



TURUN
YLIOPISTO

TYÖTAISTELUOIKEUDEN SISÄLTÖ, RAJAT JA SUOJA

Johannes Lamminen

TURUN YLIOPISTON JULKAISUJA

SARJA - SER. C OSA - TOM. 488 | SCRIPTA LINGUA FENNICA EDITA | TURKU 2020



TURUN
YLIOPISTO

TYÖTAISTELUOIKEUDEN SISÄLTÖ, RAJAT JA SUOJA

Johannes Lamminen

Turun yliopisto

Oikeustieteellinen tiedekunta
Työoikeus
Oikeustieteen tohtoriohjelmalla

Työn ohjaajat

Martti Kairinen
emeritusprofessori
Turun yliopisto

Seppo Koskinen
emeritusprofessori
Turun yliopisto

Tuulikki Mikkola
professori
Turun yliopisto

Tarkastajat

Niklas Bruun
emeritusprofessori
Hanken Svenska handelshögskolan

Ulla Liukkunen
professori
Helsingin yliopisto

Vastaväittäjä

Niklas Bruun
emeritusprofessori
Hanken Svenska handelshögskolan

Turun yliopiston laatu järjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck-järjestelmällä.

ISBN 978-951-29-7928-8 (Painettu/Print)
ISBN 978-951-29-7929-5 (Sähköinen/Pdf)
ISSN 0082-6995 (Painettu/Print)
ISSN 2343-3205 (Verkkajulkaisu/Online)
Painosalama Oy, Turku, Suomi 2020

TURUN YLIOPISTO

Oikeustieteellinen tiedekunta

Työoikeus

JOHANNES LAMMINEN: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja

Väitöskirja, 300 s.

Oikeustieteen tohtoriohjelma

Tammikuu 2020

TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen kohteena on työtaisteluoikeus sen sisällön, rajojen ja suojan näkökulmasta. Tutkimuksen tavoitteena on työtaisteluoikeutta koskevan oikeudellisen kokonaisuuden systemaattinen erittelemine ja voimassaolevan oikeustilan tulkinnallinen analysointi. Tutkimuksella on myös kansallisen sääntelymme ja soveltamiskäytäntömme kehittämistavoite. Tutkimuksen pääasiallinen menetelmä on lainopillinen. Lisäksi tutkimus sisältää oikeusvertailevia tarkasteluja Ruotsiin ja Saksaan sekä oikeusteoreettisia aineksia W.N. Hohfeldin ja C. Wellmanin oikeudellisia käsitteitä koskevaan analyysiin perustuen.

Tutkimustulosten perusteella kansainvälisten sopimusten mukaiset yhdistymisvapauden ja lakko-oikeuden turvaamisvelvoitteet ilmenevät erityisesti tietyinä työtaisteluoikeuden käyttöön liittyvänä immunitteettina, valtion puuttumattomuutena. Kansallisella tasolla työtaisteluoikeus toteutuu kollektiivin toimeenpanovapauden, yksilön osallistumisvapauden sekä näiden molempien muutostoimivallan myötä työnantajan ja työntekijän välisessä työsuhteessa väliaikaisesti työsuhteen ehtoja muuttavin vaikutuksin.

Kansainvälisten sopimusten mukaiset turvaamisvelvoitteet on Suomessa huomioitava erityisesti sellaisissa eturiitatilanteita koskevissa työnseisauksissa, kuten lakkoissa, joissa työntekijöiden työsuhteisiin liittyvien etujen turvaamiseksi tavoitellaan kollektiivisopimusta työmarkkinavastapuolen kanssa. Tällaisten ydinsisältöön kuuluvien toimenpiteiden osalta valtion harkintamarginaali on rajoituksia arvioitaessa kaikkein suppein.

Työtaisteluoikeus koskee vain laillisia työtaistelutilanteita. Lailliset toimenpiteet ovat kansainvälisen yhdistymisvapauden periaatteiden ja sallittujen kansallisten rajoitusten mukaisia työtaisteluita. Rajoitusten vastaisissa tilanteissa osallistujia suojataan vain, jos kyse on ammattiyhdistystoimintaan osallistumisesta.

Tutkimuksen kehittämiskohteina esitetään mielenilmaisujen sallittavuutta koskevien tulkintojen tarkistuksia sananvapausperusteilla, kieltotuomioiden perusteiden uudelleentarkastelua osallisten velvoittautumiskompetenssin nojalla sekä suhteellisuusarviointia koskevien kriteerien hyödyntämistä myötätuntotyötaistelujen hyväksyttävyyden arvioimiseksi.

ASIASANAT: Työtaistelu, työtaisteluoikeus, lakko-oikeus, lakko, työtaistelutoimenpide

UNIVERSITY OF TURKU

Faculty of Law

Labour Law

JOHANNES LAMMINEN: The Content, Boundaries and Protection of Right to Industrial Action

Doctoral Dissertation, 300 pp.

Doctoral Programme in Law

January 2020

ABSTRACT

The study focuses on the content, boundaries and protection of employees' Right to Industrial Action. It contains a systematic analysis of existing law rules that pertain to the right and scopes out possible legal reforms and canvasses how court case law could be developed. The main method used in the study is legal dogmatics. In addition, the study contains a comparative overview of the Swedish and German rules and engages with legal concept analysis pioneered by W. N. Hohfeld and C. Wellman.

The results of the study indicate that the employees' right to industrial action consists of Hohfeldian immunity, liberty and power components. International labor convention obligations create a sphere of immunity that prevents the state from interfering in industrial action. National Finnish law rules afford the employee-side a sphere of liberty and power to, first, as a collective to commence lawful industrial action, and secondly, as individuals to participate in industrial action. The collective and individual liberty and power spheres entails that right to industrial action temporarily alters the terms of employment with binding effect on the employer-side.

The study suggests that the right to industrial action pertains to legal action only. This means the employee-collective's right to industrial action is protected only if the action complies with national restrictions. The international convention obligations, however, render the state's margin of appreciation narrow when the state seeks to restrict industrial actions, in particular when employees stop work to further the conclusion of a collective agreement. National rules, however, protect individual employees from employer reprisals if the action they are participating in was duly sanctioned by a labor union.

The study proposes that the right to freedom of expression be taken into account when courts rule on the permissibility of protest actions, normal contractual rules should apply in preliminary injunction cases, and the principle of proportionality should guide the analysis of the legitimacy of solidarity actions.

KEYWORDS: Industrial action, Right to Industrial Action, Right to Strike, strike, collective action

Esipuhe

Tämän tutkimuksen juuret ovat Prometheus-projektissa, jossa tarkastelimme monitieteellisen tutkijaryhmän kanssa kollektiivisopimuksia työrauhan ja työehtojen turvaajina. Tutkimushankkeen yhteydessä valmistelin graduani työtaisteluoikeudesta kevyesti vertailevalla otteella. Lähes kaikki muu on tutkimuksen osalta sen jälkeen muuttunut, mutta ydinpalikat ovat jääneet, työtaisteluoikeus ja vertailu... ja Hohfeld.

Moneen kertaan olen tutkimukseni aikana joutunut miettimään tutkimuspalikoitteni yksityiskohtaisempaa sisältöä ja järkevyyttä. Työtaisteluoikeudesta olen toisinaan kokenut saavani jonkinlaista otetta, en niinkään aina vertailusta tai Hohfeldista. Tutkimuksen vertaileva lähestymistapa on kuitenkin selvästi lisännyt ymmärrystäni kansallisen järjestelmämme toimintatapojen mahdollisista vahvuuksista ja heikkouksista sekä mahdollistanut uusien kehittämisnäkökulmien tunnistamisen. Hohfeld ja Wellman ovat olleet mukana lisäämässä ymmärrystä moniulotteisesta työtaisteluoikeutta koskevasta kokonaisuudesta. Haasteista huolimatta en näistä teoreettisista pohdinnoista ole osannut luopua. Lopputuloksen tuottamat hyödyt kokonaisuuden analysointiin ovat ainakin itselleni olleet positiivinen yllätys.

Haluun kiittää professori (emeritus) *Niklas Bruunia* ja professori *Ulla Liukkusta* työni esitarkastajina toimimisesta. Sain molemmilta esitarkastusprosessin aikana tärkeitä huomioita, joiden perusteella tutkimukseni näkökulmat monilta osin vahvistuivat ja selkenivät. Niklas Bruunia kiitän myös väitöstilaisuuteni vastaväittäjäksi suostumisesta.

Väitöskirjani ohjaajalle professori (emeritus) *Martti Kairiselle* kuuluu kiitos monestakin asiasta tutkimukseni alkuvaiheista lähtien. Martin kannustus, kommentit ja ystävyyden ovat olleet keskeinen tekijä tutkimukseni valmistumisen ja onnistumisen kannalta. Martin johtamassa Prometheus-projektissa mukana oleminen vahvisti identiteettiäni tutkijana, ja vastuunkanto projektissa oli myös luottamusta omiin kykyihini kehittävää.

Väitöskirjani ohjaajana kiitän myös professori (emeritus) *Seppo Koskista*. Sepon panos tutkimukseni kommentoinnissa on ollut tärkeä erityisesti tutkimukseni loppupuolella. Sepolta olen usein saanut myös tärkeitä pikakommentteja tutkimuksen sisältökysymyksiin ja apua muutoinkin monenlaisiin ongelmatilanteisiin ripeällä aikataululla.

Väitöskirjani loppuvaiheen ohjauksesta kiitän lisäksi professori *Tuulikki Mikkolaa*, jolta sain keskeistä apua erityisesti tutkimuksen vertailevien näkökulmien onnis-

tumisen kannalta. Tuulikin työoikeuden ulkopuolinen lähestymistapa auttoi myös laajentamaan omia näkökulmiani tutkimusongelmiin ja niiden esittämiseen.

Kiitän professori (emeritus) *Ari Saarnilehtoa*, jolta olen saanut tukea ja kannustusta tutkimuksen tekemisen aikana ja säännöllisin väliajoin myös aitoa kiinnostusta tutkimuksen kehittymisvaiheista. Ari on myös tarpeen tullen auttanut ystävällisesti joidenkin velvoiteoikeudellisten ongelmien ymmärtämisessä.

Kiitän Turun yliopiston työoikeuden oppiaineen ”jengiä”. Jo Prometheus-projektissa tutustuin OTT *Jari Murtoon* ja OTM *Petri Rikkilään*, joiden kanssa kävin useita mielenkiintoisia keskusteluja työoikeudellisista kysymyksistä ja myös toisinaan elämästä näiden kysymysten ulkopuolella. OTT *Annika Rosin* on ollut niin ikään hyvä kollega ja ystävä, jonka kanssa on voinut vaihtaa kuulumisia työstä ja sen ulkopuolisista asioista.

Kiitän myös toista ”jengiäni”, Matthiaksen tutkijoita, jotka olivat keskeisessä merkityksessä varsinkin tutkimuksen alkuvaiheilla luomassa tutkimuksellisesti viihtyisää ilmapiiriä. Teitä oli monia ja kiitän myös niitä, joita en tässä mainitse. Kiitos OTT *Mikko Rajavuori*, OTT *Jaakko Salminen*, OTM *Mira Turpeinen*, LL.D. *Daniel Acquah*, OTT *Maija Helminen*, OTT *Anu Pitkänen*, LL.M. *Ali Imran* ja LL.D. *Ahmad Ghouri*.

Kiitän muita hyviä ystäviä ja kollegoita, jotka ovat olleet tutkimukseni eri vaiheissa mukana ja keskustelukaverina. Kiitokset muun muassa OTT *Patrik Nyström*, OTT *Lauri Luoto*, professori *Tuomas Mylly*, TkT *Daniel Valtakari*, LL.D. *Oleksandr Moskalenko*, LL.M. *Jakob Haerting*, professori *Janne Salminen* ja OTM *Jussi Jaakkola*. Erityiskiitos *Almut Meyerille*, joka ystävällisesti auttoi saksan kielen kiemuroiden ymmärtämisessä sekä apulaisprofessori OTT *Mika Viljaselle*, joka tarkasti tutkimuksen englanninkielisen tiivistelmän.

Tutkimuksen tekeminen ei olisi ollut mahdollista ilman asianmukaisia puitteita ja taloudellista tukea. Näistä kiitän Turun yliopiston oikeustieteellistä tiedekuntaa ja professori *Anne Kumpulaa* tiedekunnan nykyisenä dekaanina. Tutkimukseni rahoituksesta kiitän Työsuojelurahastoa, Suomalaista Lakimiesyhdistystä, Maaliskuun 25. päivän rahastoa, Heldtin stipendirahastosäätiötä, Emil Aaltosen säätiötä, Turun yliopiston tutkimusapurahastoa, Lakimiesliittoa, Turun Suomalaisen Säästöpankin lainopillista stipendirahastoa sekä Apteekkari Wäinö Edvard Miettisen rahastoa.

Lopuksi haluan kiittää perhettäni, vaimoa ja lapsiani, jotka ovat liian usein joutuneet kestämään stressin negatiivisia vaikutuksia ja ajatuksissaan olevaa perheenjäsentä. Lapsille isin väitöskirjaprojekti on kulkenut kirjaimellisesti elämänmittaisen matkan. Kiitos vanhemmilleni, jotka ovat aina kannustaneet opinnoissani. Kiitos myös appivanhemmille, jotka ovat antaneet paljon aikaansa ja käytännön apua, jotta tutkimukseni loppuunsaattaminen olisi mahdollista.

