



Menettelytapakuvaus OECD:n toimintaohjeita koskevan valituksen tekemisestä ja käsittelystä

1. Johdanto

OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille vastuulliseen liiketoimintaan ("*OECD:n toimintaohjeet*" tai "*toimintaohjeet*") 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 toimii kunkin toimintaohjeisiin sitoutuneen OECD:n jäsenmaan hallituksen perustama vastuullisen liiketoiminnan kansallinen yhteyselin ("*kansallinen yhteyselin*", eng. "*National Contact Point*" tai "*NCP*"). Nämä kansalliset yhteyselimet tekevät toimintaohjeita tunnetuksi ja soveltavat niitä. Kansalliset yhteyselimet toimivat myös välittäjä- ja sovittelufoorumina toimintaohjeiden soveltamisessa yksittäisiin tapauksiin.

Toimintaohjeita koskevalla valituksella (toimintaohjeissa "*yksittäistapaus*", eng. "*specific instance*") 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 yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnasta, 591/2008, 1 §)¹. Neuvottelukunta lausuu ministeriön pyynnöstä näkemyksensä siitä, onko yritys toiminut toimintaohjeiden mukaisesti. Valituksen käsittely on kuvattu kuviossa 1.

¹ Neuvottelukunnan ajantasainen kokoonpano on saatavilla täällä: <https://tem.fi/yhteiskunta-ja-yritysvastuun-neuvottelukunta>.



Kuvio 1. Valituksen käsittely Suomen kansallisessa yhteyselimessä.

2. Valituksen saattaminen käsittelyyn

Valitus toimitetaan kirjallisesti työ- ja elinkeinoministeriölle osoitteella työ- ja elinkeinoministeriö, PL 32, 00023 VALTIONEUVOSTO tai sähköpostitse kirjaamo.tem (at) gov.fi². Valituksesta pyydetään toimittamaan myös kopio sähköpostilla osoitteeseen ncp-finland.tem (at) gov.fi. Valituksen muotoilulle ei ole tarkkaa ohjeistusta, mutta siitä tulisi vähintään käydä ilmi, mitä yritystä valitus koskee, kuvaus yrityksen menettelystä ja mikä tai mitkä ovat ne toimintaohjeiden kohdat, joita kyseessä oleva yritys ei ole noudattanut. Lisäksi mahdollisten todisteiden osalta tulisi kertoa mistä seikoista todistelulla on tarkoitus antaa lisätietoja. Käsittelyn nopeuttamiseksi kansallinen yhteyselin suosittelee [linkissä](#) olevan lomakkeen täyttämistä³.

Valituksen tekoon voi osallistua useita eri osapuolia. Tarvittaessa kansallinen yhteyselin voi hyödyntää osapuolten kuulemissa videoneuvotteluja ja edustustoverkostoja, mutta yhteyselin ei korvaa matkakuluja. Valituksissa, jotka koskevat kysymyksiä tai tapahtumia ennen 8.6.2023 hyväksyttyjä uusittuja toimintaohjeita, kansallinen yhteyselin soveltaa kulloinkin voimassa ollutta OECD:n toimintaohjetta ([edellinen päivitys vuonna 2011](#)).

Valituskäsittelyn kielet ovat suomi, ruotsi tai englanti.

Kansallisen menettelytapaohjeen ohella valitusten käsittelyssä noudatetaan [OECD:n toimintaohjeiden](#) valituksen käsittelyä koskevaa menettelytapaohjetta, s. 75–80 ja sen selitysosaa, s. 85–100.

² Kun valitus toimitetaan sähköpostitse ministeriön kirjaamoon, kirjaamo lähettää automaattisesti vastaanottoviestin.

³ Lomake on myös saatavilla täällä: <https://tem.fi/oecd-n-monikansallisten-yritysten-toimintaohjeiden-yksittaistapaus-ten-kasittely>.

