

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA  
C-sarja N:o 11

# SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS 75 VUOTTA

Toimituskunta

Antti Suviranta

Esko Hoppu

Paavo Kekomäki

Mikko Kämäräinen

Juhani Wirilander

Toimittaja

HELSINKI 1973

# SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

## 75 VUOTTA

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

ISBN 951-9068-24-4 (sid.)  
ISBN 951-9068-25-2 (1/2 nahk.)  
ISBN 978-951-855-876-0 (PDF)

Vammala 1973. Vammalan Kirjapaino Oy

E. J. Manner

## Vahingonvastuu kansainvälisessä oikeudessa ja eräät ympäristövahingot

Viime vuosina erityisesti YK:n piirissä vireillä olleiden ympäristönsuojelua sekä kansainvälisen merioikeuden ja vesioikeuden kehittämistä tarkoittavien pyrkimysten yhteydessä<sup>1</sup> on muun ohella jou-

<sup>1</sup> Ympäristönsuojelun osalta voidaan viitata vuoden 1972 Tukholman konferenssin hyväksymän julistuksen (*Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*) 22. periaatteeseen. Sen mukaan valtioiden tulee olla yhteistoiminnassa kehittääkseen kansainvälistä oikeutta, joka koskee vastuuta valtioiden lainkäyttö- tai määräysvallan (control) piirissä tapahtuvan toiminnan aiheuttamista, ulkopuolisiin alueisiin kohdistuvista ympäristövahingoista sekä näiden vahinkojen korvaamista niiden uhreille. Saman julistuksen 21. periaate velvoittaa valtiot vastamaan siitä, ettei mainitunlainen toiminta aiheuta ympäristövahinkoja niiden lainkäyttövallan ulkopuolella.

Kysymys meren pilaamisen aiheuttajan vastuusta on tullut esille myös YK:n III merioikeuskonferenssia valmistelevan »merenpohjakomitean» työn yhteydessä. Keskustelujen pohjana olleissa eri valtioiden ehdotuksissa on luonnoksia vahingonkorvaussäännöksiksi, joiden mukaan valtio olisi vastuussa aiheuttamansa pilaantumisvahingon hyvittämisestä sen uhreille. Eräiden ehdotusten mukaan valtioiden tulisi yhteistyössä kehittää kansainvälisiä oikeusperiaatteita aivan meren alueella ilmenevien ympäristövahinkojen aiheuttaman vastuun ja siitä johtuvan korvausvelvollisuuden määrittämiseksi. — Lontoossa vuonna 1972 tehty sopimus jätteiden ja muiden aineiden mereen laskemisen aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemiseksi sisältää niin ikään valtion vastuuta toiselle valtiolle aiheutetusta ympäristövahingosta koskevan säännöksen (X art.). Sen mukaan sopimuspuolet sitoutuvat kehittämään menettelytapoja mainittujen vastuukysymysten selvittämiseksi. Kysymys pilaantumisvahinkojen aiheuttamasta kansainvälisestä vastuusta on ollut esillä myös Helsingissä keväällä 1973 pidetyssä Itämeren valtioiden kokouksessa, jossa keskusteltiin Itämeren suojelua tarkoittavan sopimuksen aikaansaamiseksi pidettävän konferenssin järjestämisestä.

Myös kansainvälisiä vesistöjä koskevissa Helsingin Säännöissä, jotka International Law Association (ILA) hyväksyi vuonna 1966 Helsingissä pidetyssä konferenssaan, on määräyksiä valtion velvollisuudesta oikaista sääntöihin sisältyvän pilaamiskiellon vastainen menettelynsä ja hyvittää sen toiselle valtiolle aiheuttama vahinko (XI art.). Helsingin Säännöistä lähemmin: Lakimies 1968, s. 261 ss. Konferenssissaan New Yorkissa vuonna 1972 ILA hyväksyi seitsemän artiklaa, jotka koskevat kansainvälistä tulvasuojelua (*Draft Articles on Flood Control*). Niiden joukossa on säännös (7 art.), jonka mukaan valtio ei vastaa alueeltaan lähteneen tulvan toiselle valtiolle aiheuttamasta vahingosta, ellei se ole laiminlyönyt suorittaa toimen-

duttu harkitsemaan kysymyksiä, jotka koskevat valtion vastuuta ja korvausvelvollisuutta tilanteissa, joissa jokin valtion lainkäyttövallan puitteissa suoritettu toimenpide aiheuttaa vahingollisia tai haitallisia seurauksia vieraan valtion alueella tai muualla ympäristössä. Nämä kysymykset eivät sinänsä ole uusia. Valtion vastuunalaisuutta koskevia periaatteita on paljonkin käsitelty kansainvälisoikeudellisessa kirjallisuudessa.<sup>2</sup> Oikeuskäytännöstä voidaan mainita useita myös ympäristövahinkojen korvausongelmaa koskevia ratkaisuja. Erityisesti aikaisemmin huomio on kuitenkin kohdistunut lähinnä niihin vastuukysymyksiin, jotka liittyvät muukalaisille valtion alueella aiheutetun vahingon korvaamiseen.<sup>3</sup> Kysymys valtion vastuusta (*state respon-*

piteitä, joita siltä, ko. olosuhteissa kohtuudella voitiin odottaa. Myös Euroopan Neuvoston toimesta valmisteilla olevaan vesiensuojelun yleissopimukseen (*European Convention on the Protection of Fresh Waters against Pollution*, IV luku 13 ja 14 art.) on aiottu ottaa valtion vastuuta pilaantumisvahingoista koskevia säännöksiä. Niitä laadittaessa on mallina osaksi käytetty Helsingin Sääntöjen vastaavia artikloita.

YK:n yleiskokouksen päätöslauselman 2669 (XXV) mukaan Kansainvälisen Oikeuden Toimikunnan (KOT) tuli ottaa kansainvälisten vesistöjen käyttöä muuhun kuin vesiliikenteeseen koskevien oikeusperiaatteiden kehittäminen ja kodifointi lähiajan työohjelmaansa. Vuoden 1972 istunnossaan Toimikunta katsoi kansainvälisten vesistöjen pilaantumiskysymyksen kiireelliseksi ja päätti pyytää sihteeristöä erityisesti keskittymään sitä koskevan selvityksen valmisteluun. On ilmeistä, että asiaan liittyvät vastuu- ja korvauskysymykset tulevat olemaan tärkeällä sijalla Toimikunnan työssä.

<sup>2</sup> Valtion vastuunalaisuutta koskevaa kysymystä on sen keskeisen merkityksen vuoksi usein laajastikin käsitelty kansainvälisen oikeuden yleisesityksissä ja siitä on kirjoitettu useita erikoistutkimuksia. Tässä käytetystä lähdeaineistosta mainittakoon seuraavat teokset: AGO, *Le délit international*, Recueil de Cours 1939 II, Paris 1947, s. 476 ss.; ANZILLOTTI, *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale*, Firenze 1902; BROWNLEE, *Principles of Public International Law*, 2nd Ed., Oxford 1973, s. 418 ss.; CASTRÉN, *Suomen kansainvälinen oikeus*, Porvoo 1959, s. 278 ss.; DAHM, *Völkerrecht III*, Stuttgart 1961, s. 177 ss.; EEK, *Folkrätten 2. tryckningen*) Stockholm 1972, s. 285 ss.; GOLDIE, *Development of an international environmental law, Law institutions & the global environment*, Ed. by John L. Hargrove, N.Y. 1972, s. 104 ss.; GUGGENHEIM, *Traité de Droit international public*, II, Genève 1954, s. 49 ss.; JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, *International Responsibility*, Manual of Public International Law, Ed. by Max Sörensen, New York 1968, s. 533 ss.; OPPENHEIM, *International Law I*, 8th edition, Ed. by H. Lauterpacht, s. 335 ss.; O'CONNELL, *International Law*, II, London 1970, s. 939 ss.; SCHWARZENBERGER, *A Manual of International Law*, 5th edition, London 1967, s. 173 ss.; sekä VERDROSS, *Völkerrecht*, 5. Auflage, Wien 1964, s. 372 ss.

<sup>3</sup> AGO toteaa tämän valtion vastuuta käsittelevässä ensimmäisessä raportissaan Kansainvälisen Oikeuden Toimikunnalle: *First report on State responsibility*, Yearbook of the ILC, 1969 II, s. 127 ss. Hän luettelee joukon eri elinten toimesta valmistettuja luonnoksia ja selvityksiä, joissa sanottua vastuuta käsitellään lähinnä muukalaisille ja valtion alueella olevalle vieraalte omaisuudelle aiheutettua vahinkoa sekä diplomaattista suojelua koskevana erikoiskysymyksinä. Näitä ovat mm. Japanin ILA osaston vuonna 1926 valmistama luonnos: *»Rules concerning responsibility of a State in Relations to the Life, Person and Property of Aliens»*. Institut de Droit International hyväksyi vuonna 1927 päätöslauselman: *»International responsibility of States for injuries on their territory to the person or property of foreigners.»* Tässä yhteydessä on myös pantava merkille Harvardin yliopiston (*Harvard Law School*) toimesta vuonna 1929 laadittu yleissopimusluonnos: *»Responsibility of States for Damage*

sibility) on niinikään useiden vuosien ajan ollut YK:n Kansainvälisen Oikeuden Toimikunnan käsiteltävänä ja luonnoksia asiaa koskevan yleissopimuksen artikloiksi on jo sen toimesta laadittu.<sup>4</sup> Tähän mennessä julkaistuista toimikunnan työn tuloksista voidaan päätellä, että asian valmistelu Toimikunnassa tullee merkittävästi selventämään valtion kansainvälisoikeudellista vastuuta koskevia ongelmia. Voidaan panna merkille, että Toimikunta aikoo erikseen käsitellä myös niitä vastuuta koskevia kysymyksiä, jotka liittyvät ulko-avaruuden tutkimukseen, ydinvoiman rauhanomaiseen käyttöön ja muuhun sellaiseen ei-oikeudenvastaiseen toimintaan.<sup>5</sup> Toimikunnan työ tulee ilmeisesti kuitenkin kestäämään vielä useita vuosia.<sup>6</sup>

Puheena olevan asian erityisesti ympäristövahinkojen osalta osakseen saama huomio liittyy ympäristönsuojelun merkityksen lisääntymiseen ja siitä johtuvaan edellä mainittujen kodifiointitöiden ajankohtaiseksi tekemään tarpeeseen korvata aikaisemmin sovelletut, lähinnä tavanomaiseen oikeuteen nojautuvat valtion vastuuta koskevat periaatteet sopimusmääräyksin, joissa sanotun vastuun ja siihen

---

*Done in their Territory to the Person or Property of Foreigners*». Luonnos tarkistettiin ja itse asiassa kirjoitettiin uudelleen professorien BAXTERIN ja SOHNIN toimesta vuonna 1961.

Kansainliiton aloitteesta järjestetyssä Haagin kodifointikonferenssissa vuonna 1930 oli myös eräänä pääaiheista edellä mainittu kysymys valtion vastuusta sen alueella sattuneesta, muukalaisen henkilöä tai omaisuutta kohdanneesta vahingosta. Asiaa käsitellyt komitea ei kuitenkaan saanut valmiiksi hyväksyttävää ehdotusta.

Samalta pohjalta lähdettiin jälleen liikkeelle YK:n KOT:n ryhtyessä vuonna 1955 käsittelemään yleiskokouksen päätöslauselman 799 (VIII) mukaisesti valtion vastuunalaisuutta koskevia periaatteita. Erityisselostajaksi valittu GARCIA AMADOR ehdotti ensimmäisessä raportissaan (1956), että koontamistyö olisi aloitettava niistä vastuukysymyksistä, jotka koskevat muukalaisten henkilölle tai omaisuudelle aiheutettua vahinkoa. Näitä kysymyksiä käsiteltiin sitten erityisselostajan kaikissa kuudessa raportissa.

Kirjallisuudesta voidaan myös mainita lukuisia esimerkkejä vastuukysymysten käsittelystä ensi sijassa muukalaisten oikeusasemaa silmällä pitäen. Ks. O'CONNELL, m.t. s. 941 ss. ja viitteissä 1 ja 3 mainittu kirjallisuus. Ks. myös CASTRÉN, m.t. s. 279 ss., joka tässä yhteydessä koskettaa myös diplomaattista suojelua. Muukalaisia koskevista oikeudenloukkauksista lähemmin SAINIO, Muukalaisen oikeusasemasta, Vammala, 1959, erityisesti s. 101 ss.