Turussa, joulun alla 2019
Johannes Lamminen

Sisällys

Esipuhe	5
1 Johdanto	12
1.1 Tutkimuksen lähtökohtia ja keskeisiä käsitteitä.....	12
1.2 Työtaisteluoikeuden tutkimustarve ja aiempi tutkimus	15
1.3 Tutkimusasetelma ja tutkimusrajaukset	21
1.4 Tutkimuksen kohde, tavoite ja tutkimuskysymykset.....	26
1.5 Tutkimusmetodiset valinnat ja tutkimuksen rakenne.....	31
1.5.1 Pää tutkimusmenetelmänä lainoppi.....	31
1.5.2 Lainopillista menetelmää täydentävä oikeusvertailu	32
1.5.3 Hohfeldin analyysikehikko ja Wellmanin klusteri.....	37
1.5.4 Tutkimuksen rakenne ja eteneminen	41
2 Työtaisteluoikeus kansainvälisissä sopimuksissa	43
2.1 Valtioiden sääntelyjen kansainvälisoikeudellisia lähtökohtia ...	43
2.2 Yhdistyneiden kansakuntien järjestelmä	46
2.2.1 Kansainvälisen työjärjestön sopimukset	46
2.2.1.1 ILO:n määrittämä yhdistymisvapaus	46
2.2.1.2 Lakko-oikeus yhdistymisvapaussääntelyn osana.....	48
2.2.1.3 Lakko-oikeuden rajoitusmahdollisuudet	53
2.2.1.4 Valvontakäytännön merkityksen kasvu ja kriisi	56
2.2.2 KP-sopimuksen turvaama yhdistymisvapaus.....	61
2.2.3 TSS-sopimuksen yhdistymisvapaus ja lakko-oikeus	62
2.3 Euroopan neuvoston sopimukset	64
2.3.1 Euroopan ihmisoikeussopimus	64
2.3.1.1 Sopimuksen keskeisyys ja EIT:n valvonta.....	64
2.3.1.2 Yhdistymisvapaudesta työtaisteluoikeuteen	67
2.3.1.3 Työtaisteluoikeuden suojan täsmennystä.....	73
2.3.1.4 Työtaisteluoikeus ja valtion harkintamarginaali	77
2.3.2 Euroopan sosiaalinen peruskirja.....	78
2.3.2.1 TSS-oikeuksien turvaaminen ja noudattamisen valvonta	78
2.3.2.2 Kollektiiviseen neuvotteluoikeuteen liittyvä työtaisteluoikeus	80
2.3.2.3 Työtaisteluoikeuden rajoitusmahdollisuudet	82

2.4	Euroopan unionin järjestelmä.....	84
2.4.1	EU:n perusoikeuskirja ja sen valvonta.....	84
2.4.2	Yhdistymisvapaus ja työtaisteluoikeus EU:n perusoikeuskirjassa.....	87
2.4.3	Oikeuksien rajoitusedellytykset ja perusvapauksien asettamat rajat.....	89
2.4.4	Nykytilanne ja EIS-liittymissuunnitelmat.....	97
2.5	Yhteenvetoa kansainvälisoikeudellisesta työtaisteluoikeudesta.....	100
2.5.1	Turvaamisen lähtökohtia.....	100
2.5.2	Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät.....	101
2.5.3	Rajoitusten perusteet ja keinot.....	104
2.5.4	Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja.....	107
2.6	Hohfeld-Wellman viitekehys kansainvälisessä työtaisteluoikeudessa.....	108
3	Työtaisteluoikeudesta Ruotsissa ja Saksassa.....	111
3.1	Ruotsin järjestelmä.....	111
3.1.1	Kollektiivisopimus- ja työtaistelutoiminnan kehittyminen Ruotsissa.....	111
3.1.2	Perustuslaissa nimenomaisesti turvattu työtaisteluoikeus.....	116
3.1.3	Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät.....	118
3.1.3.1	Työtaistelutoimenpiteen käsite.....	118
3.1.3.2	Hyväksytyt tarkoitusperät.....	119
3.1.3.3	Myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut.....	126
3.1.4	Rajoitusten perusteet ja keinot.....	127
3.1.4.1	Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuvat rajoitukset.....	127
3.1.4.2	Muut rajoitukset.....	130
3.1.4.3	Erytispiirteenä välipäätösmenettely.....	134
3.1.4.4	Laittomuuden seuraamukset.....	140
3.1.5	Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja.....	143
3.2	Saksan järjestelmä.....	144
3.2.1	Kollektiivisopimus- ja työtaistelutoiminnan kehittyminen Saksassa.....	144
3.2.2	Yhdistymisvapaudesta oikeuskäytännössä muovattu työtaisteluoikeus.....	148
3.2.3	Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät.....	150
3.2.3.1	Työtaistelutoimenpiteen käsite.....	150
3.2.3.2	Hyväksytyt tarkoitusperät.....	152
3.2.3.3	Myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut.....	153
3.2.4	Rajoitusten perusteet ja keinot.....	154
3.2.4.1	Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuvat rajoitukset.....	154
3.2.4.2	Muut rajoitukset.....	155

3.2.4.3	Erytyspiirteenä suhteellisuusperiaate	157
3.2.4.4	Laittomuuden seuraamukset	162
3.2.5	Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja	165
4	Työtaisteluoikeus Suomessa.....	168
4.1	Kollektiivisopimus- ja työtaistelutoiminnan kehittyminen Suomessa	168
4.2	Yhdistymisvapauden osana turvattu työtaisteluoikeus	172
4.3	Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät	177
4.3.1	Työtaistelutoimenpiteen käsite	177
4.3.2	Hyväksytyt tarkoitusperät	183
4.3.3	Myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut	188
4.3.4	Sopimuskauden aikaiset mielenilmaisut	194
4.4	Rajoitusten perusteet ja keinot	197
4.4.1	Työtaisteluoikeuden rajoitusedellytyksistä ja punnintatilanteista	197
4.4.2	Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuvat rajoitukset	200
4.4.3	Muut rajoitukset	205
4.4.4	Toimenpiteiden kieltäminen	210
4.4.5	Valtiovallan suora puuttuminen	216
4.4.6	Laittomuuden seuraamukset	219
4.5	Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja	223
4.5.1	Suojan lähtökohtia	223
4.5.2	Perusoikeusuudistuksen yhteydessä annettu lausuma	224
4.5.3	Työsopimuslain irtisanomiskielto	224
4.5.4	Työsopimuslain yhdistymisvapautta koskeva säännös	227
4.5.5	Ammattiyhdistystoiminta rajanvetäjänä	228
4.5.6	Työtaistelun alaisten tehtävien suoja	234
4.6	Hohfeld-Wellman viitekehys kansallisessa työtaisteluoikeudessa	240
5	Vertailevan tarkastelun yhteenvetoa ja päätelmiä	243
5.1	Työtaisteluoikeuden erilaiset oikeusperustat	243
5.2	Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät	244
5.2.1	Ruotsin pääpiirteet	244
5.2.2	Saksan pääpiirteet	246
5.2.3	Suomen pääpiirteet	247
5.2.4	Päätelmiä	249
5.3	Rajoitusten perusteet ja keinot	250
5.3.1	Ruotsin pääpiirteet	250
5.3.2	Saksan pääpiirteet	251
5.3.3	Suomen pääpiirteet	252
5.3.4	Päätelmiä	254
5.4	Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja	256
5.4.1	Ruotsin pääpiirteet	256
5.4.2	Saksan pääpiirteet	257
5.4.3	Suomen pääpiirteet	257
5.4.4	Päätelmiä	258

5.5	Vertailuasetelman toimivuuden arviointi	259
6	Suomen työtaisteluoikeutta koskevia johtopäätöksiä	263
6.1	Työtaisteluoikeuden kokonaisuus.....	263
6.1.1	Työtaisteluoikeuden ydinsisältö.....	263
6.1.2	Työtaisteluoikeuden toimintamekanismi	267
6.2	Työtaistelutoimenpiteiden laillisuuskysymys.....	270
6.3	Mielenilmaisujen sallittavuus	273
6.4	Kieltotuomiot työtaistelutilanteissa	276
6.5	Myötätuntotyötaistelujen suhteellisuus	279
6.6	Työtaisteluoikeus työelämän muutoksessa	281
	Lyhenteet	284
	Lähteet.....	286

Kuvioluettelo

KUVIO 1.	Tutkimusasetelma työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja.....	23
KUVIO 2.	Hohfeldin analyysin käsitteet ja niiden väliset suhteet.....	39
KUVIO 3.	Positiivisen ammatillisen yhdistymisvapauden elementit ja valtion harkintamarginaali	77
KUVIO 4.	Työtaisteluoikeuden rajoituskehät.....	106
KUVIO 5.	Kansainvälisen työtaisteluoikeuden turvaamisvelvoitteen ydinkäsite	109
KUVIO 6.	Työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkit.....	178
KUVIO 7.	Kansallisen työtaisteluoikeuden ydinkäsitteet	241
KUVIO 8.	Työtaisteluoikeuden käsittepilari	265
KUVIO 9.	Työtaisteluoikeuden toimintamekanismin ydin ja liitännäiselementit Suomessa hohfeld-wellmanilaisen analyysikehikon näkökulmasta.....	269
KUVIO 10.	Työtaisteluoikeuteen kuuluva laillinen toimenpide.....	271
KUVIO 11.	Työtaistelutoimenpiteeseen osallistujan suojan jakautuminen järjestötoimenpiteessä	272
KUVIO 12.	Työehtosopimuskauden aikaisen mielenilmaisun arviointi	274

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen lähtökohtia ja keskeisiä käsitteitä

Työtaistelut ovat yhteiskunnallisesti merkittävä ilmiö. Ne ovat olennainen osa työmarkkinoiden toimintamekanismeja. Työtaisteluilla on ollut myös keskeinen merkitys työehtosopimusjärjestelmien kehittymiseen eri maissa¹. Toisaalta työtaisteluilla voi olla huomattavia negatiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Työtaistelujen sallittua käyttöalaa koskeva problematiikka on työmarkkinatoiminnan keskeisimpiä kysymyksiä. Tätä sallittua käyttöalaa oikeusjärjestyksen sisällä määrittää *työtaisteluoikeus* ja sitä koskeva oikeudellinen kokonaisuus.

Valtion on lähtökohtaisesti taattava työmarkkinaosapuolille mahdollisuus neuvotella työmarkkinakysymyksistä puuttumatta niiden välisiin neuvottelusuhteisiin ja neuvottelujen tuloksena syntyviin sopimukseen (neutraliteetti). Työtaistelujen oikeutus näissä työmarkkinaosapuolten välisissä kollektiivisissa neuvottelutilanteissa perustuu olettamukselle työnantajapuolen ja palkansaajapuolen *neuvotteluvoiman epätasapainosta*. Työntekijöiden etujen ajamista kollektiivisen neuvotteluvoiman nojalla ilman oikeutta työtaistelutoimenpiteisiin on pidetty lähinnä ”kollektiivisena kerjäämisinä”.² Työtaistelujen katsotaan toimivan neuvotteluvoimaa tasapainottavana elementtinä ja ne profiloituvat erityisesti *palkansaajapuolen* toimenpiteinä. Työsopimustasolla työnantajalla on muun muassa liikkeen- ja työnjohtovaltaa,

¹ Työehtosopimukset kehittyivät työtaisteluilla saavutettujen tulosten, kuten parempien palkkojen ja työaikojen, vakiinnuttamiseksi työsuhteissa. Useimmissa Euroopan maissa tämä kehittyminen tapahtui 1800-luvun puolivälin jälkeen toisen teollisen vallankumouksen ja kaupungistumisen voimakkaan kasvun myötä. Työehtosopimuksen eräänlaisena kotimaana voidaan pitää Englantia, jossa ammattiyhdistysliike Euroopassa ensimmäiseksi ja voimakkaimmin voitti jalansijaa. Englannissa yhdistymisvapautta koskeva kielto kumottiin jo vuonna 1824, muissa maissa vasta 1860-luvulla tai sen jälkeen. (*Sipilä* 1947, s. 39 ja 162; *Kopponen* 1954, s. 31. Ks. Englannin ammattiyhdistysliikkeen taustoista ja kehittymisestä *Hyman* 2001, s. 66-114.) Pohjoismaiden osalta työehtosopimustoiminnan edelläkävijänä voidaan pitää Tanskaa, jossa aktiivinen sopimustoiminta on ollut toiminnassa jo ns. syyskuun sovinnosta (*Septemberforlig*), vuodesta 1899 lähtien. (Ks. *Hasselbalch* 2002, s. 16-22; *Hasselbalch* 1990, s. 12-13; *Vuorio* 1955, s. 10.)

² Ks. esim. *Jacobs* 2014, s. 731-732; *Novitz* 2003, s. 49-50.

minkä seurauksena työnantaja on osapuolten välisissä neuvotteluissa lähtökohtaisesti vahvempi osapuoli. Kollektiivisopimustasolla työnantajapuoli on se, joka sitoutuu tarjoamaan työehtosopimuksen voimassaolon aikana työntekijöille tietyt työehdot vastineeksi työrauhasta.

