



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Lausunto
23.10.2020
VN/7541/2019

1/18

LOPULLINEN LAUSUNTO

Osapuolet

Valittajat

Diego Becker, Argentiina
Gustavo Borrajo, Argentiina

Valituksen kohteena oleva yritys

Nokia Oyj, Suomi
c/o
asianajaja Minna Vammeljoki
Roschier Asianajotoimisto Oy

Johdanto

OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, jäljempänä *OECD:n toimintaohjeet*¹, sisältävät valtioiden hyväksymiä suosituksia monikansallisille yrityksille. Suositukset koostuvat vastuullisuuden periaatteista ja normeista sekä lainsäädännön soveltamisesta kansainvälisessä liiketoiminnassa. Suomi on sitoutunut edistämään OECD:n toimintaohjeiden noudattamista. Toimintaohjeiden tukena toimivat OECD:n jäsenmaiden hallitusten perustamat kansalliset yhteyselimet. Nämä kansalliset yhteyselimet (National Contact Points) tekevät toimintaohjeita tunnetuksi ja soveltavat niitä. Kansalliset yhteyselimet toimivat myös välittäjä- ja sovitteluforumina toimintaohjeiden soveltamisessa.

Toimintaohjeita koskevalla valituksella (toimintaohjeissa ”yksittäistapaus”) jokin taho haluaa selvittää, onko monikansallinen yritys toiminut toimintaohjeiden mukaisesti. Tällaisen valituksen käsittelee Suomessa kansallisena yhteyselimenä työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan kanssa (valtioneuvoston asetus 591/2008). Neuvottelukunta lausuu ministeriön

¹ OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille (2011), <https://bit.ly/2ToA9RY>.

pyynnöstä näkemyksensä siitä, onko yritys toiminut toimintaohjeiden mukaisesti.

OECD:n toimintaohjeiden rikkomista koskeva Nokia Oyj:n, Suomi, jäljempänä *Nokia*, toimintaa koskeva valitus saapui kansalliselle yhteyselimelle 5.8.2019 (valitus 1). Kansallinen yhteyselin pyysi Nokialta vastineen valituksen johdosta, joka saapui 19.9.2019 (vastine 1).

Kansallinen yhteyselin päätti alustavassa arviossa 5.11.2019 ottaa valituksen tarkempaan tutkintaan. Päätös perustui kokonaisarvioon alustavassa arviossa selvitetystä kysymyksistä. Kansallisen yhteyselimen mielestä asian tarkempi selvittäminen palvelisi OECD:n toimintaohjeiden tarkoitusta ja tehokasta soveltamista. Kansallinen yhteyselin katsoi tällöin, että valittajien asiassa esittämät perusteet, valituksessa vedotut toimintaohjeiden kohdat ja asiassa esitetyt viittaukset mahdolliseen lainsäädännön vastaiseen toimintaan huomioiden asiassa ei voitu sulkea pois mahdollisuutta, että valituksen kohteena oleva yritys olisi menetellyt OECD:n toimintaohjeiden vastaisesti. Valitusta ei voitu katsoa perusteettomaksi sillä perusteella, että valituksen kohteena oleva yritys on kieltänyt rikkoneensa toimintaohjeita tai sillä perusteella, että asiassa on mahdollisesti vireillä muita samaa tapahtumankulkua koskevia käsittelyjä.

Kansallinen yhteyselin tarjosi OECD:n toimintaohjeiden toimenpanoa koskevan selitysosan 29 kohdan (s. 61) mukaisesti osapuolille mahdollisuutta sovitteluun. Nokia kuitenkin kieltäytyi sovittelusta 10.12.2019, koska sen käsityksen mukaan sovittelulle ei ole tässä tapauksessa edellytyksiä.

Kansallisen yhteyselimen pyynnöstä Nokia on lähettänyt kansalliselle yhteyselimelle vastineen täydennykset 10.1.2020 (vastine 2), 12.2.2020 (vastine 3), 15.4.2020 (vastine 4) ja 29.5.2020 (vastine 5). Valittajat ovat täydentäneet valitustaan kansallisen yhteyselimen pyynnöstä 20.2.2020 (valitus 2) ja edelleen toimittaneet lisäselvitystä 11.5.2020 (valitus 3). Kansallinen yhteyselin on toimittanut osapuolille tiedoksi vastapuolen toimittamat materiaalit ja varannut tilaisuuden esittää näkemyksensä näiden johdosta.

Ennen lopullisen lausunnon antamista kansallinen yhteyselin on toimittanut luonnoksen lopulliseksi lausunnoksi osapuolille kommentoitavaksi OECD:n toimintaohjeiden toimenpanoa koskevan selitysosan 36 kohdan (s. 62) mukaisesti.

Valitus

Vaatimukset

Valittajien vaatimuksena on, että kansallinen yhteyselin toteaa Nokian rikkoneen OECD:n toimintaohjeita (valitus 1, s. 4).

Lisäksi valittajat vaativat, että kansallinen yhteyselin suosittaa (valitus 2, s. 111–112):

- Nokiaa toimittamaan järjestelynsä itsenäisten verotarkastuksen arvioidavaksi;
- Nokiaa toimittamaan järjestelynsä Argentiinan veroviranomaisen arvioidavaksi;
- Nokiaa toimittamaan järjestelynsä Argentiinan työviranomaisen arvioidavaksi;

- jos edellä sanotut tahot katsovat, että kyse oli lainsäädännön kiertämisestä, Nokiaa maksamaan velvoitteensa;
- Nokiaa antamaan totuudenmukaiset tiedot Argentiinan kilpailuviranomaiselle;
- Nokiaa estämään kustotoimenpiteet valittajia vastaan tai jos tämä ei ole mahdollista, hyvittämään nämä toimenpiteet;
- Nokiaa ottamaan käyttöön kolmannen osapuolen järjestämän sisäisen valituksen käsittelyjärjestelmän;
- Nokiaa pyytämään itsenäisen asiantuntija-arvion työlainsäädännön rikkomisesta valittajia ja muita työntekijöitä kohtaa;
- Nokiaa noudattamaan edellä sanottua asiantuntija-arvioita;
- Nokiaa osallistumaan käsillä olevaan sovitteluprosessiin vilpittömässä mielessä;
- Nokiaa pidättäytymästä käyttämästä nimitystä ”most ethical company in the world”, kunnes edellä kuvatut kysymykset on selvitetty.

Perustelujen pääasiallinen sisältö

Valituksen mukaan Nokia on rikkonut OECD:n toimintaohjeiden kappaleiden II Yleiset periaatteet kohtia A 5 ja A 9, III Yritystoimintaa koskevien tietojen ilmoittaminen kohtia 1 ja 2 (alakohdat f ja g), V Työ ja työelämän suhteet kohtia 4 ja 6, X Kilpailu kohtia 1 ja 4 sekä kappaletta XI Verotus.

Comptel Oyj -yrityksellä, jäljempänä *Comptel*, oli Argentiinassa toimisto, josta se myi ohjelmistolisenssejä Latinalaiseen Amerikkaan. Comptel ei ollut rekisteröinyt toimiston työntekijöitä, vaan työntekijät toimivat alihankintajärjestelyn alla. Järjestely sai Comptelin näyttämään tehokkaammalta suhteessa sen kilpailijoihin.

Järjestelyllä on kierretty vero- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä. Nokian ostaessa Comptelin se tuli tietoiseksi järjestelyistä. Nokia ei kuitenkaan raportoinut asiasta Nasdaqille, Suomen Finanssivalvonnalle ja Argentiinan kilpailuviranomaiselle (Argentine Antitrust Agency) ja USA:n arvopaperikaupakkomissiolle (US Securities and Exchange Commission), mihin sillä olisi ollut valituksen mukaan velvollisuus. Myös vastuu vero- ja sosiaaliturvaa koskevista velvoitteista kuuluu Nokialle.

Valituksen mukaan Nokia jatkoi tilanteesta hyötymistä noin vuoden ajan, minkä jälkeen se siirsi suurimman osan alihankintayritysten henkilöstöstä argentiinalaisen tytäryhtiönsä alaisuuteen.