<sup>4</sup> Asiain käsittelyä YK:ssa ja KOT:ssa selostaa ensimmäisessä raportissaan GARCIA AMADORIN jälkeen vuonna 1963 erityisselostajaksi valittu professori AGO. Hänen ehdotuksestaan toimikunta päätti ottaa käsiteltäväksi valtion kansainvälisoikeudellista vastuuta oikeudenvastaisista teoista yleensä koskevat periaatteet. Ks. Yearbook of the ILC, 1969 II, s. 132 ss. AGON toinen raportti, jossa on eräitä artikla-luonnoksia perusteluineen, on julkaistu vuonna 1970; Yearbook of the ILC 1970 II, s. 177 ss.

<sup>5</sup> Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 178, kappale 6.

<sup>6</sup> Eräät KOT:lle annetut kiireelliset tehtävät ja sen suhteellisen lyhyt vuotuinen istuntokausi ovat estäneet Toimikuntaa varaamasta riittävässä määrin aikaa po. työkohteen käsittelyä varten. Yleiskokous on tavalliseen tapaan seurannut työn kehittymistä ja eräitä kertoja kehoittanut Toimikuntaa kiirehtimään työtään. Res. 1686 (XVI); 1803 (XVII); 2272 (XXII); 2400 (XXIII).

liittyvän korvausvelvollisuuden perusteet ja rajat olisivat nykyistä yksityiskohtaisemmin määritetyt.<sup>7</sup> Keskeisenä ongelmana on tällöin tullut esille kysymys valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun edellytyksistä ja erityisesti siitä, onko sanotun vastuun katsottava kattavan myös sellaiset teot ja laiminlyönnit, joita ei voida lukea sille syyksi enempää tahallisia kuin tuottamuksellisestikaan aiheutetuina. Tässä kohdin on näet, kuten kirjallisuudessa usein on todettu, valtionsisäisen oikeuden vahingonkorvausperiaatteilla ollut merkittävä vaikutus kansainvälisoikeudelliseen ajatteluun.<sup>8</sup> Niinpä tuottamuksettoman vahingonvastuun periaatetta on katsottu voitavan soveltaa myös valtioiden välisiin suhteisiin liittyvissä korvauskysymyksissä. Valtion vastuun edellytyksiä tarkastellaan seuraavassa lähinnä ympäristövahinkojen hyvittämistä silmällä pitäen.

Tavallisin, joskaan ei ainoa esimerkki niistä ympäristövahingoista, joita tässä yhteydessä tarkoitetaan, on ilman, vesien, ja meren pilaantuminen. Kansainvälisoikeudellista merkitystä tällaisella vahingollisella tai haitallisella seurauksella on silloin, kun se ilmenee toisen valtion alueella tai rannikkovaltion lainkäyttövallan ulkopuolella olevan aavan meren piirissä. Edellisessä tapauksessa vahingon vaikutus kohdistuu toiseen valtioon ja sitä voidaan joissakin olosuhteissa pitää jälkimmäisen valtion alueellisen integriteetin loukkauksena. Aavan meren alueella ilmetessään sanotunlainen vaikutus taas aiheuttaa merelliseen ympäristöön yleensä kohdistuvia vahingollisia seurauksia. Edellä sanottu kahtiajako merkitsee muun muassa, ettei kysymystä valtion vastuusta ympäristövahinkojen osalta voida käsitellä pelkästään valtioiden välisiä suhteita koskevana ongelmana.<sup>9</sup> Uudempi kehitys on tuonut kuvaan myös ympäristönsuojelun sanan laajimmassa merkityksessä, universaalisena, koko ihmiskuntaa koskevana velvoituksena. Myös tämän velvoituksen loukkaaminen voi aiheuttaa valtiolle kansainvälisoikeudellisen vastuun.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Sen lisäksi, mitä edellä viitteessä 1 on mainittu, on 1960-luvulla kiinnitetty huomiota myös ulkoavaruudessa liikkumista koskeviin vastuukysymyksiin. Yearbook of the ILC, 1969 II, s. 129 s.

<sup>8</sup> Esim. BROWNIE, m.t. s. 422. Kyseisistä korvausperiaatteista Suomen oikeudessa: HAKULINEN, Velvoiteoikeus I, 2. painos, Helsinki 1965, s. 230 ss., erityisesti s. 291 ss.

<sup>9</sup> Tavallisessa tapauksessa, jossa oikeudenvastainen menettely kohdistuu toiseen valtioon, kansainvälinen vastuu syntyy »immediately as between to the States» (Pysyvä Kansainvälinen Tuomioistuin, 1938, *Phosphates in Morocco case*). Ks. myös AGO, Second report on state responsibility, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 179, kappale 12.

<sup>10</sup> Sanotunlaiset ympäristövahingot voivat kuulua niiden vahinkojen ryhmään, jotka ovat niin vakavia tai vaarallisia, että niiden aiheuttajaa on uudemman käsityk-

Kansainvälisoikeudellista merkitystä ympäristövahingot voivat saada monista eri syistä. Tärkeän ryhmän muodostavat ne tapaukset, joissa vahingon aiheuttajana on toiminta, jota valtio harjoittaa tai jonka se sallii sen lainkäyttövallan piiriin kuuluvalla alueella. Pilaamislähde sijaitsee näissä tapauksissa ko. valtion alueellisen (mannermaajalustan käytön osalta rajoitetun) suvereniteetin piirissä. Olennaista tähän ryhmään kuuluvissa tapauksissa on pilaamisvaikutuksen siirtyminen veden tai ilman liikkeiden mukana vieraan valtion alueelle tai aavalle merelle. Tyypillisiä ko. ryhmään luettavia vahinkoja ovat ne, joiden aiheuttajana on meren tahi vesistön rannalla sijaitseva asutus tai teollisuus taikka tuulien kuljettamana tai pilaantuneen joen veden mukana merelle leviävä saaste. Toisen tässä yhteydessä huomioon otettavan ryhmän muodostavat ne ympäristövahingot, jotka ovat seurauksena toimenpiteistä, jotka suoritetaan vieraan valtion alueella tai aavan meren piirissä. Tällainen vahinko voi aiheutua aluksen tai ilma-aluksen käytöstä taikka jätteiden tai muiden vahingollisten aineiden päästämisestä tai sijoittamisesta alukselta käsin mereen tai vesistöön. Samaan ryhmään kuuluvat myös aavan meren pohjan luonnonvarojen hyväksikäytöstä johtuvat pilaantumishaitat. Erityisen vaarallisia ovat öljyä ja muita vaarallisia lasteja kuljettavien alusten haaksirikkoutumiseen liittyvät pilaantumisvauriot, joista vuonna 1967 sattunut *Torrey Canyon* nimisen aluksen kärsimä onnettomuus on vielä muistissa varoittavana esimerkkinä.<sup>11</sup>

Jo edellä sanotusta käy ilmi, ettei ympäristövahinkoja aiheuttavan toiminnan suinkaan aina tarvitse olla tahallista tai tuottamuksellista. Vieras valtio tai merellinen ympäristö voi joutua kärsimään vahinkoja ja haittoja, joiden aiheuttajana on kansainvälisenkin oikeuden kannalta katsottuna täysin laillisenä pidettävä menettely, taikka tapaturma, jota ei huolellisuuttakaan noudattamalla ole voitu välttää.

sen mukaan pidetty menettelystään vastuunalaisena kaikkiin valtioihin nähden. AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 184, kappale 23 ja viitteet. Tässä kohdin voidaan viitata Kansainvälisen Tuomioistuimen vuonna 1970 antamaan päätökseen jutussa, joka koski *Barcelona Traction, Light and Power Company* nimistä yhtiötä. Tuomioistuin katsoi, että on olemassa tiettyjä kansainvälisiä velvoitteita, jotka koskevat kansainvälisen oikeusyhteisön kaikkia jäseniä (I. C. J. Reports, 1970, s. 32). Näihin velvoitteisiin voitaneen lukea kuuluvaksi myös pidättäytyminen vakavammanlaatuisia ympäristövahinkoja aiheuttavasta menettelystä. — Kaikki aavaa merta koskevat pilaantumisvahingot eivät kuitenkaan ole edes vakavanlaatuisia, ja mikäli ne eivät kohdistu toiseen valtioon, joudutaan niidenkin osalta harkitsemaan vastuukysymyksen järjestämisestä tavanmukaisesta poikkeavalla tavalla. Tähän asiaan palataan vielä jäljempänä.

<sup>11</sup> Eräistä muista nykyajan tekniikan sovellutusten aiheuttamista mereen kohdistuvista pilaantumisvaaroista ks. GOLDIE, m.t. s. 120 ss.

### *Vahingonvastuu kansainvälisessä oikeudessa*

Kaikki vahinkoja tai haittoja aiheuttavat teot eivät, toisin sanoen, ole oikeudenvastaisia eivätkä kaikki oikeudenvastaisetkaan teot tahallisia tai tuottamuksellisia. Koska pyrkimyksenä luonnollisesti on ympäristövahinkojen välttäminen ja niistä johtuvan vahingon oikeudellinen hyvittäminen, joudutaan kysymystä valtion vastuusta tarkastelemaan monelta eri kannalta. Kun tämän kirjoituksen aiheena lähinnä on kysymys oikeudenvastaisen menettelyn aiheuttaman vastuun edellytyksistä, ei lainmukaisen toiminnan vastuuongelmiin voida puheena olevassa yhteydessä kovin laajalti puuttua. Todettakoon vain, että kansainvälinen oikeus ei aseta esteitä sille, että valtiot keskenään sopivat korvausvastuun ulottamisesta käsittämään myös lainmukaisen toiminnan aiheuttamat vahingot. Esimerkkejä tästä mainitaan jäljempänä.

### *Vastuu kansainvälisen oikeuden vastaisista teoista yleensä*

ROUSSEAU määrittelee kansainvälisen vastuun oikeusinstituutiksi, johon perustuen valtio, milloin se on aiheuttanut kansainvälisen oikeuden mukaan vääränä pidettävän teon, on velvollinen hyvittämään sen valtiolle, johon mainittu teko kohdistuu.<sup>12</sup> Niin kuin jo edellä on mainittu, voi kysymyksessä olla positiivinen teko tai laiminlyönti. Oikeudenvastaisuus perustuu kummassakin tapauksessa siihen, että valtio menetellessään sille sopimuksen, tavanomaisen oikeuden tai muun kansainvälisen oikeuden tunnustaman perusteen nojalla kuu-luvan velvollisuuden vastaisesti,<sup>13</sup> syyllistyy kulloinkin kysymyksessä olevaan kansainvälisen oikeuden säännön rikkomiseen.<sup>14</sup>

Periaatteessa ei valtion vastuuta näin aiheutetusta vahingosta yleensä ole kielletty. Tämä on todettu monissa arvovaltaisissa lausunnoissa. Niinpä Pysyvä Kansainvälinen Tuomioistuin lausui vuonna 1927 antamassaan ratkaisussa (*Chorzów Factory case*), että

<sup>12</sup> ROUSSEAU, m.t. s. 104, toistaa tässä BASDEVANTIN määritelmän.

<sup>13</sup> BROWNLIE, m.t. s. 422.

<sup>14</sup> Rikkomus voi luonnollisesti olla lievempi tai vakavampi mm. siitä riippuen, minkä kansainvälisen oikeuden säännön rikkomisesta kulloinkin on kysymys. Vakavimmassa muodossaan teko voi käsittää ns. kansainvälisen rikoksen. Vaikka valtion-sisäisessä oikeudessa tehtävä ero siviilioikeudellisen ja rikosoikeudellisen vastuun välillä ei olekaan sellaisenaan siirrettävissä kansainväliseen oikeuteen, on toisaalta tapauksia, joissa rikkoneen valtion saattaminen eräänlaisten rangaistukseen verrattavien seuraamusten (sanktioiden) alaiseksi voi tulla kysymykseen. CASTRÉN, m.t. s. 286 ja DAHM, m.t. s. 267 ss.

