelpoisuudelle, joskin laajempikin asianosaikelpoisuus on kehittymässä.²⁶ Ongelmallista on myös se, että Kansainvälinen tuomioistuin ei ole vielä kertaakaan tuominut valtiota tulevaisuudessa aiheutuvista vahingoista, jotka kuitenkin ovat ilmastomuutosteknisen ytimessä.²⁷

Jacobsin ja *Straussin* mielestä pienet saarivaltiot voisivat "kiertää" riita-asioiden edellyttämän valtiosuostumuksen Kansainvälisen tuomioistuimen toimivallan perustana pyrkimällä saamaan Kansainväliseltä tuomioistuimelta neuvoa-antava lausunto.²⁸ Pienet saarivaltiot

23 Tämän ei luonnollisesti tarvitse olla nimenomainen suostumus juuri tietyn riidan alustamisesta Kansainväliseen tuomioistuimeen käsiteltäväksi, vaan suostumus voi olla myös aikaisemmin annettu jossain toisessa jo voimassa olevassa kansainvälisessä sopimuksessa. On olemassa tietty määrä monenvälistä ja bilateraalista valtiotosopimuksia, joihin sisältyy valtioiden suostumus alustaa riitansa Kansainvälisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Valtio voi myös Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 36 (2) artiklan pohjalta tehdä selityksen, jolla se antaa tuomioistuimelle yleistä toimivallan päättää sen riidoista sellaisen valtion kanssa, joka on antanut vastaavanlaisen selityksen. Näitä valtioita on tällä hetkellä 64, mutta ne ovat erillisillä varauksilla selityksensä poistaneet riitakategorioita Kansainvälisen tuomioistuimen toimivallasta. Valtiot voivat myös YK:n ilmastotosopimuksen artiklan 14 pohjalta – joka soveltuu myös Kioton pöytäkirjaan – tehdä selityksen, jolla ne hyväksyvät Kansainvälisen tuomioistuimen toimivallan käsitellä riitaa, jos syntyy yleissopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskeva erimielisyys näitä valtioita kohtaan, jotka tekevät samanlaisen julistuksen. Tällaisia selityksiä ei ole tehty.

24 On vaikea kuvitella, että USA tai Australia suostuisivat tämännäköisen riidan alustamiseen Kansainväliseen tuomioistuimeen ratkaisutavaksi. USA, Tuvalu, Kiribati tai Malediivit eivät myöskään ole antaneet 36 (2) artiklan mukaista selitystä. Australia on antanut artiklan 36 (2) mukaisen selityksen, joten sitä vastaan esim. pieni saarivaltio Nauru voisi nostaa kanteen Kansainvälisessä tuomioistuimessa, mutta ainakaan tähän mennessä Nauru ei ole ilmoittanut tämännäköisistä aikeistaan. (Nauru teki kyllä selityksen, jolla se ilmaisi, että sen osallistuminen Kioton pöytäkirjaan ei tarkoita sitä, etteikö se voisi vedota valtionvastuuperiaatteisiin.) Australia on selityksessään määritellyt, että sen antama selitys ei päde sellaisiin valtioihin vastaan, jotka tekevät selityksen vain tietyn riidan ratkaisemista varten, joten muiden kuin Naurun olisi vaikea nostaa kanteita Australiaa vastaan pelkästään ilmastomuutosteknisiin liittyen.

25 Ks. esim. *Okamoto* 2005, s. 4-12.

26 Ks. *Okoma* 2006, s. 496-498. Toisaalta Tuvalu voisi väittää, että jo nyt näiden valtioiden toiminta on aiheuttanut sille materiaalista vahinkoa, ja että ne ovat aiheuttaneet tämän vahingon rikkomalla yleisen kansainvälisen oikeuden huolellisuusperiaatetta ilmastopoliittikallaan.

27 *Jacobs* 2005, s. 5. Lisäksi ongelmaksi on mm. syy-yhteyden näyttäminen, ks. *Okamoto* 2005, s. 1-12. Ks. kuitenkin *Verheyen* 2005, s. 248-257.

28 Ks. *Strauss* 2003, s. 3 ja *Jacobs* 2005, s. 107. Esimerkiksi Marokon ja Espanjan kiistassa Länsi-Saharasta Marokko yritti ensin taivutella Espanjaa alistamaan Länsi-Saharan kiistan riita-asiana Kansainväliseen tuomioistuimeen. Kun Espanja ei tähän suostunut, Marokko sai ajettua päätöslausekseen läpi YK:n yleiskokouksessa, jonka kautta Kansainväliseltä tuomioistuimelta pyydettiin neuvoa-antava lausuma. Espanja esitti vastalauseensa Kansainvälisen tuomioistuimen menettelyssä, väittäen, että Kansainvälisen tuomioistuimen tulisi hyljätä tämännäköinen pyyntö, koska se ei ollut asianmukainen. Ks. *Western Sahara*, 1975 I.C.J. 12, kappaleet 24-41.

voisivat pyrkiä toimimaan niin, että YK:n elimet pyytäisivät asiasta neuvoa-antavaa lausumaa Kansainväliseltä tuomioistuimelta – tällä tavalla Kansainvälinen tuomioistuin voitaisiin saada ottamaan kantaa siihen, mikä on laillista ilmastopolitiikkaa. Kansainvälinen tuomioistuin voi antaa neuvoa-antavan lausuman lähes mistä tahansa oikeudellisesta ongelmasta, jota siltä haetaan YK:n peruskirjan artiklan 96 mukaisesti. Yksittäinen valtio ei kuitenkaan voi pyytää tätä lausumaa vaan tähän tarvitaan joko YK:n yleiskokouksen, turvallisuusneuvoston tai jonkin YK-järjestön hakemus. YK:n yleiskokouksessa valtion pitää saada hakemukselle joko yksinkertainen tai 2/3 enemmistö, riippuen päätöksen tärkeydestä.²⁹ Ydinaseiden käyttöön liittyvässä lausumassaan Kansainvälinen tuomioistuin katsoi, että on poliittisen elimen oma asia tehdä päätös siitä, minkälaisella enemmistöllä se pyytää neuvoa-antavaa lausumaa. Tässä tapauksessa yleiskokous katsoi, että enemmistö riittää.³⁰ Straussin mielestä jo pelkkä enemmistön saavuttaminen yleiskokouksessa – vaikka pieniä saarivaltioita onkin aika paljon³¹ – voisi olla haastava tavoite, ottaen huomioon, että ilmastomuutoksikysymys jakaa valtioryhityksen aivan eri tavalla kuin ydinaseiden käytön laillisuus.³² Sinänsä yllättävää on, että Jacobs tai Strauss eivät tutki, mitä yleiskokouksen pyynnössä kysyttäisiin neuvoa-antavaksi lausunnoksi. Tämän luulisi olevan keskeinen seikka pohdittaessa sitä, minkälainen tuki esimerkiksi yleiskokouksessa neuvoa-antavan lausunnon pyytämiseksi voitaisiin saada.³³

Toinen mahdollisuus olisi saada jokin YK:n järjestö pyytämään tätä lausumaa.³⁴ Jacobsin ja Straussin mukaan tämä mahdollisuus vaikeutui kun Kansainvälinen tuomioistuin eväsi WHO:lta sen oikeuden pyytää neuvoa-antavaa lausuntoa ydinaseiden käytön laillisuuteen liittyvässä asiassa, koska se katsoi, ettei asia kuulunut WHO:n toimialaan.³⁵ YK:n ympäristöohjelma UNEP on järjestö, jonka toimialaan tällaisen pyynnön esittäminen voisi kuulua, mutta UNEP:illä ei ole yleiskokouksen myöntämää yleisvaltuutusta neuvoa-antavan lausunnon pyytämiseen, kuten esimerkiksi WHO:lla tai FAO:lla.³⁶ UNBP:n hallintoneuvoston tulisi siis pyytää joko YK:n yleiskokousta tekemään tällainen pyyntö tai sitten se voisi pyytää yleiskokoukselta valtuutusta pyynnön tekemiseen.³⁷

29 Artikla 18, YK:n peruskirja, SopS 1/1956.

30 78 asteen puolesta ja 43 vastaan (38 abstentions) http://www.icj-cij.org/icjwww/cases/unan/unan_ipleadings/78_1215_GA_Part1.pdf (15.8.2006). Paragraph 16 of the opinion: "Equally, once the Assembly has asked, by adopting a resolution, for an advisory opinion on a legal question, the Court, in determining whether there are any compelling reasons for it to refuse to give such an opinion, will not have regard to the origins or to the political history of the request, or to the distribution of votes in respect of the adopted resolution."

31 Pienten saarivaltioiden järjestö, Alliance of Small Island States (AOSIS), jossa on 43 jäsenvaltiota, ks. <http://www.sidsnet.org/aosis/> (24.8.2006).

32 Ks. Strauss 2003, s. 3.

33 Luonnollisesti mitä kunnianhimoisempi kysymys olisi, sen vaikeammin sen tueksi olisi löydettävissä tarpeellista enemmistöä yleiskokouksessa. Kansainvälinen tuomioistuin antoi itse asiassa mielenkiintoisen pohjan tällaisen kysymyksen sisällön artikuloimiselle lausunnossaan ydinaseiden ja niillä uhkaamisen laillisuudesta. Tuomioistuintuhan lähti siitä, että tähän kysymykseen vastaaminen ei edellyttänyt pelkästään ydinaseiden käyttöön selkeästi soveltuvien normistojen tutkimista (esimerkiksi sodankäyntiin liittyvää normistoa) vaan myös miten kansainvälinen ympäristöoikeus ydinaseiden käyttöön soveltuu. Tämän pohjalta voitaisiin ajatella, että lausuntoa pyydetäisiin esimerkiksi siitä, mitä esimerkiksi valtioiden jo omaksumat luonnonsuojeluvuorotteet edellyttävät ilmastomuutoksen hillitsemiseksi. Ks. Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, 226.