Valituksen mukaan Nokia tarjosi joillekin Comptelin entisistä työntekijöistä työtehtävien jatkoa sillä ehdolla, että työntekijät allekirjoittavat asiakirjan, jossa he ottavat vastuun järjestelyistä, joita käytettiin työntekijä- ja sosiaaliturvamaksujen sekä verojen kiertämiseksi. Kun työntekijät kieltäytyivät allekirjoittamasta, Nokia irtisanoi heidät.

Vastine

Kanta vaatimukseen

Nokian mukaan se on toiminut asiassa OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti.

Perustelujen pääasiallinen sisältö

Nokian mukaan se osti Comptelin vuonna 2017 ja yrityskaupan jälkeen integroi Comptelin toiminnot osaksi omaa organisaatioitaan. Comptelilla

ei ollut Argentiinassa omia toimintoja, vaan kaksi paikallista alihankkijaa Segen Services S.A, jäljempänä *Segen*, ja Relval Trade S.A., jäljempänä *Relval*. Valittajista Gustavo Borrajo omisti Segenin ja Diego Becker Relvalin.

Nokia havaitsi due diligence -tarkastuksessa, että Relval ja Segen eivät olleet rekisteröineet näiden työntekijöitä Argentiinan veroviranomaiselle eivätkä olleet maksaneet työntekijöiden ennakonpidätyksiä tai sosiaaliturvamaksuja. Comptelin ja Relvalin sekä Comptelin ja Segenin välisten alihankintasopimusten mukaan oli Segenin ja Relvalin vastuulla huolehtia lainsäädäntöön perustuvista velvoitteista. Valittajat ovat kieltäytyneet vastuusta ja esittäneet Nokialle vaatimuksia.

Nokia ryhtyi tarkastuksiin, oliko muissa Comptelin toiminnoissa havaittavissa vastaavia alihankintajärjestelyjä kuin Etelä-Amerikassa. Nokia tarjosi töitä alihankintayritysten työntekijöille lukuun ottamatta Gustavo Borrajoa, joka ei kyennyt riittävällä tavalla selvittämään Segenin laiminlyöntejä eikä täyttänyt Nokian eettisiä standardeja ja Diego Beckeriä, jonka Relval-yritys ei enää toimittanut aktiivisesti palveluja Comptelille yrityskaupan ajankohtana.

Nokian mukaan se on noudattanut asiassa lainsäädännön edellyttämiä raportointivelvollisuuksia.

Nokian mukaan asia liittyy valittajien henkilökohtaisiin vaatimuksiin, jotka ovat vireillä Argentiinassa eikä näitä tapauksia tulisi käsitellä OECD:n toimintaohjeiden perusteella.

Osapuolten esittämät muu selvitys

Valittajat

Valitus 1:

Exhibit I: Estimated revenue per employee

- teema: tarkoituksena osoittaa työntekijöiden piilottelu

Exhibit II: Declaration of insider holdings / basic declaration

- teema: valittajat olivat Comptelin työntekijöitä ja heille tarjottiin erilaisia bonuksia

Exhibit III: Retention bonus

- teema: valittajat olivat Comptelin työntekijöitä ja heille tarjottiin erilaisia bonuksia

Exhibit IV: Begin forwarded message 16.2.2018.

- teema: valittajat olivat Comptelin työntekijöitä ja heille tarjottiin erilaisia bonuksia

Exhibit V: Key personel long term incentive program 2012

- teema: valittajat olivat Comptelin työntekijöitä ja heille tarjottiin erilaisia bonuksia

Exhibit VI: Comptel 2008

- teema: Comptelin läsnäoloa Argentiinassa vuonna 2009

Exhibit VII: Forwarded message 27.8.2018

- teema: Nokian sisäinen tarkastusjärjestelmä ei toimi

Exhibit VIII: E-mail Tiina Sarhimaa 4.10.2017.

- Nokia hyötyi alihankintajärjestelystä Comptelin hankinnan jälkeen

Exhibit IX: Actualicion notarial.

- Nokian johtajat olivat tietoisia tilanteesta, mutta eivät olleet ottaneet valittajia vakavasti.

Valitus 2

Annex 1: Comptel, Actividades desarrolladas en Argentina

Análisis Impositivo

Annex 2: Services and Consulting Agreement 23.6.2016. Supply of services and consulting for Compel Communications by Segen SA

Annex 3: Comptel invoice 90016097

Annex 4: Comptel invoice 90018144

Annex 5: Comptel invoice 8000011958

Annex 6: Gustavo Borrajo e-mail lunes 23 de marzo 2015

Annex 7: Begin forwarded message 2 december 2015

Annex 8: Statement of services and prices

Annex 9: Statement of services and prices 2 january 2015

Annex 10: Comptel Support Services for Nokia Siemens Networks (I)

Annex 11: Comptel Support Services for Nokia Siemens Networks (II)

Annex 12: Nokia reseller agreement 5387

Annex 13: Local amendment to freme agreement

Annex 14: Acuerdo entre la republica argentina y la republica de finlandia para evitar la doble imposicion en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio.

Annex 15: Comptel Annual report 2016

Annex 16: Nota Pedido Abierta Nro: 4600049623

Annex 17: Certificado de servicios, soportes, mantenimientos pagados por adelantado

annex 18: Gustavo Borrajo inbox 27.11.2017

Annex 19: Gustavo Borrajo inbox 2.1.2018

Annex 20: Personal Telecom Personal Argentina

Annex 21: Services and Consulting Agreement 23.6.2016. Supply of services and consulting for Compel Communications by Segen SA

Annex 22 Services and Consulting Agreement 29.6.2016. Supply of services and consulting for Compel Communications by Relval Trade SA

Annex 23: Gustavo Borrajo inbox January 2, 2018 6:49 PM

Annex 24: RE: update contact renewals

Annex 25: Diego Becker inbox December 3 2015

Annex 26: Gustavo Borrajo inbox june 23 2017

Annex 27: Don't let this happen to you

Annex 28: Gustavo Borrajo inbox december 5 2017

Annex 29 Gustavo Borrajo inbox martes 9 de enero 2018

Annex 30 Comptel award 30 octonber 2017

Annex 31 Comptel history 30 octonber 2017

Annex 32: Integration connections 6 de septiembre 2017

Annex 33: Gustavo Borrajo inbox October 30 2017

Annex 34: Gustavo Borrajo inbox December 28 2017

Annex 35: 35m4a

Annex 36: Gustavo Borrajo inbox 2 juky 2017

Annex 37: Nota de Pedido Nro: 4500026671

Annex 38: Nokia Annual report on form 20F2017

Annex 39: Dictamen firma conjunta, ciudad de Buenos aires 26 de enero 2018

Annex 40: Gustavo Borrajo inbox august 14 2017

Annex 41: CNDC: Formulario F1 para la notificación de concentraciones económicas

Annex 42: Gustavo Borrajo inbox December 17 2015

Annex 43: Direct approach to NCN customer

Annex 44: Securities and exchange commission form 6 k

Annex 45: United States district court southern district of New York: Case 1:19-cv-03509-ALC Document 1 Filed 04/19/19

Annex 46: Nokia Corp form 20 F

Annex 47: 47 eml
Annex 48: Gustavo Borrajo inbox, December 18, 2017
Annex 49: Gustavo Borrajo inbox, December 21, 2017
Annex 50: txt
Annex 51: Gustavo Borrajo inbox March 8, 2012
Annex 52: Diego Becket inbox March 24 2016
Annex 53: Rnv: Support Team; 29 de enero de 2016,
Annex 54: Gustavo Borrajo inbox May 25, 2016
Annex 55: Contracts for new contractors 26 november 2015
Annex 56: Diego Becker inbox, December 30 2015

Valitus 3:

- Local entity in AR Memo dated 2006

Valituksen kohteena ole yritys

Appendix 1: Nokia Code of conduct 2015
Appendix 2: Nokia Code of conduct 2018
Appendix 3: Nokia Code of conduct 2019
Appendix 4: Services and Consulting Agreement between Comptel Communications Oy and Segen dated 23 June 2016
Appendix 5: Services and Consulting Agreement between Comptel Communications Oy and Relval dated 29 June 2016

Perustelut

Selvitettävät kysymykset

Kansallinen yhteyselin toteaa, että valitus kohdistuu Nokian toimintaan. Asiassa on siten kysymys Nokian toimista Comptel-yrityskaupan yhteydessä ja sen jälkeen. Useat valituksessa esitetyt seikat kohdistuvat valituksen mukaan Comptelin toimintaan eikä lopullisessa lausunnossa tutkita itsenäisesti Comptelin menettelyä asiassa.