Työoikeudessa työtaisteluoikeuden laajuutta ja työtaistelutoimenpiteiden sallittavuutta on lähestytty perinteisesti *työrauhavelvollisuuden* kautta. Mikä ei ole työrauhavelvollisuuden perusteella kiellettyä, on sallittua.³ Työtaisteluoikeus on nykyisin kuitenkin paljon enemmän kuin vain työrauhavelvollisuuden perusteella sallittua käyttäytymistä. Sille on myönnetty yhä enenevässä määrin itsenäistä merkitystä työelämän perus- ja ihmisoikeutena. Työtaisteluoikeuden alaan kuuluvia toimenpiteitä turvataan ja niihin osallistumista suojataan. Suomessa työtaisteluoikeus on vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen vakiintuneesti katsottu PL 13.2 §:n mukaisen *yhdistymisvapauden turvaamaksi perusoikeudeksi*.⁴ Työtaisteluoikeutta turvataan monin tavoin myös Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Kansainvälisissä sopimuksissa ja niiden valvontakäytännöissä usein *lakko-oikeuden* (Right to Strike) nimellä kulkevaa oikeutta turvataan sekä maailmanlaajuisesti että Euroopan alueella.⁵

Työtaisteluoikeuteen kuuluvat *työtaistelutoimenpiteet* on Suomessa määritelty *kollektiivisiksi painostustoimenpiteiksi, joilla on tietty tehokkuus ja liityntä työsuhteisiin*. Käytännössä yleisimpiä työtaistelutoimenpiteitä ovat työnseisaukset, kuten lakot ja työsulut. Näiden lisäksi työtaisteluja voidaan toteuttaa muun muassa erilaisen saartojen, ylityökieltojen ja työn hidastamisen keinoin. Tässä tutkimuksessa ei eroteta työtaistelutoimenpiteen, työtaistelutoimen ja työtaistelun käsitteitä toisistaan, vaan näillä viitataan lähtökohtaisesti kaikkiin erilaisiin työtaistelumuotoihin. Käsit-

³ Työrauhavelvollisuuden osalta kattavimpana ja edelleen pitkälti vallitsevien tulkintalinjojen mukaisena perusteoksena voidaan pitää *Kaaro Sarkon* väitöskirjaa vuodelta 1969. Ks. tarkemmin *Sarkko, Kaarlo*: Työrauhavelvollisuudesta. Tutkimus työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden asiallisesta ulottuvuudesta. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1969.

⁴ Ks. esim. lainsäädäntökäytännöstä *PeVL 12/2003 vp*, s. 2–3 sekä *HE 153/2007 vp*, s. 5, oikeuskäytännöstä KKO 2010:93 ja oikeuskirjallisuudesta *Tuori* 2011, s. 532.

⁵ *Maailmanlaajuisesti* lakko-oikeutta turvataan erityisesti Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksia 87 ja 98 koskevassa valvontakäytännössä. Lisäksi YK:n sopimusten piirissä lakko-oikeus on nimenomaisesti mainittu TSS-sopimuksen 8 artiklassa, kun taas KP-sopimuksen osalta suojaa annetaan osana yhdistymisvapautta (22 artikla) koskevaa valvontakäytäntöä. *Euroopan alueella* sovelletuissa sopimuksissa molempien työmarkkinaosapuolten *työtaisteluoikeus* mainitaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan (ESP) 6 artiklan 4. kohdassa sekä EU:n perusoikeuskirjan 28 artiklassa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta työtaisteluoikeutta tai lakko-oikeutta suojataan osana yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artikla).

teet eivät ole sisällöllisesti selvästi erotettavissa toisistaan ja tarkastelu on vielä hankalampaa analysoitaessa käsitteiden käyttöä Suomen ulkopuolella.⁶

Lakko on tyypillisin ja perinteisin eri maissa esiintyvä palkansaajapuolen työtaistelumuoto. Lakossa on kyse siitä, että *työntekijät väliaikaisesti kieltäytyvät joutokalla työnteosta jonkin päämäärän saavuttamiseksi*. Yleensä keskeistä on, että tämä *päämäärä liittyy työntekijöiden taloudellisten tai sosiaalisten etujen puolustamiseen*.⁷ Lakossa on lähtökohtaisesti kyse kaikenlaisesta työnteosta kieltäytymisestä erotuksena osalakolle, jossa työntekijät kieltäytyvät joistakin tietyistä töistä, mutta suostuvat tekemään joitakin muita työnantajan osoittamia töitä. Lakko on *työnseisaus* eli lakon aikana työn tekeminen keskeytyy.

Lakkoa voidaan nimittää *korpilakoksi* silloin, kun toimenpide on työntekijöiden aikaansaama ja toteuttama. Suomessa on silloin oikeuskäytännön mukaan kyse tilanteesta, jossa paikallinen työntekijäyhdistys voidaan tuomita pelkästään aktiivisen työrauhavelvoitteen eli valvontavelvoitteen laiminlyönnistä tai jossa ammattiliiton ja sen alayhdistyksen ei katsota kummankaan rikkoneen mitään työrauhaa koskevia velvoitteitaan.⁸ Suomessa nykyisin tyypillisesti esiintyvä korpilakkojen tyyppi on spontaani protestiluonteinen *mielenilmaus tai ulosmarssi*, jossa työntekijät työehtosopimuskauden aikana poistuvat työpaikalta päiväksi tai pariiksi seisauttaen työnteon. Tällainen työnseisaus on usein protesti jollekin työpaikalla ilmenneelle yllättävälle muutostilanteelle. Kyseiset muutostilanteet ovat tavallisesti työnantajan ilmoituksia henkilöstön vähentämistarpeista. Työntekijöiden protestit konkretisoituvat nimenomaan vähennyksiä koskevasta yhteistoimintamenettelystä ilmoitettaessa tai työnantajan toiminnasta yhteistoimintamenettelyn aikana.

Kansainvälisissä sopimuksissa lakon merkitys työtaistelutoimenpiteenä näyttäisi korostuvan⁹. Kansainvälisten sopimusten mukainen lakko-oikeus on kuitenkin lähtökohtaisesti ymmärrettävä laajasti, sillä sen perusteella turvataan osin myös muita

⁶ Vrt. käsitteiden erottelusta *Hölttä* 2012, s. 169, jossa myös katsotaan käsitteiden merkitsevän pitkälti samaa, mutta että ”työtaistelu” sisältää lisäksi vivahteen jatkuvammasta toiminnasta ja laajemmasta kokonaisuudesta. Kansainvälisten englanninkielisten työtaisteluja määrittelevien käsitteistöjen osalta esimerkiksi *Jacobs* on esittänyt, ettei mitään yhtä ja ainoa universaalia määritelmää käsitteille kuten ”strike” tai ”collective action” ole (ks. *Jacobs* 2014, s. 736). Tarkempaa erottelua olisi tosiasiallisesti hyvin vaikeaa tehdä tämän tutkimuksen vertailuvan lähestymistavan näkökulmasta. Ks. käsitteistöjen tarkemman kääntämisen ja vertailun ongelmista esim. *Mattila* 2002, s. 510-516, jossa otettu esille eri maiden termistymis- ja käsite-erojen ongelmiin liittyviä seikkoja.

⁷ Ks. *Savola* 1969, s. 11; *Jacobs* 2014, s. 736.

⁸ Esim. TT 2015-121 ja TT 2016-129.

⁹ Esimerkiksi ILO:n valvontakäytännössä lakko-oikeuden on katsottu olevan välttämättömän seuraamus (intrinsic corollary) yhdistymisvapautta turvaavasta sopimuksesta 87 (ks. esim. *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 143).

työtaistelutoimenpiteitä kuin lakkoja. Myös lakko-oikeudessa on lähtökohtaisesti kyse erilaisten työtaistelutoimenpiteiden turvaamisesta ja näin ollen työtaisteluoikeudesta. Lakko-oikeuden käsitettä käytetään kansainvälisissä yhteyksissä ja kirjallisuudessa laajemminkin, vaikka samalla arvioitaisiin muidenkin kuin lakkojen tai muiden työnseisauksen turvaamisnäkökulmia¹⁰. Lakko-oikeuden tietynlaisella erityisasemalla on merkitystä arvioitaessa työnseisausluonteisten toimenpiteiden turvaamisnäkökulmia työtaisteluoikeutta koskevassa kokonaisuudessa.

1.2 Työtaisteluoikeuden tutkimustarve ja aiempi tutkimus

Työtaistelujen määrät ovat Suomessa pitkään olleet kansainvälisessä vertailussa veraten korkeita. Kuitenkin palkansaajapuolelta on korostettu sitä, että erityisesti 1970- ja 1980-luvun työtaisteluiden määristä ollaan tultu 2000-luvulla selvästi alaspäin¹¹. Toisaalta esimerkiksi vuodet 2010 ja 2011 olivat työtaistelujen osalta määrältään varsin korkeita¹². Vuonna 2010 tilastoitiin 191 työtaistelua ja 315 000 menetettyä työpäivää. Vastaavasti vuonna 2011 tilastoitiin 163 työtaistelua ja 128 000 menetettyä työpäivää. Tämän jälkeen työtaisteluiden määrät ovat keskimäärin hieman laskeneet. Kuitenkin muutamat laajamittaiset *poliittiset työtaistelut* ovat nostaneet 2000-luvun korkeimpien vuosien joukkoon myös vuodet 2015 ja 2018.¹³ Työtaistelut ovat olleet esillä myös syksyllä 2019¹⁴ ja kevään 2020 liittotason työehtosopimusneuvotteluissa haasteiden odotetaan jatkuvan.

¹⁰ Vrt. esim. *Novitz* 2003, jossa käytetään hyvin paljon käsitteitä ”right to strike”, ”industrial action” ja ”collective action” rinnakkain. Ks. myös tarkastelusta Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmän yhteydessä *Wedderburn* 1986, s. 573–576.

¹¹ Kyseisinä vuosikymmeninä tilastoitiin korkeimmillaan lähes 3 300 työtaistelua vuodessa ja joinakin vuosina menetettiin jopa noin 2,8 miljoonaa työpäivää. Ks. *Tilastokeskus, SVT Työtaistelutilasto 2017*, Liitetaulukko 2. Työtaistelut vuosina 1975–2017.

¹² Näistä vielä poikkeuksellisempaan erottuu vuosi 2005, jolloin työtaistelujen lukumäärä oli 365 ja menetettyjen työpäivien määrä 2000-luvun korkein (672 904). Vuoden 2005 korkeat määrät ovat seurausta työtaisteluista metsäteollisuudessa. Konfliktin yhteydessä myös työnantajapuoli toimeenpani viiden viikon työsulun.

¹³ Vuonna 2015 oltiin 2000-luvun huippuvuosien tasolla (163 työtaistelua ja noin 109 000 menetettyä työpäivää). Vuoden 2015 korkeat määrät selittyvät paljolti hallituksen työlaainsäädäntöä koskevalla ns. pakkolakisunnitelmilla, joita vastaan kohdistettiin muun muassa laaja ammattijärjestöjen yhteinen poliittinen mielenilmaus. Vuonna 2018 oltiin jälleen samoissa lukemissa (166 työtaistelua ja 214 000 menetettyä työpäivää). Vuoden 2018 määrät taas selittyvät lähinnä ns. aktiivimallia vastustaneilla poliittisilla lakoilla. Ks. *Tilastokeskus, SVT Työtaistelutilasto 2018*. Liitetaulukko 1. Työtaistelut vuosina 1980–2018.

¹⁴ Ks. esim. Postin lakko pitkittyi ja kärjistyy: Työtaistelu uhkaa jo lentokenttiä ja pääkaupunkiseudun busseja – 5 ydinkohtaa lakon syistä ja seurauksista. Yle uutiset 18.11.2019.

Suomessa työtaistelujen luonteessa on tapahtunut 2000-luvulla eräs olennainen muutos. Aiemmista hyökkäävistä ja parempaa palkkaa tavoittelevista työtaisteluista on päädytty valtaosin noin vuorokauden kestäviin sopimuskauden aikaisiin protestiluonteisiin ulosmarsseihin, joiden taustalla ovat yleensä henkilöstön vähentämisen tai lomauttamissuunnitelmia koskevan yhteistoimintamenettelyn käynnistäminen tai työnantajan toiminta tuon menettelyn aikana.¹⁵ Muutos protestiluonteisten toimenpiteiden suuntaan on erityisesti vuonna 2008 alkaneen taloudellisen taantuman jälkeen lisännyt työtaisteluiden kokonaislukumäärää, mutta keskimäärin vähentänyt työtaisteluissa menetettyjen työpäivien määrää.