34 Ks. YK:n peruskirja, Artikla 96.2.

35 Ks. Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict (Preliminary objections, List No. 93), kpl. 26, <http://www.icj-cij.org/icjwww/cases/ianw/ianwframe.htm> (30.8.2006).

36 Ks. Strauss 2003, s. 3 ja Jacobs 2005, s. 6.

37 Shköpostikommunkaatio UNEP:n oikeudellisen osaston virkamiehen Masa Nagalin kanssa (29.8.2006).

Kaiken kaikkiaan primäärinormien tasolla ilmastomuutoskanne näyttää mahdolliselta: onhan huolellisuusperiaate selkeästi osa kansainvälistä oikeutta, ja se edellyttää valtioilta, että ne takaavat, ettei toisten valtioiden ympäristölle aiheudu ympäristövahinkoa. Pieni saarivaltio, joka ei juuri ilmastomuutokseen ole vaikuttanut, voisi hyvinkin vaatia, että esimerkiksi USA keskeisimpänä kasvihuoneilmiön – ja siten pienelle saarivaltiolle aiheutuneiden vahinkojen aiheuttajana – olisi oikeudellisessa vastuussa yleisten valtionvastuusääntöjen mukaisesti. Vaikka primäärinormien tasolla tämentyyppinen kanne voisi näyttää mahdolliselta, vaikuttaa kuitenkin siltä, että valtioita on erittäin vaikea saattaa oikeudelliseen vastuuseen yllä läpikäytyjen kansainvälisen oikeuden sekundärisääntöihin ja menettelyihin liittyvien rajoitteiden takia.

1.3. Sektoriregilit

Ilmastomuutoksen vahingot koskettavat lähes jokaista elämän osa-aluetta. Pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät saattavat siis toiminnallaan vahingoittaa meriympäristöä, luonnon monimuotoisuutta tai kansainvälistä kauppaa, jotka kaikki ovat erilaisten kansainvälisten alakohtaisten säännösten ja niitä valvovien elinten suojaamia.³⁸ Tuore esimerkki tästä ilmiöstä on ympäristöjärjestöjen ja yksityisten kansalaisten tekemä hakemus tiettyjen kohteiden sisällyttämiseksi uhanalaisen maailmanperinnön luetteloon, koska ilmastomuutos uhkaa näiden kohteiden tulevaisuutta. Tämä hakemus tehtiin maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta³⁹ tehdyn yleissopimuksen artiklan 11.4 mukaisesti, koska ilmastomuutos uhkaa näiden kohteiden, mm. Himalajan, tulevaisuutta.⁴⁰

Doellen mukaan ilmastomuutoksen kärsijäryhmät voisivat turvautua YK:n merioikeusyleissopimuksen riidanratkaisumenettelyihin, ottaen huomioon, että meriympäristölle aiheutuu monia erilaisia vahingollisia muutoksia ilmastomuutoksesta. Seurauksena on mm. lisääntyvää rantaeroosiota, meriveden tunkeutumista makean- ja pohjaveteen merenpinnan noustessa, vahingollisia muutoksia kalakannoille ja kalankasvatukselle, sekä vahinkoja koralleille meren lämpötilan noustessa. Hänen mielestään esimerkiksi pienet saarivaltiot voisivat vedota useaankin merioikeusyleissopimuksen artiklaan, kuten artikloihin 192, 194, 195, 207 ja 212. Keskeisimmin kärsijävaltiot voisivat vedota artiklaan 194.2, joka alkaa näin: "Valtiot ryhty-

38 Hyvän analyysin näistä mahdollisuuksista tarjoavat Doelle 2005, s. 255-278 ja Verheyen 2005, s. 192-224.

39 SopS 19/1987.

40 Hakemuksia ei hyväksytty 30. Komitean kokouksessa, joskin Komitea päätti ilmastomuutosstrategian aloittamisesta. Ks. lehdistötiedote kokouksesta, <http://www.ens-newswire.com/ens/jul2006/2006-07-11-01.asp> (24.8.2006). Artikla 11.4: "Komitea laatii, pitää ajan tasalla ja julkaisee olosuhteiden vaatiessa 'Uhanalaisen maailmanperinnön luettelo' -nimistä luetteloa niistä Maailmanperinnöluettelossa olevista kohteista, joiden säilyttämiseksi on ryhdyttävä laajakantoisiin toimiin ja joiden hyväksi on pyydetty apua tämän yleissopimuksen mukaisesti. Tässä luettelossa on oltava arvio näiden toimien kustannuksista. Luetteloon saa ottaa vain sellaisia kulttuuri- ja luonnonperintöön kuuluvia kohteita, joita uhkaavat vakavat ja erityiset vaarat, kuten nopeutuneen rappeutumisen aiheuttama häviöuhka, laajakantoiset julkiset tai yksityiset hankkeet, taajamien tai matkailun nopea kehittäminen; maan käytössä tai omistussuhteissa tapahtuneiden muutosten aiheuttama tuhoutuminen; tuntemattomista syistä johtuvat suuret muutokset; eri syistä johtuva hylkääminen; aseellisen selkkauksen alkaminen tai uhke; suuronnettomuudet ja luonnonmullistukset; tuhoisat tulipalot, maanjäristykset, maanvyörymät; tulivuorenpurkaukset; vedenpinnan korkeuden muutokset, tulvat ja hyökyaallot. Komitea voi milloin tahansa kiireellisen tarpeen ilmetessä tehdä lisäyksen Uhanalaisen maailmanperinnön luetteloon ja julkistaa tällaisen lisäyksen välittömästi."

vät kaikkiin tarpeellisiin toimiin, joilla huolehditaan siitä, että niiden lainkäyttövaltaan tai valvontaan kuuluva toiminta ei aiheuta pilaantumista johtuvaa vahinkoa muille valtioille tai niiden ympäristölle...". Doellen mielestä artikkelissa 1 määritelty "meriympäristön pilaantuminen" voidaan hyvin tulkita sisältävän myös ilmastomuutoksen aiheuttaman meriveden lämpötilan nousun, koska ko. termi määritellään niin, että myös energian johtaminen meriympäristöön on meriympäristön pilaamista.⁴¹

Valtiot, jotka ovat merioikeusyleissopimuksen osapuolia, ovat velvollisia selvittämään merioikeusyleissopimukseen liittyvät riitansa. Ne voivat ilmoittaa sitovaksi riidanratkaisumenettelyksi jonkun seuraavista: Kansainvälinen tuomioistuin, Kansainvälinen merioikeustuomioistuin, välitystuomioistuin tai erityisvälitystuomioistuin. Jos valtiot eivät ole hyväksyneet samaa riidanratkaisumenettelyä, soveltuva menettely on välitystuomioistuin. Lisäksi, artiklan 290 mukaan, valtio voi hakea väliaikaisia toimia Kansainväliseltä merioikeustuomioistuimelta mm. vakavien meriympäristöön kohdistuvien vahinkojen ehkäisemiseksi ennen lopullista päätöstä.⁴² Väliaikaisia toimia voidaan hakea Kansainväliseltä merioikeustuomioistuimelta myös silloin, kun riidan foorumi on joku toinen.⁴³ Esimerkiksi Tuvalu voisi turvautua välitystuomioistuinmenettelyyn toista merioikeusyleissopimuksen osapuolta Australiaa (USA:han ei ole merioikeusyleissopimuksen osapuoli) vastaan väittäen sen rikkovan artiklaa 194 aiheuttamalla keskeisen osan ilmastomuutosta, joka jo nyt oletettavasti aiheuttaa Tuvalulle erilaisia meriympäristöllisiä vahinkoja. Ja se voisi täten myös hakea väliaikaisia toimia Kansainväliseltä merioikeustuomioistuimelta.⁴⁴

Strauss ei tutkimuksessaan löytänyt mahdollisuutta viedä pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät WTO:n riidanratkaisumenettelyihin.⁴⁵ Doelle ja Sands ovat optimistisempia.⁴⁶ Heidän mielestään ilmastomuutos voitaisiin viedä jo nyt Maailman kauppajärjestön WTO:n riidanratkaisumenettelyihin. WTO:n jäsenvaltiot voivat viedä riitansa WTO:n riidanratkaisupaneelin ratkaistavaksi ilman toisen osapuolen suostumusta. Jos paneelin antama ratkaisu ei tyydytä riidan hävinnyttä osapuolta, se voi vielä valittaa päätöksestä WTO:n valituselimelle.

Sandsin mukaan WTO:n edeltäjän GATTin riidanratkaisumenettelyt eivät juuri ottaneet huomioon ympäristönäkökohtia, vaikka tämä olisi sen omien sääntöjen mukaan ollut mahdol-

lista. Niin sanotussa Tuna/Dolphin-tapauksessa⁴⁷ USA kielsi Meksikon tonnikalatuotteiden tuonnin, koska ne oli pyydytetty verkoilla, jotka oli kielletty USA:ssa; USA:n oman lainsäädännön mukaan vain sellaisia kalastusverkkoja sai käyttää, jotka eivät sivutuotteena aiheuttaneet delfiinin kuolemia. Meksiko vei USA:n GATT:in riidanratkaisumenettelyyn, jonka lopputuloksena oli, että USA:n tuontikielto oli laitton. Kaksi erillistä GATT:in paneelia käsittelee asiaa ja päätyi samaan lopputulokseen: USA sovelsi oman lainsäädäntönsä rajoitteita toisiin jäsenvaltioihin, mikä ei ollut GATT-säännösten mukaista. USA vetosi GATT:in poikkeussäännöksiin XX (b ja g) eli siihen, että tuontikielto oli tarpeen rajallisen luonnonvaran tai eläimien suojelun perusteella. GATT:in paneelit katsoivat, että näiden poikkeusten perusteella USA voi suojella delfiinejä vain omalla merialueellaan, ei muiden jäsenvaltioiden merialueilla tai aavalla merellä. Vaikka GATT:in neuvosto ei näitä päätöksiä hyväksynyt, GATT:in paneelien argumentointi näytti johtavan siihen, että jäsenvaltio ei voinut juuri millään perusteella asettaa yksipuolisia tuontikielloja suojellakseen toisen jäsenvaltion tai kansainvälisen yhteisön ympäristöä. Sandsin mukaan tämä johtui pääasiassa siitä, että juristit, jotka istuivat jäseninä näissä paneeleissa, olivat pääasiassa erikoistuneet kansainväliseen kauppaoikeuteen. He ymmärsivät GATT:in säännösten lähes autonomisena regiminä, jonka päätehtävä oli suojella vapaan kaupan etenemistä.⁴⁸