Asiassa saadun selvityksen perusteella asia liittyy Comptelin Argentiinassa käyttämiin alihankintasopimuksiin, joita Nokia ei jatkanut sen jälkeen, kun se integroi Comptelin toimintoja itseensä. Alihankintayritysten työntekijöitä ei ole rekisteröity eikä niiden vero- ja tai sosiaalimaksuja suoritettu. Nokia on tarjonnut ainakin osalle alihankintayritysten työntekijöistä työsopimusta yrityskauppojen jälkeen. Valittajat ovat nostaneet asiassa myös esille kysymyksen Nokian verovelvollisuuksista Argentiinassa.

Kansallinen yhteyselin katsoo, että asiassa esitetyn selvityksen perusteella toimintaohjeiden rikkomista voidaan tarkastella seuraavien asiakokonaisuuksien osalta:

1. Raportointivelvollisuudet
2. Vastuu vero- ja sosiaaliturvamaksuja koskevista velvoitteista
3. Työsuhteita koskevat kysymykset.

Huomioidessaan, että valitus kohdistuu siihen, onko Nokia noudattanut OECD:n toimintaohjeita, kansallinen yhteyselin toteaa osapuolten selvityksestä käyvän ilmi tapahtumille seuraava ajallinen kehys:

- Nokian julkinen ostotarjous Comptelista julkaistiin 23.2.2017.
- Yrityskauppa suoritettiin loppuun 29.6.2017.
- Comptel jatkoi toimintaansa erillisenä liiketoimintayksikkönä 31.12.2017 asti ja integroitiin kokonaisuudessaan osaksi Nokiaa 1.1.2018 lukien.
- Comptelin sekä Relvalin ja Segenin toiminta päättyi 31.12.2017.

Selvitettävien kysymysten arviointi

1. Raportointivelvollisuudet

Valituksessa ja vastineessa esille tuodut seikat

Valituksessa esitetään useaan otteeseen, että Nokia on laiminlyönyt asiassa velvollisuutensa raportoida ainakin Nasdaqille, Suomen Finanssivalvonnalle, Argentiinan kilpailuviranomaiselle ja USA:n arvopaperikauppa-komissiolle ja/tai antanut näille vääriä tietoja.

Valittajien mukaan Comptel oli tosiasiasa itse tuottanut palveluja Argentiinassa, mutta naamioinut ne alihankintajärjestelyjen alle. Comptel ei ollut rekisteröinyt alihankintayritysten työntekijöitä nimiinsä, mikä oli saanut sen näyttämään kilpailijoitaan tehokkaammalta. Edelleen kansallinen yhteyselin tulkitsee valituksen perustuvan siihen, että Nokian olisi tullut tarkastusten perusteella tunnistaa, että Comptelilla on ollut tosiasiasa toimisto Argentiinassa ja edelleen raportoida siitä asianmukaisella tavalla edellä sanotuille viranomaisille.

Valituksen mukaan Nokia ei ottanut vastuuta Comptelin toimista tai raportoinut niistä vaan jatkoi järjestelystä hyötymistä. Valituksen mukaan Nokian vastuuta ilmentää myös se, että havaittuaan ongelmia Comptelin alihankintajärjestelyissä, se aloitti maailmanlaajuisen sisäisen tarkastuksen Comptelin toimista.

Nokian mukaan sen vastuulla olevia raportointivelvollisuuksia ei ole laiminlyöty.

Nokian antaman selvityksen mukaan sitä koskevat muun muassa arvopaperimarkkinalain (746/2012), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY ja komission direktiivien 2003/124/EY, 2003/125/EY ja 2004/72/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 596/2014 markkinoiden väärinkäytöstä (markkinoiden väärinkäyttöasetus) ja Nasdaq Helsingin osakekauppaa koskevat säännöt. Nokia on noudattanut mainittuja säännöksiä ja sääntöjä eikä se ole löytänyt yrityskaupan jälkeen sellaisia Comptelin toimia, joista se olisi ollut raportointivelvollinen. Nokia on noudattanut myös taloudellista ja raportointia koskevia kansainvälisiä standardeja, kirjanpitolainsäädäntöä ja tilintarkastusvelvoitteita.

Nokian mukaan väitteet väärin tietojen antamisesta Argentiinan kilpailuviranomaisille ovat perusteettomia ja Nokia on toiminut asiassa Argentiinan lainsäädännön mukaan.

Asiaan liittyvät OECD:n toimintaohjeiden kohdat

OECD-toimintaohjeiden *Osan III Yritystoimintaa koskevien tietojen ilmoittaminen 1 kohdan* mukaan yritysten tulisi huolehtia siitä, että niiden toiminnasta, rakenteesta, taloudellisesta tilanteesta, tuloskehityksestä, omistuksesta ja johtamisesta julkaistaan säännöllisesti ajanmukaisia, luotettavia ja tarkoituksenmukaisia tietoja. Tiedot olisi julkaistava koko yrityksestä ja tarvittaessa myös liiketoiminta-aloittain tai maantieteellisesti jaoteltuna. Tiedotuspolitiikka olisi sovittava yrityksen luonteen, koon ja sijainnin mukaan ottaen huomioon kustannukset, liikesalaisuudet ja muut kilpailuun liittyvät seikat. Edelleen *Osan III 2 kohdan f ja g alakohtien* mukaan yritysten tiedotuspolitiikan tulisi muun lisäksi sisältää oleelliset tiedot näköpiirissä olevista riskitekijöistä ja työntekijöihin ja muihin sidosryhmiin liittyvistä kysymyksistä.

OECD:n toimintaohjeiden Osan X Kilpailu 1 kohdan mukaan yritysten tulisi noudattaa toiminnassaan kaikkia sovellettavia kilpailulakeja ja -asetuksia ja ottaa huomioon kilpailulainsäädäntö kaikissa valtioissa, joissa niiden toiminnalla voi olla kilpailua vääristäviä vaikutuksia. *Osan X 4 kohdan* mukaan yritysten tulisi lisätä säännöllisesti työntekijöiden tietämystä kaikkien sovellettavien kilpailulakien ja -asetusten noudattamisen tärkeydestä ja kouluttaa erityisesti yrityksen ylempää johtoa kilpailuun liittyvissä kysymyksissä.

Asian arviointi

Kansallinen yhteyselin toteaa, että valittajat esittävät väitteitä tiedonantovelvollisuuksia koskevien OECD:n toimintaohjeiden kohtien rikkomisen osalta. Valituksen käsittelyn aikana kansallinen yhteyselin on pyytänyt valittajia täydentämään valitustaan sen osalta, mitkä ovat perustelut ja mahdollinen näyttö Nokian väitetyille raportointivelvollisuuden laiminlyönnille.

Valituksessa esimerkiksi viitataan siihen, että Nokia on antanut Argentiinan kilpailuviranomaiselle virheellisiä tietoja, joiden vuoksi kilpailuviranomainen teki vääriä oletuksia Comptelin toiminnosta Argentiinassa. Kansallinen yhteyselin kiinnittää huomionsa siihen, että valittajat perustelevat asiaa lähinnä selostamalla Argentiinan kilpailulainsäädännön sisältöä ja viittaamalla Nokian "valehteluun". Toisaalta kansallinen yhteyselin huomii, että valituksen yhteydessä toimitetussa selvityksessä Exhibit VI, s. 17 ilmoitetaan Comptelille yhteystiedot Buenos Airesiin ja saman selvityksen s. 1 mukaan kyse on asiakirjasta vuodelta 2008. Vastaava käy ilmi valittajien selvityksen Annex 15, s. 98, joka kuvaa tilannetta vuonna 2016. Myös espanjankielisellä selvityksellä Annex 10, joka kansallisen yhteyselimen havaintojen mukaan näyttää koskevan vuosia 2015 ja 2016, pyritään osoittamaan, että Comptelilla on ollut toimisto Argentiinassa. Valittajien esittämällä todisteilla Exhibit II–V pyritään edelleen esittämään, että kyseessä on työntekijöiden piilottelu ja että he ovat tosiasiansa olleet Comptelin työntekijöitä muun muassa esittämällä selvitystä valittajille tarjotuista bonuspalkkiosta.