Myös kansainvälisen järjestön voidaan ajatella syyllistyvän kansainvälisen oikeuden vastaiseen menettelyyn. AGO, Yearbook of the ILC, 1969 II, s. 133 kappale 47 ja 1970, II, s. 178, kappale 5.

kansainvälisen oikeuden periaatteen mukaan valtiolle kuuluvan velvollisuuden loukkaaminen tuo mukanaan velvollisuuden hyvityksen suorittamiseen sopivassa muodossa. Tällainen hyvitys on siten sopimuksen noudattamatta jättämisen välttämätön lisäseuraus, ilman että siitä nimenomaan täytyisi sopimuksessa määrätä.<sup>15</sup> Sodan lakien osalta valtion vastuunalaisuus on tunnustettu vuoden 1907 Haagin IV yleissopimuksen 3 artiklassa, jonka mukaan sotaa käyvä puoli, joka rikkoo sopimuksen määräyksiä, on velvollinen suorittamaan korvauksen. Puheena olevaa periaatetta ei asetettu kyseenalaiseksi myöskään Haagin kodifointikonferenssissa vuonna 1930. VERDROSS toteaaakin, että sanotun periaatteen kieltäminen hävittäisi koko kansainvälisen oikeuden.<sup>16</sup> — Tässä yhteydessä voidaan lisäksi viitata Kansainvälisen Tuomioistuimen perussäännön 36 artiklan 2 d-kohtaan, jonka mukaan tuomioistuimen tuomiovallan voidaan selittää koskevan muun muassa kansainvälisen velvoituksen rikkomisesta johtuvan hyvityksen laatua tai laajuutta.

Varhaisin tapaus, joka koskee eräänlaisen kansainvälisen ympäristövahingon korvaamista, tunnetaan Rooman maailmanvallan ajalta. Kappadokian kuningas *Ariarathes* oli patoamalla tahallaan aiheuttanut Eufrat-joen tulvimisen, mistä oli seurauksena vakavia vahinkoja Galateassa ja Frygiassa. Rooman viranomaiset määräisivät *Ariaratheksen* maksamaan 300 talenttia vahinkojen korvauksena. Uudemmassa kansainvälisoikeudellisesta käytännöstä kuuluu tähän yhteyteen kirjallisuudessa usein mainittu *Trail Smelter* tapaus. Välimiesoikeus, joka käsitteli tätä kanadalaisesta sulattamosta Yhdysvaltain puolelle leviävien haitallisten kaasujen aiheuttamaa riitakysymystä, lausui vuonna 1938 antamassaan päätöksessä, että kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaan millään valtiolla ei ollut oikeutta käyttää tai sallia käytettävän aluettaan sellaisella tavalla, että siitä oli seurauksena kaasujen aiheuttamaa vakavaa vahinkoa toisen valtion alueelle taikka siellä oleville ihmisille tai omaisuudelle.<sup>17</sup> Valtion oikeus hyvityksen vaatimiseen toisen valtion toimenpiteiden aiheuttamasta vesien pilaa misesta on periaatteessa tunnustettu myös *Lanoux-järveä* koskennutta, Ranskan ja Espanjan välistä kiistaa käsitelleen välimiesoikeuden päätöksen perusteluissa.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> P.C.I.J., Ser. A, N:o 9, s. 21 (1927).

<sup>16</sup> M.t. s. 373, »Eine Leugnung dieses Grundsatzes würde das VR zerstören da mit der Verneinung der Verantwortlichkeit für begangenes Unrecht auch die Pflicht der Staaten, sich völkerrechtsgemäss zu verhalten, aufgehoben würde».

<sup>17</sup> *Trail Smelter* tapaus, ks. U.N. Rep., Vol. III, s. 1905 (1941).

<sup>18</sup> *Lac Lanoux* tapaus, ks. I.L. Rep. Vol. 24, s. 101 ja 123 (1957).

Kirjallisuudessa on kysymystä valtion vastuusta ja korvausvelvollisuudesta käsitelty jo GROTIUKSEN ajoista lähtien.<sup>19</sup> Perusteena korvaus- tai muulle hyvitysvelvollisuudelle on pidetty valtion oikeudenvastaista käyttäytymistä, toisin sanoen poikkeamista niistä käyttäytymisnormeista, jotka yleinen kansainvälinen oikeus tai sopimus valtiolle asettaa.<sup>20</sup> Liittymäkohdat kansallisen oikeuden deliktiperusteista vahingonkorvausvastuuta koskevaan oppiin ovat ilmeiset, joskaan delikti ei tässä tarkoita samaa kuin rikos valtionsisäisessä oikeudessa.<sup>21</sup> Aivan samoin kuin yksityisoikeudellinen rikkomusvastuu ilman eri säännöstäkin edellyttää korvausvelvollisuutta, katsotaan myös kansainvälisen oikeuden vastaisen menettelyn velvoittavan siten aiheutetun vahingon korvaamiseen. HUBERIN mukaan vastuu on oikeuden välttämätön korollaario. Kaikkiin kansainvälisluonteisiin oikeuksiin sisältyy myös kansainvälistä vastuuta. Jos valtiota sitovaa velvoitusta ei ole täytetty, vastuusta seuraa velvollisuus suorittaa hyvitystä.<sup>22</sup> Itse asiassa kysymys on kahdesta rinnakkaisesta tai paremminkin toisiaan seuraavasta oikeudellisesta velvollisuudesta, joista edellinen käsittää sen kansainvälisen oikeuden säännön, jonka rikkomista oikeudenvastainen menettely merkitsee, ja toinen edellyttää tästä rikkomuksesta suoritettavan hyvitystä.<sup>23</sup>

Valtion kansainvälisoikeudellisesta vastuusta puhuttaessa on siis kysymys niiden oikeudellisten seurausten määrittämisestä, jotka kansainvälisen oikeuden säännön tai periaatteen rikkomisesta johtuvat sen aiheuttaneelle valtiolle.<sup>24</sup> Ennen kuin ryhdytään lähemmin tarkastelemaan eri asteisen syyllisyysaineuksen merkitystä puheena

<sup>19</sup> GROTIUS, *De iure Belli ac Pacis Libri Tres*, Amsterdam MDCCXX, lib. II, cap. XVII, s. 462 ss.

<sup>20</sup> EEK, m.t s. 285.

<sup>21</sup> EEK, m.t s. 285.

<sup>22</sup> HUBERIN lausunto on annettu jutussa, joka koski Marokon espanjalaista vyöhykettä, ks. BROWNLIE, m.t. s. 240.

<sup>23</sup> DAHM, m.t. s. 178: »Die Verletzung der primären Rechtspflicht... ruft sekundäre Rechtspflichten hervor». Em. eroa kuvastavat myös tässä yhteydessä käytetyt englanninkieliset termit: »responsibility» (valtion vastuusta) ja »liability» (velvollisuudesta hyvittää vahinko). Ks. myös ICJ Reports (1949) s. 23 s. (*Corfu Channel*): Mikäli valtion kansainvälisoikeudellista vastuuta koskevaan kysymykseen on vastattu myöntävästi, vastuusta seuraa, että hyvitystä on suoritettava. AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 180 ss., selostaa eri käsityksiä puheena olevasta vastuun mekanismeista. Johtopäätöksensä hän toteaa seuraavaa: »...international responsibility is said to be characterized by the legal relationship created by the wrongful act: an obligatory relationship in which the restoration or compensation aspects may be accompanied by punitive aspects, without the distinction being easy to make and having more than a theoretical interest.» Hän toteaa edelleen (s. 183), ettei ole helppoa erottaa eri ryhmiin niitä oikeudenvastaisia tekoja, joista seuraa loukatulle valtiolle oikeisuvaade, ja niitä, jotka antavat mahdollisuuden kohdistaa syylliseen valtioon sanktioita.

<sup>24</sup> BROWNLIE, m.t. s. 419.

olevan vastuun syntymisen kannalta, mistä kysymyksestä tutkijoiden keskuudessa edelleen on erimielisyyttä, on syytä lyhyesti tarkastella niitä sanotun vastuun edellytyksiä, joista kirjallisuudessa yleensä ollaan periaatteessa yksimielisiä.

Jo siitä, mitä edellä on sanottu, käy pääpiirteittäin ilmi, mitkä ovat valtion vastuun ja siihen liittyvän korvausvelvollisuuden edellytykset. Teon tai laiminlyönnin, josta vahingollinen seuraus johtuu, tulee olla kansainvälisen oikeuden vastainen (wrongful or illegal act; international tort).<sup>25</sup> Toinen pääedellytys on, että teko on objektiivisesti katsoen valtion aiheuttama.<sup>26</sup> Korvausvelvollisuus edellyttää lisäksi, että valtion tässä tarkoitettu menettely on aiheuttanut vahinkoa, joka on tavanmukaisin keinoin hyvitettävissä.<sup>27</sup> Näitä edellytyksiä tarkastellaan seuraavassa erityisesti ympäristövahinkoja silmällä pitäen.

### *Oikeudenvastainen menettely vastuun perusteena*

DAHM toteaa, että kun kansainvälinen oikeusjärjestys on vielä puutteellisesti kehittynyt, ei myöskään deliktivastuun edellytyksiä ole kiintein tunnusmerkein määrätty. Kansainvälinen vääryys on toisin sanoen vielä tyyppiltään määrittämättä.<sup>28</sup> Toisaalta kuitenkin vaadi-

<sup>25</sup> Oikeudenvastaista menettelyä kuvaavista termeistä ks. lähemmin AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 185, kappale 26.

<sup>26</sup> Näistä edellytyksistä lähemmin ROUSSEAU, m.t. s. 108 s. ja AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 187 ss.

<sup>27</sup> DAHM, m.t. s. 185. Siitä, mitä vahingolla tässä yhteydessä tarkoitetaan, voidaan kuitenkin olla eri mieltä. Yleensä on katsottu, että myös aineettoman vahingon aiheuttaminen synnyttää po. vastuun. ANZILOTTI, m.t. s. 89, pitää jo toisen valtion oikeuksien loukkaamista vahingon aiheuttamisena. — AGO taas korostaa, että vastuun edellytyksiin kuuluu »kolmas elementti», mutta ei ole välttämätöntä puhua vahingosta. Hänen mukaansa ne, jotka vaativat, että vahinkoa tapahtuu, ajattelevat itse asiassa jotain ulkoista tapahtumaa, jonka tulee liittyä valtion menettelyyn, jotta menettelyä olisi pidettävä valtion kansainvälisen velvollisuuden vastaisena. AGO on ehdottanut KOT:lle seuraavaa määritelmää (II artikla): »An internationally wrongful act exists where: a) Conduct consisting of an action or omission is imputed to a State under international law; and b) Such conduct in itself or as a direct or indirect cause of an external event, constitutes a failure to carry out an international obligation of the State». Second report, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 194 s. — Myös Harvardin yliopiston toimesta vuonna 1961 laaditussa yleissopimusluonnoksessa mainitaan kolme edellytystä: »act or omission which, under international law, is wrongful, is attributable to that State, and causes an injury to an alien».