WTO:n perustamisen jälkeen ympäristönäkökohdat ovat saaneet aivan uudenlaisen painoarvon.⁴⁹ Kuten Sands huomauttaa, WTO:n valituselimen jäsenet eivät ole kansainväliseen kauppaoikeuteen erikoistuneita, vaan he omaavat yleisen kansainvälisen oikeuden asiantuntemuksen.⁵⁰ US Gasoline Standards -ratkaisussa valituselin nimenomaisesti totesi, että WTO:n sääntöjä tulee soveltaa osana koko kansainvälisen oikeuden säännöstöä.⁵¹

Ilmastomuutoksen kannalta kiinnostavin valituselimen ratkaisu on Shrimp/Turtles-tapaus.⁵² USA asetti katkaraputuotteiden tuontikiellon neljälle Aasian valtiolle, koska niiden katkarapuverkot eivät sisältäneet USA:n lainsäädännön vaatimaa laitetta, joka estäisi merikilpikonien kuolemat. Nämä neljä Aasian valtiota veivät asian WTO:n riidanratkaisupaneeliin, joka katsoi, että USA:n tuontikielto oli WTO:n säännösten vastainen. Valituselin asettui kuitenkin eri kannalle. Sen mukaan WTO:n jäsenvaltio voi asettaa ympäristöpoikkeussäännösten perusteella tuontikiellon, jos tämän kiellon tavoitteena on suojella jaettuja luonnonvaroja – myös niitä, jotka sijaitsevat valtion alueen ulkopuolella. Lisäksi valituselin edellytti, että kyseisellä jaetulla luonnonvaralla tulee olla yhteys valtioon, joka on asettanut tuontikiellon. Valituselimen mukaan merikilpikonaa on selkeästi jaettu luonnonvara, joka vaeltaa ympäri maailman meriä, myös USA:n vesillä. Lisäksi erotuksena delfiineistä se on CITES-sopimuk-

41 Doelle 2005, s. 189-198. Artikla 194.2 kuuluu: "Meriympäristön pilaantuminen" tarkoittaa ihmisen toimesta suoraan tai välillisesti tapahtuvaa aineiden tai energian johtamista meriympäristöön, johon kuuluvat myös jokisuistot, niin että sen seurauksena joko tosiasiallisesti tai todennäköisesti elolliset luonnonvarat ja merellinen elämä vahingoittuisivat, ihmisten terveys vaarantuisi, merellä tapahtuva toiminta, kuten kalastus ja muu oikeutettu meren käyttö vaikeutuisi, meriveden käyttökelpoisuudet huonontuisivat, viihtyisyys vähenisi tai aiheutuisi muita vastaavia haittoja".

42 Artikla 290.1.

43 Ibid., 290.5: "Kunnes sellainen välitystuomioistuin perustetaan, jonka ratkaistavaksi riita tämän osaston mukaisesti on annettu, voi osapuolten sopima tuomioistuin, tai jos siitä ei sovita kahden viikon kuluessa väliaikaisia toimia koskevan pyynnön esittämisestä, Kansainvälinen merioikeustuomioistuin tai merenpohja-alueella harjoitettavaa toimintaa koskeissa asioissa merioikeustuomioistuimen merenpohjarajittoa käsittelevä jaosto määrätä väliaikaisia toimia, muuttaa niitä tai lopettaa ne tämän artiklan mukaisesti, jos se katsoo, että perustettava tuomioistuin olisi lähtökohtaisesti tuomiovaltainen ja että asian kiireellisyys näin vaatii. Kun tuomioistuin, jonka ratkaistavaksi riita on annettu, on perustettu, se voi muuttaa väliaikaisia toimia tai lopettaa tai vahvistaa ne 1-4 kappaleen mukaisesti."

44 Jacobs viittaa tähän mahdollisuuteen, mutta väittää virheellisesti, että tämä mahdollisuus on olemassa USA:ta vastaan. Jacobs 2005, s. 6.

45 Strauss 2003, s. 4.

46 Sands 2005, s. 95-116 ja Doelle 2005, s. 147-188.

47 Tapaus meni kaksi kertaa GATT-paneelin ratkaistavaksi: 1) US – Restriction on Imports of Tuna, paneelin raportti, 30 International Legal Materials (1991), s. 1598. 2) US – Restriction on Imports of Tuna, 33 International Legal Materials (1994), s. 839.

48 Sands 2005, s. 110.

49 Ks. yleisesti Sands 2003, s. 940-1019.

50 Sands 2005, s. 110.

51 US – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, valituselimen raportti, WT/DS2/AB/R (1996); 35 International Legal Materials (1996), s. 274.

52 US – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, Paneelin raportti, WT/DS58/R (1998); valituselimen raportti, WT/DS58/AB/R (1998).

sen⁵³ pohjalta määritelty uhanalaiseksi eläimeksi, joka on vientikiellon alainen.⁵⁴

Sandsin mielestä keskeistä on huomata, että valituselin katsoi yksipuolisten tuontia rajoittavien toimien olevan laillisia, jos suojelun kohteena oli eläin, joka oli kansainvälisesti suojeltu ja joka oli määriteltävissä jaetuksi luonnonvaraksi. Hänen mielestään valituselimen logiikka tässä tapauksessa johtaa ennen pitkää siihen, että EU tai joku ryhmä valtioita asettaa ympäristöpoikkeuslainsäädännön perusteella tuontikielloja USA:n tuotteille, koska se on jättänyt pois Kioton pöytäkirjasta ja antaa yritystensä siten tehdä tuotteitaan energiaa haaskavilla menetelmillä, jotka aiheuttavat ilmastoon lämpenemistä. Ilmastohan on myös jaettu luonnonvara, kuten merikilpikonna.⁵⁵

Päästämällä kasvihuonekaasuja ja aiheuttamalla täten ilmastomuutosta ja siitä koituvia vahinkoja valtiot saattavat yllä esitetyn pohjalta myös loukata omaksumiaan muita sopimusvelvoitteita. Yhä enemmän kasvava ja fragmentoituva⁵⁶ kansainvälinen oikeusjärjestys tarjoaa monia mahdollisuuksia viedä pahimmat kasvihuonekaasupäästäjät kansainvälisen oikeuden menettelyihin, joita ei ole luotu ratkaisemaan ilmastomuutoksesta johtuvia riitoja. Monia kansainvälisten sopimusten primäärinormeja voidaan kyllä tulkita ”ilmastomyönteisesti”, mutta on eri asia, jakavatko nämä kansainvälisen kaupan tai merioikeuden riitoja varten luodut elimet ja menettelyt saman ”ilmastomyönteisen” näkemyksen.

2. Inuitit vastaan USA – ihmisoikeusvalitus Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan

Vaikka pienet saarivaltiot ovatkin ottaneet esille mahdollisuuden viedä ilmastomuutos kansainvälisoikeudellisiin menettelyihin, nämä pohdinnat eivät ole ainakaan vielä aktualisoituneet. Erilaisia mahdollisuuksia on myös kartoitettu kansainvälisen oikeuden tutkijoiden toimesta, mutta nämäkin ovat jääneet pääasiassa vielä ajatusharjoitusten tasolle. Ainoa tähän mennessä konkretisoitunut toimi on inuittien kansainvälisen Inuit Circumpolar Conference (ICC) -kattojärjestön kehittäämä ja USA:n ja Kanadan inuittien jättämä ihmisoikeusvalitus USA:ta vastaan kvasi-juridiseen elimeen, Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan.⁵⁷

53 Villieläimistön ja -kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus, SopS 44-45/1976.
54 Sands 2005, s. 110-113. Valituselimen mukaan USA ei kuitenkaan soveltanut tuontikieltoa tasapuolisesti kaikkiin jäsenvaltioihin, joten se oli WTO:n säännösten vastainen. Lisäksi se katsoi, että USA:n olisi tullut neuvotella näiden valtioiden kanssa, ennen kuin se asettaa tuontikiellon. Päätöksen jälkeen USA neuvotteli näiden valtioiden kanssa, ja sai solmittua sopimuksen kaikkien muiden paitsi Malesian kanssa. Kun Malesia tämän jälkeen vei saman riidan WTO:n riidantarkistukseen, valituselin katsoi, että USA oli toiminnut WTO:n säännösten mukaisesti, ja että se oli oikeutettu kieltämään katkaraputuotteiden tuonnin Malesiasta.

55 Ibid, s. 116.

56 YK:n Kansainvälisen oikeuden toimikunta (ILC) käsittelee tätä aluetta projektissaan Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law, <http://www.un.org/law/ilc/> (4.9.2006).

57 ICC on kansainvälinen järjestö, joka edustaa n. 150 000 inuitia Alaskassa, Kanadassa, Grönlandissa ja Chukotkassa Venäjällä. Lisää tietoa järjestöstä ja sen toiminnasta osoitteesta <http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?Lang=En&ID=1> (4.9.2006). Tämä osio artikkelista perustuu osin artikkeliin, jonka allekirjoittanut teki yhdessä tutkija Leena Heinämäen kanssa. Heinämäki ja Koivurova 2005. Kyseinen artikkeli tehtiin ennen kuin ICC oli jättänyt ihmisoikeusvalitustaan, joten tässä artikkelissa voidaan tukeutua ICC:n jättämään ihmisoikeusvalitukseen.