Suomessa työmarkkinaosapuolten välillä on työrauhaan ja työtaisteluoikeuteen liittyviä erimielisyyksiä, jotka koskevat erityisesti joidenkin toimenpiteiden, kuten ulosmarssien ja myötätuntotoimenpiteiden sallittavuuden arviointikriteerejä sekä laittomien toimenpiteiden seuraamuksia. Erimielisyyksien taustatekijänä vaikuttaa Suomen työtaisteluja koskevan lainsäädännön iäkkäys. Suomen ensimmäinen työehtosopimuslaki säädettiin vuonna 1924 (88/1924) ja ensimmäinen työriitojen sovittelua koskeva laki joukkotyöriitojen sovittelusta vuonna 1925 (117/1925). Molemmat lait uudistettiin toisen maailmansodan jälkeen. Nykyinen työehtosopimuslaki (TEhtoL, 436/1946) on vuodelta 1946 ja työtaistelujen toimeenpanomenettelyä sääntelevä laki työriitojen sovittelusta (TRiitaL, työriitalaki, 420/1962) vuodelta 1962. Tämän jälkeen useista yrityksistä huolimatta vanhaa lainsäädäntöä ei ole saatu uudistettua. Päivitystarpeet ovat olleet useasti esillä, mutta uudistamisesta ei olla päästy yksimielisyyteen. Vuonna 2010 yritys kaatui ristiriitoihin työtaisteluoikeuden rajoittamisesta.¹⁶ Samoin kävi työllisyys- ja kasvusopimukseen perustuvien työmarkkinajärjestöjen työryhmän neuvotteluiden helmikuussa 2015.¹⁷

Suomessa nykyisin tyypilliset *ulosmarssit työehtosopimuskauden aikana* katsotaan työtuomioistuimen oikeuskäytännössä vakiintuneesti työrauhavelvoitteen vastaisiksi. Tällaisten laittomien toimenpiteiden runsas määrä on virittänyt toistuvasti

¹⁵ Ks. esim. *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 33–34, 45–46 ja 90.

¹⁶ Ks. esim. EK pettyi SAK:n päätökseen olla jatkamatta työtä sopimus- ja työrauhajärjestelmän kehittämiseksi. EK uutiset 1.11.2010.

¹⁷ Ks. *Lamminen, Johannes*: Työtaisteluoikeus nousi kipupisteeksi neuvottelujärjestelmän uudistamisneuvotteluissa. *Yliote* 1/2015, 23.3.2015, s. 4–5. Yliopistolaisten jäsen-tiedote.

keskustelua työrauhajärjestelmän toimivuudesta.¹⁸ Protestiluonteisia toimenpiteitä koskevan keskustelun lisäksi säännöllisesti esillä ovat olleet ns. *avainryhmien toimenpiteet*. On muun muassa ehdotettu, että avainryhmien toimenpiteiden yhteydessä valtion pitäisi paremmin ottaa huomioon yleinen kansantaloudellinen etu ja tähän nojaten tarvittaessa puuttua toimenpiteisiin esimerkiksi eduskuntalailla¹⁹. Tarkemmin ei ole kuitenkaan määritelty sitä, mitä avainryhmillä oikeastaan tarkoitetaan. Julkisessa keskustelussa käsitettä on yleensä käytetty kansantalouden kannalta keskeisten toimialojen kohdalla, esimerkiksi Suomessa viennin kannalta tärkeiden satamatoimintojen työtaistelutoimenpiteiden yhteydessä. Avainryhmien toimenpiteet ovat herättäneet arvostelua varsinkin laajojen *myötätuntotoimenpiteiden* osalta.²⁰ Julkisessa keskustelussa on nostettu toistuvasti esille *suhteellisuusarviointia* koskevia näkökohtia esimerkiksi yhteiskunnan toimintojen ja talouden kehittymisen kannalta erityisen haitallisten tukitoimenpiteiden yhteydessä²¹.

Työtaisteluoikeutta koskevat erimielisyydet ovat johtaneet työnantajapuolelta myös joihinkin nykyisen puuttumiskeinovalikoiman laajennuspyrkimyksiin. Tämä on tarkoittanut *laittomiin työtaistelutoimenpiteisiin puuttuvien uusien keinojen* hakeamista perinteisen työoikeudellisen järjestelmän ulkopuolelta. Yleisistä tuomioistuinten haetut *turvaamistoimenpiteet* työtaistelujen kieltämiseksi ovat olleet seurausta näistä pyrkimyksistä. Työnantajapuolella on ilmennyt myös tiukentunutta suhtautumista työtaisteluja koskevan *ennakoilmoitusvelvollisuuden rikkomisiin*, joiden yhteydessä on joissain tapauksissa ryhdytty aktiivisesti ajamaan vahingonkorvauskanteita myös yksittäisten työnantajayritysten toimesta. Näitä keinoja ja niiden käyttämisen perusteella ilmenneitä korkeimman oikeuden oikeustapauksia tarkemmin tarkasteltaessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, minkälaisen oikeustilan ne

¹⁸ Lakkosakkokuu ylimitoitettua - ongelmat muualla. SAK tiedotteet 20.5.2010; Suomalainen työrauhajärjestelmä tarvitsee remontin. EK uutiset 18.8.2011; Työrauha on osa yhteistoiminnallista kulttuuria. Demari pääkirjoitus 17.5.2011; *Apunen, Matti*: 300 000 menetettyä työpäivää. Helsingin Sanomat 22.11.2011; Ehdokkaat yllättivät: Osa hyväksyy laittomat lakot. Aamulehti 18.1.2012; *Bergholm, Tapio*: Työtaisteluissa menetetyt työpäivät ennätyskellisen niukat. SAK blogi: Uusi Kulma 6.3.2013; *Etu-Sepälä, Minna*: Keskustelu laittomista lakoista muutakin kuin vain turhaa ”älämölöä”. EK blogi 13.3.2015.

¹⁹ Ks. esim. *Sipponen, Kauko*: Avainryhmien työtaistelu – Tanskan ja Norjan mallit. Eva analyysi No. 10, 23.3.2010.

²⁰ Esimerkiksi huhtikuussa 2015 ns. jäänmurtajakiistan tukitoimenpiteet, joilla uhattiin pysäyttää kokonaan Suomen lipun alla purjehtivien alusten rahti- ja matkustajaliikenne. Tässä tapauksessa varsinaiset työehtosopimusneuvottelut koskivat vain noin 200 henkilöä.

²¹ Ks. esim. EK:n hallituksen puheenjohtaja Ilpo Kokkila: AKT:n lakko osoittaa täydellistä piittaamattomuutta. EK tiedotteet 11.6.2014; PAM aloittaa tukitoimet Posti-riidan takia. Turun Sanomat 26.11.2015.

työtaisteluoikeuden näkökulmasta luovat ja toisaalta, mitä seikkoja ne jättävät edelleen avoimeksi.

Kokonaisvaltaista työtaisteluoikeutta laajemmin kansallisesta tai yksityiskohtaisemmin vertailevasta näkökulmasta käsittelevää tutkimusta ei ole Suomessa tähän mennessä tehty ja siksi tällaiselle tutkimukselle on tarvetta. Työtaisteluoikeutta ei ole sisällöltään tarkemmin määritelty. Sen rajat ja rajoitusmahdollisuudet ovat osin täsmentymättömät ja suojan kattavuus sekä merkitys eri tilanteissa on epäselvä. *Työtaisteluoikeuden kokonaisuutta määrittävillä työtaisteluoikeuden sisältöä, rajoja ja suoja koskevilla arviointinäkökulmilla on suuri merkitys sekä työelämän osapuolille että valtiolle.* Työtaisteluoikeuteen ja sen arviointiin liittyy useita kansantalouden, valtion edun ja työmarkkinaosapuolten kannalta tärkeitä kysymyksiä, joihin kaivataan vastauksia.

Aikaisemmasta tutkimuksesta

Yleisesti ottaen työtaisteluja on tutkittu Suomessa kohtuullisen paljon eri näkökulmista. Työtaisteluja on tarkasteltu tarkemmin erityisesti sosiaalipoliittisesta, sosiologisesta ja historiallisesta näkökulmasta.²² Useimmiten oikeustieteelliset työtaisteluja koskevat arvioinnit ovat olleet suppeampia artikkelityyppisiä kirjoituksia.²³ Pro gradu -tutkielmia työtaisteluoikeudesta tai lakko-oikeudesta on tehty säännöllisin väliajoin eri painotuksin.²⁴ Työoikeuden lähtökohdista tehdyt yksityiskohtaisemmat tutkimukset ovat käsitelleet etupäässä vanhan työsopimuslain mukaista työtaistelu-

²² Esim. *Mertanen, Tomi*: Kahdentoista markan kapina? Vuoden 1956 yleislakko Suomessa. Väitöskirja. Jyväskylä University Printing House, Jyväskylä 2004; *Alasoini, Tuomo*: Suomen lakot ekonomististen ja poliittis-organisatoristen lakkoteorioiden valossa. Lisensiaattitutkimus. Helsingin yliopisto, Helsinki 1985; *Savola, Matti*: Lakko työelämän ristiriitana: tutkimus suomalaisen yhteiskunnan lakoista. Werner Söderström Osakeyhtiön kirjapaino, Porvoo 1969.

²³ Esim. *Suviranta, Antti*: Työtaisteluoikeuden rajoittamisesta. Teoksessa *Orasmaa, Pekka (toim.)*: Työtuomioistuimien 50 vuotta. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1997; *Sipponen, Kauko*: Työtaisteluoikeus perus- ja ihmisoikeutena. Teoksessa *Kanninen, Heikki - Koskinen, Hannu - Rosas, Allan - Sakslin, Maija - Tuori, Kaarlo (toim.)*: Puhuri käy. Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme. Edita Prima Oy, Helsinki 2009.

²⁴ Esim. joitakin 2010-luvulla tehtyjä *Tapala, Valtteri*: Työriitalain mukaisen ennakoilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti ja oikeus vahingonkorvaukseen. Pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto 2016; *Latvala, Anni*: Myötätuntotyötaistelu ja sen rajat. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto 2013; *Salha, Hanna*: Työtaisteluoikeuden suhteellisuus. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto 2013; *Kasanen, Juho*: Lakko-oikeuden rajoittaminen. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto 2011; *Eager, Sari*: Virkamiesten työtaisteluoikeus ja sen rajoitukset. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto 2010.

tilanteita koskevaa työ sopimuksen purkamissäännöstä²⁵ tai sitten painotus on ollut lähinnä kansainvälisoikeudellis-historiallinen²⁶. Lisäksi työtaisteluja on tarkasteltu tarkemmin valtiosääntöoikeuden näkökulmasta²⁷. Oikeusvertailua Suomessa on tehty jonkin verran esimerkiksi myötätuntotyötaisteluista²⁸.

Kansallisessa oikeuskirjallisuudessa työtaisteluoikeutta koskevat näkemykset ovat olleet pitkään melko täsmentymättömiä. Työtaisteluoikeuden suoja osana yhdistymisvapautta ja ammattiyhdistystoimintaa on kehittynyt varsinaisesti vasta viime vuosikymmeninä. Tätä ennen työtaisteluoikeutta lähestyttiin pitkälti yksilön oikeutena kieltäytyä työn tekemisestä. Esimerkiksi *Toivo Kivimäki* katsoi 1920-luvulla työlakon olevan lähinnä subjektiivinen yksityinen oikeus, jota määrittää työvälipuhe tai työehtosopimus. Tämän mukaisesti sikäli, kun työntekijät kukin erikseen sopimuksensa nojalla olivat oikeutettuja kieltäytymään työstä, oli myös yhteinen joukkokäyttäytyminen sallittua. Järjestöjen toiminnalla ei ollut tässä katsannossa merkitystä.²⁹

Työtaisteluoikeuden sijaan selvästi syvällisempää tutkimuksellista huomiota on saanut työtaisteluoikeuden vastinpari, työrauhavelvollisuus. *Kaarlo Sarkon* väitöskirja ”*Työrauhavelvollisuudesta*” vuodelta 1969 on tätä teemaa koskeva perusteos. Sarkon työehtosopimuslain työrauhavelvollisuutta koskevat soveltamistulkinnat ja työtuomioistuimen ratkaisujen pohjalta tehdyt johtopäätökset ovat edelleen pitkälti vakiintuneen tulkintalinjan mukaisia. Sarkko on pitänyt väitöskirjassaan työtaisteluoikeutta vielä liian epäselvänä, jotta sen voitaisiin katsoa nauttivan erityistä suojaa. Hänen mukaansa pelkästään työtaistelutoimenpiteen luvallisuudesta ei voitu johtaa mitään suojattua oikeusasemaa luvallisella tavalla käyttäytyvälle.³⁰

Kannanotot työtaisteluoikeuden itsenäisen suojan puolesta alkoivat vahvistua 1970- ja 1980-luvuilla.³¹ Vuonna 1989 *Matti Markkulan* tutkielmaa koskevassa esipuheessaan *Martti Kairinen* asettui tutkielman tuloksiin vedoten sille kannalle, että meillä on työtaisteluvapauden lisäksi vapautta pidemmälle menevä privilegioitu

²⁵ *Koskinen, Seppo*: Työtaistelu ja työ sopimuksen purkaminen. Työnantajan oikeus purkaa työntekijän työ sopimus työtaisteluun osallistumisen vuoksi. Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä 1989.

²⁶ *Sulkunen, Olavi*: Kansainväliset ammattiyhdistysoikeudet – tutkimus niiden synnystä, sisällöstä ja systeemyhteydestä. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2000.

²⁷ *Hölttä, Kalevi*: Työtaistelu - Työtaisteluoikeus, sen käyttäminen ja rajoitukset. Ykkös-Offset Oy, Vaasa 1999; *Hölttä Kalevi*: Toimintaoikeudet ja työtaisteluvapaus, Oy Nord Print Ab, Helsinki 2012.