3. Valituskäsittelyn yleiset periaatteet

Kansallinen yhteyselin voi käsittelyn aikana pyytää tarvittaessa lausuntoja asianomaisilta viranomaisilta ja kuulla ulkopuolisia asiantuntijoita. Kansallinen yhteyselin toimii avoimesti ja tiedottaa yksittäistapauksen osapuolia olennaisista seikoista ja näkökannoista, joita muut osapuolet esittävät kansalliselle yhteyselimelle. Kuulemisperiaatteen mukaisesti osapuolille varataan mahdollisuus kommentoida toisen osapuolen antamia lausuntoja tai selvityksiä ja kansallisen yhteyselimen ulkopuolelta hankkimia selvityksiä.

Tarvittaessa kansallinen yhteyselin neuvottelee muun asianosaisen maan tai asianosaisten maiden kansallisten yhteyselinten kanssa. Yhteyselin kysyy neuvoa vastaavista yksittäistapauksista OECD:n sihteeristöltä tai ohjeita vastuullisen liiketoiminnan työryhmältä, jos esiintyy epätietoisuutta toimintaohjeiden tulkinnasta.

Kansallinen yhteyselin tiedottaa osapuolille yhteyselimen kokousaikataulusta.

Kansallisen yhteyselimen toimintavelvoitteesta sen varmistamiseksi, että yksittäistapauksen osapuoliin ei kohdistu kustotoimien riskiä, määrätään OECD:n toimintaohjeiden menettelytapaoheen yksittäistapauksia koskevan kappaleen 9 kohdassa, s. 79–80.

4. Alustava arviointi

Valituksen saavuttua työ- ja elinkeinoministeriöön, kansallinen yhteyselin arvioi, otetaanko valitus tarkempaan käsittelyyn ("*alustava arviointi*" eng. "initial assessment") ja tekee sitä koskevan päätöksen.

Arviointiin sisältyy valitukseen tutustuminen, vastineen pyytäminen valituksen kohteena olevalta yritykseltä, yhteydenpito eri osapuoliin sekä tarvittaessa muiden kansallisten yhteyselinten konsultointi. Arvioinnin yhteydessä on mahdollista, että kansallinen yhteyselin tekee selvityksiä, joilla tarkoitetaan tietopyyntöjen tekemistä osapuolille, lähetystöverkostolle tai mahdollisille muille kansallisille yhteyselimille.

Kansallinen yhteyselin ottaa huomioon arvioinnissaan seuraavat seikat:

- onko Suomen kansallinen yhteyselin asianmukainen taho tutkimaan valituksen;
- kuka on osapuolena ja mitkä ovat sen edut kyseisessä asiassa;
- onko asia todellinen (eli olennainen toimintaohjeiden toimenpanon kannalta) ja perusteltu (eli riittävien ja uskottavien todisteiden tukema);
- kuuluuko yritys toimintaohjeiden soveltamisalan piiriin;
- näyttääkö yrityksen toiminnan ja esiin nostetun asian välillä olevan yhteyttä;
- rajoittaako sovellettava laki ja/tai rinnakkaiset käsittelyt kansallisen yhteyselimen mahdollisuuksia vaikuttaa tapauksen ratkaisuun ja/tai toimintaohjeiden toimeenpanoon OECD:n toimintaohjeiden menettelytapaoheen selitysosan 35 kohdan (s. 85) mukaisesti ja;
- tukeeko yksittäistapauksen käsittely OECD:n toimintaohjeiden tavoitteita ja vaikuttavuutta.

Tietyt yksittäistapaukset voivat koskea usean toimintaohjeet hyväksyneen eri valtion kansallisia yhteyselimiä. Näissä tilanteissa valituksen vastaanottaneen kansallisen yhteyselimen on tiedotettava tapauksesta muille yhteyselimille, joita se koskettaa. Yhteyselimet valitsevat tällaisessa tilanteessa yhdessä tapauksen käsittelyä johtavan kansallisen yhteyselimen ja avustavat yhteyselimet sekä sopivat tapauksen käsittelyn koordinoinnista. Järjestelyt johtavan ja avustavien kansallisten yhteyselinten määrittämiseksi tulisi tehdä kahden kuukauden kuluessa valituksen vastaanottamisesta. Yleensä johtava kansallinen yhteyselin on sen maan yhteyselin, jossa yksittäistapausta koskevat kysymykset ovat nousseet esille⁴. Johtava kansallinen yhteyselin on vastuussa kaikista yksittäistapauksen käsittelyprosessin osa-alueista, ja prosessiin sovelletaan johtavan yhteyselimen menettelytapaohteja.