ICC teki päätöksen kehittää ihmisoikeusvalitusta jo vuonna 2003.⁵⁸ Ilmastopöytäkirjan 10. osapuolikokouksessa se järjesti lehdistötilaisuuden, jossa se ensimmäisen kerran ilman varauksia ilmoitti, että se nostaa ihmisoikeusvalituksen juuri USA:ta vastaan ilmastomuutoksen pääsyyllisenä. ICC:n mielestä Yhdysvallat maailman suurimpana kasvihuonekaasujen päästäjänä voidaan yksilöidä syylliseksi ilmastomuutokseen – ilmiöön, joka rikkoo monia inuittien ihmisoikeuksia. Mielenkiintoista oli, että ICC nosti esille monia ilmastomuutoksen aiheuttamia vaikutuksia terveydentilaan, talouteen, infrastruktuuriin ja kulttuuriin heidän asuinalueellaan osoittaen täten epäsuorasti yhteyden moniin ihmisoikeuksiin. ICC painotti myös, että Amerikan ihmisoikeustoimikunta on tapauskäytännössään jo hyväksynyt monia tärkeitä tulkintoja, jotka mahdollistavat tapauksen viemisen juuri tähän ihmisoikeuselimeen.⁵⁹ ICC jätti valituksensa Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan 7. joulukuuta 2005. Valituksen jättäminen ilmoitettiin oheistapahtumassa ilmastopöytäkirjan 11. osapuolikokouksessa Mont-realissa, joka samalla oli Kioton pöytäkirjan ensimmäinen osapuolikokous.

2.1. ICC:n ihmisoikeusvalitus

ICC on saanut valituksen valmistelussa runsaasti apua ja taustatukea sekä ympäristöllisiltä kansalaisjärjestöiltä kuten Center for International Environmental Law (CIEL)⁶⁰ ja Earth Justice⁶¹ että alan alkuperäiskansaoikeuden asiantuntijoilta kuten James Anayalla, jolla on vankka kokemus Amerikan ihmisoikeustoimikunnasta. Voidaan siis lähteä siitä olettamuk-

58 ICC:n alustava linjaus tehdä ihmisoikeusvalitus USA:ta vastaan Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan tai johonkin toiseen ihmisoikeuselimeen tehtiin järjestön johtokunnan päätöksellä vuoden 2003 alussa (ICC Executive Council Resolution 01/2003). Päätös löytyy osoitteesta <<http://www.inuit.org/index.asp?lang=eng&num=244>> (4.9.2006). Johtokunta valittiin joka neljäs vuosi kokoukseen ICC:n yleiskokouksessa (General Assembly). Siinä on jäseninä ICC:n presidentti ja edustajat jokaisesta neljästä ICC:n alueellisesta toimistosta (Venäjä, Kanada, USA ja Grönlandi). Johtokunta kokoontuu normaalisti kahdesti vuodessa, ja se tavallisesti valitsee puheenjohtajan toimiston (Office of the Chair) panemaan täytäntöön päätöslauselmansa. Johtokunta viittasi päätöslauselmansa alussa vuoden 2002 ICC:n yleiskokouksen julistukseen, jossa yleiskokous kehottaa ICC:tä työskentelemään yhteistyössä arktisten ja muiden hallitusten sekä relevanttien NGO-toimijoiden kanssa ilmastomuutoksen torjumiseksi kehittämällä maanviljelijöiden aloitteita ja osallistamalla arktiseen ilmastomuutosohjelmaan (Kuuljuaq Declaration of 2002). Julistus löytyy osoitteesta <<http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=167&Lang=En>> (4.9.2006). Vaikka yleiskokouksen päätöksessä kehoitetaankin yhteistyöhön muiden toimijoiden kanssa, Johtokunta valitsi ilmastopoliittikan lähestymistavaksi ihmisoikeusvalituksen tekemisen. Johtokunta ei päätöslauselmassaan vielä määritellyt, keitä tai keitä vastaan ihmisoikeusvalitus nostettaisiin ja missä oikeudellisessa elimessä. Se toi kuitenkin päätöksessään esiin, että kaksi Arktisen neuvoston jäsenvaltiota – Venäjä ja USA – eivät ole ratifioineet Kioton pöytäkirjaa ja että ko. elin on todennäköisesti Amerikan ihmisoikeustoimikunta tai joku muu sopiva elin. Johtokunta määritteli valituksen tavoitteeksi ihmisoikeuselimen toteutuksen, jonka mukaan ihmisen aiheuttaman ilmastomuutoksen vaikutukset arktiselle alueelle loukkaavat inuittien ympäristöllisiä, elinkeinollisia ja muita ihmisoikeuksia. Johtokunnan päätöksessä puheenjohtajan toimisto velvoitetaan tuomaan YK:n ilmastopöytäkirjan osapuolikokouksen tietoon inuittien näkökulma ilmastomuutoskysymyksessä. Jo 9. YK:n ilmastopöytäkirjan osapuolikokouksessa Milanossa joulukuussa 2003 ICC piti lehdistötilaisuuden, jossa se ilmoitti harkitsevansa ihmisoikeusvalituksen nostamista. Tässä lehdistötilaisuudessa ICC nosti esiin USA:n roolin ilmastomuutoksen aiheuttajana, vaikkakin vielä kertonut, että vastaan ihmisoikeusvalitusta suunnitellaan. ICC myös ilmoitti, että todennäköisesti valitus tehdään Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan. Lehdistötiedote 10.12.2003 löytyy osoitteesta <http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=241&Lang=En> (4.9.2006). ICC:tä pyydettiin myös kirjallinen lausunto USA:n senaatin kauppaa-, tiede- ja kuljetuskomiteaan, kun tämä senaatin komitea järjesti kuulemistilaisuuden arktisesta ilmastomuutoksesta. Senaatin komitea myös pohti mahdollisuutta järjestää USA:n kongressin tutkimusretki arktiselle alueelle sekä järjestää lisää kuulemistilaisuuksia tästä aiheesta. Ks. <http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=254&Lang=En> (4.9.2006). Ks. Buenos Airesin lehdistötilaisuudesta <http://www.earthjustice.org/news/display.html?ID=935> (24.5.2005).

59 Ks. Sheila Watt-Cloutierin puheenvuoro osoitteesta <http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=282&Lang=En> (4.9.2006).

60 Ks. tarkemmin <http://www.ciel.org/> (4.9.2006).

61 Ks. tarkemmin <http://www.earthjustice.org/about/> (4.9.2006).

sesta, että valituksella on hyvät mahdollisuudet menestyä, kuten professori Anaya argumentoi ICC:n johtokunnalle jo tapauksen kehittelyn alkuvaiheessa.⁶²

Mitkä ovat sitten syyt siihen, että ICC päätti tehdä ihmisoikeusvalituksen juuri Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan? Ensinnäkin, YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen valvonnasta vastaava ihmisoikeuskomitea ei olisi ollut käytettävissä, sillä USA ei ole hyväksynyt sopimuksen yksilövalitusta koskevaa lisäpöytäkirjaa. Edelleen, USA ei ole ratifioinut Amerikan ihmisoikeussopimusta, joten Amerikan ihmisoikeustuomioistuintakaan ei voida käyttää tässä yhteydessä.

Amerikan ihmisoikeustoimikunta näyttäisi sopivalta valituselimeltä, sillä se on tunnustanut jo aiemmissa yhteyksissä ihmisoikeuksien ja erilaisten valtion toimenpiteiden ympäristövaikutusten väliset yhteydet.⁶³ Näin ollen periaatteessa ilmastonmuutoksen vaikutukset voitaisiin toimikunnassa hyvinkin käsitellä ihmisoikeuskysymyksenä. Toinen toimikunnalle ominainen piirre on, että se pystyy ottamaan huomioon päätöstensä tueksi ihmisoikeuksien kehityslinjoja, vaikka ne ilmenisivätkin muualla kuin Amerikan ihmisoikeusjärjestelmässä.⁶⁴

Valituksen tulkittavaksi ottamiselle on asetettu tietyt edellytykset Amerikan ihmisoikeustoimikunnassa. Valituksen voivat tehdä myös muut kuin oikeudenloukkauksen välittömät "uhrit". Menettelysääntöjen mukaan valituksen voivat tehdä sekä Amerikan valtioiden järjestön OAS:n alueen yksityiset henkilöt tai ryhmät että jossakin tai joissakin jäsenvaltioissa oikeudellisesti tunnustetut ei-valtiolliset toimijat, jotka voivat tehdä valituksen omasta asiastaan tai kolmansien osapuolten puolesta.⁶⁵ ICC:n kehitelemä valitus tehtiin lopulta ICC:n johtokunnan silloisen puheenjohtajan *Sheila Watt-Cloutierin* nimissä. Se on tehty hänen ja kaikkien – mukaan lukien valituksessa nimettyjen 63 inuitin – USA:n ja Kanadan arktisella alueella asuvien inuittien puolesta.⁶⁶

Valituksesta tulee ilmetä valituksen perusteen lisäksi se, onko kotimaiset oikeussuojakeinot käytetty, sekä se, onko oikeusturvaa haettu muilta kansainvälisiltä ihmisoikeuselimiltä. Toimikunnan menettelysäännöt hyväksyvät useita poikkeuksia kotimaisten oikeussuojakeinon käyttämiseen, mikäli esim. kotimaiset oikeussuojakeinot eivät ole tapauksen kannalta tehokkaita.⁶⁷ Inuittien valituksessa käydään läpi mahdolliset oikeussuojakeinot USA:n oikeusjärjestyksessä. Brityisesti valituksessa pyritään osoittamaan, ettei USA:n perustuslaki, vahingonkorvausoikeus tai ympäristöoikeus tarjoa tehokasta ja asianmukaista oikeussuojaa tälle ihmisoikeusvalitukselle.⁶⁸

62 Ks. ICC:n johtokunnan päätös 01/2003.

63 Ks. esim. *Yanomami Indians v. Brazil*, Case 7615. Inter-Am. CHR 1984-1985 Annual Report 24, OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 10, rev.1 (1985), Inter-Am. CHR., Report on the Situation of Human Rights in Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, doc. 10 rev. 1 (1997).