²⁸ Esim. *Aaltonen, Juri*: Kansainväliset myötätuntotyötaistelut EU:n jäsenvaltioissa. Espoo 1998.

²⁹ *Kivimäki* 1927, s. 51–52.

³⁰ *Sarkko* 1969, s. 10–12

³¹ Esim. *Kastari* 1972, s. 225–226.

palkansaajapuolen lakko-oikeus.³² Samansuuntaista kannanottoa esitti pari vuotta myöhemmin myös *Seppo Koskinen*.³³

Uudemmissa työtaisteluoikeuden itsenäisempää asemaa tunnustavista työoikeudellisista tutkimuksista voidaan mainita *Niklas Bruunin, Matti Mikkolan ja Marianne Muonan* vuonna 2011 valmistunut ”*Selvitys eurooppalaisista työrauhajärjestelmistä*”.³⁴ Selvityksessä tarkasteltiin työtaisteluoikeutta koskevan kansainvälisen sääntelyn lisäksi 27 EU-maan työrauhajärjestelmiä. Tähän selvitykseen ei kuitenkaan sisällynyt Suomen järjestelmän tarkastelua. Lisäksi mainittakoon *Martti Kairisen, Johannes Lammisen, Jari Murron, Petri Rikkilän ja Heikki Uhmavaaran* Prometheus-projektin julkaisu ”*Kollektiivisopimukset ja työrauha*” vuodelta 2012.³⁵ Julkaisussa tarkasteltiin Suomen työrauhajärjestelmän toimivuutta tutkimalla työrauhan toteutumista sopimuskaudella sekä sopimuskauden aikaisten työtaistelujen syitä ja vaikutuksia. Julkaisu sisälsi myös työtaisteluoikeutta koskevan kansallisen ja kansainvälisen sääntelyn tarkastelua sekä vertailua viiden EU-maan kesken.

Työtaisteluoikeuden kansainvälisoikeudellinen kehitys on lähtenyt liikkeelle jo toisen maailmansodan jälkeen ja ollut näin varsin pitkäjänteistä. Työelämän oikeuksien kehityksen veturina toimineen Kansainvälisen työjärjestön (International Labour Organization, ILO) piirissä työtaisteluoikeutta on turvattu valvontakäytännössä ja osana yhdistymisvapautta 1950-luvulta lähtien.³⁶ Työtaisteluoikeuden vahvistuminen varsinaiseksi ihmisoikeudeksi on kuitenkin tapahtunut vasta 2000-luvun aikana. Tässä kehityksessä tärkeänä voidaan pitää Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten ratkaisukäytännön kehittymistä. Nykyisin työtaisteluoikeutta määrittävät tulkinnot ovat kansainvälisten sopimusten valvontaelimissä varsin yksityiskohtaisia, mikä on lisännyt kansainvälistä kiinnostusta työtaisteluoikeutta koskevaan tutkimukseen.

³² *Kairinen 1989*, alkusanat teoksessa *Markkula 1989*. *Markkula* itse katsoi tutkielmaansa lakko-oikeuden olevan tietynlainen periaatteellinen oikeus, joka omasi verrattain vahvan kansainvälisiin sopimuksiin ja oikeuskirjallisuuteen nojaavan institutionaalisen tuen. Oikeuden hierarkkinen paikka oli Markkulan näkemyksen mukaan kuitenkin vielä määrittelemättä. Tutkielma on huomionarvoinen muun muassa professori Kairisen kannanoton takia ja sen takia, että tutkielmassa hyödynnettiin Hoffeldin käsitteistöä lakko-oikeutta analysoidessa. Tutkielma on erillispainettu. (Ks. *Markkula 1989*, s. 76–81.)

³³ Ks. *Koskinen 1992*, s. 10–11.

³⁴ *Bruun, Niklas - Mikkola, Matti - Muona, Marianne*: Selvitys eurooppalaisista työrauhajärjestelmistä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja: Työ ja yrittäjyys 20/2011, Huhtikuu 2011.

³⁵ *Kairinen, Martti - Lamminen, Johannes - Murto, Jari - Rikkilä, Petri - Uhmavaara, Heikki*: Kollektiivisopimukset ja työrauha. Prometheus-projekti osaraportti, huhtikuu 2012. Turun yliopisto, työoikeuden oppiaine. Hansaprint Oy, Turku 2012.

³⁶ *Sulkunen 2000*, s. 510–511.

Työtaisteluoikeutta käsittelevä kansainvälinen julkaisutoiminta on ollut vilkasta erityisesti viime vuosina. Kansainväliset työtaisteluoikeutta arvioivat oikeudelliset tutkimukset ovat keskittyneet pääasiassa työtaisteluoikeutta koskevien kansainvälisten normien tarkasteluun tai eri maiden työtaisteluoikeutta koskevien järjestelmien kuvaamiseen. Useimmiten esitykset ovat olleet artikkelimuotoisia julkaisuja kansainvälisissä aikakausijulkaisuissa tai kokoomateoksissa.³⁷ Laajemmista ja yksityiskohtaisemmista kansainvälisiä normeja koskevista tutkimuksista voidaan mainita *Tonia Novitzin* vuonna 2003 valmistunut kattava tutkimus.³⁸ Oikeusvertailua palvelevana merkittävänä teoksena on syytä nostaa esille *Bernd Waasin* toimittama vuonna 2014 ilmestynyt ”*The Right To Strike: A Comparative View*”.³⁹ Teos käsittelee 31 valtion järjestelmien tarkastelun.

1.3 Tutkimusasetelma ja tutkimusrajaukset

Suomessa vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen työtaisteluoikeuden asemaa on lähestytty pääsääntöisesti perustuslain ammatillisen yhdistymisvapauden (PL 13.2 §) näkökulmasta. Ammatilliseen yhdistymisvapauteen nojautuen oikeuskirjallisuudessa työtaisteluoikeuden on katsottu nauttivan tiettyä perusoikeustasoista suojaa.⁴⁰ Lähtökohta on vahvistettu ja vakiinnutettu sittemmin myös lainsäädäntö- ja oikeuskäytännössä.⁴¹

³⁷ Esim. *Jacobs, Antoine T.J.M.*: The Law of Strikes and Lockouts. Teoksessa *Blanpain, Roger* (ed.): Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2014, s. 731–797; *Bellace, Janice, R.*: The ILO and the right to strike. International Labour Review, Vol. 153, No. 1, 2014, s. 29–70; *Veldman, Albertine*: The Protection of the Fundamental Right to Strike within the Context of the European Internal Market: Implications of the Forthcoming Accession of the EU to the ECHR. Utrecht Law Review. Volume 9, Issue 1, January 2013; *Dorssemont, Filip*: The Right to Collective Action under Article 11 ECHR. Teoksessa *Dorssemont, Filip – Schömann, Isabelle – Lörcher, Klaus* (eds.): The European Convention on Human Rights and the Employment Relation. Hart Publishing Limited 2013; *Evju, Stein*: The Right to Collective Action under the European Social Charter. European Labour Law Journal, Volume 2 (2011), No. 3.

³⁸ *Novitz, Tonia*: International and European protection of the right to strike: a comparative study of standards set by the International Labour Organization, the Council of Europe and the European Union. Oxford University Press 2003.

³⁹ *Waas, Bernd* (ed.): The Right to Strike: A Comparative View. Studies in Employment and Social Policy. Volume 45. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2014.

⁴⁰ Ks. esim. *Suviranta* 1997, s. 225; *Hölttä* 1999, s. 27–31. Suojan vahvistumisen taustalla on erityisesti perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen ammatillista yhdistymisvapautta koskeva lausuma. Tästä tarkemmin luvussa 4.2.

⁴¹ Ks. lainsäädäntökäytännöstä esim. *PeVL 12/2003 vp*, s. 2–3 sekä *HE 153/2007 vp*, s. 5; oikeuskäytännöstä esim. KKO 2010:93.

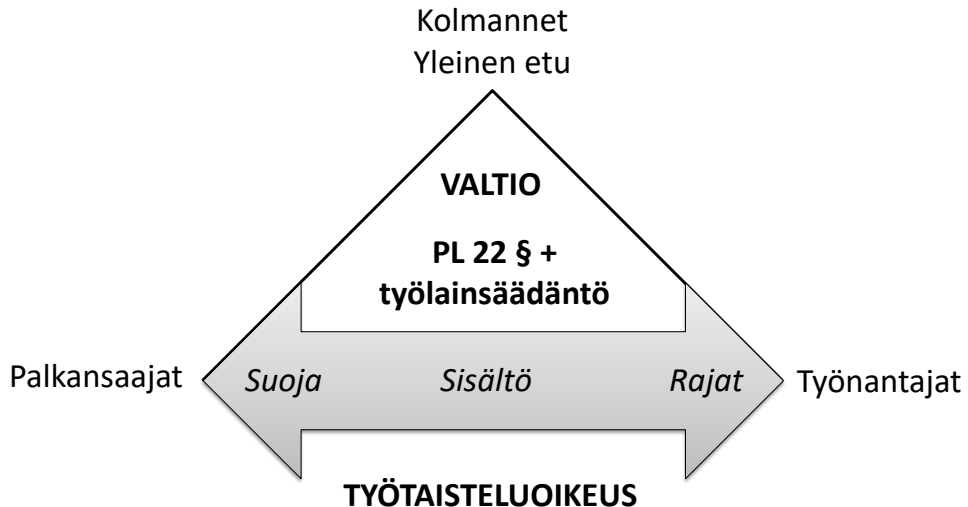
Työrauhavelvollisuuden ulkopuolella olevien työtaistelutoimenpiteiden laillinen käyttö ei ole enää pelkästään sallittua, vaan yhä enenevässä määrin perus- ja ihmisoikeuksien perusteella suojattua toimintaa. Työtaisteluoikeudella on kasvavaa itseinäistä merkitystä ja tämä on omiaan edellyttämään uudenlaisia punnintoja oikeuden sisällöstä, rajoista ja suojasta. Erityisen selvää työtaisteluoikeuden aseman vahvistuminen perus- ja ihmisoikeutena on ollut noin viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tässä vahvistumiskehityksessä keskeisiä ovat olleet varsinkin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen työtaisteluoikeuden turvaamista koskevat linjaratkaisut⁴², jotka on otettu sittemmin huomioon myös työtaisteluoikeutta koskevien merkittävien kansallisten ratkaisujen perusteluissa⁴³.

Perustuslain 22 §:n perusteella valtiolla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeutena taatun työtaisteluoikeuden toteutuminen⁴⁴. Toisaalta valtion on turvattava työnantajapuolen ja kolmansien osapuolten perus- ja ihmisoikeudet sekä yhteiskunnan elintärkeät toiminnot. Valtion on asetettava rajoja työtaisteluoikeuden piiriin kuuluvien toimenpiteiden käytölle. Tutkimusasetelmaa voidaan hahmottaa seuraavalla kuviolla (KUVIO 1).

⁴² Erityisesti ratkaisut *Demir* (34503/97, annettu 12.11.2008) ja *Enerji* (68959/01, annettu 21.4.2009).

⁴³ Esim. ns. tulospalkkiotapaukset KKO 2010:93 ja KKO 2016:12. Kansainvälisoikeudellinen työtaisteluoikeuden vahvistumiskehitys ei ole toisaalta ollut täysin yksiselitteistä ja ongelmatonta. Haasteita ovat tuoneet esimerkiksi Euroopan unionin piirissä annetut tuomioistuinratkaisut. EU-tuomioistuimen punninnat työtaisteluoikeuden suhteesta EU:n perustamissopimuksissa turvattuihin taloudellisiin perusvapauksiin erityisesti EU-tuomioistuimen ratkaisuisissa *Viking* (C-438/05, annettu 11.12.2007) ja *Laval* (C-341/05, annettu 18.12.2007) ovat olleet työtaisteluoikeuden kansainvälisoikeudellista arviointia mutkistavia. EU:n tuomioistuinkäytännön lisäksi esimerkiksi ILO:ssa työtaisteluoikeuden turvaamista koskevat kysymykset johtivat valvontajärjestelmän kriisiin vuonna 2012, jolloin vuosittaisen työkonferenssin yhteydessä työnantajapuoli kiisti ILO:n asiantuntijakomitean lakko-oikeutta koskevat vakiintuneet tulkinnat. Tämä käänne on tuonut ILO:n valvontakäytännön toiminnan arviointiin tiettyä epävarmuutta. Ks. tarkemmin ILO:n lakko-oikeutta koskevasta valvontakäytännöstä ja sen kehitymisestä luku 2.2.1.

⁴⁴ Ks. *Viljanen* 2011, s. 833–834. *Viljanen* on katsonut, että perusoikeuksilla on kaksinaismerkitys, toisaalta valtion on *kunnioitettava* perusoikeuksia sekä toisaalta *turvattava* ja *edistettävä* perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 22 §:n perusteella vahvistetaan erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamis- ja edistämisvelvoitetta.



KUVIO 1. Tutkimusasetelma työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja

Työtaisteluoikeuden sisällössä on kyse erilaisten työtaisteluoikeuden perusteella sallittujen toimenpidemuotojen ja hyväksytyjen tarkoituksien arvioinnista. Sisällön hahmottamisen perusteella voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, minkälainen toiminta kuuluu työtaisteluoikeuteen. Toisaalta sisällön arviointi mahdollistaa johtopäätösten tekemisen siitä, minkälainen toiminta ei kuulu työtaisteluoikeuteen. Työtaisteluoikeuden sisällön ulkopuolelle jääviä toimenpiteitä on arvioitava muiden kuin työtaisteluoikeutta koskevien normien perusteella.