⁴ Ks. tarkemmin OECD:n toimintaohjeiden menettelytapaoheen selitysosaa kohdat 30–32, s. 93.

Suomen kansallinen yhteyselin arvioi tapauskohtaisesti sellaisten valitusten käsittelyyn osallistumisen, jotka koskevat usean kansallisen yhteyselimen toimivalta-alueella tapahtuneita asioita. Kansallinen yhteyselin voi käsitellä myös kysymyksiä, jotka ovat tapahtuneet sellaisessa maassa, joka ei ole hyväksynyt toimintaohjeita.

OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti kansallinen yhteyselin pyrkii tekemään alustavan arvion kolmen kuukauden kuluessa valituksen vastaanottamisesta.⁵ Jos Suomen kansallinen yhteyselin määräytyy useaa kansallista yhteiselintä koskevan tapauksen käsittelyä johtavaksi yhteyselimeksi, alustava arvio pyritään tekemään kolmen kuukauden kuluessa johtavaksi yhteyselimeksi valinnan jälkeen.

Jos kansallinen yhteyselin tekee päätöksen, etteivät valituksessa nostetut kysymykset edellytä tarkempaan käsittelyä, kansallinen yhteyselin julkaisee lausunnon, joka sisältää kuvauksen esiin nostetuista kysymyksistä, osapuolten näkökannoista, kansallisten yhteyselimen tekemät arvioinnit ja osapuolten osallistumisen menettelyyn sekä kansallisen yhteyselimen päätöksen perustelut.

Jos kansallinen yhteyselin ottaa valituksen tarkempaan käsittelyyn, asian käsittelyä jatketaan. Myös tässä tapauksessa alustavaa arviointia koskeva päätös julkaistaan. Kansallisen yhteyselimen päätös ottaa valitus tarkempaan käsittelyyn ei tarkoita, että yhteyselimen mielestä yritys on rikkonut toimintaohjeita.

5. Valituksen tarkempi käsittely ja lausunnon antaminen

5.1. Palvelujen tarjoaminen ja sovittelu

Jos kansallinen yhteyselin päättää ottaa valituksen tarkempaan käsittelyyn, yhteyselin tarjoaa aluksi osapuolille palveluitaan (eng. "good offices"). Menettelyn tarkoituksena on tarjota molemmille osapuolille alusta vuoropuhelua varten ja auttaa esille nostettujen kysymysten ratkaisussa.

Kansallisen yhteyselimen rooliin kuuluu vuoropuhelun mahdollistaminen ja yhteisymmärrykseen pyrkiminen osapuolten välillä. Vuoropuheluun kannustaessaan kansallisen yhteyselimen tulee kertoa, mitkä toimintaohjeiden määräyksistä koskevat esiin nostettuja kysymyksiä ja tukevat näin osapuolia näiden etsiessä toimintaohjeiden mukaista ratkaisua. Tavoitteena on, että yritys sitoutuu edistämään toimintaohjeiden toimeenpanoa tulevaisuudessa ja tarvittaessa lieventää aiheutuneita haittavaikutuksia toimintaohjeiden mukaisesti.

Osana palvelujen tarjoamista ja jos se on olennaista käsiteltävän kysymyksen kannalta, kansallinen yhteyselin tarjoaa osapuolten suostumuksella sovittelu- ja välityspalveluja asioiden käsittelemiseksi. Sovittelu edellyttää osapuolten suostumista ja osapuolten tulee sitoutua osallistumaan menettelyyn vilpittömässä mielessä. Jos osapuolet valitsevat sovittelun, kansallinen yhteyselin voi päättää toimia itse välittäjänä tai tapauksesta riippuen käyttää osapuolten kanssa valittavia ulkopuolisia sovittelijoita.