64 Ks. edellinen alaviite. Sekä YK:n ihmisoikeuskomitea että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ovat alin ikään tunnustaneet ihmisoikeuksien ja ympäristönsuojelun välisen yhteyden. Ks. *Desgagné* 1995, s. 263-294. YK:n ihmisoikeuskomiteassa alkuperäiskansojen jäsenet ovat saaneet suojaa tapauksissa, joissa valtion ympäristöön liittyvät toimet ovat rikkoneet alkuperäiskansojen jäsenille turvaftua oikeutta kulttuuriin ja perinteisiin elinkeinoihin KP-sopimuksen 27 artiklan mukaisesti. Ks. esim. YK:n ihmisoikeuskomitean tapaus, *Lubicon Lake Band v. Kanada*, No. 167/1984.

65 Ks. artikla 23, Amerikan ihmisoikeustoimikunnan menettelytapasäännöt (rules of procedure). Asiakirja löytyy osoitteesta <http://www.cidh.oas.org/Basicos/basico16.htm> (4.9.2006).

66 Valituksen ensimmäinen sivu. Valituksen voi ladata Earth Justice -järjestön kotisivuilta osoitteesta <http://www.earthjustice.org/our_work/campaigns/inuit_climate_change.html> (4.9.2006).

67 Ks. artikla 31 menettelytapasäännöistä.

68 Ks. valituksen s. 112-116.

ICC ja sen oikeudelliset avustajat ovat monessa yhteydessä todenneet, että ihmisoikeusvalituksella on hyvät menestymisen mahdollisuudet. Ottaen huomioon tapauksen ainutlaatuisen luonteen on kuitenkin syytä pohtia, voisiko valitus olla ilmeisen perusteeton ja tulisiko se tällä perusteella jättää tutkimatta.⁶⁹ Onhan kysymyksessä kuitenkin valitus, jossa Amerikan ihmisoikeustoimikuntaa pyydetään toteamaan, että USA on ilmastopoliittikallaan vastuussa inuittien arktisella alueella kärsimistä vahingoista ja että se on tällä tavoin loukannut heidän ihmisoikeuksiaan.

Toisaalta toimikunta tunnetaan edistysmielisenä ja innovatiivisena oikeussäännösten kehittäjänä ja tulkitsijana. Kuten mainittu, toimikunnan tiedetään jo tunnustavan ihmisoikeuksien ja ympäristökysymysten väliset yhteydet aiempien tapausten valossa. Kuitenkin tämän tapauksen ja aiempien oikeuskysymysten välinen ero on hyvin selkeä. Kaikissa aiemmissa tapauksissa kysymyksessä on ollut paikallinen ympäristöongelma, jossa syyt ja vastuullinen taho on voitu määrittellä kohtalaisen yksiselitteisesti. ICC:n tapauksessa on puolestaan kysymys selkeästi globaalista ympäristöongelmasta, jonka syyt ja vaikutukset ovat vielä jossain määrin epäselviä. Vaikka nykyisen ilmastonmuutostutkimuksen tulokset ovatkin hyvin vakuuttavia sen suhteen, että ihmistoiminnasta peräisin olevat kasvihuonekaasupäästöt ovat ilmastonmuutoksen pääsyytä ja näin ollen ilmastonmuutoksen vaikutukset inuittien ihmisoikeuksiin voitaisiin ehkä osoittaa, USA:n saattaminen yksin vastuuseen selkeästi globaalista ympäristöongelmasta saattaa olla jo todella haastava tehtävä siitä huolimatta, että USA:lla tiedetään olevan merkittävä rooli kasvihuonekaasujen päästövaltiona.

Koska USA ei ole Amerikan ihmisoikeussopimuksen jäsenvaltio, valituksessa vedotaan pääasiassa Amerikan ihmisoikeusjulistuksen valituksen oikeudelliseen perustaan.⁷⁰ Miksi valituksessa sitten vedotaan ei-sitovaan ihmisoikeusjulistukseen? Mikäli vastaajavaltio ei ole Amerikan ihmisoikeussopimuksen jäsen, mutta on kuitenkin OAS:n jäsenvaltio, ihmisoikeustoimikunnan peruskirjan mukaan Amerikan ihmisoikeusjulistusta voidaan tällöin käyttää oikeuslähteenä.⁷¹ Vaikka tämä asiakirja ei julistuksena ole oikeudellisesti sitova, se on ns. kaksois-inkorporoinnin kautta saanut kansainvälis-oikeudellisen sitovuuden. Ensinnäkin, tämä julistus sisällytettiin ihmisoikeustoimikunnan peruskirjaan vuonna 1960, aikana, jolloin ihmisoikeustoimikunnan oikeudellinen asema oli epäselvä. Toiseksi, ihmisoikeustoimikunta sisällytettiin osaksi OAS:n peruskirjaa vuonna 1970 tapahtuneella sopimusmuutoksella. Tällä tavoin ihmisoikeusjulistuksesta kehittyi oikeudellisesti sitova, ja tällaisena sitä on myös pidetty Amerikan ihmisoikeustoimikunnan tapauskäytännössä.⁷²

Inuittien valituksessa ei kuitenkaan vedota pelkästään Amerikan ihmisoikeusjulistukseen, vaan myös Amerikan ihmisoikeussopimukseen. Valituksessa todetaan, että ihmisoikeustoimikunta on itse todennut, että "Amerikan ihmisoikeussopimusta voidaan pitää auktoritatiivisena ilmaisuna oikeuksille, jotka on yksilöity Amerikan ihmisoikeusjulistuksessa, ja tämän takia sitä voidaan käyttää tulkittaessa ihmisoikeusjulistuksen artikloja".⁷³ Tästä pohjalta valituk-

69 Ks. artikla 34 b.

70 Ks. valituksen s. 74-95.

71 Ks. Amerikan ihmisoikeustoimikunnan peruskirja osoitteesta <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/basico15.htm>> (4.9.2006).

72 Ks. *Cassel* 2000, s. 393-418.

73 Valituksessa viitataan mm. tapaukseen *Mary and Carrie Dann*, Report No 75/02, Case 11.140 (United States), Inter-American Commission on Human Rights, 2002, 125 (2002). Käännös *Timo Kotivuoro*.

sessä vedotaan myös ihmisoikeustoimikunnan tapauskäytäntöön ja Amerikan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön, koska ne ovat tarkentaneet ko. instrumenteissa yksilöityjä oikeuksia. Valituksessa vedotaan niin ikään ihmisoikeustoimikunnan kannanottoon, jonka mukaan ”Amerikan ihmisoikeusjulistuksen artikloja tulisi tulkita ja soveltaa suhteessa kansainvälisen ihmisoikeusregiimin kehittymiseen”⁷⁴. Täten valituksessa todetaan, että mm. kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaa yleissopimusta,⁷⁵ taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa yleissopimusta,⁷⁶ muita alueellisia ihmisoikeussopimuksia, ILO:n alkuperäiskansasopimusta No. 169⁷⁷ ja näiden sopimusten valvontaelinten tulkintakäytäntöä voidaan käyttää tulkittaessa ihmisoikeusjulistuksen yksilöimiä oikeuksia.⁷⁸

Tämän laajan normiston pohjalta inuittien valitus yksilöi monia eri ihmisoikeusloukkauksia, joita Yhdysvallat on loukannut ilmastopolitiikallaan, ja erityisesti sen takia, että se on ilmastomuutoksen suurin yksittäinen aiheuttaja eri laskentatapojen mukaan.⁷⁹ Valituksessa käydään läpi tieteelliset arviot siitä, onko ilmastomuutos ihmisen aiheuttamaa, ja mistä asti lämpenemistä ja siitä aiheutuvia muutoksia on tapahtunut. Valituksessa tämä todistetaan monien eri lähteiden avulla. Hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC:n 2001 kolmas arviointiraportti tarjoaa tähän vankan pohjan mutta inuittien valitus pyrkii myös osoittamaan, että itse asiassa USA:n omien tutkimuslaitosten ja hallituksen tilaamien arviointien mukaan ilmastomuutos on ihmisen aiheuttamaa. Valituksessa osoitetaan myös, että ilmastomuutos on jo aiheuttanut suuria vahinkoja inuittien perinteisille alueille, koska lumi ja jää reagoivat nopeasti ilmaston lämpenemiseen. Kuten valituksessa todetaan, arktisella alueella ilmastomuutos on ollut käynnissä jo 1960-luvulta lähtien, kuten erityisesti Arktisen neuvoston tuella tehty Arktinen ilmastomuutosarviointi ACIA⁸⁰ ja heidän omat havaintonsa vahvistavat, mutta

74 Valituksessa viitataan mm. tapaukseen *Maya Indigenous Communities of the Toledo District (Belize) v. USA*, Case 12.053, Inter-American Commission on Human Rights, Report 40/04 (2004) (Belize). Ks. valituksen alaviitteet 621 ja 431. Käännös *Timo Koivurova*.

75 Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, SopS 8/1976.

76 Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, SopS 6/1976.

77 The 1989 ILO Convention No. 169 Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries. Sopimus löytyy 28 International Legal Materials 1382 (1989). Suomi ei ole vielä ratifioinut sopimusta.

78 Ks. valituksen s. 96-97.

79 Valituksessa katsotaan, että USA on yksilöittävässä suurimpana ilmastomuutoksen aiheuttajana lähestulkoon kaikilla eri kriteereillä mitattuna. Valituksessa katsotaan, että USA on tuottanut eniten kasvihuonekaasuja historiallisesti, sillä on suurimmat kasvihuonekaasupäästöt tällä hetkellä ja se on henkeä kohti laskettuna käytännössä katsoen pahin kasvihuonekaasupäästäjä. Valituksessa myönnetään, että esimerkiksi Qatarin, Kuwaitin ja Bahrainin henkeä kohti lasketut kasvihuonekaasupäästöt ovat suuremmat, mutta suurempien valtioiden joukossa USA:n henkeä kohti lasketut kasvihuonekaasupäästöt ovat selkeästi suurimmat. Ks. valituksen s. 68-69.