Työtaisteluoikeuden rajoissa on kyse työtaisteluoikeuden punnitsemisesta erityisesti suhteessa vastapuolen perustavanlaatuisiin oikeuksiin ja vapauksiin. Vastapuolen oikeuksien turvaamiseksi työtaisteluoikeudelle ja sen alaan kuuluvien toimenpiteiden käytölle voidaan tietyin edellytyksin asettaa myös lakiin perustuvia rajoituksia. Rajoitusten on oltava kansainvälisten sopimusten rajoitusedellytysten mukaisia ja valtion perusoikeusjärjestelmän vaatimukset täyttäviä. Rajoituksia voidaan asettaa myös kolmansien ja yleisen edun perusteella. Kolmansien etu ja yleinen etu (kuviossa 1 ylhäällä) liittyy yleisiin kansantaloudellisiin etukysymyksiin ja valtion etuun. Työtaisteluoikeuden rajoittamisen lisäksi myös tämän oikeuden turvaaminen ja suojaaminen voi edistää joitakin yhteiskunnallisia ja valtion työmarkkinoita koskevia päämääriä. Kolmansien etua tai yleistä etua ei voida lähestyä ainoastaan työtaisteluoikeuden rajoituskysymyksenä.

Työtaisteluoikeuden suojassa on kyse siitä, miten työtaisteluoikeuden oikeudellinen suoja on järjestetty ja kuinka tehokas se on. On arvioitava, mitä vaikutuksia suojalla on työtaistelutilanteessa sekä kollektiiville että yksilölle. Työtaisteluoikeuden suojan määrittäminen on erityisen tärkeä palkansaajapuolelle, jonka kollektiivinen neuvotteluvoima nojaa viime kädessä työtaistelutoimen käyttöön.

Työtaisteluoikeuden sisältöä, rajoja, ja suojaa koskevien osa-alueiden esitystavan valinnan haasteena on ollut löytää tutkimuksessa tarkastelluille Ruotsille, Saksalle ja Suomelle sellainen yhteinen rakenteellinen lähestymistapa, jonka pohjalta maiden työtaisteluoikeutta määrittäviä järjestelmiä on voitu lähestyä riittävän yhdenmukaisesti. Tarkastelutavan on ollut mahdollistettava sekä maiden välisten yhteneväisyyksien ja eroavaisuuksien vertaileminen että järjestelmien erityispiirteiden huomioiminen. Vaikka olisi ollut kiinnostavaa rakentaa esitystapa Suomen kannalta keskeisten kriteereiden näkökulmasta, ei se ole työtaisteluoikeuden eri turvaamis- ja rajoittamismekanismiin liittyvien maiden välisten erojen vuoksi ollut mahdollista. Toimivan vertailevan lähestymistavan toteuttamiseksi on siten ollut *välttämätöntä irtaantua Suomen järjestelmän lähtökohdista*.

Tutkimuksen rakenteellista esitystapaa ohjaavaksi lähestymistavaksi on valittu *kansainvälisten sopimusten perusteella määrittyvä tarkastelutapa*, joka luo viitekehysten työtaisteluoikeuden sisällön, rajojen ja suojan tarkastelulle. Ruotsi, Saksa ja Suomi ovat sisällöllisesti kansainvälisten sopimusten määrittämään työtaisteluoikeuteen samalla tavoin sidottuja. Kansainväliset sopimukset ovat olennaisen tärkeitä turvaamisen vähimmäistason ja sallittujen rajoitusperusteiden määrittämiseksi. Kansainvälisissä sopimuksissa on myös enemmän esillä työtaisteluoikeuden yleinen turvaamisen taso, kun taas esimerkiksi Suomessa työtaisteluoikeutta on perinteisesti lähestytty työrauhavelvollisuuden kautta.

Tutkimusrajaukset

Työtaisteluoikeuden eri ulottuvuuksista seuraa, että tutkimuskohde on laaja. Aiheen laajuus korostaa tarvetta joidenkin *tutkimusrajausten* tekemiseen. Tutkimusrajausten perusteella ulkopuolelle jääviä asiakokonaisuuksia ovat virkamiesten toimenpiteet, työnantajapuolen toimenpiteet sekä työtaisteluun osallistujien yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäsuojan tarkempi arviointi.

Tässä tutkimuksessa laajalti käsittelyn ulkopuolelle jäävät siis *virkamiesten toimenpiteiden* arviointi. Suomessa virkamiehillä on työehtosopimuslaista poikkeava virkaehtosopimuslakien mukainen ns. pysyvä työrauhavelvoite, joka eroaa merkittävästi yksityisen sektorin ja työehtosopimuslain mukaisesta työrauhavelvoitteesta⁴⁵. Virkamiehillä on yksityisestä sektorista poiketen laissa asetettu suojelutyövelvoite ja virkamiesten työtaistelutilanteita sovitellaan työriitalain mukaisen sovittelun lisäksi tietyissä tapauksissa ns. virkariitalautakuntamenettelyssä. Näiden seikkojen

⁴⁵ Virkamiehillä voimassa olevan palvelussuhteen ehtoihin kohdistuvat työtaistelutoimenpiteet, muut kuin työsulku tai lakko, ovat virkaehtosopimuslakien 8 §:n perusteella kiellettyjä. Lisäksi virkamiesten työtaistelutoimenpiteet saavat kohdistua vain virkaehtosopimuslakien 2 §:n perusteella sopimuksenvaraisiin palvelussuhteen ehtoihin.

takia virkamiesten työtaisteluoikeus on Suomessa selvästi yksityistä sektoria rajoitetumpi. Tämä seikka tekee yksityisen ja julkisen sektorin toimenpiteiden arvioinnista kaikissa samoissa yhteyksissä vaikeaa varsinkin tutkimuksen oikeusvertailua koskevat tarkastelut huomioiden. Virkamiesten työtaisteluoikeutta kuitenkin sivutaan selostettaessa mm. kansainvälisten sopimusten käytäntöä, mutta yksityiskohtaisempia arviointeja virkamiesten työtaisteluoikeuden osalta ei tehdä.

Työnantajapuolen työtaistelutoimenpiteet ovat lähtökohtaisesti oikeudelliselta luonteeltaan pariteettisia palkansaajapuolen toimenpiteisiin nähden. Tosiasiallisesti kansainvälisoikeudellinen lakko-oikeus (Right to Strike) ei kuitenkaan käsittele lainkaan työnantajapuolen toimenpiteitä ja työtaistelut profiloituvat ensisijaisesti palkansaajapuolen toimenpiteinä. Työehtosopimusneuvottelujen yhteydessä työnantajapuoli saattaa toisinaan käyttää *työsulkua*, mutta sitä käytetään yleensä lähinnä eräänlaisena vastatoimenpiteenä työntekijäpuolen toimenpiteille. Työehtosopimuskauden aikana työsulut ovat vielä selvästi harvinaisempia. Työnantajan toimenpiteet ilmenevät useimmiten lähinnä valtaoikeuksien kuten työnjohto-oikeuden tai tulkintaetuoikeuden käyttönä. Tämä tekee työehtosopimuskauden aikaisista työnantajapuolen toimenpiteistä useasti *peiteltyjä*.⁴⁶ Peiteltyt toimenpiteet ovat tosiasiallisesti työtaistelutoimenpiteitä, mutta niiden todellinen luonne on pyritty peittämään, jotta ne saataisiin näyttämään joltain muulta toimenpiteeltä. Työnantajapuolen toimenpiteitä otetaan tässä tutkimuksessa esille vain siltä osin, kuin ne ovat jonkin asiayhteyden kannalta merkityksellisiä. Toimenpiteiden yksityiskohtaisempi käsittely jää tämän tutkimuksen ulkopuolelle.⁴⁷

Kolmas raja-alue koskee työtaisteluun osallistujien *yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäsuojan* arviointia. Syrjintäsuojaa koskevat kysymykset ovat moniulotteisia ja tutkimuksellisesti haastavia. Pelkästään Suomessa yhdenvertaista kohtelua ja syrjintää koskevia säännöksiä on useissa eri laeissa. Suomen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen lisäksi muun muassa työsopimuslaissa on säädetty työntekijöiden tasapuolisesta kohtelusta (TSL 2:2 §). Pykälässä on viittaus uudistettuun yhdenvertaisuuslakiin (1325/2014), jossa on säädetty suojasta muun muassa ammattiyhdistystoimintaan kohdistuvaa syrjintää vastaan. Tasa-arvosta ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta on taas säädetty erikseen laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986). Kansallisen lainsäädännön lisäksi kansainvälisissä sopimuksissa on moninaisia säännöksiä yhdenvertaisesta kohtelusta ja syrjinnän kiellosta eri perustein⁴⁸. Sääntelyn ja suojaperusteiden moninaisuuden vuoksi

⁴⁶ Ks. *Nummijärvi* TYV 1987, s. 44–45 ja 74–80.

⁴⁷ Ks. työnantajapuolen toimenpiteistä yksityiskohtaisemmin *Nummijärvi, Anja*: Työnantajapuolen työtaistelutoimenpiteistä, erityisesti kollektiivisen työoikeuden kannalta. Licensiaattitutkimus. Helsingin yliopisto 1987.

⁴⁸ Esim. EIS:n 14 artikla ja EU:n perusoikeuskirjan 21 artikla.

syrjintäsuojaa koskevat kysymykset ovat omiaan ulottamaan vaikutustaan jatkuvasti yhä laajemmalle eikä työtaisteluoikeus ole välttynyt suojan vaikutuspiiriltä. Syrjintäsuojakysymykset ovat olleet viime vuosina esillä muutamassa keskeisessä kansallisessa työtaisteluoikeutta koskevassa oikeustapauksessa⁴⁹. Syrjintäkysymyksiä ei sivuuteta kokonaan, mutta niitä käsitellään lähinnä oikeustapauksissa ilmennein tavoin rajatusti. Seikkaperäisemmät arvioinnit syrjintäsuojan laajuudesta jäävät tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

1.4 Tutkimuksen kohde, tavoite ja tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen kohteena on *työtaisteluoikeus sen sisällön, rajojen ja suojan näkökulmasta*. Tutkimuksen tavoitteena on *työtaisteluoikeutta koskevan oikeudellisen kokonaisuuden systemaattinen erittelemine ja voimassaolevan oikeustilan tulkinnallinen analysointi*. Tutkimuksella on myös työtaisteluoikeutta koskevan sääntelymme ja soveltamiskäytäntömme *kehittämistavoite*. Tätä kehittämistavoitetta palvelevat tutkimuksen lainopillista tarkastelua täydentävät oikeusvertailevat näkökulmat.

Tutkimuskysymys 1: Kansainvälinen sääntely lähestymisnäkökulmana

Tutkimusasetelman mukainen kansainvälisoikeudellinen lähestymistapa työtaisteluoikeuden sisältöön, rajoihin ja suojaan edellyttää kansainvälisten sopimusten määrittämisen työtaisteluoikeuden arviointia. Kansainvälisten sopimusten osalta on selvittettävä se, miten työtaisteluoikeutta turvataan, mitä edellytyksiä työtaisteluoikeuden rajoittamiselle on asetettu ja miten työtaistelutoimenpiteitä suojataan. Ensimmäinen tutkimuskysymys muotoillaan seuraavasti:

1. Mitkä ovat kansainvälisten sopimusten näkökulmasta työtaisteluoikeuden sisällön mukaisten toimenpidemuotojen ja tarkoituksien, rajoitusten perusteiden ja keinojen sekä toimeenpanoa ja osallistumista koskevan suojan keskeisimmät tarkasteltavat seikat?

Työtaisteluoikeuden sisältöä, rajoja ja suojaa on määritetty Yhdistyneiden kansakuntien (ILO:n sopimukset sekä KP ja TSS -sopimukset), Euroopan neuvoston (Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan sosiaalinen peruskirja) sekä Euroopan unionin (EU:n perusoikeuskirja) piirissä. Kansainvälisten sopimusten valvontaelimet käyttävät valvontakäytännöissään nykyisin vakiintuneesti toistensa kannanottoja omien sopimustulkintojensa tukena. Työtaisteluoikeuden tarkastelu vain yhden kansain-

⁴⁹ Esim. KKO 2010:93 ja KKO 2016:12.

välisen sopimuksen ja tämän valvontakäytännön näkökulmasta ei kertoisi koko totuutta tämän oikeuden turvaamisen tasosta. Kehitys noin viimeisen kymmenen vuoden aikana yhdistymisvapauden osalta on ollut Euroopassa erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen myötä sen suuntaista, että kansainvälisiä sopimuksia ja niiden valvontakäytäntöjä voidaan lähestyä lähtökohtaisesti tietyn työtaisteluoikeutta koskevan *turvaamiskokonaisuuden* näkökulmasta.⁵⁰ Tällainen kokonaisuus määrittää työtaisteluoikeuden vähimmäistasoa ja rajoittamisen edellytyksiä. Lähestymistavan perusteella tutkimuksessa arvioidaan työtaisteluoikeutta määrittäviä kansallisia järjestelmiä *kansainvälisten normien työtaisteluoikeutta turvaavan kokonaistason* näkökulmasta sen sijaan, että keskityttäisiin yhteen sopimukseen, sen valvontakäytäntöön ja kansallisiin vaikutuksiin.