<sup>28</sup> M.t. s. 209. — SCHWARZENBERGER määrittelee kansainvälisen oikeuden vastaisen menettelyn, »an international illegal act or an international tort» ... as an act or omission which is unjustified, uncondoned, attributable to a subject of international law and voluntary.» OPPENHEIMIN mukaan, m.t. s. 338 s., »An international delinquency is any injury to another State committed by the Head or Government of a State in violation of an international legal duty. Equivalent... are acts of officials or other individuals commanded or authorised by the Head of Government.»

taan, että valtion menettelyn, jotta se perustaisi vastuun ja korvausvelvollisuuden, tulee merkitä valtiolle kuuluvan kansainvälisoikeudellisen velvoituksen rikkomista, ja tämä edellyttää, että kysymykseen tuleva velvoitus on tunnustettavissa valtiota sitovaksi ja että sen sisältö voidaan riittävän täsmällisesti määritellä.<sup>29</sup> Mitä erityisesti tulee mereen, vesiin, ilmaan ja ympäristömmme muihin osiin kohdistuviin vahingollisiin ja haitallisiin toimenpiteisiin, on kansainvälisen oikeuden kehitys nimenomaan viime vuosina osoittanut merkittävää kehittymistä ja selventymistä. Moni tärkeä valtioiden velvollisuuksia ympäristönsuojelun osalta koskettava sopimus on jo nähnyt päivänvalon. Tästä huolimatta on pakko todeta, että näissä asioissa yhä edelleen huomattavalta osalta joudutaan soveltamaan tavanomaisen oikeuden vielä muotoutumassa olevia periaatteita. Eräs tähän yhteyteen kuuluva peruskysymys, joka jo kauan on ollut kansainvälisen oikeuden tutkijain huomion kohteena, koskee valtion oikeutta sen lainkäyttövallan piiriin kuuluvalla alueella sellaisen toiminnan harjoittamiseen tai sallimiseen, jonka vahingolliset vaikutukset ulottuvat vieraan valtion alueelle tai muualle ympäristöön. Aikaisemmin, jolloin valtion alueellisen suvereniteetin usein katsottiin kattavan myös sanotunlaisia vahingollisia seurauksia valtion alueen ulkopuolella aiheuttavat toimenpiteet, ei valtion kyseistä menettelyä — ellei se ollut tahallista — myöskään pidetty kansainvälisen oikeuden vastaisena.<sup>30</sup> Toisaalta taas tässä yhteydessä on viitattu oppiin oikeuden väärinkäyttämisestä (*abuse of rights*) sekä *sic utere tuo ut alienum non laedas* periaatteeseen, joiden on katsottu koskevan yhtä hyvin valtioita kuin yksityisiä henkilöitäkin.<sup>31</sup> Myös kansainvälisessä oikeudessa merkitystä omaavan hyvien naapuruussuhteiden periaatteen on katsottu edellyttävän pidättymistä muille valtioille vahinkoa aiheuttavasta toiminnasta.<sup>32</sup> Sitä mukaa kuin tässä kohdin käsitykset ovat muuttuneet ja valtio on katsottu velvolliseksi välttämään alueensa käyttämistä tavalla, josta voi aiheutua naapurivaltiolle vahinkoa tai haittaa tai vahingollisia vaikutuksia muualla ympäristössä (aavalla

<sup>29</sup> OPPENHEIM, m.t. s. 339: »The comprehensive notion of an international delinquency ranges from ordinary breaches of Treaty obligations... to violations of International Law amounting to a criminal act. AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 192, kappale 45, huomauttaa, että velvoitus voi perustua tuomioistuimen tai välimiesoikeuden ratkaisuun taikka kansainvälisen järjestön päätökseen.

<sup>30</sup> O'CONNEL, m.t. I, s. 591 s.

<sup>31</sup> Oikeuden väärinkäyttämisestä ja »*sic utere tuo*» -periaatteen soveltamisesta kansainvälisessä oikeudessa ks. esim. AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 193 s.; JIMENEZ DE ARECHAGA, m.t. s. 540 ja OPPENHEIM, m.t. s. 345 s.

<sup>32</sup> GOLDIE m.t. s. 131.

merellä), raja kansainvälisen oikeuden kieltämän ja salliman menettelyn välillä on olennaisesti kaventanut jälkimmäisen alaa. Niinpä kansainvälisten vesistöjen käytön osalta kehitys on johtanut aikaisemmin kannatusta saaneesta rajoittamattoman alueellisen suvereeniteetin (ja sitä vastaavan rajoittamattoman alueellisen integriteetin) vaatimuksesta rajoitetun alueellisen suvereeniteetin (ja rajoitetun alueellisen integriteetin) periaatteiden omaksumiseen.<sup>33</sup> Nykyisen kansainvälisen oikeuden kantaa vastaa sääntö, jonka mukaan valtio on velvollinen pidättymään alueensa sellaisesta käyttämisestä, joka voi aiheuttaa vahinkoa toisen valtion alueella<sup>34</sup> — ja uudemman käsityksen mukaan ilmeisesti myös valtioiden alueisiin kuulumattomissa osissa maapalloa.<sup>35</sup> Toisaalta tavanomainen kansainvälinen oikeus ei anna tukea käsitykselle, jonka mukaan sanottu velvollisuus koskisi myös pidättymistä sellaisista toimenpiteistä, joiden ympäristössä aiheuttama haitta on merkitykseltään vähäistä.<sup>36</sup> Näiden periaatteiden sisältöä ei ole moneltakaan kohdin vielä yksityiskohtaisemmin määritelty. Rajan ollessa siten vakiintumaton, tuottaa valtion vastuunalaisuuden toteaminen vaikeuksia, jotka ovat torjuttavissa vain kansainvälistä sopimusoikeutta tarvittavilta osin kehittämällä.

Kun valtion kansainvälisoikeudellinen vastuu perustuu oikeuden-vastaiseen menettelyyn, on katsottu, ettei vahingon aiheuttaminen synnyttä vastuuta, jos vahingon kohteeksi joutunut valtio sen sallii.<sup>37</sup> Tämä voi tapahtua joko nimenomaisin tahdonilmaisuin tai siten, että haittaa kärsivä valtio sallii sitä aiheuttavan vanhastaan harjoitetun toiminnan jatkuvan. Jälkimmäisessä tapauksessa valtio tuskin kuitenkaan on sidottu pysyvästi noudattamaan tätä passiivisuutta, mikäli toisen valtion toimenpiteet ilmeisesti ovat jonkin kansainvälisen

<sup>33</sup> Näistä käsityksistä lähemmin BERBER, *Rivers in International Law*, London 1959, s. 11 ss., erityisesti s. 25 ss.

<sup>34</sup> Tässä voidaan toistaa YK:n pääsihteerin lausunto vuodelta 1949: »There has been general recognition of the rule that a State must not permit the use of its territory for purposes injurious to the interest of other States in a manner contrary to International law». *Survey of International Law* 34. U.N. Doc. A/CN.4/1 Rev. 1 (1949).

<sup>35</sup> Eräiltä osin voidaan tässä kohdin viitata sopimusmääräyksiin. Ks. aavaa merta koskevan Geneven yleissopimuksen 24 ja 25 art. sekä Etelämannerta koskevan, vuonna 1959 tehdyn sopimuksen osapuolille kuuluvia velvollisuuksia tarkoittavat määräykset.

<sup>36</sup> Kyseinen rajoitus on tärkeä, koska valtion velvollisuutta välttää toisen valtion alueelle ulottuvia haittoja ja vahinkoja ei ole syytä laajentaa yli kohtuuden ja oikeusturvan vaatimusten. Vähäisiä haittoja on naapureidenkin kärsittävä toisiltaan ja sama koskee myös valtioiden välisiä suhteita. Ks. myös viite 70 jäljempänä.

<sup>37</sup> DAHM, m.t. s. 215.

oikeussäännön vastaisia. Toisaalta valtio ei voi väittää kansainvälisen oikeuden vastaista menettelyään lailliseksi viittaamalla omaan sisäiseen lainsäädäntöönsä.<sup>38</sup> Harkittaessa, onko jotain menettelyä pidettävä kansainvälisen oikeuden vastaisena, on lähdettävä objektiivisista perusteista. Erityisesti, kun kysymys on siitä, onko jotain menettelyä pidettävä laiminlyöntinä, joudutaan muiden perusteiden ehkä puuttuessa arvioimaan, mitä järkevä henkilö kysymyksessä olevissa olosuhteissa olisi katsottava velvolliseksi tekemään.<sup>39</sup>

Edellä on jo viitattu siihen, ettei jokaisen toimenpiteen, josta on seurauksena vahinkoa tai haittaa aiheuttajavaltion alueen ulkopuolella, tarvitse sinänsä olla kansainvälisen oikeuden vastainen. Näin on laita, milloin menettely sellaisenaan on lainmukainen, tai vahinkoa aiheutuu siitä huolimatta, että valtio tarkoin noudattaa sen estämiseksi tarkoitettuja sopimusmääräyksiä. Vahingon syntyminen sellaisenaan ei siis tee valtion menettelyä oikeudenvastaiseksi eikä liioin korvausvelvollisuutta yleisen säännön mukaan tällöin ole olemassa.<sup>40</sup> Kun kuitenkin kohtuussyyt ja oikeudellisetkin näkökohdat saattavat vaatia vahingon hyvittämistä sen aiheuttaneen valtion toimesta myös sanotunlaisessa tapauksessa, tämä edellyttää erityistä, siihen velvoittavaa perustetta. Valtiot voivat sopia siitä, että korvausvelvollisuus ulotetaan koskemaan myös ei-oikeudenvastaisen toiminnan aiheuttamia vahingollisia seurauksia. Tässä yhteydessä puhutaan usein, kansallisen oikeuden tapaan, riski- eli vaarantamisvastuusta. Erityisesti uudemmassa kansainvälisestä sopimuskäytännöstä voidaan mainita esimerkkejä vaarantamisperiaatteen soveltamisesta.<sup>41</sup> Tällaisella soveltamisella voidaan pyrkiä myös oikeuspoliittisiin päämääriin tilanteissa, joissa kansainvälinen oikeus ei voisi kieltää sinänsä vaarallista toimintaa, mutta tuon toiminnan potentiaalista vahingollisuutta on mahdollista lieventää korvausvastuuta laajentamalla.<sup>42</sup> Kyseessä on tällöin täydentävä vastuuperiaate.<sup>43</sup>

<sup>38</sup> Näin esim. viitteessä 3 mainitussa Japanin ILA osaston laatimassa luonnoksessa (Article 5). Samoin Harvardin luonnoksessa vuodelta 1961 (Article 2). OPPENHEIM, m.t. s. 336 s. ja DAHM, m.t. s. 211.

<sup>39</sup> »The omission to do something which a reasonable man guided by those considerations which ordinarily regulate human affairs, would do, or the doing of something which a reasonable and prudent man would not do» BLACK'S Law Dictionary, s. 1184.

<sup>40</sup> VERDROSS, m.t. s. 373, AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 186, kappale 28.

<sup>41</sup> Ks. jäljempänä viitteet 86–89.

<sup>42</sup> GOLDIE, m.t. s. 133.

<sup>43</sup> DAHM, m.t. s. 273.

*Objektiivinen syyksiluettavuus vastuun edellytyksenä*

Kun seuraavassa puhutaan vahinkoa tuottavan menettelyn objektiivisesta syyksiluettavuudesta <sup>44</sup> valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun yhtenä perusedellytyksenä, sivuutetaan syyksiluettavuuden subjektiivinen puoli, josta myöhemmin erikseen tulee puhe. Kysymystä tarkastellaan aluksi niiden objektiivisten seikkojen pohjalta, joiden perusteella vahinkoa aiheuttava teko tai laiminlyönti voidaan, mikäli muut edellytykset ovat olemassa, lukea valtion vastattavaksi. Itse asiassa ajatus myös objektiivisesta syyksiluettavuudesta, kuten valtion vastuustakin, perustuu fiktioon, sillä valtion puolesta toimivat sen orgaanit, toisin sanoen ihmiset, ja näiden teoista ja laiminlyönneistä valtio tietyin edellytyksin vastaa.<sup>45</sup> CASTRÉN toteaa, että valtiolle syntyy välitön kansainvälisoikeudellinen vastuu kaikkien julkista valtaa käyttävien valtion elinten toimenpiteistä, sikäli kuin niillä on kansainvälisiä vaikutuksia. Periaatteellisesti kaikki valtion orgaanit, valtion päämiehestä ja hallituksesta eri alojen hallintoviranomaisiin ja tuomioistuimiin, voivat tehdä ratkaisuja tai suorittaa toimenpiteitä, jotka ovat valtiolle puheena olevassa merkityksessä syyksiluettavia.<sup>47</sup> Myös lainsäädäntöelimet voivat aiheuttaa vastuun syntymisen laiminlyönnillä tai kieltäytymällä hyväksymästä säännöksiä, joiden antamista valtion kansainvälisoikeudelliset velvollisuudet edellyttävät. Kukin valtio vastaa näet myös lainsäädäntöelimistään ja kansainvälinen oikeus lähtee siitä, että valtio voi täysivaltaisuutensa puitteissa saattaa lakinsa sopusointuun kansainvälisen oikeuden vaatimusten kanssa.<sup>48</sup> — Tämän yksityiskohtaisemmin ei valtion orgaanien toimintaa ole syytä tässä yhteydessä kosketella. Pari lisähuomautusta on kuitenkin paikallaan.