80 Vuonna 1996 perustetun Arktisen neuvoston ilmastopolitiikka sai alkunsa arktisen ilmastovaikutusten arvioinnin (ACIA) käynnistymisen myötä. (Ks. yleisesti arktisen yhteistyön historiasta *Koivurova* 2002, s. 69-94). Tämä ilmastomuutoksen tutkimusohjelma aloitettiin Yhdysvaltojen toimissa Arktisen neuvoston puheenjohtajana vuodesta 1998 vuoteen 2000. ACIA suoritettiin osin samoin menetelmin kuin hallitustenvälisen ilmastopaneelin (IPCC) arvioinnit, eli keräämällä jo julkaistua tietoa ja syntetisöimällä sitä. Toisaalta eroja IPCC:n arviointeihin on monta: ensinnäkin ACIA on ensimmäinen alueellinen ilmastomuutosarviointi. Toiseksi siinä ei tutkittu pelkästään ilmastomuutosta vaan myös otsonikadon vaikutuksia arktisella alueella. Kolmanneksi ACIA ei sisällä vain länsimaisen tieteen tutkimustietoa vaan myös alkuperäiskansojen perinnettä. ACIA sisältää erillisen luvun vaikutuksista, joita ilmastomuutos ja otsonikato aiheuttavat arktisen alueen alkuperäiskansoille ja niiden kulttuureille. Monet IPCC:n arviointien tekemiseen osallistuneet tieteenharjoittajat osallistuivat myös ACIA:n tekemiseen. Kaikkiaan ACIA:n tekemiseen osallistui noin 300 tutkijaa ja alkuperäiskansojen perinteisen tiedon asiantuntijaa. ACIA:n tulokset julkistettiin marraskuussa 2004 tieteellisessä konferenssissa Islannin Reykjavikissa. Nämä tulokset vaikuttivat Islannin puheenjohtajuuskauden päättyneeseen Arktisen neuvoston ministerikokoukseen, joka julistuksessaan suosittel, että arktiset valtiot ottaisivat nämä tulokset huomioon monilla eri tavoin ilmastopolitiikassaan ja levittäisivät niiden tuloksia kansainvälisille tahoille. Lisäksi ACIA:n tuloksilla tulisi olla vaikutusta Arktisen neuvoston eri sektoreiden toimintaan. Ks. tarkemmin ilmastomuutoksen vaikutuksesta Arktisen neuvoston tulevaisuuteen *Koivurova ja VanderZwaag* 2006.

myös esimerkiksi USA:n hallituksen tilaamat arviot. ACIA myös arvioi, että arktisella alueella lämpeneminen tulee olemaan selkeästi voimakkaampaa kuin muualla maailmassa. Tästä kertovana esimerkkinä on ACIA:n arvio, että tämän vuosisadan loppuun mennessä Arktinen valtameri on jäätön kesäaikana.⁸¹

Valituksessa yksilöidään monia erilaisia ihmisoikeuksien loukkauksia, joita inuiteille jo on aiheutunut ilmastomuutoksesta, mm. oikeus elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen (art. I), oikeus asuinpaikkaan ja liikkumiseen (art. VIII), oikeus kotirauhaan (art. IX), oikeus terveyteen ja hyvinvointiin (art. XI), oikeus kulttuurista nauttimiseen (art. XIII), oikeus työhön ja kohtuulliseen korvaukseen (art. XIV) ja oikeus omaisuuden suojaan (art. XXIII).⁸² Ja kuten yllä todettiin, näitä oikeuksia tulee valituksen mukaan tulkita koko Amerikan ja kansainvälisen ihmisoikeusnormiston kehityksen valossa. Jokaisen eri oikeudenloukkauksen kohdalla on konkreettisia inuittien omia havaintoja todistamassa kutakin eri ihmisoikeuden loukkausta, eli mitä vahinkoja ilmastomuutos on jo nyt heille aiheuttanut. Tärkeää todistusaineistoa tarjoaa myös ACIA. Laaja-alaisuuden ja kattavuuden lisäksi merkittävää ACIA:ssa on, että se sisältää erillisen luvun vaikutuksista, joita ilmastomuutos aiheuttaa arktisen alueen alkuperäiskansoille ja heidän kulttuureilleen.⁸³

Inuittien valituksessa katsotaan myös, että ihmisoikeustoimikunnan tulisi arvioidessaan USA:n tekoja ja laiminlyöntejä ilmastomuutoksen suhteen ottaa huomioon myös kansainvälisen tapa- ja sopimusoikeuden velvoitteet, joihin USA on sitoutunut. Valituksen mukaan sekä Amerikan ihmisoikeustoimikunta että ihmisoikeustuomioistuin ovat molemmat katso-neet, että ratkaistessaan ihmisoikeusvalitusta myös muut tietyn OAS:n jäsenvaltion kansainvälisoikeudelliset velvoitteet tulee ottaa huomioon, jos ne ovat relevantteja ihmisoikeusvalituksen ratkaisulle.⁸⁴ Valitus viittaa USA:n muihin velvoitteisiin, erityisesti ilmastopolitiikkaan ja kansainvälisen tapaoikeuden huolellisuus- ja varovaisuusperiaatteeseen.⁸⁵

Valituksen mukaan USA on rikkonut ilmastopolitiikkaan velvoitetta palauttaa kasvihuonekaasupäästönsä vuoden 1990 tasolle vuoteen 2000 mennessä. Itse asiassa USA pitää valituksen mukaan tätä ei-sitovana tavoitteena ja on viimeisen ilmastopolitiikkaan raporttinsa mukaan hylännyt koko tavoitteen. Inuitit katsovat myös, että ilmastopolitiikallaan USA rikkoo velvollisuuttaan taata, että sen lainsäädäntövalan tai valvonnan piiriin kuuluvat toiminnot eivät aiheuta vahinkoa muiden valtioiden ympäristölle tai niiden kansallisen lainsäädäntövalan ulkopuolisten alueiden ympäristölle. Valituksessa väitetään myös, että USA on ilmastopolitiikallaan rikkonut varovaisuusperiaatetta, joka on valituksen mukaan selkeästi hyväksytty kansainvälisen oikeuden periaate, ja joka myös on sisällytetty ilmastopolitiikkaan. Vaikka USA väittäisikin, että ilmastomuutoksesta esiintyy vielä tieteellistä epävarmuutta, se on valituksen mukaan jo sitoutunut toimiin huolimatta siitä, ettei täyttä tieteellistä varmuutta olisikaan.⁸⁶

81 Ks. valituksen s. 27-34. ACIA 2005, s. 989-1020.

82 Ibid, s. 74-95.

83 ACIA 2005, s. 649-690.

84 Ibid, s. 97.

85 Ibid, s. 97-102.

86 Ibid, s. 97-102.

2.3. Ihmisoikeustoimikunnan päätös ja sen mahdolliset seuraukset

ICC:n edellä selostettu valitus on jo saanut huomattavaa julkisuutta ja tukea monelta taholta. Professori Anayan mukaan kysymyksessä on valitus, joka saattaa aukoa uusia uria kansainvälisessä oikeudessa.⁸⁷ Mitä ihmisoikeustoimikunta sitten voi päättää, jos se katsoisi USA:n ilmastopolitiikallaan rikkovan inuittien ihmisoikeuksia? Ensinnäkin, ihmisoikeustoimikunta on menettelytapasääntöjen artiklan 43 mukaan velvoitettu valmistamaan alustavan raportin, jossa se esittää toimenpiteitä, joilla ihmisoikeusloukkaus voidaan korjata.⁸⁸ Vastaaajavaltioilla on tämän jälkeen toimikunnan määrittämä aika käytettävissä suositusten täytäntöön panemiseksi. Jos tapausta ei ole sovittu kolmen kuukauden sisällä alustavan raportin julkaisemisesta, ihmisoikeustoimikunta voi päättää lopullisen raportin tekemisestä ja tämän raportin julkaisemisesta sekä mahdollisista raportin suositusten seuranta-toimenpiteistä.⁸⁹ Se voi myös sisällyttää tapauksen vuosittaiseen raporttiinsa OAS:n yleiskokoukselle, joten tätä kautta tapaus voi saada myös yleisempää huomiota.⁹⁰ On huomattava, etteivät ihmisoikeustoimikunnan raportit ja niissä olevat esitykset ja suositukset ole kansainvälisoikeudellisesti sitovia, joten USA:ta ei voida sitovasti velvoittaa mihinkään toimenpiteisiin, kuten päästövähennyksiin tai vahingonkorvauksiin.

Mitä inuitit sitten valituksessaan USA:lta vaativat? Ensinnäkin he pyytävät, että toimikunta järjestäisi paikan päällä tapahtuvan katselmuksen, jossa toimikunta voisi todentaa inuiteille aiheutuneet vahingot. Lisäksi he pyytävät, että toimikunta järjestäisi suullisen kuulemistilaisuuden, jossa se voisi tutkia valituksessa esitettyjä vaateita. Keskeisimmin inuitit vaativat, että toimikunta toteaisi raportissaan USA:n olevan kansainvälisesti vastuussa ihmisoikeusjulistuksessa yksilöityjen oikeuksien ja muiden kansainvälisen oikeuden normien loukkauksista. Inuitit pyytävät myös toimikuntaa suosittelemaan, että USA sitoutuisi velvoittaviin toimiin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, ja että se osallistuisi ilmastoregiimin kautta globaaleihin toimiin ilmastomuutoksen hillitsemiseksi. Vaikka Kioton pöytäkirjaa ei tässä kohdassa mainitakaan, tämä merkitsee käytännössä sitä, että inuitit hakevat ihmisoikeustoimikunnalta suositusta sille, että USA ratifioisi Kioton pöytäkirjan.