Kuultuaan osapuolia yhteyselin määrittää kohtuullisen aikataulun osapuolten välisille keskusteluille. Jos osapuolet eivät pääse yhteisymmärrykseen tämän ajan puitteissa, kansallisen yhteyselimen kuulee osapuolia siitä, onko avustamisen jatkamisesta osapuolille hyötyä. Mikäli yhteisymmärrykseen ei päästä ja yhteyselin tulee siihen johtopäätökseen, että prosessin jatkaminen ei todennäköisesti tuota tuloksia tai osapuoli tai osapuolet kieltäytyvät sovittelusta, kansallinen yhteyselin jatkaa valituksen tutkimista.

5.2. Valituksen tutkiminen

Valituksen tutkiminen jakaantuu kahteen osaan. Ensin yhteyselin muodostaa näkemyksen siitä, mihin seikkoihin valitus perustuu sekä mistä seikoista valituksessa osapuolet ovat yhtä mieltä ja mistä heillä

⁵ Ks. tarkemmin OECD:n toimintaohjeiden menettelytapaoheen selitysosa kohdat 51 ja 52, s. 98–99.

on eriävät näkemykset. Kun yhteyselin on muodostanut näiden seikkojen osalta näkemyksensä, yhteyselin tutkii tarkemmin asiassa esitetyt vaatimukset, niihin annetut vastineet sekä mahdollisen todistusaineiston ja muodostaa lopullisen näkemyksensä esille nostetun asian ratkaisemiseksi.

Osapuolet voivat täydentää kannanottojaan asian käsittelyn edetessä esimerkiksi tekemällä niihin täydennyksiä, selvennyksiä tai oikaisuja. Valituksen täydennysten olisi kuitenkin pysyttävä alkuperäisessä valituksessa ilmoitettujen perusteiden puitteissa. Tällä tarkoitetaan, että kesken käsittelyn ei voida vedota kokonaan uusiin seikkoihin vaan valituksen täydennysten olisi liityttävä alkuperäisessä valituksessa esitettyihin perusteisiin. Mikäli osapuolet täydentävät kannanottojaan, täydennykset pyydetään toimittamaan sekä työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamoon että edellä mainittuun sähköposti-osoitteeseen. Yhteyselin ilmoittaa osapuolille, mihin mennessä täydennykset on toimitettava yhteyselimelle.

5.3. Lopullinen lausunto

Käsittelyn päätteeksi kansallinen yhteyselin julkaisee lopullisen lausunnon (eng. *"final statement"*).

Kun osapuolet ovat päässeet sopimukseen esille nostetuista kysymyksistä, lausunto sisältää vähintään kuvauksen esiin nostetuista kysymyksistä, osapuolten näkökannoista, kansallisen yhteyselimen toimenpiteistä osapuolten avustamiseksi ja siitä, milloin sopimukseen päästiin. Sopimuksen sisällöstä raportoidaan vain siltä osin, mihin osapuolet antavat suostumuksensa. Jos osapuolet pääsevät sopimukseen esiin nostetuista kysymyksistä, niiden välisessä sopimuksessa tulee käsitellä sitä, miten ja missä laajuudessa sopimuksen sisältö asetetaan julkisesti saataville. Kansallinen yhteyselin voi antaa lausunnossa suosituksia toimintaohjeiden soveltamisesta, vaikka osapuolet olisivat päässeet sopimukseen kokonaan tai osittain.

Kansallinen yhteyselin julkaisee asiassa lausunnon valituksen tarkemman tutkimisen jälkeen silloin kun osapuolet eivät pääse asiassa sovintoon tai silloin kun asianosainen ei ole halukas osallistumaan asian käsittelyyn. Lausunto sisältää kansallisen yhteyselimen näkemyksen, onko yritys asiassa esitetyn selvityksen valossa toiminut vastoin toimintaohjeita vai ei. Lausunto voi sisältää myös suosituksia yritykselle toimintaohjeiden soveltamisesta.