Kansallinen yhteyselin toteaa, että se ei arvioi Comptelin alihankintajärjestelyjä muilta osin kuin niillä liittymäpintaa Nokian toimiin yrityskaupan jälkeen kesäkuusta 2017 eteenpäin.

Sinänsä kansallinen yhteyselin huomii, että esitetystä materiaalista saa vaikutelman, että Comptelilla on ollut pysyviä toimintoja Argentiinassa ainakin vuoteen 2016 asti. Toisaalta valittajien toimittama materiaali koskee tältä osin vain aikaa vuoteen 2016 saakka. Materiaalista ei kansallisen

yhteyselimen käsityksen mukaan voi tehdä päätelmiä mikä tilanne on ollut, kun yrityskauppa solmittiin vuonna 2017. Nokian mukaan Comptelilla ei ole ollut rekisteröityä toimipaikkaa Argentiinassa hankkiessaan Comptelin. Kansallinen yhteyselin huomioi myös, että asiassa esitetyn selvityksen perusteella ei voida arvioida onko Comptelille muodostunut verotuksellinen kiinteä toimipaikka Argentiinaan, eikä tästä mahdollisesti seuraavia raportointivelvoitteita ole voitu huomioida asian käsittelyssä.

Kansallinen yhteyselin toteaa, että esitetystä materiaalista ei voida tehdä sellaisia päätelmiä, että Nokialle olisi asiassa kuulunut OECD:n toimintaohjeiden perusteella muita raportointivelvollisuuksia kuin mitä se on antamansa tiedon mukaan toimittanut. Asiassa saadun selvityksen perusteella ei voida ottaa kantaa Nokian raportoimien tietojen oikeellisuuteen, koska raportointivelvollisuuksien laiminlyönti jää asiassa valittajien väitteiden varaiseksi eikä niitä tukevaa näyttöä ole esitetty.

Kansallinen yhteyselin katsoo, että esitetystä selvityksestä ei ilmene, että Nokia olisi rikkonut OECD:n toimintaohjeiden *Osan III Yritystoimintaa koskevien tietojen ilmoittaminen 1 kohtaa*, *OECD:n toimintaohjeiden Osan X Kilpailu 1 kohtaa* tai *Osan X 4 kohtaa*.

2. Vastuu vero- ja sosiaaliturvamaksuja koskevista velvoitteista

Valituksessa ja vastineessa esille tuodut seikat

Valittajien näkemys perustuu siihen, että Comptel on käyttänyt alihankintajärjestelyjä tarkoituksenaan kiertää veroja ja muita lakiin perustuvia vastuita ja Nokia on myöhemmin hyötynyt tilanteesta.

Valituksesta on erotettavissa kaksi erillistä väitettä:

Ensiksi valituksen mukaan viime kädessä Nokian tulisi vastata alihankkijoiden Relval ja Segen vero- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevista velvollisuuksista, sillä sen due diligence -tarkastus on epäonnistunut. Valittajien mukaan vastuu kuuluu Nokialle Argentiinan lainsäädännön perusteella. Valittajat ovat esittäneet asiassa selvityksenä muun muassa sähköpostiviestejä toimintojen järjestämisestä yrityskaupan jälkeen.

Toiseksi valittajien mukaan Comptelille Argentiinaan muodostuvan kiinteän toimipaikan olisi tullut maksaa tuloveroa, arvonlisäveroa ja liikevaihtoveroa, mutta Comptel ja Nokia laskuttivat suoraan Suomesta käsin Argentiinasta tehdyt myynnit. Lisäksi valittajien mukaan Nokia realisoi 13 miljoonan US dollarin arvosta myyntejä verovapaasti alihankintayritysten kautta vuonna 2017. Vuonna 2018 määrä oli valittajien mukaan miljoona US dollaria.

Nokian mukaan *ensimmäisen* valittajien väitteen osalta alihankintasopimusten käyttö ei ole lainvastaista eikä vastuu Comptelin alihankkijoiden vero- ja sosiaaliturvalainsäädännön noudattamisesta ole kuulunut sille. Nokia ei ole ollut mukana Comptelin toiminnoissa ennen yrityskauppaa. Kauppa suoritettiin loppuun 29.6.2017, mutta Comptel jatkoi toimintaansa 31.12.2017 saakka. Yrityskauppojen yhteydessä toimintojen integroiminen vaatii aikaa eikä tapahdu hetkessä.

Alihankintajärjestelyt ovat tavanomainen tapa asioiden järjestämiseen kansainvälisissä yrityksissä. Nokian mukaan se on toimittanut yrityskaupan yhteydessä laajan ja huolellisen due diligence -tarkastuksen, jossa

on havaittu Comptelin alihankkijoiden käyttö. Nokian havaitsi heinäkuussa 2017, että alihankintayrityksiä Relval ja Segen ei ollut rekisteröity Argentiinan veroviranomaisille ja näiden sosiaaliturvamaksut olivat maksamatta. Tämän jälkeen Nokia suoritti tarkastuksen myös muihin Comptelin vastaaviin järjestelyihin, mutta niissä ei ilmennyt vastaavia laiminlyöntejä. Nokian mukaan Relval ja Segen eivät ole tuoneet asiassa aiemmin esille käsitystä, ettei vastuu vero- ja sosiaaliturvalainsäädännön noudattamisesta olisi kuulunut näille yrityksille.

Nokia sekä valittajat ovat toimittaneet asiassa kansalliselle yhteyselimelle sopimukset Comptelin ja Segenin sekä Comptelin ja Relvalin kanssa kesäkuulta 2016. Näiden sopimusten liitteenä olevien yleisissä ehtojen kohdassa 8.6. todetaan seuraavasti:

"The Company [Relval/Segen] shall comply with all applicable tax, employment and other legislation and shall be responsible for taxes based upon its income or income of Consultants or its personnel and all other employer's payments under such legislation."

Nokian mukaan kyseinen sopimusehto tarkoittaa, että valittajat ovat olleet vastuussa velvoitteista.

Toinen valittajien väite on Nokian mukaan perusteeton eivätkä valittajat ole esittäneet, mihin valituksessa esitetyt summat perustuvat.

Nokian mukaan kesän 2017 ja 2018 välisenä aikana se realisoi 4,3 miljoonan US dollarin arvosta maksuja Comptelin aiemmilta asiakkailta Argentiinasta. Tästä pidätettiin 500 000 US dollaria ennakonpidätystä Argentiinan yhteisötuloveroa varten sen lisäksi mitä Argentiinan ja Suomen verosopimus edellyttää.

Nokia viittaa vastauksessaan 5 myös Suomen tasavallan ja Argentiinan tasavallan välillä tulo- ja varallisuusveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyyn sopimukseen (SopS 84/1996), jäljempänä *verosopimus*. Nokian käsityksen mukaan Comptel ja sen Argentiinan asiakkaat toimivat niin, että Suomella oli ensisijainen verotusoikeus Comptelin liikevoittoon suomalaisista software-tuotteista verosopimuksen 7 artiklan mukaisesti. Kuitenkin Argentiina peri lähdeveroa Comptelin myyneistä verosopimuksen 12 artiklan mukaisesti. Nokia myös huomioi, että Comptelin Argentiinaan maksama lähdevero verosopimuksen 12 artiklan mukaan on ollut huomattavasti suurempi kuin mikä se olisi ollut, jos veroa olisi peritty Argentiinaan muodostuvalta kiinteältä toimipaikalta verosopimuksen 7 artiklan mukaisesti.