Kokonaisuutta korostava lähestymistapa ei kuitenkaan tarkoita, että tutkimuksessa täysin sivuutettaisiin sopimusten välillä edelleen vallitsevat mahdolliset eroavaisuudet, jotka juontuvat mm. ihmisoikeusasiakirjojen erilaisista kehittymisen taustoista ja tavoitteista⁵¹. Tutkimuksen lopussa vertailuasetelman toimivuuden arvioinnin yhteydessä on tavoitteena tehdä johtopäätöksiä myös siitä, *miten yhtenäisenä kansainvälisten sopimusten turvaamaa kokonaisuutta voidaan pitää ja mitä mahdollisia ongelmia sopimusten kokonaisuutta painottavassa lähestymistavassa on*. Tutkimuksen kansainvälisiä normeja koskevilla arvioinneilla osallistutaan näin myös

⁵⁰ Uuden linjan pohjana voidaan pitää suuren jaoston antamaa ratkaisua *Demir and Baykara v. Turkey* (34503/97, annettu 12.11.2008), joka koski kollektiivista neuvottelu-oikeutta. Tapauksessa korostettiin selvästi aikaisempaa enemmän valtiosopimus-oikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (Vienna Convention on the Law of Treaties) 31 artiklan 3 (c) kohdan mukaista tulkintametodia. Tämä tarkoitti 11 artiklan tulkintaa siten, että huomioon otetaan ”kaikki osapuolten välisissä suhteissa sovellettavissa olevan kansainvälisen oikeuden asiaanvaikuttavat säännöt”. Tuomioistuimen mukaan kansainvälisellä tasolla yhdistymisvapautta turvasi erityisesti ILO:n sopimus 87. Tuomioistuin viittasi myös ESP:n säännöksiin sekä joissakin kohdin EU:n perusoikeuskirjan ja YK:n sopimusten (KP ja TSS) säännöksiin. Tuomioistuin katsoi, että 11 artiklaa tuli tulkita muiden kansainvälisten instrumenttien ja Euroopan valtioiden yhteisen käytännön perusteella. Näistä muodostui yhteinen käsitys (consensus). (Ks. ratkaisun kappaleet 85 ja 86.)

⁵¹ Esimerkiksi EU:n oikeusjärjestyksen soveltamisalalla taloudelliset perusvapaudet ovat saaneet erityisaseman ja tämä erityisasema voi tietyissä tilanteissa ilmetä myös suhteessa EU:n perusoikeuskirjan turvaamiin oikeuksiin ja vapauksiin. Tämä erityisasema tuli selvästi esille vuonna 2007 annetuissa työtaisteluoikeutta koskeneissa tapauksissa *Viking* (C-438/05) ja *Laval* (C-341/05).

siihen keskusteluun, jota käydään kansainvälisten sopimusten turvaamasta työtaisteluoikeudesta.⁵²

Tutkimuskysymys 2: Vertailumaiden järjestelmien lähtökohdat

Suomen kanssa vertailevassa tarkastelussa ovat Ruotsi ja Saksa. Tässä tutkimuksessa oikeusvertaileva tarkastelu *täydentää lähtökohdiltaan lainopillista tutkimusta*. Lainopillista tarkastelua täydentävä vertailuasetelma Ruotsiin ja Saksaan antaa paremmat mahdollisuudet potentiaalisten Suomen järjestelmän kehittämisenäkökulmien hahmottamiseen.

Suomen järjestelmän arviointia ja kehittämistä palvelevasta vertailuasetelmasta seuraa, että *Ruotsin ja Saksan järjestelmät esitellään tutkimusrakenteellisesti ennen syventymistä Suomen järjestelmään*. Näin Ruotsin ja Saksan järjestelmien lähtökohdat toimivat tutkimuksessa *vertailevana taustana* Suomen järjestelmän arviointiin painottuvalle lainopilliselle tarkastelulle ja sen kehittämisenäkökulmien pohdinnolle. Toinen tutkimuskysymys muotoillaan seuraavasti:

2. Mitkä ovat työtaisteluoikeuden turvaamisen lähtökohdat Ruotsissa ja Saksassa kansainvälisten sopimusten työtaisteluoikeuden sisältöä, rajoja ja suojaa määrittävästä lähestymisenäkökulmasta käsin?

Kansainvälisiin normeihin pohjautuva rakenteellinen esitystapa ei tarkoita sitä, että tutkimuksen kohdemaiden osalta tarkasteltaisiin ainoastaan kansainvälisissä sopimuksissa määriteltyjä seikkoja. *Tutkimuksessa otetaan huomioon myös kansainvälisissä sopimuksissa tarkemmin määrittelemättömiä vertailumaiden järjestelmien erityispiirteitä*, koska tutkimuksen yhtenä tavoitteena on Suomen järjestelmän kehittäminen. Tutkimuksen rakenteellinen kokonaisuus kuitenkin ohjautuu kansainvälisten normien katsantokannasta käsin ja näin rakenteellinen esitystapa pysyy maiden välillä riittävän yhdenmukaisena mahdollistaen maiden välisten yhtäläisyyksien ja eroavaisuuksien arvioinnin. Esitystapa antaa mahdollisuuksia myös maiden työtaisteluoikeuden turvaamisen tason arviointiin suhteessa kansainvälisten sopimusten määrittämään yleiseen turvaamisen vähimmäistasoon.

⁵² Tästä hyvänä esimerkkinä *Tonia Novitzin* kattava tutkimus lakko-oikeutta turvaavista kansainvälisistä normeista ”*International and European Protection of the Right to Strike: A Comparative Study of Standards Set by the International Labour Organization, the Council of Europe and the European Union*” vuodelta 2003. Ks myös esim. *Mikkola* 2010, s. 277–296 ja varhaisemmasta kirjallisuudesta esim. *Ben-Israel* 1988.

Tutkimuskysymys 3: Suomen järjestelmän lainopillinen arviointi

Tutkimuksen pääkohteena on Suomen työtaisteluoikeuden lainopillinen arviointi. Kolmas tutkimuskysymys muotoillaan seuraavasti:

3. Mitkä ovat työtaisteluoikeuden sisältö, rajat, ja suoja Suomessa?

Työtaisteluoikeuden sisällössä on kyse erilaisten työtaisteluoikeuden perusteella sallittujen toimenpidemuotojen ja hyväksytyjen tarkoitusperien arvioinnista eli siitä, minkälainen toiminta luonteeltaan ja päämääriltään on työtaisteluoikeuteen kuuluvaa. Suomen osalta on tarkasteltava erityiskysymyksenä sitä, missä määrin *mielenilmauksellisia toimenpiteitä* voidaan arvioida työtaisteluoikeuden perusteella ja missä määrin niiden arviointi on toteutettava muiden normien perusteella. Protestiluontoiset toimenpiteet ovat epätavallisen luonteensa ja syidensä vuoksi nostaneet toistuvasti esille kysymyksiä työssä toteutettujen mielenilmaisuluonteisten toimenpiteiden hyväksyttävyydestä. Mielenilmaisutoimenpiteiden arvioinnin perusteella tehdään johtopäätöksiä mielenilmaisujen sallittavuudesta.

Työtaisteluoikeuden rajoissa on kyse työtaisteluoikeuden punnitsemisesta useimmiten suhteessa työnantajapuolen perustavanlaatuisiin oikeuksiin ja vapauksiin, mutta myös suhteessa kolmansien oikeuksiin ja yleiseen etuun. Suomessa työtaisteluoikeuden rajoihin liittyy erityiskysymys *turvaamistoimen* käytöstä työtaistelutoimenpiteiden kieltämiseksi. Kysymys on ollut esillä sekä työehtosopimuskauden aikaisiin työrauhavelvoitetta rikkoviin toimenpiteisiin liittyvänä että työehtosopimuskauden ulkopuolisissa tilanteissa ns. hyvän tavan ja oikeusjärjestyksen vastaisuutta koskevien toimenpiteiden yhteydessä. Suomen turvaamistoimia koskevan lainsäädännön lähisukulainen on Ruotsin oikeudenkäymiskaaren (Rättegångsbalk, RB) turvaamistoimia koskeva sääntely, joka on ollut varsinkin työtaistelutapauksissa sovellettua *yleistä turvaamistointia* koskevan sääntelyn osalta (RB 15:3 §) esikuvana Suomen sääntelylle (oikeudenkäymiskaaren 7:3 §). Tästä syystä turvaamistoimen käyttöulottuvuuksia arviotaessa on perusteltua tarkastella myös sitä, miten turvaamistoimia on sovellettu Ruotsissa ja tarkemmin ottaen, mitä merkityksiä se on saanut erityisesti kollektiivisissa työriidoissa työtaistelujen yhteydessä.⁵³

Julkisessa keskustelussa on erityisesti avainryhmien toimenpiteiden ja laajojen myötätuntotoimenpiteiden yhteydessä ehdotettu pohdittavaksi *suhteellisuusperiaatteen* mukaisia työtaistelutoimenpiteiden arviointikriteerejä esimerkiksi työtaistelutoimenpiteiden päämäärien tarkoituksenmukaisuudesta sekä keinojen oikeasuhtaisuudesta. Suomessa suhteellisuusperiaatteen kaltaista arviointia on tosiasiallisesti

⁵³ Ks. Savola DL 3/2001, s. 436. Savolan mukaan Ruotsin RB 15:3 §:n ja Suomen OK 7:3 §:n sisällöllinen yhdenmukaisuus mahdollistaa sen, että Suomen OK 7:3 §:n soveltamisalaa arviotaessa johtoa voidaan hakea myös ruotsalaisesta oikeuskäytännöstä. Ks. myös Möller DL 5/2001, s. 915.

hyödynnetty lakisääteisen työrauhavelvoitteen ulkopuolella ns. *yleistä työrauhavelvoitetta* koskevista tapauksista eräiden työtaistelutoimenpiteiden hyvän tavan ja oikeusjärjestyksen vastaisuutta tarkasteltaessa. Arviointia ei ole kuitenkaan näissä tapauksissa tarkemmin yhdistetty suhteellisuusperiaatetta koskeviin perusteisiin. Tässä tutkimuksessa kysymystä pyritään lähestymään systemaattisemmin ja yksityiskohtaisemmin suhteellisuusperiaatteen soveltamisen eräänlaisena mallimaana pidetyn Saksan järjestelmän mukaisten työtaistelutoimenpiteiden *sopivuuden, tarpeellisuuden, ja kohtuullisuuden* kriteerien näkökulmasta. Työtaisteluoikeuden rajoihin liittyvänä kysymyksenä on selvitettävä, mitä tällaiset kriteerit sisällöltään tarkoittavat. Sisällön selvittämisen jälkeen voidaan tutkimuksen lopussa arvioida, voisivatko ja minkälaisen toimenpiteiden yhteydessä tällaiset kriteerit soveltua hyödynnettäväksi Suomen järjestelmässä.

Työtaisteluoikeuden suojassa on kyse siitä, miten työtaisteluoikeuden oikeudellinen suoja on järjestetty ja kuinka tehokas se on. Työtaisteluoikeuden suojassa keskeistä on se, miten työtaistelutoimenpiteeseen osallistuvia työntekijöitä ja heidän työsuhteitaan suojataan. Mikäli työtaisteluun osallistuvia ja näiden työsuhteita ei suojattaisi, ei oikeudella olisi käytännössä suurta merkitystä, koska toimenpiteiden vaikutukset voitaisiin mitätöidä esim. korvaamalla lakkoilevat työntekijät uusilla. Suomen osalta on tarkemmin selvitettävä *ammattiyhdistystoimintaan osallistumisen merkitys* työtaistelutilanteessa osallistujan suojaan. Ammattiyhdistystoimintaan osallistumisen merkitystä arvioimalla voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, onko työtaisteluoikeus Suomessa myös työntekijöiden joukoille kuuluva ja tässä mielessä yksilöllinen oikeus vai ainoastaan järjestöjen toimeenpanovallan perusteella käytettävä oikeus⁵⁴.

Suomen lainopillisen tarkastelun jälkeen tehdään *yhteenvedoa ja päätelmiä Ruotsin, Saksan ja Suomen työtaisteluoikeuden turvaamis-, rajoitus- ja suojaamista-voista*. Lisäksi tehdään arviointia suhteessa kansainvälisissä normeissa turvattuun työtaisteluoikeuteen. Tutkimuksen lopussa tehdään *johtopäätöksiä työtaisteluoikeudesta Suomessa sekä mahdollisista Suomen järjestelmän kehittämisenäkökulmista*.