Lausunto sisältää myös kuvauksen esille nostetuista kysymyksistä, perustelut sille, miksi kansallinen yhteyselin katsoi kysymysten vaativan lähempää tarkastelua, kuvauksen kansallisen yhteyselimen osapuolia avustaakseen käynnistämistä toimenpiteistä sekä tiedot osapuolten osallistumisesta käsittelyyn. Silloin kun se on tarkoituksenmukaista, lausunto voi myös sisältää syyt siihen, miksi yhteisymmärrykseen ei päästy.

Kansallisen yhteyselimen tulee antaa lopullinen lausunto kolmen kuukauden sisällä käsittelyn päättymisestä. Yleisenä periaatteena on, että kansallisen yhteyselimen tulisi pyrkiä saattamaan prosessi loppuun 12 kuukauden kuluessa siitä, kun sille on ilmoitettu yksittäistapauksesta (14 kuukauden kuluessa, mikäli käsittelylle on ollut tarpeen määrittää johtava yhteyselin).

Jos yksittäistapauksen käsittely viivästyy tai sen odotetaan viivästyvän, kansallisen yhteyselimen on ennakoitavuuden turvaamiseksi kerrottava tästä osapuolille ripeästi. Kansallinen yhteyselin voi julkaista tiedotteita tapauksen käsittelyn vaiheista.

Lopullisen lausunnon sisältävä päätös saatetaan OECD:n investointikomitealle ja vastuullisen liiketoiminnan työryhmälle tiedoksi.

5.4 Seuranta

Kun kansallinen yhteyselin on auttanut osapuolia sopimuksen syntymisessä tai antanut suosituksia, se seuraa näiden toteutumista tarvittaessa. Seuranta ei välttämättä tarvita esimerkiksi silloin, jos osapuolet kieltäytyvät seurannasta tai sopivat, että esille nostettu kysymys on loppuun käsitelty. Mahdollisesta seurannasta ja seurannan määräajoista mainitaan myös lopullisessa lausunnossa.

Seurantaan voi kuulua esimerkiksi tietojen ja tilannepäivitysten pyytäminen osapuolilta tai yhden tai useamman kokouksen järjestäminen kansalliselle yhteyselimelle ja osapuolille (joko yksin tai erikseen). Näiden toimien tarkoituksena on arvioida sopimuksen tai yhteyselimen suositusten mukaisten sitoumusten toteutumista. Kansallinen yhteyselin julkistaa seurannastaan lausunnon.

6. Yhteyselimen päätöksenteko valituksen käsittelyssä

Työ- ja elinkeinoministeriö asettaa erikseen kutakin yksittäistapausta varten yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan ehdotuksesta sen jäsenistä ja/tai varajäsenistä koostuvan alajaoston käsittelemään valitusta. Alajaostossa on yleensä edustettuina yksi henkilö työnantajapuolelta, yksi työntekijäpuolelta, yksi kansalaisjärjestöistä ja edustajia eri ministeriöistä käsiteltävän aiheen mukaan (ks. myös kappale ”Vastuut valitusten käsittelyssä”). Alajaosto valmistelee neuvottelukunnalle esityksen valituksen tarkempaan käsittelyyn ottamisesta. Alajaosto vastaa mahdollisesta sovittelusta ja tarkemmasta käsittelystä. Yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunta valmistelee alajaoston tekemän valituksen tarkemman käsittelyn perusteella näkemyksensä lopulliseksi lausunnoksi. Työ- ja elinkeinoministeriö tekee asiassa lopullisen päätöksen saatuaan neuvottelukunnan näkemyksen. Ministeriön virkamiehet toimivat valituskäsittelyn sihteeristönä.

Mikäli valituksen sisällön perusteella on ilmeistä, ettei valitus etene tarkempaan käsittelyyn, neuvottelukunta voi käsitellä asian suoraan ilman alajaoston nimeämistä. Tämä voi olla asianmukaista esimerkiksi silloin, kun valitus ei liity OECD:n toimintaohjeisiin tai jos Suomen kansallinen yhteyselin ei ole oikea taho käsittelemään valitusta.