Nokian mukaan se huolehti yrityskaupan jälkeen huolellisesti siitä, että Comptelin integroimisessa noudatettiin Nokian omaa menettelypolitiikkaa sekä paikallisia lakeja ja käytäntöjä niissä tilanteissa, joissa Comptel harjoitti omaa liiketoimintaa. Argentiinassa huomio kohdistui Relvalin ja Segenin järjestelyihin. Osana integraatioprosessia Nokia on konsultoinut paikallista asianajotoimistoa ja tilintarkastustoimistoa, jotta kaikki paikalliset velvollisuudet tulisivat hoidetuksi, tietojenantovelvollisuudet mukaan lukien. Konsultoinnin perusteella Argentiinan lainsäädäntö ei velvoittanut Nokiasa raportoimaan Comptelin alihankkijoiden Segenin ja Relvalin sopimukseen perustuvista laiminlyönneistä sosiaaliturvamaksujen ja ennakonpidätysten osalta Argentiinan veroviranomaiselle. Nokia kuitenkin ryhtyi toimiin ajaakseen alas sopimukset alihankkijoiden kanssa.

Nokian mukaan valittajat olivat myös ilmoittaneet Argentiinan veroviranomaisille vuonna 2016 olevansa Segenin ja Relvalin omistajia ja hakeneet verohuojennuksia ja myös maksaneet (huojennettuja) veroja. Nokia tuo myös esille, että vuoden 2017 lopussa Argentiinan veroviranomaisella oli tieto Relvalin ja Segenin tilanteesta, johtuen valittajien viranomaiselle toimittamista kirjelmistä (sis. valittaja Borrajon hakemus veronalennuksista 18.12.2017, kopio valittajien työsuhteita koskevista vaatimuksista 20.2.2018 ja 5.3.2018 ja kopio kirjeestä Nokian toimitusjohtajalle 12.9.2018).

Nokia korostaa, että sillä on valmius vastata Argentiinan veroviranomaisen kysymyksiin, mutta näitä ei ole vielä esitetty, vaikka valittajat ovat informoineet viranomaisia jo kahden vuoden ajan.

Asiaan liittyvät OECD:n toimintaohjeiden kohdat

Valittajat ovat vedonneet asiassa seuraaviin OECD:n toimintaohjeiden kohtiin:

OECD:n toimintaohjeiden *Osan XI Verotus 1 kohdan* mukaan on tärkeää, että yritykset osallistuvat isäntämaidensa julkisen talouden rahoittamiseen maksamalla veronsa ajoissa. Yritysten tulisi erityisesti toimia toimintamaidensa verolakien ja asetusten hengen ja kirjaimen mukaisesti. Lain hengen mukaisella toiminnalla tarkoitetaan lainsäädännön tarkoituksien tunnistamista ja noudattamista. Yritykseltä ei vaadita lisämaksuja sen lisäksi, mitä niiden on lain tulkinnan perusteella maksettava. Verosäännösten noudattaminen edellyttää muun muassa, että yritykset toimittavat asianomaisille viranomaisille ajantasaiset asiaankuuluvat tai lakisääteiset tiedot, joita tarvitaan verotuksen määrittämiseen oikein. Säännösten noudattamiseen kuuluu myös markkinaehtoperiaatteen mukainen siirtohinnoittelu.

OECD:n toimintaohjeiden *Osan XI 2 kohdan* mukaan yritysten tulisi pitää veroasioiden hallinnointia ja verotussäännösten noudattamista tärkeänä osana valvontaa ja laajempia riskinhallintajärjestelmiä. Yritysten hallitusten tulisi erityisesti ottaa käyttöön veroriskien hallintastrategiat sen varmistamiseksi, että kaikki verotukseen liittyvät taloudelliset, lainsäädännölliset ja maineriskit tunnistetaan ja arvioidaan.

OECD:n toimintaohjeiden *Osan II A 5 kohdan* mukaan yritysten tulisi pitää kiinni hakemasta tai hyväksymästä erivapauksista, joita ei ole vahvistettu ihmisoikeuksiin, ympäristöasioihin, terveyteen, turvallisuuteen, työvoimaan, verotukseen, taloudellisiin kannustimiin tai muihin kysymyksiin liittyvässä normistossa tai lainsäädännössä.

Kansallinen yhteyselin katsoo, että asian arvioinnissa on merkitystä myös seuraavilla yrityksen huolellisuusvelvoitteita koskevilla OECD:n toimintaohjeiden yleisillä periaatteilla:

OECD:n toimintaohjeiden osan II yleiset periaatteet kohdan 11 (s. 14) mukaan yritysten tulisi välttää aiheuttamasta haitallisia vaikutuksia tai myötävaikuttamasta niiden syntyyn omalla toiminnallaan toimintaohjeiden piiriin kuuluvissa asioissa ja puuttua tällaisiin vaikutuksiin, kun niitä esiintyy.

Kohdan 12 (s. 14) mukaan yritysten tulisi pyrkiä ehkäisemään tai lieventämään haitallisia vaikutuksia tilanteessa, jossa yritys ei ole itse myötävaikuttanut niiden syntymiseen, mutta jossa vaikutus on kuitenkin suo-

raan yhteydessä yrityksen toimintoihin, tuotteisiin tai palveluihin liikesuh-
teiden kautta. Tarkoituksena ei ole siirtää vastuuta haitallisen vaikutuksen
aiheuttaneelta taholta yritykselle, jonka kanssa sillä on liikesuhde (s. 14).

Asian arviointi

Asiassa tulee arvioida Nokian menettelyn huolellisuutta suhteessa
OECD:n toimintaohjeisiin.

OECD:n toimintaohjeiden verotusta koskeva selitysosan kohdan 100 (s.
45) mukaan yritysten yhteiskuntavastuu tarkoittaa verotuksessa muun
muassa sitä, että yritysten tulisi noudattaa kaikkien toimintamaidensa ve-
rolakien ja -asetusten kirjainta ja henkeä, tehdä yhteistyötä viranomaisten
kanssa ja luovuttaa viranomaisten käyttöön lain vaatimia tai muuten olen-
naisia tietoja. Yritys noudattaa verolakien ja -asetusten henkeä, jos se
ryhtyy kohtuullisiin toimenpiteisiin lainsäätäjän tarkoituksien määrittä-
miseksi ja tulkitsee verosääntöjä yhdenmukaisesti näiden tarkoituksien
kanssa ottaen huomioon lakikielen ja asiaan liittyvän, rinnakkaisen laki-
historian.

Selitysosan kohdan 101 (s. 45) mukaan verosäännösten noudattamiseen
kuuluu myös yhteistyö veroviranomaisten kanssa sekä vaadittavien tietojen
toimittaminen veroviranomaisille, jotta voidaan varmistaa verolakien
tehokas ja oikeudenmukainen soveltaminen. Yhteistyön tulisi käsittää
myös ajoissa ja täydellisinä toimitetut vastaukset toimivaltaisen viran-
omaisten verosopimuksen säännösten tai tietojenvaihtosopimuksen no-
jalla esittämiin tietopyyntöihin. Tietojen toimittamista koskevaa si-
toumusta on kuitenkin rajoitettu. Toimintaohjeissa tuodaan erityisesti
esille, että luovutettavilla tiedoilla tulisi olla merkitystä sovellettavien ve-
rolakien toimeenpanon kannalta. Näin on pyritty tasapainottamaan sovellet-
tavien verolakien noudattamisesta yrityksille aiheutuva taakka sekä vero-
viranomaisten tarve saada täydelliset, ajankohtaiset ja oikeat tiedot vero-
lakien toimeenpanemiseksi.