<sup>44</sup> Tässä käytetään, koska parempaa suomenkielistä vastinetta »imputability»-sanalle ei ole löytynyt, termiä »objektiivinen syyksiluettavuus», jolla tarkoitetaan kansainvälisen oikeuden hyväksymien kriteerioiden mukaista, periaatteellisesti subjektiivisen syyllisyyssaineksen olemassaolosta riippumatonta syysuhdetta valtion ja sen teon tai laiminlyönnin välillä, josta vastuu aiheutuu. Tämä selitys on tarpeen, koska objektiivisesta ja subjektiivisesta elementistä voidaan oikeudenvastaisen teon käsitettä määriteltäessä puhua toisenkinlaista jaottelua soveltaen. Ks. AGO, Yearbook of the ILC, 1969 II, s. 139 ja 1970 II, s. 187.

Käsitteestä »imputability» AGO, Yearbook of the ILC, 1970 II, s. 190 ss.

<sup>45</sup> DAHM, m.t. s. 180; BROWLIE, m.t. s. 421. Sanotusta vastuusta valtion sisäisen oikeuden mukaan ks. SAINIO, m.t. s. 103, viite 17.

<sup>46</sup> M.t. s. 279.

<sup>47</sup> SCHWARZENBERGER, m.t. s. 178; OPPENHEIM, m.t. s. 357 ss.; DAHM, m.t. s. 181 ss.; BROWLIE, m.t. s. 432 ss.; VERDROSS, m.t. s. 379 ss.

<sup>48</sup> DAHM, m.t. s. 185.

Vallitsevan käsityksen mukaan valtion katsotaan vastaavan sen orgaaneina toimivien henkilöiden teoista silloinkin, kun nämä ylittävät toimivaltansa tai menettelevät vastoin annettuja ohjeita ja virkavelvollisuuttaan.<sup>49</sup> Valtion vastuuta ulkopuolisille aiheutetusta vahingosta ei näet voitane panna riippuvaksi valtion hallinnon sisäisistä toimivaltasuhteista enempää kuin virkamiehille annettujen määräysten tai ohjeiden noudattamisesta.<sup>50</sup> Valtio on velvollinen valvomaan ja pitämään huolta siitä, että sen organit täyttävät ne tehtävänsä, joilla on kansainvälisiä vaikutuksia. Tällä velvollisuudella ja siihen liittyvällä vastuulla on yhteisiä piirteitä velvoiteoikeudellisen isännänvastuun periaatteen kanssa. Sen laiminlyönti, eräänlainen kansainvälisoikeudellinen *culpa in eligendo sive custodiendo* on sellaisenaankin luettavissa valtiolle syyksi velvollisuudenvastaisena menettelynä.<sup>51</sup> Valtion vastuun voidaan ajatella tällaisessa tapauksessa perustuvan kahteen periaatteeseen toisistaan erotettavaan aiheuttamismomenttiin, toisaalta vahinkoa aiheuttaneeseen viranomaisen laiminlyöntiin tai virheelliseen menettelyyn ja toisaalta valtiolle kuuluvan valinta- ja valvontavelvollisuuden laiminlyömiseen. Kumpikin näistä tekijöistä erikseenkin voitaisiin lukea valtiolle syyksi kansainvälisen oikeuden asettamien velvoitusten vastaisena menettelynä.

Erityisesti ympäristövahinkoja aiheuttavan toiminnan osalta on kuitenkin otettava lukuun mahdollisuus, että valtion taloudelliset ja tekniset voimavarat ovat riittämättömät kaikkien niiden velvollisuuksien täyttämiseen, joita nopeasti kehittyvä ja tehostuva kansainvälinen ympäristöoikeus ja sen eri aloja koskevat sopimukset valtioille asettavat. Tällä nimenomaan kehitysmaita koskevalla puutteella on luonnollisesti merkitystä asianomaisten valtioiden vastuuta ja korvausvelvollisuutta määrättäessä. Periaatteessa itse vastuu, sikäli kuin sopimus ei sitä lievennä, lienee tällaisessakin tapauksessa olemassa, mutta kohtuussyyt saattanevat tilanteesta riippuen edellyttää, että valtion tosiasialliset vaikeudet otetaan ainakin hyvitysvelvollisuutta määrättäessä asianmukaisesti huomioon.

<sup>49</sup> Vastakkainen käsitys, jonka mukaan valtio ei vastaa toimivaltansa ylittäneen viranomaisen menettelystä, juontaa alkunsa GROTIUKSEN mielipiteistä.

<sup>50</sup> DAHM, m.t. s. 182 toteaa, ettei vastuun epääminen ko. tapauksessa vastaisi enempää oikeudenmukaisuutta kuin oikeusturvallisuuden vaatimuksiakaan. — Kuten jäljempänä mainitaan, erään mielipiteen mukaan valtion vastuuta menettelystä, johon sen elin ei ole ollut toimivaltainen, voitaisiin perustella vain nojautumalla tuotamuksettoman vahingonvastuun teoriaan. Kun muitakin perusteita on, em. mielipide ei ilmeisesti pidä täysin paikkaansa.

<sup>51</sup> Ks. EEK, m.t. s. 287.

Kansainvälisessä oikeudessa yleisesti hyväksytyn käsityksen mukaan valtio ei vastaa yksityisten henkilöiden (kansalaistensa) vahinkoa aiheuttavista teoista.<sup>52</sup> Tämä koskee sekä fyysisiä että oikeushenkilöitä. Valtion vastuu ei OPPENHEIMIN mukaan tule kyseen siltäkään osin, kuin vahingon aiheuttanut yksityinen ei pysty siitä korvausta suorittamaan.<sup>53</sup> Sen sijaan valtio voidaan katsoa vastuunalaiseksi yksityisen henkilön aiheuttamasta vahingosta, mikäli se on laiminlyönyt ne hallinnolliset tai lainsäädännölliset toimenpiteet, mitkä olisivat olleet tarpeen vahinkoa aiheuttavan toiminnan ehkäisemiseksi tai sääntelemiseksi. Niinpä valvonnan laiminlyönti ja rikosoikeudellisten sanktioiden puuttuminen voi perustaa valtiolle vastuun ja korvausvelvollisuuden myös yksityisen teosta. Tässäkin tapauksessa vastuun perusteena on valtion oma kansainvälisen velvollisuuden vastainen käyttäytyminen.<sup>54</sup> Myös se, mitä edellä viranomaisten menettelystä puhuttaessa on sanottu rajoitettujen teknisten ja taloudellisten mahdollisuuksien vaikutuksesta vastuun arviointiin, pitäänee paikkansa myös yksityisten suorittamien vahingollisten tekojen osalta. Nämä toteamukset ansaitsevat huomiota nimenomaan kysymyksen ollessa ympäristövahingoista, koska esimerkiksi ilman tai veden pilaaminen usein on seurausta yksityisten harjoittamasta teollisesta tai siihen verrattavasta toiminnasta. Viime kädessä valtion asiana on estää tällaisen toiminnan vahingollisten vaikutusten leviäminen maan rajojen ulkopuolelle. Jos valtio tältä osin laiminlyö, mitä kansainvälinen oikeus muodossa tai toisessa siltä vaatii, sen vastuu on sama, kuin jos se itse positiivisin toimenpitein olisi aiheuttanut vahingon.

Valtion vastuun kannalta muodostavat kunnat ja muut itsehallintoyhdyskunnat oman ryhmänsä, johon ilman muuta ei voida soveltaa sitä, mitä edellä on sanottu valtion orgaaneista, enempää kuin toisaalta yksityisistä henkilöistäkään. Esimerkiksi rajaseudulla sijaitsevan kunnan toiminta tai laiminlyönti voi aiheuttaa ympäristövahinkoja, joilla on kansainvälisoikeudellista merkitystä. Kunta ei kuitenkaan ole kansainvälisen oikeuden subjekti samassa mielessä kuin valtio, eikä se liioin periaatteellisesti katsoen ole vastuusuhteessa

<sup>52</sup> EEK, m.t. s. 288; DAHM, m.t. s. 195 (vrt. s. 193); VERDROSS, m.t. s. 393 ss. Vaikka valtio ei vastaa yksityisen menettelystä, ei tämä merkitse, etteikö yksityinen voisi kansainvälisen oikeuden nojalla välittömästi vastata ja olla korvausvelvollinen aiheuttamastaan vahingosta. Ks. tästä lähemmin jäljempänä.

<sup>53</sup> M.t. s. 365. — Eri asia on, että valtio voi sitoutua ensi- tai toissijaiseen vastuuseen yksityisten henkilöiden aiheuttaman vahingon korvaamisesta.

<sup>54</sup> Tästä lähemmin DAHM, m.t. s. 200.

vahinkoa kärsineeseen ulkopuoliseen valtioon. Tämän vuoksi on kysyttävä, vastaako valtio välittömästi kunnan vahinkoa tai haittaa aiheuttavasta teosta tai laiminlyönnistä, niin kuin se vastaa omien orgaaniensa menettelystä, vai onko valtion vastuu kunnan osalta samalla tavoin sen omaan laiminlyöntiin perustuva kuin on laita yksityisten henkilöiden aiheuttamaan vahinkoon nähden. Täysin varauksetonta vastausta näihin kysymyksiin on vaikea antaa, sillä vastauksen sisältö näyttää ainakin osaksi riippuvan siitä, millä tavoin kuntien asema valtiossa on järjestetty ja mitä tehtäviä niille on uskottu. Sikäli kuin kunta itse harjoittaa toimintaa, josta on seurauksena saasteen leviäminen vesiin tai muualle ympäristöön, on vaikeata tehdä periaatteellista eroa sen ja yksityisen yrittäjän vastaavanlaisia seurauksia aiheuttavan toiminnan välillä. Jos sen sijaan kunnat, niin kuin meillä, laajassa mitassa hoitavat myös sellaisia hallinnollisia tehtäviä, joihin sisältyy ympäristöoikeuden alaan kuuluvaa julkista vallankäyttöä ja joiden luonteensa vuoksi ehkä voitaisiin katsoa kuuluvan valtionhallinnon piiriin, olisi kansainvälisen oikeuden kannalta katsoen epäjohdonmukaista, jos valtio olisi vapaa vastuusta uskottuaan sanotut tehtävät kunnille. Edellä on jo mainittu, ettei valtio voi vapautua kansainvälisoikeudellisesta vastuusta omaan lainsäädäntöönsä vedoten. Tämä koskee myös valtiojärjestyksen perusteisiin kuuluvaa tehtävien jakoa valtion ja itsehallintoyhdyskuntien välillä. Lienee katsottava, että valtion kansainvälisoikeudellinen vastuu välittömästi kattaa myös kunnan orgaanien ympäristönsuojelun alaan kuuluvia tehtäviä hoitavina hallintoviranomaisina vieraalle valtiolle aiheuttaman vahingon. Eräänlaisen vertauskohteen tarjonnee liittovaltion osavaltioiden asema, jonka kirjallisuudessa ja kansainvälisessä välimiesoikeuskäytännössä ilmenevän mielipiteen mukaan on katsottu edellyttävän, että liittovaltio vastaa osavaltioiden viranomaisten oikeudenvastaisen menettelyn seurauksista.<sup>55</sup>

Objektiivisesta syyksiluettavuudesta puhuttaessa on lopuksi todettava, ettei valtiota kansainvälisen oikeuden yleisten vastuuperiaatteiden mukaan yleensä ole pidetty velvollisena hyvittämään vahinkoa, jonka aiheuttajana on ainakin pääasiassa ollut luonnontapahtuma (act of God).<sup>56</sup> Tämä käsitys on omaksuttu muun muassa International Law Association (ILA) järjestön New Yorkissa vuonna 1972 pidetyn konferenssin hyväksymässä kansainvälistä tulvasuojelua koskevassa

<sup>55</sup> Ks. BROWNLIE, m.t. s. 435 ja viite 5 sekä DAHM, m.t. s. 204.