7. Luottamuksellisuus valituksen käsittelyssä

Toimintaohjeiden mukaan on yleisenä periaatteena, että kansallinen yhteyselin toimii avoimesti, puolueettomasti, tasapuolisesti ja ennustettavasti. Kuitenkin toiminnan tehokkuus edellyttää käsittelyn luottamuksellisuuden asianmukaista takaamista valitusta käsiteltäessä. Kansallinen yhteyselin ottaa huomioon valituksen käsittelyssä tarpeen suojella liikesalaisuuksia ja muita salassa pidettäviä tietoja. OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti salassapidossa noudatetaan kansallista lainsäädäntöä eli asiakirjain julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

Mikäli yksittäistapauksen osapuoli haluaa vedota salassapitoon, on osapuolen itse merkittävä salassa pidettävät asiat ministeriölle ja neuvottelukunnalle toimittamaansa materiaaliin sekä kerrottava, miksi kyseiset seikat ovat salassa pidettäviä. Kokonaisuudessaan toimitettua materiaalia ei voi merkitä salassa pidettäväksi, vaan lähtökohtana on, että toisen osapuolen on saatava kaikesta kansalliselle yhteyselimelle toimitetusta materiaalista tieto. OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti kansallisen yhteyselimen tulisi mahdollisuuksien mukaan välttää tekemästä päätöksiä sellaisen tiedon perusteella, joka ei ole molempien osapuolten saatavilla.

Kansallinen yhteyselin kertoo osapuolille erityisesti prosessin alussa, että nämä eivät saa ilman toisen osapuolen tai yhteyselimen suostumusta julkistaa tietoja tai näkökantoja, joita toinen osapuoli tai kansallinen yhteyselin on jakanut niille käsittelyn aikana (tämä koskee myös mahdollista ulkoista välittäjää tai sovittelijaa), elleivät tiedot ole jo julkisia. Osapuolet ja kansallinen yhteyselin voivat kuitenkin kertoa yksittäistapauksen olemassaolosta julkisesti tai kolmansille osapuolille, ellei muuta ole sovittu osapuolten ja kansallisen yhteyselimen välillä. Osapuolet saavat kertoa julkisesti prosessin menettelyllistä vaiheesta OECD:n toimintaohjeiden menettelytapaohjeiden kohdan I.C.1-5 mukaisesti ja julkaista oman alkuperäisen kannanottonsa.

8. Vastuut valitusten käsittelyssä

Kun yhteiskunta ja yritys vastuun neuvottelukunta toimii kansallisena yhteyselimenä ja käsittelee yksittäistapauksia, sen jäsenet toimivat henkilökohtaisella virkavastuulla (Valtioneuvoston asetus yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnasta 3 § 5 mom.) Neuvottelukunnan jäsenen virkavastuu merkitsee, että hänen on toimiessaan neuvottelukunnan jäsenenä noudatettava hallinnon yleislakeja ja niistä muun muassa seuraavia salassapitoa, huolellisuusvelvoitetta ja esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

Valitusten käsittelyssä jäsenet muodostavat näkemyksensä itsenäisesti, ilman oman taustaorganisaationsa konsultointia ja käsittelevät valituksiin liittyvää tietoa luottamuksellisesti. Jäsenten on myös arvioitava, onko heillä eturistiriita asiassa. Jos jäsenellä on eturistiriita, hänen on jäävättävä itsensä eikä hän voi osallistua valitusprosessiin.

Kansallinen yhteyselin pyrkii käsittelemään valituksen mahdollisimman nopeasti. Kansallisen yhteyselimen toimintaperiaatteita ovat näkyvyys, julkisuus, avoimuus, vastuullisuus, puolueettomuus ja tasapuolisuus sekä ennakoitavuus. Kansallisen yhteyselimen toiminnan on oltava OECD:n toimintaohjeiden mukaista.