Edelleen yleisiä periaatteita koskeva selitysosan kohdan 14 (s. 16) mu-
kaan toimintaohjeiden yhteydessä huolellisuusperiaate (due diligence)
käsitetään selvitysprosessina, jonka kautta yritykset pystyvät päätöksen-
teko- ja riskienhallintajärjestelmässään tunnistamaan ja ennaltaehkäise-
mään todellisia ja mahdollisia haittavaikutuksia sekä lieventämään niitä ja
pitämään kirjaa siitä, kuinka ne puuttuvat näihin haittavaikutuksiin. Huo-
lellisuusperiaatteeseen liittyvä prosessi voi sisältyä laajempiin yrityksen
riskienhallintajärjestelmiin sillä edellytyksellä, että yritykseen itseensä
kohdistuvien olennaisten riskien tunnistamisen ja hallitsemisen lisäksi
prosessi kattaa myös toimintaohjeisiin sisältyviin asioihin liittyvien haitta-
vaikutusten riskit. Mahdollisiin vaikutuksiin puututaan ennaltaehkäisyn tai
lieventämisen kautta, kun taas todellisiin vaikutuksiin reagoidaan korjaa-
malla epäkohdat. Toimintaohjeet koskevat niitä haittavaikutuksia, jotka
yritys joko aiheuttaa tai joiden syntymiseen se myötävaikuttaa, tai jotka
liittyvät suoraan yrityksen toimintaan, tuotteisiin tai palveluihin liikesuh-
teen kautta, kuten kohdissa A.11 ja A.12 kuvataan. Huolellisuusperiaat-
teen noudattaminen voi auttaa yrityksiä välttämään tällaisten haittavaiku-
tusten riskiä. Tämän suosituksen yhteydessä ”myötävaikuttaminen” hai-
tallisen vaikutuksen syntyyn tulisi tulkita huomattavaksi myötävaiku-
tukseksi, jolla tarkoitetaan toimintaa, joka johtaa siihen, että toinen taho
aiheuttaa haittavaikutuksen tai edesauttaa tai kannustaa toista tahoja hai-
tavaikutuksen aiheuttamiseen. Se ei siis käsitä pientä tai merkityksetöntä
myötävaikuttamista. (s. 16)

Selitysosan kohdan 22 (s. 18) mukaan liikesuhteeseen perustuvia asiaan-kuuluvia reagointitapoja voivat olla liikesuhteen jatkaminen toimittajan kanssa riskienhallintatoimien ajan tai väliaikainen liikesuhteen keskeyttäminen riskienhallinnan ajaksi. Viimeisenä vaihtoehtona voi olla toimitus-suhteiden katkaiseminen epäonnistuneiden riskienhallintayrityksien jäl-keen, kun yritys ei katso riskienhallintatoimia toteuttamiskelpoiseksi tai kun haittavaikutus on vakava. Yrityksen tulisi ottaa myös huomioon toimi-tussuhteen katkaisemiseen liittyvät mahdolliset sosiaaliset ja taloudelliset haittavaikutukset. s. 18).

Kansallinen yhteyselin huomioi, että valittajien väite Nokia verovelosta perustuu valittajien omiin laskelmiin eikä näitä ole asiassa saadun selvi-tyksen mukaan vahvistettu viranomaisten toimesta. Nokia on puolestaan selvittänyt, että asiassa on noudatettu Suomen ja Argentiinan välistä ve-rosopimusta. Kansallinen yhteyselin katsoo, että sen ei ole mahdollista selvittää mahdollisiin verovelkoihin liittyviä oikeudellisia kysymyksiä.

OECD:n toimintaohjeiden noudattamisen kannalta on olennaista arvioida mihin toimiin Nokia on asiassa ryhtynyt ja miten se on pyrkinyt selvittä-mään asiaa. Kansallinen yhteyselin katsoo, että asiaa tulee arvioida sillä perusteella, miten Nokia on toiminut asiassa vuoden 2017 kesäkuusta eteenpäin.

Nokian esittämän selvityksen perusteella se on pyrkinyt toimimaan asi-assa huolellisesti selvittämällä Argentiinan lainsäädännön sisältöä paikal-lisen asianajotoimiston ja tilintarkastustoimiston välityksellä. Nokian saa-man konsultoinnin perusteella sen ei ole tullut raportoida alihankintayri-tyksiin liittyvistä Comptelin järjestelyistä Argentiinan veroviranomaiselle. Kansallinen yhteyselin huomioi myös, että Nokian mukaan Argentiinan veroviranomaiset ovat olleet tietoisia Relvalin ja Segenin tilanteesta vali-ttajien itsensä toimittamien tietojen perusteella. Nokia ei myöskään ole jat-kanut Comptelin alihankintajärjestelyjä, mutta on tarjonnut valittajia lu-kuun ottamatta työsopimuksia alihankintajärjestelyissä mukana olleille työntekijöille.

Kansallinen yhteyselin katsoo asiassa esitetyn selvityksen perusteella, että Nokia on ryhtynyt asianmukaisiin toimiin ja pyrkinyt selvittämään asi-aan liittyvät velvollisuuteensa OECD:n toimintaohjeiden edellyttämällä ta-valla. Ratkaisussa on huomioitu myös se, että Nokian mukaan sen käsi-tyksenä on, että Comptel on maksanut myynneistä Argentiinaan lähdeve-roja.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella Nokia ei ole menetellyt vastoin OECD toimintaohjeiden *Osan XI Verotus 1 kohtaa, Osan XI 2 kohtaa ja Osan II A 5 kohtaa*.

3. Työsuhteisiin liittyvät kysymykset

Valituksessa ja vastineessa esille tuodut seikat

Valitus perustuu väitteeseen, että Nokia on rikkonut OECD:n toimintaoh-jeita, koska se ei ole tunnistanut valittajia Comptelin työntekijöiksi eikä edelleen tarjonnut näille työsuhteen jatkoa sen jälkeen, kun Nokia hankki Comptelin. Valittajien mukaan he olivat Comptelin työntekijöitä, joita ei ol-lut asianmukaisesti rekisteröity. Muille Relvalin ja Segenin työntekijöille tarjottiin jatkoa Nokialta. Edelleen valituksen mukaan valittajat velvoitettiin ottamaan vastuu Relvalin ja Segenin alihankintajärjestelyistä, kun he ra-portoivat järjestelyyn liittyvistä laittomuuksista. Valittajat yrittivät saada

asiansa käsittelyyn Nokian sisäisen valituksen käsittelyjärjestelmän kautta, mutta Nokia ei ottanut asiaa tutkittavaksi.

Valittajat ovat toimittaneet asiassa todisteita, joilla kansalliselle yhteyselimelle esitettyjen teemojen mukaan on pyritty osoittamaan, että Nokia on hyötynyt järjestelyistä ja että valittajat ovat olleet Comptelin työntekijöitä. Valittajat ovat esittäneet asiassa todisteiksi esimerkiksi sähköpostiviestejä, joissa heitä on kutsuttu Comptelin työntekijöiksi (ks. Annex 27– 29), heille on tarjottu työvälineitä (Annex 32, Annex 33 ja Annex 40) ja osakeoptioita, joita on tarjottu avainhenkilöstölle (Exhibit III, Annex 30 ja 31).

Nokian mukaan se ei ole menetellyt asiassa OECD:n toimintaohjeiden vastaisesti. Kyse oli Comptelin alihankintajärjestelyistä valittajien omistamien yritysten Relval ja Segen kanssa. Asia kärjistyi Nokian ja valittajien välillä, kun Nokia integroi Comptelin eikä Nokialla ollut enää tarvetta alihankintajärjestelyille. Nokialla kuitenkin harkittiin, että valittaja Gustavo Borrajolle olisi tarjottu asiassa työsopimusta Nokialle, mutta siihen ei katsottu olevan perusteita, sillä hän ei kyennyt selittämään riittävässä määrin yrityksensä Segen verojen maksamiseen liittyneitä epäselvyyksiä. Toiselle valittajalle Diego Beckerille ei harkittu tarjottavan työsopimusta, eikä hän ollut Nokian mukaan myöskään osoittanut kiinnostustaan sitä kohtaan, sillä hänen yhtiönsä Relval ei tarjonnut aktiivisesti palveluita Comptelille yrityskaupan aikana.

Asiaan liittyvät OECD:n toimintaohjeiden kohdat

OECD:n toimintaohjeiden *Osan V Työ ja työelämän suhteet 4 kohdan* mukaan yritysten tulisi, sovellettavien lakien, asetusten ja vallitsevien työmarkkinasuhteiden ja työsuhdekäytäntöjen sekä sovellettavien kansainvälisten työnormien puitteissa:

- a) noudattaa työssä ja työelämän suhteissa ehtoja, jotka ovat yhtä edulliset kuin muiden vastaavien työnantajien isäntämaassa noudattamat ehdot;
- b) tarjota parhaat mahdolliset palkat, edut ja työehdot hallituspolitiikan puitteissa silloin, kun monikansallinen yritys toimii kehitysmaassa, jossa vastaavia työnantajia ei välttämättä ole olemassa. Palkkojen, etujen ja työehtojen tulee olla suhteessa yrityksen taloudelliseen asemaan, mutta niiden tulee silti riittää työntekijöiden ja heidän perheidensä perustarpeiden tyydyttämiseen;
- c) ryhtyä tarvittaviin toimiin työterveyden ja -turvallisuuden varmistamiseksi toiminnassaan.