<sup>56</sup> Näin BERBER, Report of the Committee on International Water Resources Law, ILA New York Conference (1972), s. 49.

sopimusluonnoksessa. Sen mukaan (7 art.) valtio ei olisi velvollinen maksamaan korvausta vahingosta, joka toiselle valtiolle on aiheutunut sen alueelta peräisin olevasta tulvasta, mikäli sanottu valtio ei ole menetellyt toisin kuin kyseisissä olosuhteissa järkevästi katsoen voitiin edellyttää. — Eri asia sen sijaan on, että kansainvälisin sopimuksin voidaan myös vaarallisen toiminnan aiheuttamat katastrofivahingot saattaa korvausvelvollisuuden piiriin.<sup>57</sup>

### *Oikeudenvastaisen menettelyn aiheuttamasta vahingosta*

Edellä on jo tehty selkoa ympäristövahingoista, joilla on kansainvälisoikeudellista merkitystä. Periaatteellisesti vahingon laatu ei rajoita valtion vastuuta, joka voi perustua myös muuhun, kuin aineellisen vahingon aiheuttamiseen.<sup>58</sup> Ympäristöön kohdistuvat vahingolliset vaikutukset ilmenevät erilaisina haittoina, jotka lakattuaan eivät aina edes jätä pysyviä seurauksia. Vahingon toteutumisesta ja syysuhteen selvittämistä saattaa usein vaikeuttaa se seikka, että vahingollinen vaikutus on jatkunut niin kauan, että siihen on totuttu ja ettei sen johdosta enää osata esittää vaatimuksia. Niin ikään voidaan panna merkille eräissä sopimusluonnoksissa tehty ero vanhastaan harjoitetun ja uuden pilaantumista aiheuttavan toiminnan välillä.<sup>59</sup>

Niitä tapauksia lukuun ottamatta, joissa vahinko kohdistuu valtioiden lainkäyttövallan ulkopuolella olevaan ympäristön osaan, on tässä tarkoitettuna vahingon kohteena joko vieras valtio itse taikka sen kansalaiset tai näille kuuluva omaisuus. Myös jälkimmäisessä tapauksessa pidetään valtiota vahingon kärsijänä. Vallitsevan käsityksen mukaan valtion näet katsotaan tulevan loukatuksi kansalaistensa henkilön kautta.<sup>60</sup> Ympäristövahingot ovat harvoin selvästi henkilökohtaisia. Niistä johtuva haitta ulottuu usein niin laajalle tai koskee niin suurta ja epämääräistä henkilöryhmää, että niitä voidaan pitää välittömästi itse valtioon kohdistuvina loukkauksina. Tällaisessa tapauksessa vahingon korvaamista tai hyvittämistä tarkoittava vaatimus voidaan, ellei muuta ole sovittu, kohdistaa suoraan loukkaaja-valtioon, ilman että on tarpeen ensin saattaa asia sen tuomioistuinten tai hallintoviranomaisten käsiteltäväksi. Jos taas valtio ei välit-

<sup>57</sup> Ks. esim. jäljempänä viitteissä 87 ja 88 mainittuja sopimuksia.

<sup>58</sup> DAHM, m.t. s. 216; EEK, m.t. s. 286 ja VERDROSS, m.t. s. 374.

<sup>59</sup> Esim. Helsingin säännöt, X artikla.

<sup>60</sup> DAHM, m.t. s. 254.

tömästi itse ollut loukkauksen kohteena, vaan sen kansalaiset kärsivät vahingon, niin sääntönä oli pidettävä, että vahinkoa kärsineen yksityisen tuli ensin käyttää niitä oikeuskeinoja, jotka vastaavanlaisessa tapauksessa ovat myös loukkaajavaltion kansalaisten käytettävissä. Vasta, milloin tätä tietä ei päästy tulokseen, tai oikeuskeinoja ei ollut käytettävissä, asia muuttui valtioiden väliseksi.<sup>61</sup> Tämä paikallisten oikeuskeinojen ensisijaista käyttämistä koskeva vaatimus, joka saa selityksensä siitä, että huomio aikaisemmin lähinnä kohdistui muukalaisille valtion alueella aiheutettuun vahinkoon, ei yleisten vastuuperiaatteiden kannalta enää omaa samaa merkitystä kuin ennen.<sup>62</sup>

Milloin vahingon kohteena on valtion läinkäyttövallan ulkopuolella oleva ympäristön osa, ei kysymys sen johdosta loukkaajavaltiota kohtaan esitettävistä vaatimuksista ole puhevallan ja oikeuskeinojen osalta yhtä yksinkertainen. On huomautettu, että tällaisessa tapauksessa eräänlainen kansainvälinen *actio popularis* voisi olla paikallaan, nimenomaan, kun kysymys on valtamerien ja ilmakehän suojelusta.<sup>63</sup> Kansainvälisen Oikeuden Toimikuntakin on kiinnittänyt huomiota tähän mahdollisuuteen.<sup>64</sup> Valvonnassa, joka on tarpeen rikkomusten toteamiseksi, voitaisiin käyttää hyväksi asianomaisten alojen kansainvälisiä järjestöjä. Myös VERDROSS hyväksyy ajatuksen, että loukkaus saattaa kohdistua periaatteessa kansainväliseen oikeuteen yleensä, jolloin sitä ei voida käsitellä vain valtioiden välisenä asiana.<sup>65</sup> EEK puolestaan huomauttaa, että jos loukkauksen kohteena on pakottava kansainvälisen oikeuden sääntö (*jus cogens*), saattaa »asiavaltuuden» omaavien piiri muodostua laajaksi.<sup>66</sup>

Tässä yhteydessä ei ole syytä lähemmin kosketella niitä keinoja ja tapoja, joilla vastuun aiheuttaneen vahingon hyvittäminen tai oikaisu eri tapauksissa voidaan suorittaa.<sup>67</sup> Milloin kyseessä on esiineseen kohdistuva tai muu aineellinen vahinko, hyvitys tapahtunee, ellei tilanteen ennalleen palauttaminen tai luontaiskorvaus ole mahdollinen, useimmiten rahakorvauksen muodossa. Ympäristövahinkojen osalta on usein tärkeätä, että oikeudenvastaiseen menettelyyn syyllistynyt keskeyttää vahinkoa tai haittaa aiheuttavan toiminnan tai

<sup>61</sup> DAHM, m.t. s. 247 ja OPPENHEIM, m.t. s. 361.

<sup>62</sup> AGO, Yearbook of the ILC, 1969 II, s. 137, kappale 79.

<sup>63</sup> GOLDIE, m.t. s. 145 s.

<sup>64</sup> Yearbook of the ILC, 1969 I, s. 110 kappale 11.

<sup>65</sup> M.t. s. 375.

<sup>66</sup> M.t. s. 286.

<sup>67</sup> Vahingon oikaisemisesta ja hyvittämisestä yleensä: ks. BROWLIE, m.t. s. 444 ss. sekä OPPENHEIM, m.t. s. 352 ss.

ainakin mahdollisuuksien mukaan lieventää sen vaikutuksia. Oikaisu saattaa myös käsittää toimenpiteet, joiden tarkoituksena on vahingollisten vaikutusten poistaminen ja riittävän valvonnan järjestäminen vahinkojen estämiseksi myös tulevaisuudessa.<sup>68</sup> — Kysymys valtioon kansainvälisoikeudelliseksi rikokseksi katsotun menettelyn johdosta kohdistettavista sanktioista voidaan tässä yhteydessä sivuuttaa.<sup>69</sup>

Kansainvälisessä oikeuskäytännössä on hyvitysvelvollisuutta määriteltäessä kiinnitetty huomiota myös vahingon suuruuteen ja tosiasialliseen merkitykseen sen kohteeksi joutuneen valtion kannalta katsottuna. O'CONNELL huomauttaa erosta, jonka hän havaitsee haitallisten kaasujen aiheuttaman vahingollisen seurauksen (*Trail Smelter* tapaus) ja eräiden meluhaittojen välillä, joiden osalta voidaan hänen mielestään tyytyä paikallisten oikeuskeinojen tarjoamaan oikaisumahdollisuuteen.<sup>70</sup>

#### *Tuottamus valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun edellytyksenä*

Monet kansainvälisen oikeuden tutkijat katsovat, että edellä käsiteltyjen valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun edellytysten lisäksi teon tai laiminlyönnin täytyy olla asianomaiselle valtiolle myös tahallisesti tai tuottamuksellisesti, siis subjektiivisin perustein, syyksiluettava. Tämäkin on oikeudellinen fiktio, sillä itse asiassa on kysymys kulloinkin valtion puolesta toimivien henkilöiden tai henkilöryhmien subjektiivisesta suhtautumisesta menettelyynsä.<sup>71</sup> Käsitys, jonka mukaan valtion vastuu aina edellyttää tahallista tai tuottamuksellista menettelyä, juontaa alkunsa jo GROTIUKSEN esittämistä mielipiteistä<sup>72</sup> ja oli aikaisemmin yleisesti hyväksytty. Uudemmassa kansainvälisoikeudellisessa kirjallisuudessa ja valtiokäytännössä on sen sijaan yhä voimakkaammin tullut esille vastakkainen kanta, jonka mukaan pelkästään objektiivinen syyksiluettavuus riittää perusta-

<sup>68</sup> Esim. Helsingin Säännöt, XI artikla. Ks. myös ILA:n julkaisema Helsinki Rules, London 1967, s. 26 ss.

<sup>69</sup> Sanktioista ja muista valtioon kohdistuvista rangaistuksenluontoisista keinoista: DAHM, m.t. s. 265 ja CASTRÉN, m.t. s. 286.

<sup>70</sup> M.t. II, s. 943. Myös ILA on eri yhteyksissä hyväksynyt periaatteen, että vain olennainen (substantial) vahinko on korvattava. Ks. Helsingin Säännöt X ja XI art. sekä vuoden 1972 konferenssissa hyväksytty »Draft Articles on Marine Pollution of Continental Origin» (II ja V art.).

<sup>71</sup> DAHM, m.t. s. 224.

<sup>72</sup> GROTIUS, m.t. s. 462 ss.

maan valtiolle vastuun sen teosta tai laiminlyönnistä johtuvasta vahingosta. Valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun tunnusmerkistöä koskevan kysymyksen osalta voidaan itse asiassa erottaa kolme eri teoriaa, joilla kaikilla on arvovaltaisia puolestapuhujia.<sup>73</sup> Perinteellisen tuottamusteorian kannattajat<sup>74</sup> katsovat, että valtion vastuu aina edellyttää vähintään tuottamuksellista menettelyä, mutta lieväkin tuottamus (*culpa levissima*) katsotaan tässä kohdin riittäväksi.<sup>75</sup> Objektiivisen eli tuottamuksettoman vahingonvastuun teoria kieltää periaatteessa subjektiiviselta syyllisyysmomentilta kaiken merkityksen. Teorian kannattajat<sup>76</sup> katsovat, että kysymyksen ollessa valtiosta syyllisyyskin itse asiassa tarkoittaa vain valtion kansainvälisoikeudellisten velvoitusten objektiivista loukkaamista ilman mitään subjektiivista elementtiä. Kolmas, eli välittävä mielipide, jonka edustajana on mainittu STRUPP,<sup>77</sup> erottaa ko. suhteessa positiiviset teot ja laiminlyönnit. Edellisten osalta voidaan soveltaa tuottamusvastuun periaatetta, laiminlyöntien kohdalta taas vaadittaisiin tuottamuksen olemassaoloa. Tämä vähän kannatettu mielipide, jota pätevin perustein on arvosteltu, voidaan tässä sivuuttaa ja rajoittaa tarkastelemaan molempia pääteorioja.

Kun valtion vastuuta koskevia kansainvälisen oikeuden periaatteita ei vielä ole kodifioitu ja vastuun tunnusmerkistö tavanomaiseen oikeuteen perustuvana on edelleen sitovasti määrittämättä, ovat kummankin vastakkaisen mielipidesuunnan edustajat pyrkineet löytämään kannanotolleen tukea oikeuskäytännöstä. Mitään ratkaisevia johtopäätöksiä, jotka asettaisivat jomman kumman edellä tarkoitetuista mielipiteistä selvästi toisen edelle, ei käytännöstä näytä voitan tehdä. On luonnollista, että tuottamusteorian aikaisemmin ollessa vallitsevana, sillä on ollut vaikutuksensa myös käytännössä tehtyihin ratkaisuihin.<sup>78</sup> Toisaalta on korostettu, että ainakin uudempi valtiokäytäntö, välimesoikeuksien ratkaisut ja eräät Kansainvälisen Tuo-

<sup>73</sup> Eri teorioista VERDROSS, m.t. s. 376 ss.; ROUSSEAU, m.t. s. 107 s. sekä EEK, m.t. s. 288 s.