Inuitit pyytävät myös, että USA ottaisi huomioon kasvihuonekaasupäästöjen vaikutukset arktiselle alueelle ja inuiteille ennen kuin se hyväksyisi suurempia hallituksen kasvihuonekaasupäästöjä lisääviä toimia. Valituksessa pyydetään suositusta USA:n ja inuittien yhteistoiminnasta asian ratkaisemiseksi ja että USA perustaisi ja panisi täytäntöön – yhdessä inuittien kanssa – suunnitelman inuittien kulttuurin ja luonnonvarojen suojaamiseksi; ja että USA perustaisi ja implementoisi – yhdessä inuittien kanssa – suunnitelman, jolla USA voisi avustaa inuitteja niiden ilmastomuutosvaikutusten suhteen, joita ei voida välttää. Lopuksi inuitit pyytävät toimikuntaa harkitsemaan muitakin hyvitysketoja, joita se pitää asianmukaisina ja oikeudenmukaisina.⁹¹

87 ICC Executive Council Resolution 2003/01.

88 Toimikunta voi myös ehdottaa, että osapuolet neuvottelisivat sopuratkaisun. Oletettavasti tässä tapauksessa osapuolten olisi kuitenkin vaikea päästä molempia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun. Artikla 41, menettelytapasäännöt.

89 Ibid, Artiklat 45 ja 46.

90 Ibid, Artiklat 56 ja 57 menettelytapasäännöissä. Yleiskokous voi hyväksyä myös päätöslauselman, jos valtio ei noudata ihmisoikeustoimikunnan suosituksia.

91 Valituksen s. 118.

Kuten yllä on pohdittu, on vaikea sanoa, voiko inuittien ihmisoikeusvalitus menestyä. Amerikan ihmisoikeustoimikunta on tunnettu edistyksellisenä kvasi-juridisena elimenä, joten ei ole poissuljettua, että valitus voisi menestyä, ottaen vielä huomioon, että valituksen luottelma todistusaineisto on varsin vakuuttavaa luettavaa. Varsinkin se, että inuitit pystyvät jo nyt osoittamaan ilmastomuutoksen aiheuttaneen selkeitä konkreettisia vahinkoja, parantaa valituksen menestymisen mahdollisuuksia. Toisaalta on myönnettävä, että kyseessä on ainoastaan ihmisoikeusvalitus, jossa ihmisoikeuselintä pyydetään toteamaan, että valtio on ilmastopolitiikkansa takia rikkonut tietyn ryhmän ihmisoikeuksia. Myös edistyksellisinä pidetyt kvasi-juridiset elimet joutuvat pohtimaan tämältyyppisten valitusten kohdalla omaa uskottavuuttaan konkreettisia ihmisoikeusrikkomuksia ratkaisevina eliminä.

3. Johtopäätöksiä

On selvää, että ilmastomuutoksen torjumiseksi suunnatut kansainväliset toimet ovat riittämättömiä. Tällä hetkellä maailmasta ei löydy tarpeeksi poliittista tahtoa kasvihuonekaasupäästöjen radikaaleihin leikkauksiin, joita ilmastomuutoksen etenemisen hidastaminen edellyttäisi. Koska poliittinen tahto puuttuu, kansainvälisestä oikeudesta odotetaan tilanteen pelastajaa, vähän samalla tavoin kuin ydinaseiden hallussapidon ja leviämisen ratkaisemiseksi. Oikeuskirjallisuudessa on alettu pohtia, miten ilmastomuutoksen torjunnassa voitaisiin käyttää hyväksi kansainvälisoikeudellisia menettelyjä niin, että ne auttaisivat poliittisen pattitilanteen ratkaisemisessa. Monet aiheesta kirjoitetut artikkelit eivät pyri puolueettomaan lähestymistapaan vaan etsivät avoimesti mahdollisuuksia käyttää kansainvälisen oikeuden menettelyjä hyväksi ilmastomuutoksen hillinnässä.⁹²

Kuten yllä käytiin läpi, kansainvälisen oikeuden primäärinormit on monessa normatiivisessa instrumentissa ilmaistu yleisesti tai epäselvästi. Tämä tarjoaa mahdollisuuden tulkita niitä ”ilmastomyönteisesti”. Tämä tulkinnallinen potentiaali on selkeästi olemassa, mutta ongelmana on, etteivät kansainvälisen oikeuden sekundäärinormit ole vielä kehittyneet sellaisiksi, että niihin voitaisiin menestyksellisesti vedota kansainvälisissä oikeudellisissa menettelyissä. Lisäksi erilaiset menettelylliset ja toimivaltaan liittyvät ongelmat vaikeuttavat ilmastomuutoksen viemistä kansainvälisen oikeuden menettelyihin. Erilaiset riitojenratkaisumenettelyt, jotka on perustettu käsittelemään tiettyyn sääntelykokonaisuuteen kohdistuvia riitoja, ovat potentiaalisesti käytettävissä. On kuitenkin vaikea kuvitella, että näissä elimissä toimivat juristit olisivat valmiita siihen, että näitä menettelyjä käytettäisiin ilmastomuutoksen torjumisen edistämiseen. Heidän näkökulmastaan tietyt riitojenratkaisu- ja valvontaelimet on perustettu tietyn oikeudellisen alueen edistämiseen, ei ilmastomuutoksen ratkaisemiseen, varsinkin kun tätä ongelmaa ratkomaan on luotu oma regiimi.

Vaikka Kansainvälinen tuomioistuin ainoana kaikkia eri kansainvälisen oikeuden osa-alueiden riitoja ratkaisevana elimenä omaakin parhaimman mahdollisuuden myös ilmastomuutoksen torjunnan edistämiseen, tuomioistuimen mahdollisuudet tehdä radikaaleja päätöksiä ovat varsin rajatut.⁹³ Koska Kansainvälisen tuomioistuimen toimivalta perustuu valtioiden

92 Ks. *Marburg* 2001, s. 171-180. Hyviä esimerkkejä ovat mm. *Straussin* (2003), *Jacobson* (2005) ja *Okamoto* (2005) artikkelit.

93 Ks. kuitenkin *Doelle* 2005, s. 320-326.

suostumukseen alistaa tietty riita sen käsiteltäväksi, sen on oltava varovainen, ettei se mene-tä valtioyhteisön luottamusta. Jos se tekee liian radikaaleja päätöksiä, valtioiden halu alistaa riitojaan sen ratkaistavaksi saattaa vähentyä. Sama logiikka pätee myös neuvoa-antavan lausunnon käyttöön, vaikka siinä Kansainvälinen tuomioistuin ei annakaan sitovaa tuomiota vaan neuvoa-antavan lausunnon. Joka tapauksessa liian radikaali lausunto olisi omiaan hei- kentämään valtioyhteisön luottamusta tuomioistuimen toimintaan.

Kansainvälinen oikeus onkin toimivimmillaan ratkottaessa esimerkiksi kahden valtion selkeästi rajattua riitaa niiden välisestä rajasta tai yksilön konkreettista valitusta valtiotaan vastaan ihmisoikeustuomioistuimessa. Amerikan ihmisoikeusjärjestelmän alkuperäiskansoja suosivat päätökset ovat myös olleet hyvin konkreettisia tapauksia, joissa valtio ja yritykset ovat fyysisesti tunkeutuneet alkuperäiskansojen perinteisille alueille. Ympäristöongelmat, joita kansainväliset oikeudelliset elimet pääasiassa ovat käsitelleet, ovat koskeneet naapurivaltioiden välistä konkreettista saastumistapausta tai sen mahdollisuutta.⁹⁴ Ilmastomuutos, joka on globaali ongelma, soveltuu heikosti tämänhetkisten kansainvälisten oikeudellisten menetelyjen käsiteltäväksi.⁹⁵ Tämä siksi, että kaikki maailman valtiot osallistuvat sen aiheuttamiin ainakin jossain määrin, ja sen vahingot kohdistuvat hyvin eri tavoin eri alueille.

Ilmastomuutoksen aiheuttamat vahingot myös materialisoituvat vähitellen tulevien vuosikymmenten aikana, joten niitä on vaikea saattaa kansainvälisen oikeuden menettelyihin, johtuen siitä, että nämä menettelyt pystyvät parhaiten käsittelemään jo aiheutettuja vahinkoja. Koska ilmastomuutoksen konkreettiset vaikutukset ovat jo nyt todennettavissa arktisella alueella, inuitit ihmisoikeusvalituksella on parhaimmat mahdollisuudet menestyä, joskin myös sen läpimeno on monen mutkan takana. Tulevaisuudessa tilanne saattaa kuitenkin muuttua. Jos ilmastoregiimi ei pysty tehokkaampaan ja pitkäjänteisempään ilmastopoliitiikkaan, ja mitä selkeämmin ilmastomuutoksen vaikutukset alkavat konkretisoitua eri puolilla maailmaa, paineet asian oikeudelliseksi ratkaisemiseksi kasvavat. Toinen, ehkä todennäköisempi vaihtoehto on, että ilmastomuutoksen vahinkojen materialisoituminen lisää vähitellen mahdollisuuksia asian poliittiseksi ratkaisemiseksi. Ikävämpi puoli tässä jälkimmäisessä skenaariossa on, että silloin päästövähennystoimet ovat jo erittäin pahasti myöhässä.

Ilmastomuutoksen pahimmat kärsijäryhmät ovat tällä hetkellä mahdollisimman epäoikeudenmukaisessa tilanteessa: ongelma, jonka pääasiassa toiset ovat aiheuttaneet, on vaarassa tuhota heidän maansa ja kulttuurinsa. Vaikuttaa siltä, että nämä kärsijäryhmät eivät löydä oikeutta edes kansainvälisestä oikeudesta, ainakaan tämän päivän näkökulmasta. Tällä hetkellä ei vaikuta todennäköiseltä, että yksittäisiä valtioita voitaisiin saattaa kansainvälis-oikeudelliseen vastuuseen ilmastomuutoksen aiheuttamista vahingoista.