OECD toimintaohjeiden *Osan II A 9 kohdan* mukaan yritysten tulisi pidättäytyä syrjivistä toimista tai kurinpitotoimista sellaisia työntekijöitä kohtaan, jotka ilmoittavat vilpittömässä mielessä johdolle tai tarvittaessa toimivaltaisille viranomaisille käytännöistä, jotka ovat lain, näiden toimintaohjeiden tai yrityksen toimintatapojen vastaisia.

Asian arviointi

Kansallinen yhteyselin toteaa, että asiassa on toisaalta esitetty selvitystä sopimuksesta alihankintasuhteesta Comptelin ja yritysten Relval ja Segen välillä. Toisaalta asiassa on esitetty kirjallista selvitystä sähköpostijakeluista, joissa vastaanottajia puhutellaan työntekijöinä ja Comptelin logolla merkittyjä asiakirjoja avainhenkilöstölle tarjotuista palkkioista, joita on tarjottu myös valittajille.

Kansallinen yhteyselin huomioi, että työsuhteen määrittelyssä on kyse työoikeudellisten säännösten soveltamisesta, mitä koskevia kiistoja voivat parhaiten arvioida paikallisia työoikeudellisia säännöksiä soveltavat tuomioistuimet. Kansallisen yhteyselimen saaman materiaalin perusteella asiasta onkin vireillä oikeudenkäyntejä Argentiinassa molempien valittajien toimesta.

OECD:n toimintaohjeiden työsuhdetta koskevat määräykset koskevat ennemminkin työsuhteen ehtoja kuin työsuhteen olemassa oloa. Edelleen kansallinen yhteyselin huomioi, että työsuhdetta koskeviin kansallisiin normeihin vaikuttavat Kansainvälinen työjärjestö ILO:n kolmikantaisesti neuvotellut yleissopimukset ja niiden nojalla annetut suositukset. ILO:n järjestelmä sisältää mekanismin, jolla valtioita vastaan voidaan nostaa menettelyjä, jos niiden lainsäädäntö ei ole ILO:n sopimusten mukainen.

Kansalliselle yhteyselimelle toimitetun aineiston perusteella ei voida arvioida oikeudellisesti työsuhteen tunnusmerkistön täyttymistä ja edelleen sitä, olisiko kyseessä Argentiinan lainsäädännön tai ILO:n yleissopimusten perusteella työsuhte valittajien ja Comptelin välillä, mistä olisi voinut seurata velvollisuus palkata valittajat työsuhteeseen Nokialle. Edelleen kansallinen yhteyselin huomioi, että asian taustalla on ollut Segen ja Relval yritysten velvoitteiden hoitamiseen liittyneitä epäselvyyksiä, jotka voivat vaikuttaa työsuhteentarjoamisvelvoitetta koskevaan oikeudelliseen arvioon.

Kansallinen yhteyselin huomioi myös, että työsuhdetta koskevien kysymysten arviointi linkittyy oikeudelliseen arvioon Comptelin kiinteästä toimipaikasta ja verovelvollisuuksista, joita on käsitelty edeltävissä kappaleissa.

Kansalliselle yhteyselimelle toimitetun aineiston perusteella voidaan asiaan liittyvä tapahtumankulku ymmärtää seuraavasti: Nokia ei ole tarvinnut alihankintajärjestelyjä yrityskaupan jälkeen, sillä se on integroinut toiminnot osaksi Argentiinan tytäryhtiötään. Tälle järjestelylle Nokialla on ollut liiketaloudelliset perusteet. Edelleen Nokia on havainnut epäselvyyksiä Relvalin ja Segenin velvoitteiden hoitamisessa eikä muun muassa tämän vuoksi ole tarjonnut työsuhdetta valittajille. Valittajat ovat hyötynneet alihankintajärjestelyistä Comptelin aikana ja päätös lopettaa alihankintasopimukset ei ole ollut valittajien etujen mukainen. Kun Nokia lopetti alihankintajärjestelyt, valittajat ovat vedonneet olleensa työntekijöitä.

Käsiteltävässä asiassa on kysymys siitä, onko Nokia noudattanut OECD:n toimintaohjeita kesäkuusta 2017 lukien hankittuaan Comptelin.

Kansallinen yhteyselin katsoo, että Nokian esittämän selvityksen perusteella se on ryhtynyt selvittämään alihankintayritysten tilannetta vuoden 2017 kesäkuun jälkeen ja tehnyt päätelmät kenelle on voitu tarjota asiassa työsuhteita vuodesta 2018 eteenpäin. Kansallisen yhteyselimen mielestä Nokian menettely ei selvitetyn aineiston perusteella ole ollut OECD:n toimintaohjeiden *Osan V Työ ja työelämän suhteet 4 kohdan* vastaista.

Niin ikään kansallinen yhteyselin katsoo, että asiassa jää yksin valittajien väitteen varaiseksi se, että valittajat olisi velvoitettu ottamaan vastuu Relvalin ja Segenin alihankintajärjestelyistä, kun he raportoivat järjestelyyn liittyvistä laittomuuksista.

Edelleen kansallisen yhteyselin toteaa, että OECD toimintaohjeiden *Osan II A 9 kohdan* sanamuodossa viitataan työntekijöihin. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella valittajat eivät ole olleet *Nokian* työntekijöitä, joten kansallinen yhteyselin ei arvioi Nokian sisäisen valituksen käsittelyjärjestelmän toimintaa valittajien osalta.

Kansallisen yhteyselimen huomioita

OECD:n toimintaohjeiden kansallisten yhteyselinten menettelytapaohjetta koskevan selitysosan 35 kohdan (s. 62) mukaan, jos osapuolet eivät pääse sopimukseen esiin tuoduista kysymyksistä tai jos kansallinen yhteyselin havaitsee, että yksi tai useampi tapauksen osapuolista ei ole halukas osallistumaan käsittelyyn vilpittömin mielin, yhteyselin antaa lausunnon ja tarvittaessa suosituksia toimintaohjeiden soveltamisesta. Tällä menettelyllä tehdään selväksi, että kansallinen yhteyselin antaa lausunnon silloinkin, kun se on sitä mieltä, ettei erityiselle suositukselle ole tarvetta. Lausunnossa tulisi yksilöidä asian osapuolet, esiin tuodut kysymykset, päivämäärä jolloin kysymykset tuotiin kansallisen yhteyselimen tietoon, yhteyselimen antamat suositukset sekä yhteyselimen tarpeelliseksi katsomat huomiot syistä, joiden takia käsittelyssä ei päästy sopimukseen.

Kansallisen yhteyselimen tuo lausunnossaan esille seuraavat huomionsa:

Asian selvittämisestä

Kansallinen yhteyselin toteaa, että lausunnon antamisessa on kyse siitä, että valituksen kohteena olevan yrityksen menettelyä tulisi pystyä arvioimaan suhteessa OECD:n toimintaohjeisiin, ja näin ollen yhteyselimen antaman lausunnon tulisi perustua siinä yksilöitäviin OECD:n toimintaohjeiden kohtiin.

OECD:n toimintaohjeiden kansallisten yhteyselinten menettelytapaohjetta koskevan selitysosan 21 kohdan (s. 59) mukaan yksittäisten tapausten käsittelyn tehokkuus riippuu siitä, toimivatko kaikki käsittelyn osapuolet vilpittömässä mielessä. Tässä yhteydessä vilpittömässä mielessä toimimisella tarkoitetaan sitä, että osapuolet antavat vastaukset ajallaan, säilyttävät luottamuksellisuuden tarpeen mukaan, pidättyvät vääristelemästä prosessia ja uhkailemasta käsittelyn osapuolia tai ryhtymästä kostotoimenpiteisiin heitä vastaan sekä osallistuvat käsittelyyn vilpittömästi tavoitteenaan löytää toimintaohjeiden mukainen ratkaisu esiin nostettuihin kysymyksiin.