<sup>74</sup> GROTIUKSEN lisäksi näihin kuuluvat mm. AGO, *Le délit international*, s. 476 s.; DAHM, m.t. s. 225 ss.; VERDROSS, m.t. s. 327 s.; BERBER, m.t. s. 49 sekä SAINIO, m.t. s. 114. Myös EEK, m.t. s. 289, näyttää tietyin varauksin hyväksyvän po. käsityksen.

<sup>75</sup> VERDROSS, m.t. s. 377.

<sup>76</sup> Tuottamuksettoman vahingonvastuun teorian kannattajia ovat mm. ANZILOTTI, m.t. s. 153, 172; GUGGENHEIM, m.t. s. 49 s.; CASTRÉN, m.t. s. 279; O'CONNELL, m.t. II, s. 943; BROWNLIE, m.t. s. 426 s. ja JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, m.t. s. 535.

<sup>77</sup> STRUPP, *Die völkerrechtliche Haftung des Staates insbesondere bei Handlungen Privater. Abhandlungen zur fortschreitenden Kodifikation des internationalen Rechts*, Heft 1, Kiel 1927.

<sup>78</sup> SCHWARZENBERGER, m.t. s. 179 s.; DAHM, m.t. s. 226.

mioistuimen kannanotot ovat noudattaneet objektiivisen vastuun periaatetta.<sup>79</sup> Objektiivisen ja subjektiivisen syyksiluettavuuden välillä olevaa vaikeasti tehtävää eroa,<sup>80</sup> kysymyksen ollessa valtion menettelystä, osoittaa se, että saman Kansainvälisen Tuomioistuimen ratkaisun (*Corfu Channel* tapaus) on katsottu tukevan molempia vastakkaisia mielipiteitä.<sup>81</sup>

Molempien teorioiden kannattajat ovat yhtä mieltä siitä, että menettelyn objektiivinen oikeudenvastaisuus on valtion vastuun ensisijainen edellytys.<sup>82</sup> Kiista koskee siis lisäedellytystä, mutta sen juuret ovat syvemmällä. Näyttää siltä, että se moitteenalaisuus, joka sisältyy tahalliseen tai tuottamukselliseen velvollisuudenvastaiseen menettelyyn, on yhdessä valtiosisäisestä oikeudesta johdetun analogian kanssa tehnyt tuottamusteorian tietyllä tavoin helpommaksi omaksua kuin objektiivisen vastuun periaatteen. Toisaalta on huomautettu, että kansainvälisen oikeuden säännöt eivät yleisesti ottaen sisällä vaatimusta («a general floating requirement»), jonka mukaan tahallisuus tai tuottamuksellinen laiminlyönti olisi vastuun edellytyksenä. On myös korostettu, että tahallisen tahdon tai huolimattomuuden osoittaminen on aina varsin vaikeata, ja että sanottu vaikeus ilmenee erityisesti silloin, kun tämä subjektiivinen elementti on todettava niiden yksilöiden tai yksilöryhmien osalta, jotka toimivat tai syyllistyivät laiminlyöntiin valtion puolesta.<sup>83</sup>

ROUSSEAU, joka on verrannut keskenään molempien käsitysten etuja ja epäkohtia, kiinnittää myös huomiota viimeksi mainittuun seikkaan. Hän toteaa, että tuottamusteoria rakentuu sellaisten psykologisten elementtien varaan, joita on aina vaikea analysoida ja punnita. Teoria on peräisin yksityisoikeudesta ja huonosti siirrettävissä kansainväliseen ympäristöön. Se tuo myös mukanaan tarpeettomia komplikaatioita kansainvälisiin suhteisiin, koska se perustuu uskoon

<sup>79</sup> BROWLIE, m.t. s. 423; GOLDIE, m.t. s. 131 s., joka erityisesti mainitsee *Trail Smelter, Corfu Channel* ja *Lac Lanoux* tapaukset.

<sup>80</sup> BROWNLIE, m.t. s.: «the relations of objective responsibility and the culpa principle are very close».

<sup>81</sup> GOLDIEN lisäksi katsovat mm. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, m.t. s. 537 ja SCHWARZENBERGER, m.t. s. 180, että ko. Kansainvälisen Tuomioistuimen ratkaisu ei tue tuottamusteoriaa. Päinvastaista mielipidettä, jonka mukaan kyseinen ratkaisu »provided an instructive example of the affirmation of the principle that there is no liability without fault», edustavat OPPENHEIM, m.t. s. 343 ja VERDROSS, m.t. s. 378. — Itse asiassa, kuten BROWNLIE, m.t. s. 426, toteaa, Tuomioistuin (enemmistö) ei ottanut kantaa tahallisuuteen tai tuottamukseen sinänsä; sen sijaan kaksi tuomaria (KRYLOV ja ECER) tukivat lausunnoissaan tuottamusteoriaa.

<sup>82</sup> Jo GROTIUS on lausunut, m.t. s. 462 ss., että »*maleticium*» on oikeudellisten velvoitusten itsenäinen lähde.

<sup>83</sup> JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, m.t. s. 535.

valtion persoonallisuudesta ja metafysisestä olemuksesta. Toisaalta voidaan sanoa, että tuottamusperiaate, joka on lukuisissa tapauksissa katsottu valtion vastuun perusteeksi, itse asiassa merkitsee eräänlaista vähimmäisvaatimusta. — Objektiivisen vastuun teorian (théorie du risque) ROUSSEAU katsoo tarjoavan todellisia etuja. Se on lähempänä sitä perustaa, jolle kansainvälinen vastuu rakentuu, eli turvallisuuden vakauttamista valtioiden välisissä suhteissa. Tämä turvallisuus jäisi näennäiseksi, jos valtio voisi vapautua vastuustaan väittämällä, että sen puolesta toimineet henkilöt ovat valtionsisäisen oikeuden kannalta katsoen menetelleet virheellisesti. Vain objektiivisen vastuun teoria voi ROUSSEAUUN mukaan selittää valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun koskevan myös sellaisia tekoja, jotka ei-toimivaltainen viranomais on tehnyt sen puolesta. Toisaalta antaa tämäkin teoria aihetta eräihin huomautuksiin. Se menee kovin pitkälle antaessaan yksityiselle vahinkoa kärsineelle eräänlaisen ehdotoman takuun. Se ei myöskään riittävässä määrin ota huomioon kansainvälistä käytäntöä, joka yhä vielä liittyy tuottamusajatuksen. Tuloksena, johon ROUSSEAU vertailussaan päätyy, on toteamus, että on mahdotonta yhtyä yksinomaan jompaan kumpaan mainituista teorioista.<sup>84</sup>

ROUSSEAU lienee oikeassa sikäli, ettei näytä olevan mahdollista pelkästään teoreettisin perustein, enempää kuin tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiinkaan nojautuen väittää kumpaakaan mainituista käsityskannoista sellaisenaan ainoaksi oikeaksi tai vääräksi. Tällainen ratkaisu ei kuitenkaan ole edes tarpeellinen. Ei ole niinkään paljon kysymys siitä, voidaanko aikaisempaa tuottamusvastuuseen perustuvaa käsityskantaa edelleen puolustaa ankarampia ja pitemmälle meneviä vastuuvaatimuksia vastaan. Paremminkin voimme sanoa, että elämme siirtymisvaihetta, jonka puitteissa kummallakin käsityskannalla on oikeutuksensa rauhalliseen rinnakkaiseloon toistensa ohella.<sup>85</sup> Kehityksen suunta on kuitenkin selvä, se on kulkemassa kohti yhä laajempaa objektiivisen vastuun soveltamista. Tuottamuksettoman vahingonvastuun periaate on voimakkaasti vaikuttanut uudempaan sopimuskäytäntöön, joskin perinnäisen valtion vastuun

<sup>84</sup> M.t. s. 107 s.

<sup>85</sup> Tässä voidaan viitata EEKIN esitykseen, m.t. s. 289, jonka mukaan objektiivisen vahingonvastuun teoria peittää tietyt rajatapaukset, joissa tuottamusperiaatetta ei voida soveltaa. Hän huomauttaa, että myös huolellisuus (»diligence»), jota objektiivisenkin teorian kannattajat vaativat, itse asiassa on subjektiivinen, psykologinen kriteeri. EEK viittaa myös siihen, että probleeman käsittely *de lege ferenda* on vienyt yrityksiin »konstruera statens ansvarighet så som en form av strikt ansvar».

tilalle on laajassa mitassa omaksuttu vahinkoa aiheuttavasta toiminnasta hyötyä saavan yksityisen henkilön siviilioikeudellinen vastuu. Itse asiassa ei enää edes ole kysymys vain oikeudenvastaista menettelyä koskevasta syyllisyysarvioinnista, vaan uudempi kehitys on laajentamassa vastuuta myös sinänsä lainmukaisen toiminnan aiheuttamien riskien alueelle. Esimerkkinä tästä kehityksestä voidaan mainita eräät ydinvoiman rauhanomaista käyttöä,<sup>86</sup> ydinvoimalla kulkevia aluksia,<sup>87</sup> öljynkuljetukseen liittyviä riskejä<sup>88</sup> sekä ulkoavaruudessa tapahtuvaa toimintaa<sup>89</sup> koskevat sopimukset. Tätä kehitystä on tervehditty tyydytyksellä mutta samalla todettu, että vähemmän ankaralle vastuulle jää edelleen paikkansa siellä, missä sen soveltaminen on asianmukaista.<sup>90</sup>

Nykyisen kehitysvaiheen ymmärtämiseksi on toistettava eräitä kaikille tuttuja asioita. Inhimillinen aktiviteetti on lisääntynyt useimilla elämän aloilla; kontaktit valtioiden välillä ovat laajentuneet ja monipuolistuneet. Teknillinen kehitys on tuonut mukanaan uusia vaaratilanteita ja riskitekijöitä. Kansainvälinen oikeus on vastaavasti laajentanut näkökenttäänsä ja nimenomaan ympäristöoikeuden kohdalla havaitaan siirtymistä valtioiden välisten suhteiden järjestelystä laajempiin, universaalsiin puitteisiin. Tämä edellä kosketeltu kehitys

<sup>86</sup> Tärkein on Pariisissa 29 päivänä heinäkuuta 1960 allekirjoitettu vahingonkorvausvastuuta ydinvoiman alalla koskeva yleissopimus, siihen liittyvine lisäsopimuksineen ja lisäpöytäkirjoineen. Näiden sopimusten mukaan, joihin Suomikin on liittynyt, on ydinlaitoksen haltija yleensä velvollinen korvaamaan laitoksessa sattuneen tai ydinainetta sieltä tai sinne kuljetettaessa aiheutuneen ydinvahingon. Vaikkei vahinko ole aiheutunut haltijan tai hänen henkilökuntansa tuottamuksesta, Vastuun rajoittamisesta luonnontapahtumien ym. johdosta ks. Suomen osalta kesäkuun 8 päivänä 1972 annetun atomivastuulain (484/1972) 12 § sekä muutoin GOLDIE, m.t. s. 133 s. Valtion toissijaisesta vastuusta ks. em. lain 29 ja 30 §.

Ks. myös 21 päivänä toukokuuta 1963 Wienissä tehty *»Convention on Civil Liability for Nuclear Damage»* ja Brysselissä 17 päivänä joulukuuta 1971 tehty *»Convention relating to civil liability in the field of maritime carriage of nuclear material»*.

<sup>87</sup> Vuonna 1962 Brysselissä tehty *»Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships»*. Sopimuksen mukaan ydinvoimalla kulkevan aluksen käyttäjä on (eräin rajoituksin) vastuussa vahingosta, jonka aluksen polttoaineesta tapaturmaisestikin leviävä saaste aiheuttaa. Vastuu on riippumaton toisen osapuolen mahdollisesta tuottamuksesta. (II ja III art.).