Kärsijätahojen kannalta oikeudellisten mekanismien käytön tärkein merkitys ei ehkä olekaan se, että ne voittavat "oikeusjuttunsa". Keskeistä on, että tuomalla julkisuuteen oikeudelliset vaateensa pahimpia saastuttajia vastaan ne pystyvät parantamaan asemaansa ilmas-

tonmuutoksen torjunnassa. Ilmastoregiimi on äärimmäisen monimutkainen kokonaisuus, jossa on suuri määrä erilaisia toimijoita, elimiä ja mekanismeja.⁹⁶ Julkistamalla oikeusvaateen-sa nämä pienet valtiot ja kansat voivat vahvistaa toimijuuttaan ilmastoregiimissä eli ne saavat paremmin "äänensä kuuluville" tässä globaalissa regiimissä. Esimerkiksi ICC on tietoi- sesti tuonut ihmisoikeusvalituksensa julkisuuteen jo valituksen valmisteluvaiheessa, ja järjes- tänyt lehdistötilaisuuksia ilmastositomuksen osapuolikokouksissa. Tätä kautta nämä ryhmät ainakin potentiaalisesti pystyvät haastamaan ilmastoregiimin perussäännöt, jotka puolestaan tukeutuvat kansainvälisen oikeuden ylläpitämään rakenteeseen kansainvälisestä yhteisöstä valtioiden yhteisönä. Nostamalla ihmisoikeusvalituksen USA:ta vastaan inuitit samalla pyr- kivät kyseenalaistamaan sen, kuka on oikeutettu osallistumaan ilmastomuutoksen torjun- taan ja minkälaisella statuksella.

Toimijuuden vahvistumisen kautta ne saavat myös julkisuutta sille, mitä ilmastomuutos niille merkitsee: kotimaan vaipumista merenpinnan alle tai oman kulttuurin kuolemaa. Toimi- juutensa kautta ne ainakin potentiaalisesti pystyvät haastamaan ilmastoregiimin tuottaman näkemyksen ilmastomuutoksesta hallittavissa ja hallinnoitavissa olevana ongelmana. Tuomal- la esiin sen, että ilmastomuutos on niiden ja koko ihmiskunnan kannalta kohtalonkysymys, niiden on mahdollista omalta osaltaan vaikuttaa siihen, minkälaisena poliittisena ongelmana ilmastomuutos koetaan: jäsennetäänkö ilmastomuutos samanlaisena matalan tason (low politics) politiikkana kuten monet muut ympäristöongelmat, vai korkean profiiliin omaavana asiana (high politics). Samalla ne tukevat ajatusta ilmastomuutoksesta turvallisuuspoliittise- na asiana, jonka torjuntaan tulisi suhtautua yhtä vakavasti kuin kansainvälisen turvallisuus- politiikan alaan kuuluvien asioihin, kuten terrorismin vastaiseen sotaan tai ydinaseiden leviämi- seen.⁹⁷ Juuri yhteiskunnallisen ongelman poliittinen määrittely vaikuttaa monesti myös sii- hen, minkälaiset toimet nähdään sopiviksi siihen reagoitaessa. Jos kärsijäryhmät pystyvät oikeudellisella strategialla vaikuttamaan edes osaltaan siihen, miten ilmastomuutos ymmär- retään poliittisena ongelmana, kansainvälinen kärjööinti on jo niiden kannalta ollut menestys- sekästä.

Abstract in English

BRINGING THE DISPUTES CAUSED BY CLIMATE CHANGE TO INTERNATIONAL LEGAL PROCEEDINGS

Legal research on climate change has increasingly moved to studying the possibilities on how the worst greenhouse gas emitters could be taken to international legal proceedings. This article will address the various mechanisms suggested by the scholarly community on how to bring these worst emitters to the interna- tional legal proceedings. More specifically, the article explores the only case – the human rights complaint developed by the Inuits' International organisation ICC against the USA – that has proceeded to the actual submission stage.

Keywords: Climate Change Regulation, International Law, International Court of Justice, Agency, Securi- tisation of Environmental Problems

94 Ks. esim. Trail Smelter (1931-1941) 3 RIAA 1905; Lake Lanoux (1957) 12 RIAA 281; Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (1997) ICJ 7. Tuorein tapaus on Pulp Mills (Uruguay vastaan Argentiina) Kan- sainvälisessä tuomioistuimessa, ks. tuomioistuimen kotisivu <<http://www.icj-cij.org/iej/www/docket/iau/iauframe.htm>> (12.9.2006).

95 Ks. Brunnée 2004, s. 353.

96 Ks. Farhana Yamin – Joanna Depledge 2004, s. 30-59.

97 Ks. tästä keskustelusta yleisesti kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa, McSweeney 1999, s. 45-67. Ympä- ristöongelmien turvallistamisesta, ks. Elliott 2003, s. 204-226. Kriittinen näkemys käsitteestä, ks. Tennberg 2002.

Lähteet

- ACIA, 2005. Arctic Climate Impact Assessment. Cambridge University Press, 1042 sivua.
- Birnle, Patricia – Boyle, Alan, "International Law & the Environment". Oxford University Press 2002 (toinen painos).
- Bodansky, Daniel, "The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary", in Yale Journal of International Law, (18 Feb. 1993), 451-558.
- Brunnée, Jutta, "Of Sense and Sensibility: Reflections on International Liability Regimes as Tools for Environmental Protection" in 53 International Comparative Law & Quarterly 351 (April, 2004), s. 351-367.
- Cassel, D., "Inter-American Human Rights Law, Soft and Hard, Commitment and Compliance", The Role of Non-binding Norms in the International Legal System (toim. Dinah Shelton), Oxford University Press 2000, s. 393-418.
- Desgagné, Richard, "Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights", American Journal of International Law (1995), Vol. 89, s. 263-294.
- Doelle, Meinhard, "From Hot Air to Action: Climate Change, Compliance and the Future of International Environmental Law". Thomson Canada limited 2005.
- Grossman, David A., "Warming Up To A Not So Radical Idea: Tort-Based Climate Change Litigation", 28 Columbia Journal of Environmental Law (2003), s. 1-61.
- Hakapää, Kari, "Uusi Kansainvälinen oikeus". 2., uudistettu painos. Talantum Helsinki 2003.
- Heinäniemi, Leena – Koivurova, Timo, "Voisiko ilmastonmuutosta hidastaa oikeusteitse? Pohdintoja inuitien ihmisoikeusvalituksesta Amerikan ihmisoikeustoimikuntaan". Teoksessa Kansainvälinen oikeus, Kari Hakapää juhla-kirja (toim. Timo Koivurova), s. 39-56. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja C 41 (2005).
- IPCC Climate Change 2001, Synthesis Report, Summary for Policy-makers, Working-group II, "Impacts, Adaptation and Vulnerability" osoitteessa <<http://www.ipcc.ch/pub/un/syng/wg2spm.pdf>> (4.9.2006).
- Jacobs, Rebecca Elizabeth, "Treading Deep Waters: Substantive Law Issues in Tuvalu's Threat to Sue the United States in the International Court of Justice" 14 Pacific Rim Law and Policy Journal 103, January 2005.
- Koivurova, Timo, "Environmental Impact Assessment in the Arctic: A Study of International Legal Norms". Ashgate Publishing 2002.
- Koivurova, Timo – VanderZwaag, David, "The Arctic Council at 10 Years: Retrospect and Prospects", University of British Columbia Law Review 40:1 (2006). Ilmestyy vuoden 2007 alkupuolella.
- Lorraine, Elliott, "Expanding the Mandate of the United Nations Security Council", Teoksessa Reforming International Environmental Governance: From Institutional Limits to Innovative Reforms (toim. Chambers Bradnee). United Nations University Press 2005.
- Marburg, Kristin L., "Combating the Impacts of Global Warming: a Novel Legal Strategy", 2001 Colorado Journal of International environmental Law and Policy 171.
- McSweeney, Bill, "Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations". Cambridge University Press 1999.
- Okamatsu, Akiko, "Problems and Prospects of International Legal Disputes on Climate Change" osoitteessa <http://66.249.93.104/search?q=cache:j_M-HUphSKsJ:web.fu-berlin.de/ftu/akumwel/bc2005/papers/okamatsu_bc2005.pdf+tuvalu+claim+to+icj&hl=fi&ct=clnk&cd=1> (16.5.2006)
- Okowa, Phoebe, "Admissibility and the Law on International Responsibility". International Law (toim. Malcolm Evans), s. 479-506.
- Sands, Philippe, "Principles of International Environmental Law". Cambridge University Press 2003.
- Sands, Philippe, "Lawless World: America and the Making and Breaking of Global Rules". Penguin Books 2005.
- Strauss, Andrew L., "The Legal Option: Suing the United States in International Forums for Global Warming Emissions". Löytyy sivulta <<http://www.climate-law.org/media/strauss.pdf>> (12.9.2006).
- Tennberg, Monica, "Environmental Threats, Governmentality and Security in Northern Europe". Lars Hedegaard and Bjarne Lindström (toim.), The NEBI Yearbook 2001/2002. North European and Baltic Sea Integration. Berlin: Springer, 2002.
- Tol, Richard S.J. – Verheyen, Roda, "Liability and Compensation for Climate Change Damages – a Legal and Economic Assessment" (2001), artikkelin voi ladata vulnerability networkin osoitteesta, http://www.vulnerabilitynet.org/OPMS/getfile.php?bn=sciproject_hotel&key=1140130282&att_id=1012 (23.8.2006).
- Verheyen, Roda, "Climate Change Damage and International Law: Prevention Duties and State Responsibility". Martinus Nijhoff Publishers 2005.
- Yamin, Farhana – Depledge, Joanna, "The International Climate Change Regime – a Guide to Rules, Institutions and Procedures". Cambridge University Press 2004.