Edelleen OECD:n toimintaohjeiden kansallisten yhteyselinten menettelytapaohjetta koskevan selitysosan 28 kohdan (s. 61) mukaan, jos kysymys edellyttää lisäselvityksiä, kansallinen yhteyselin käy lisäkeskusteluja asiasta osapuolten kanssa ja tarjoaa palvelujaan epävirallisesti helpottaakseen ratkaisun löytämistä. Yhteyselin voi tarvittaessa noudattaa kohdissa C 2a–C 2d esitettyä menettelyä. Tähän voi kuulua lausuntojen pyytäminen asianomaisilta viranomaisilta sekä liike-elämän, työntekijäjärjestöjen tai muiden kansalaisjärjestöjen edustajien ja asiantuntijoiden kuuleminen. Neuvottelut muiden maiden yhteyselinten kanssa ja toimintaohjeiden tulkintaa koskevien neuvojen pyytäminen voivat myös osaltaan auttaa ratkaisemaan asian.

Kansallinen yhteyselin toteaa, että asian selvittämistä on hankaloittanut osapuolten välisen dialogin puute, sillä valittajat ja valituksen kohteena oleva yritys näkevät tilanteen hyvin eri tavoin. Tästä syystä asiassa ei

myöskään ollut edellytyksiä sovitteluun. Esimerkiksi valittajat kommentoivat valituksessaan (valitus 2 ja 3) useassa kohdassa, että kyse on Nokian valehtelusta kansalliselle yhteyselimelle. Huomioiden OECD:n toimintaohjeiden kansallisten yhteyselinten menettelytapaohjetta koskevan selitysosan 21 kohdassa sanotun, kansallinen yhteyselin katsoo, että OECD:n toimintaohjeiden mukainen tavoite olisi pyrkiä asiassa rakentamaan ratkaisuun ja esittää perusteltuja argumentteja oman näkökantansa tueksi.

Valitus käsittää laajan kokoelman erilaisia väitteitä, jotka osin ovat päällekkäisiä toistensa kanssa. Väitteiden lisäksi asiassa esitetty huomattava määrä valituksen liitteitä, jotka kattavat esimerkiksi otteita erilaisista sähköpostiviesteistä.

OECD:n toimintaohjeet eivät sisällä määräyksiä näyttökysymysten arvioinnista tai todistustaakasta. Tästä huolimatta kansallinen yhteyselin katsoo, että OECD:n toimintaohjeiden noudattamista koskevan yksittäistapausten arvioinnissa ei voi olla kyse siitä, että valittajien esittämien väitteiden seurauksena todistustaakka asiassa siirtyisi suoraan valituksen kohteena olevalle yritykselle. Valittajien tulisi perustella väitteensä vähintäänkin sellaisella uskottavalla tavalla, joka tukisi väitettyjä tapahtumankulkuja, jonka jälkeen todistustaakka asiasta voisi siirtyä valituksen kohteena olevalla yritykselle.

Kansallinen yhteyselin on asiaa selvittäessään pyytänyt molemmilta osapuolilta lisäselvityksiä ja vastaanottanut nämä annettujen määräaikaisten puitteissa. Valittajilta kansallinen yhteyselin on pyytänyt erityisesti selvennystä siihen, mihin valittajat perustavat näkemyksensä, että Nokian menettely on ollut OECD:n toimintaohjeiden vastaista ja edelleen, mitä valittajat haluavat näyttää toteen esittämillään selvityksillä.

Kansallinen yhteyselin ei kuitenkaan ole pystynyt – valituksen täydennyspyynnöistä huolimatta – muodostamaan kaikilta osin selvää kuvaa siitä, mitä valitusaineistolla pyritään näyttämään toteen. Esimerkiksi valittajien viittaukset Nokian toimintaan Alcatel-Lucent -hankinnassa eivät kansallisen yhteyselimen käsityksen mukaan liity millään tavalla käsillä olevan tapauksen käsittelyyn. Kaiken kaikkiaan asiassa esitetyt väitteet ja todistusaineisto muodostavat sekavan ja hajanaisen kokonaisuuden, jonka perusteella on mahdotonta muodostaa riittävän luotettavaa kuvaa tapahtumankuluista. Kansallinen yhteyselin toteaa, että sille toimitetussa materiaalissa valituksen perusteet ovat jääneet valittajien lauseiden väitteiden varaisiksi eikä näiden perusteella ole voitu riittävässä määrin arvioida valituksen kohteena oleva yrityksen menettelyä.

Asian yhteydestä rinnakkaisiin käsittelyihin

OECD:n toimintaohjeiden kansallisten yhteyselinten menettelytapaohjetta koskevan selitysosan kohdan 26 (s. 60) mukaan, kun kansallinen yhteyselin arvioi muiden kotimaisten tai kansainvälisten elinten suorittaman vastaavien kysymysten rinnakkaisen käsittelyn merkitystä yksittäisen tapauksen käsittelyn kannalta, sen ei tule tehdä päätöstä lisäkäsittelyn tarpeettomuudesta ainoastaan sillä perusteella, että rinnakkaisia käsittelyjä on käyty, niitä on meneillään tai ne ovat osapuolien käytettävissä.

Kansallinen yhteyselin pitää selvänä, että valittajilla on vireillä muita vaatimuksia Nokiaa vastaan Argentiinassa.

Asian arvioinnin kannalta olennaista olisi, että tapahtumankuluista voitaisiin esittää riittävän luotettava selvitys, minkä vuoksi kansallinen yhteyselin on ottanut asian tarkempaan tutkintaan. Tarkemmassa tutkinnassa kansalliselle yhteyselimelle ei kuitenkaan ole toimitettu sellaista selvitystä, joka juurikaan mahdollistaisi OECD:n toimiohjeiden mukaisen menettelyn arvioinnin. Sen sijaan valittajat edelleen ovat laajentaneet valitustaan uusilla ja osin myös alkuperäisestä valituksesta (valitus 1) eroavilla väitteillä sekä vaatimuksilla, joissa viitataan myös vahinkojen rahalliseen hyvittämiseen (valitus 2).

Alustavaa arvioita koskevan ratkaisun 5.11.2019 tavoin kansallinen yhteyselin korostaa edelleen, että OECD:n toimintaohjeiden tarkoitus ei ole, että niiden rikkomista koskevien väitteiden perusteella voitaisiin ajaa omia taloudellisia vaatimuksia jossain muussa valituselimessä.

Kansallinen yhteyselimen mielestä asiassa esitettyjen väitteiden arviointi perustuisi ennen kaikkea siihen, miten väitteisiin liittyvää lainsäädäntöä, useimmiten Argentiinan lainsäädäntöä, tulisi soveltaa luotettavasti esitettyyn tapahtumankulkuun. Käsillä olevassa tilanteessa, jossa osapuolet ovat asiasta erimielisiä, tällaisen selvityksen hankkimiseen olisi paremmat mahdollisuudet tuomioistuimen käytössä olevin keinoin kuin osapuolten vapaaehtoisuuteen perustuvassa OECD:n toimintaohjeiden mukaisessa yksittäistapauksen käsittelyssä.

Johtopäätökset

Kansalliselle yhteyselimelle esitettyssä selvityksessä ei ole ilmennyt seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että valituksen kohteena oleva yritys on menettänyt OECD:n toimintaohjeiden vastaisesti.

Kansallinen yhteyselin ei siten anna asiassa suosituksia valituksen kohteena olevalle yritykselle OECD:n toimintaohjeiden noudattamisesta.

Valituksessa on esitetty myös tarkempia vaatimuksia siitä, millaisia suosituksia valituksen kohteena olevalle yritykselle tulisi antaa, mukaan lukien muun muassa mahdolliset korvaukset, jos Nokian on todettu menettelleen velvoitteidensa vastaisesti (ks. valitus 2, s.111–112). Näiden osalta kansallinen yhteyselin toteaa, että sen toimivaltaan kuuluu ainoastaan arviointi, onko valituksen kohteena oleva yritys menettänyt asiassa OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti ja edelleen antaa suosituksia toimintaohjeiden noudattamisesta. Muiden vaatimusten käsittely ei siten kuulu kansallisen yhteyselimen toimivaltaan.

Tuula Haatainen
työministeri

Sami Teräväinen
hallitussihteeri