<sup>88</sup> Brysselissä IMCO:n toimesta 29 päivänä marraskuuta 1969 tehty siviilioikeudellista vastuuta öljynsaastuntavahingosta koskeva yleissopimus (siihen liittyvine *»fondisopimuksineen»* vuodelta 1971). Määrätyin rajoituksin, jotka koskevat itse tapahtumaa ja sen aiheuttajia, sopimusvaltion lipun alla kulkevan aluksen omistaja on tuottamuksesta riippumatta vastuussa jokaisesta aluksesta päässeen öljyn aiheuttamasta pilaantumisvahingosta (III art.).

<sup>89</sup> Vuonna 1967 tammikuun 27 päivänä tehty *»Treaty on Principles governing the Activities of States in the Exploration and Use of the Outer Space, including the Moon and other Celestial Bodies»* (7 art.) sekä 29 päivänä maaliskuuta 1972 tehty *»Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects»*.

<sup>90</sup> GOLDIE, m.t. s. 138. Ks. myös O'CONNELL, m.t. II, s. 943.

on myös muuttanut sitä näkökulmaa, josta käsin valtion kansainvälis-oikeudellisen vastuun ongelmaa on tarkasteltava. Kun aikaisemmin ajateltiin ensi sijassa sen vääryyden hyvittämistä, jonka valtion elimet olivat ulkopuolisille aiheuttaneet, nähdään nykyisin keskeisenä kysymys siitä, kenen on kannettava vahinkoa aiheuttavan tai vahingonvaaraa sisältävän toiminnan seuraukset. Tuottamusteoria antaa epäilemättä erään, oikeuselämän perinteellisten arvostusten kannalta oikeudenmukaisenakin pidettävän vastauksen puheena olevaan kysymykseen. Se ei kuitenkaan riitä perustelemaan sitä nykyisin yhä selvempänä ilmenevää vastuun laajentamisen tarvetta,<sup>91</sup> joka, niin kuin edellä on todettu, on käytännössä jo melkoisessa mitassa johtanut ratkaisuihin ja sovellutuksiin, joissa syyksiluettavuuden subjektiiviset elementit, jopa teon oikeudenvastaisuutta koskevat vaatimuksetkin ovat jääneet taka-alalle. Tämän ei kuitenkaan tarvitse merkitä sitä, ettei enää olisi tilanteita, joissa tuottamusperiaatteen soveltaminen tulisi kysymykseen. Eräät tutkijat ovat huomauttaneet, että vastuun ankaruutta määrittäessä olisi otettava huomioon kulloinkin kysymyksessä olevat vastakkaiset intressit sekä toiminnan laatu ja siitä odotettavissa olevien vahingollisten seurausten todennäköisyys ja vaarallisuus.<sup>92</sup> Erityisesti juuri ympäristövahinkojen osalta on ns. vaarallisen toiminnan käsitteellä epäilemättä keskeinen merkitys kansainvälisen oikeuden vastuuperiaatteita kehitettäessä.<sup>93</sup> Sanottujen periaatteiden kuitenkin ollessa suurelta osalta edelleen tavanomaisen oikeuden varassa, ei oikeuskäytännöstä vielä näytä saatavan riittävästi tukea otaksumalle, että vahingonvastuun olisi säännönmukaisestikin katsottava olevan tuottamukseen perustumaton myös kaikissa niissä tapauksissa, joiden osalta tätä ei ole nimenomaisin sopimuksin määrätty. Kun valtiosisäisessä oikeudessa tuottamuksetto-

<sup>91</sup> Yearbook of the ILC, 1969 I, s. 117, kappale 29. EEK, m.t. s. 290 s.

<sup>92</sup> GOLDIE, m.t. s. 138, on esittänyt mielenkiintoisen esimerkkeihin perustuvan asteikon siitä, millä tavoin vastuullisuuden asteen tulisi kulloinkin kysymyksessä olevan sosiaalisen tilanteen merkityksestä riippuen vaihdella tuottamuvastuusta absoluuttiseen vastuuseen. Tilanteella hän näyttää tarkoittavan suhdetta vahinkoa aiheuttavan ja siitä kärsivän toiminnan tai intressin välillä. Hän lausuu: »The strictness of the liability to be imposed should depend upon the type of activity causing the harm, the type of activity harmed or through which an individual is harmed, and the juxtaposition of the operator and the injured.»

Englanninkielisessä terminologiassa käytetään vaarantamisvastuun asteesta puhuttaessa sanontoja »strict» ja »absolute liability», joita vastaavat suomenkieliset sanonnat ehkä olisivat »ankara» ja »ehdoton vastuu». GOLDIE, m.t. s. 133, huomauttaa, että eräät kirjoittajat eivät tee asiallista eroa em. termien välillä, mikä hänen mielestään olisi asianmukaista. Hän asettaisi etusijalle sanonnat »strict liability» ja »liability without fault». Kun hän kuitenkin kirjoituksessaan puhuu myös absoluuttisesta vastuusta, hän selittää niin tekevänsä »to indicate a more rigorous form of liability than usually labelled »strict».

man vahingonvastuun periaatetta katsotaan voitavan tietyissä tapauksissa soveltaa analogisen tai laajentavan tulkinnan avulla ilman siihen oikeuttavaa säännöstäkin,<sup>93</sup> ei vastaavaa johtopäätöstä siis vielä varauksitta voitane tehdä kansainvälisen oikeuden osalta *de lege lata*.<sup>94</sup>

### *Ympäristövahingot ja objektiivisen vastuun periaate*

Kun tämän jälkeen palataan niihin ympäristöoikeuden kehittämistä tarkoittaviin pyrkimyksiin, joita eri tahoilla on vireillä, voidaan käsiteltävän aiheen kannalta todeta, että kysymys vastuuperiaatteiden vahvistamisesta tulee kansainvälisellä tasolla ilmeisesti vielä vaatimaan paljon keskustelua ja harkintaa. Olisi suotavaa, että valtiot voisivat tehdä asiaan liittyvät oikeudelliset ja poliittiset ratkaisunsa yhdenmukaisin perustein, mutta valtion vastuuta koskevan Kansainvälisen Oikeuden Toimikunnan työn vielä ollessa kesken, toivottavan yhdenmukaisuuden saavuttaminen voi tuottaa vaikeuksia. Kysymyksen näyttääkin tulevan joko tärkeiden periaatekysymysten siirtäminen odottamaan kyseisen kansainvälisen oikeuden alan kodifointia tai sitten, mikäli mahdollista, samojen ratkaisumallien käyttäminen ympäristöoikeuden eri aloja koskevissa sopimusjärjestelyissä.<sup>95</sup> Kummankin vaihtoehdon osalta on kuitenkin ilmeistä, että ympäristövahinkojen korvausperusteet tulevat jo alkunsa saanutta käytäntöä jatkaen laajassa mitassa rakentumaan objektiivisen vahingonvastuun periaatteen varaan. Aikaisemmin esitettyjen näkökohtien lisäksi voidaan tässä vielä viitata eräisiin seikkoihin, jotka puheena olevien vahinkojen osalta motivoivat syyllisyysvaatimuksesta luopumista.

Pilaamishaitat ja -vahingot, joita kansainvälisin sopimuksin pyritään ehkäisemään, ovat monesti pitemmän ajanjakson kuluessa tapahtuneen vahingollisen toiminnan ja kuormituksen seurausta. Vasta vakavien vaurioiden ilmeneminen (esim. vesistön rehevöityminen) saattaa osoittaa siihen johtaneen, ehkä vuosikymmeniäkin jatkuneen menettelyn »oikeudenvastaiseksi». Subjektiivinen syyllisyysmomentti on tällaisessa tapauksessa vaikeasti osoitettavissa ja jää merkitykseltään seurauksen objektiivisen syyksiluettavuuden varjoon.

<sup>93</sup> Ks. HAKULINEN, m.t. s. 325 s.

<sup>94</sup> Näin mm. O'CONNELL, m.t. I, s. 592.

<sup>95</sup> Ympäristökysymysten voimakas esiinmarssi viimeksi kuluneella ja tällä vuosikymmenellä on tuonut mukanaan kiireen, jolla menneiden aikojen laiminlyönnit pyritään nopeasti korjaamaan. Tämä sinänsä kiitettävä pyrkimys on kuitenkin omansa heikentämään tekeillä olevien sopimusten valmistelua ja lähinnä oikeudelliset näkökohdat voivat joutua kiireestä kärsimään.

## *Vahingonvastuu kansainvälisessä oikeudessa*

Vesistöjen ja merialueiden pilaantuminen on useimmiten monien eri tekijäin yhteisvaikutuksen tulos. Esimerkkinä voidaan mainita Itämeri, jonka piirissä ilmeneviä pilaantumisoireita on pidetty sekä luonnon että ihmistoiminnan aiheuttamina. Jo objektiivisen syysuhteen, saati sitten tuottamuksen osoittaminen on tällaisissa tapauksissa erittäin vaikeata.

Solmittavien sopimusten tarkoituksena on torjua ympäristövahingot yleensä, ei vain ne, jotka aiheutuvat tahallisesta tai tuottamuksellisesta menettelystä. Näin muodoin merkitsisi vastuun rajoittaminen koskemaan vain syyllisyyden tunnusmerkit täyttävää menettelyä epäjohtomukaisuutta, joka lisäksi veisi sopimusvelvoitteilta osan niiden tehoa. On näet ilmeistä, että vastuun ja siihen perustuvan korvausvelvollisuuden ulottaminen koskemaan kaikkia tilanteita, joissa valtion orgaanien kansainvälisen oikeuden vastainen menettely on aiheuttanut vahingon, on mitä tehokkain keino edistämään po. sopimusten asianmukaista soveltamista.

Koska kaikkien pilaantumista aiheuttavien aineiden vaikutuksia ei vielä tarkoin tunneta, on mahdollista, että vahinkoa aiheutuu, vaikka valtio on noudattanut tekemäänsä sopimukseen sisältyviä normeja ja menettelyohjeita. Mikäli viimeksi mainitut ko. osin määräävät valtion velvollisuuksien rajan, vahinko on tällöin aiheutunut menettelystä, joka ei ollut muodollisesti oikeudenvastaista. Tällaisessa tapauksessa, samoin kuin silloinkin, kun vahinko on seurausta sellaisenaan luvallisesta, riskejä aiheuttavasta toiminnasta, ei tuottamusteoriasta ole apua, sillä kysymys siitä, onko aiheuttajavaltion selitettävä olevan vahingosta vastuussa, on ratkaistava kokonaan muiden, kuin subjektiivista syyllisyyttä koskevien periaatteiden mukaan.

Pilaantumisvahinkojen välittömänä aiheuttajana on usein yksityinen tai yhteisö, jonka menettelystä ao. valtio ei periaatteessa vastaa. Kun usein lienee tarkoituksenmukaista, että valtion vastuu sopimusmääräyksiin ulotetaan kattamaan myös yksityisten aiheuttamat vahingot, ei subjektiivisille tekijöille tässäkin yhteydessä ole syytä antaa ratkaisevaa merkitystä.

Subjektiiviseen syyksiluettavuuteen nojautuva vastuu ei myöskään riitä perusteeksi vastuu- ja korvauskysymysten järjestelylle sellaisten tapausten varalta, joissa jokin tapaturma tai onnettomuus aiheuttaa vahingon. Eräissä tällaisia tilanteita sääntelevissä sopimuksissa, joista edellä on mainittu, korvausvastuu on määrätty vahingon aiheut-

<sup>96</sup> Ks. myös Yearbook of the ILC, 1969 I, s. 112 ja 115.

*E. J. Manner*

taneen toiminnan harjoittajalle eikä valtiolle. Tätä siviilioikeudellisen vastuun toteuttamiseksi tehtyä ratkaisua ei suinkaan ole pidettävä syyllisyysmomentin puuttumiseen perustuvana tuottamusteorian sovellutuksena, vaan kysymys on vastuun jaosta valtion ja yksityisten välillä sen periaatteen huomioon ottaen, ettei valtio vastaa jälkimäisten aiheuttamista vahingoista. Itse asiassa ollaan jo tällöin valtion vastuunalaisuutta koskevien kysymysten ulkopuolella.