Mahdollisten kansainvälisten sopimusten sisältöön ja vertailevaan tarkasteluun perustuvien Suomen järjestelmän kehittämisenäkökulmien lainmukaisuus on lopulta arvioitava kansallisista lähtökohdista. Kansallinen perusoikeussuoja voi joissain

⁵⁴ Vrt. teeman pohdinnasta esim. *Hölttä* 2012, s. 159. *Hölttä* käyttää työtaisteluoikeuden sijaan käsitettä työtaisteluvapaus ja katsoo, että tämän työtaisteluvapauden juuret ovat kullekin yksilölle PL 7 §:n perusteella kuuluvassa toimintavapaudessa. Ryhtyessään työtaistelun keinoin painostustoimiin yksilö käyttää henkilökohtaista vapauttaan. Työtaisteluvapaus ei ole vain osa järjestäytymisoikeutta, vaan yksilön toimintavapautta, jota tämä käyttää yhdessä muiden kanssa. Ks. myös esim. *Novitz* 2003, s. 54–55 ja 67–68.

tapauksissa myös mennä kansainvälisten ihmisoikeuksien turvaamaa tasoa pidemmälle.⁵⁵

1.5 Tutkimusmetodiset valinnat ja tutkimuksen rakenne

1.5.1 Pää tutkimusmenetelmänä lainoppi

Tutkimuksen pääasiallinen menetelmä on lainopillinen. Lisäksi tutkimus sisältää oikeusvertailevia ja oikeusteoreettisia aineksia. Tutkimus on monialainen ja osin monitieteellinen. Tutkimuksen tarkastelunäkökulma ja ongelmat linkittyvät erityisesti työoikeuteen, mutta myös valtiosääntöoikeuteen, kansainväliseen oikeuteen ja eurooppaoikeuteen. Oikeussosiologisia aineksia tutkimuksessa edustavat muun muassa tilastoista saadut tiedot.

Tutkimuksessa käytetään monipuolisesti *lähdeaineistoa* sekä Suomesta että muualta. Suomen järjestelmää koskeva lähdeaineisto muodostuu lainsäädännöstä, lakien esitöistä, oikeuskirjallisuudesta ja oikeuskäytännöstä. Keskeisimmän kansainvälisen lähdeaineiston muodostavat kansainvälisten työtaisteluoikeutta turvaavien normien valvontakäytännöt sekä kansainvälinen oikeuskirjallisuus. Tutkimuksen oikeusvertailevia osioita koskeva aineisto koostuu ensi sijassa kansainvälisestä oikeusvertailevasta kirjallisuudesta sekä maiden omasta lainsäädännöstä, esitöistä, oikeuskäytännöstä ja oikeuskirjallisuudesta. Tutkimuksessa hyödynnetään myös joidenkin yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen aineistoja, kuten kyselyihin ja haastatteluihin perustuvia tietoja⁵⁶. Tutkimuskohdetta tarkastellaan lisäksi joidenkin tilastoista saatavissa olevien tietojen valossa⁵⁷.

Lainopillinen lähestymistapa voi olla sääntökeskeistä, tapauskeskeistä tai ongelmakeskeistä. Sääntökeskeisessä lähestymistavassa lähtökohtana ovat oikeusjärjestykseen sisältyvät säännökset. Lähestymistavalla pyritään selvittämään säännösten tulkinallinen sisältö ja tuottamaan tätä kautta tietoa oikeusnormeista. Tapauskeskeinen lainoppi on sen sijaan tyypillistä common law –järjestelmälle (case studies).⁵⁸ Ongelmakeskeisessä lainopissa taas on kyse oikeudenalat ylittävstä kohteen valinnasta.

⁵⁵ Suomessa näin on muun muassa perusoikeuksien rajoitusperusteista lailla säätämisen vaatimuksen osalta. Ks. *Ojanen – Scheinin* 2011 s. 191–194.

⁵⁶ Tiedot ovat jo olemassa olevia ja dokumentoituja (esim. Prometheus-projekti) eikä siinä tämän tutkimuksen yhteydessä muodostu uusia kysely- tai haastatteluaineistoja.

⁵⁷ Esim. Tilastokeskuksen työtaistelutilastot.

⁵⁸ *Aarnio* 2011, s. 13–14. Ks. esimerkkinä Englannin ennakkotapausoikeudesta, sen eroista ja vertailusta suhteessa suomalaiseen ”prejudikaattioppiin” sekä keskustelusta englantilaisen ja mannereurooppalaisen oikeustradition lähentymisestä *Mikkola* 1999, s. 202–228.

Ongelmakeskeinen lainoppi ei ole varsinainen metodi vaan sekoitus lainopin, oikeus-sosiologian ja oikeushistorian metodia.⁵⁹ Ongelmakeskeinen lainoppi määrittelee ja rajaa tutkimusongelmansa yhteiskunnasta eikä oikeusjärjestyksestä käsin. Lähtökoh-tana on tietty yhteiskunnallisesti määräytyneet ongelmakokonaisuus, jonka oikeudel-lista sääntelyä pyritään selvittämään. Ongelmakeskeisen lainopin tutkimustehtävänä on selvittää, millaiset normit koskevat tarkasteltavaa ongelmaa sekä millainen koko-naisuus näistä normeista ja niille muodostuneista tulkinnoista rakentuu.⁶⁰

Tässä tutkimuksessa lähestytään tutkimuskohdetta ensisijaisesti ongelmaakeskei-sen lainopin lähestymistavasta käsin. Varsinainen tutkimuksessa käytetty *lainopilli-nen metodi* on teoreettista ja käytännöllistä lainoppia. Teoreettisessa lainopissa on kyse muun muassa oikeussäännösten taustoista ja systematisoinnista, kun taas käy-tännöllinen lainoppi keskittyy oikeussäännösten sisällön selvittämiseen (tulkinta). Metodit toimivat yleensä vuorovaikutussuhteessa toisiinsa, kuten tässäkin tutkimuk-sessa.⁶¹

1.5.2 Lainopillista menetelmää täydentävä oikeusvertailu

Oikeusvertailun perusmetodina tunnustetun oikeuspositivistisiin ajatuksiin tukeutu-van *funktionalistisesti* toteutetun oikeusvertailun⁶² rinnalle on 2000-luvulla noussut *pluralistinen* suuntaus. Pluralistinen lähestymistapa kumpuaa erityisesti uusista glo-baalien oikeusteorian ja oikeuspluralismin ajatuksista.⁶³ Oikeusvertailun näkökul-

⁵⁹ Aarnio 2011, s. 12.

⁶⁰ Tuori 2003, s. 1049–1051. Ks. myös perusteluja ongelmaakeskeisen lainopin käytölle Kangas 1997, s. 92–99 ja lähestymistavasta yksityiskohtaisemmin Rautiainen 2012, s. 14–15 ja 35–37.

⁶¹ Ks. Aarnio 1997, s. 40–52; Aarnio 2006, s. 238; Aarnio 2011, s. 1.

⁶² Funktionalistisen oikeusvertailun perusidea on keskittyä tarkastelemaan sitä, *mitä teh-täviä* eri oikeusjärjestyksessä eri säännöksillä, oikeudellisilla instituutioilla ja käytän-nöillä on. Funktionalistisen oikeusvertailun perusteella katsotaan, että säännösten, oi-keudellisten instituutioiden ja käytäntöjen näennäisestä erilaisuudesta riippumatta ne voivat suorittaa eri oikeusjärjestyksissä samoja funktioita. Toisaalta funktionalismissa on katsottu myös niin, ettei päällepäin näennäinen samankaltaisuus esimerkiksi eri oi-keusjärjestysten säännösten terminologiassa välttämättä vielä tarkoita, että säännöksillä olisi eri oikeusjärjestyksissä samoja tehtäviä. (Husa LM 7-8-2017, s. 1096.) Funktio-nalistisen oikeusvertailun eräänlaisena kantateoksena pidetään Konrad Zweigertin ja Hein Kötzin teosta ”*Einführung in die Rechtsvergleichung*” (1971). Teoksen viimeisin saksankielinen painos on vuodelta 1996, mutta kirja on julkaistu myös englannin kie-lellä nimellä ”*An Introduction to Comparative Law*” (käännös Tony Weir) vuonna 1998. Zweigert ja Kötz pitävät teoksessaan funktionalistista oikeusvertailua ainoana oikeana oikeusvertailun menetelmänä. Ks. tarkemmin Zweigert – Kötz 1996, s. 33.

⁶³ Ks. oikeusvertailun kehityksestä ja nykytilasta tarkemmin Husa LM 7-8-2017, s. 1093–1102. Uusiin globaalien oikeusteorian ja oikeuspluralismin ajatuksiin linkittyvät myös nykyiset globaalien oikeuden ja transnationaalisen oikeuden metodologiset suuntaukset.

masta uudet suuntaukset ovat vahvistaneet moniäänistä näkemystä oikeusvertailun metodeista. Nykyisin oikeusvertailulla voi olla monia eri käyttötarkoituksia ja käytömenetelmiä. Oikeusvertailua voidaan hyödyntää esimerkiksi kansallisen lainsäädännön tulkinta-argumentaation tukena tai kansallisen oikeusjärjestyksen sääntelyaukkojen paikkaamisen apuna. Oikeusvertailusta voi olla myös apua ratkaistaessa kansallisia oikeussäännösten konfliktitilanteita esimerkiksi eurooppaoikeuden kanssa.⁶⁴

Oikeusvertailu edellyttää vertailijalta itsensä etäännyttämistä ja erottumista suhteessa vertailijan omaan perspektiiviin ja kokemusten vaikutuksiin.⁶⁵ Vertailu voidaan toteuttaa eri asteisina. Syvyysasteet eroavat toisistaan erityisesti siltä osin, missä määrin vieraan järjestelmän oikeudellisten säännösten, instituutioiden ja käytäntöjen yhtäläisyyksien ja erojen yhteiskunnallisia syitä, historiallisia tekijöitä sekä teoreettisia taustoja pyritään selvittämään. Syvällisemmän vertailun toteuttaminen on tehtävä ulkopuolisen objektiivisen mittapuun tai käsitteellisen kehikon näkökulmasta.⁶⁶ Syvällisempi oikeusvertailu tavoittelee vertailtavien säännösten erojen ja yhtäläisyyksien etsimisen sekä paikantamisen lisäksi myös niiden taustalla olevien syiden selvittämistä.⁶⁷ Sen sijaan pintapuolisempi *praktinen oikeusvertailu* keskittyy vieraiden maiden lakitekstien ja prejudikaattien tarkasteluun.⁶⁸

Tässä tutkimuksessa vertailu toimii *lainopillista menetelmää täydentävänä lähestymistapana*, joka tavoittelee oikeuspolitiikkaa, lainvalmistelua ja tuomioistuinten ratkaisutoimintaa hyödyttäviä tuloksia. Lainopillista menetelmää täydentävä oikeusvertaileva lähestymistapa on näin ensi sijassa *praktinen*. Kyse on kansallisten työtaistelu-oikeutta koskevien ongelmatilanteiden ratkaisemisesta, mahdollisten aukkojen paikkaamisesta sekä systematisointityön helpottamisesta. Vieraasta oikeudesta haetaan ensisijaisesti mallia ja inspiraatiota, ei suoraa ratkaisujen kopiointia.⁶⁹ Vertailulla pyritään tuomaan työtaistelu-oikeuden arviointiin uudenlaisia kehittämisenäkökulmia sekä voimassaolevan oikeuden tulkinnat (*de lege lata*) että mahdolliset

⁶⁴ Ks. eri tavoista hyödyntää oikeusvertailua esim. *Andenasin* ja *Fairgrieven* jaottelu tuomioistuinten seitsemään eri oikeusvertailun hyödyntämistapaan *Andenas – Fairgrieve* 2012, s. 50–58.

⁶⁵ Ks. *Liukkunen* 2018, s. 102–104. *Liukkusen* mukaan on toisaalta kysyttävä, missä määrin oikeusvertailija ylipäättään voi osallistua vieraan järjestelmän puiteissa tapahtuvaan oikeudelliseen diskurssiin ja missä määrin vieraan oikeuden ymmärtämistä rajoittaa vertailijan oma järjestelmä. Tämä mahdollisuus saattaa olla hyvin vähäinen varsinkin silloin, kun vertailtavat järjestelmät ovat merkittävästi toisistaan poikkeavia.

⁶⁶ Ks. *Husa* LM 5/2010, s. 714–715. Artikkelissaan *Husa* jakaa oikeusvertailun asteiltaan viiteen eri tasoon.

⁶⁷ Ks. *Husa* 2013, s. 83.

⁶⁸ *Husa* 2014, s. 5.

⁶⁹ Ks. *Husa* 2013, s. 92.

lainsäädäntömuutostarpeet (*de lege ferenda*) huomioiden⁷⁰. Oikeusvertailevalla tarkastelutavalla saatujen tulosten mahdollisia soveltamismahdollisuuksia arvioidaan viime kädessä kansallisista lähtökohdista.

Vertailumaina Ruotsi ja Saksa

Suomen siviilioikeus ja työoikeus ovat saaneet paljon vaikutteita ruotsalaiselta ja saksalaiselta oikeustieteeltä. Käytännössä Suomen siviilioikeus ja sen tutkimus on hahmottunut saksalaisen käsitelainopillisen tradition, Ruotsin vallan ajalta periytyneen lainsäädännön sekä ruotsinkielisen oikeustieteen mukana rantautuneen skandinaavisen oikeusrealismin taustoittamana.⁷¹ Ruotsalainen ja saksalainen oikeustiede ovat vaikuttaneet monilta osin työoikeudelliseen lainsäädäntöön ja sen tulkintoihin. Suomen ensimmäinen työehtosopimuslaki vuodelta 1924 säädettiin erityisesti työrauhavelvollisuuden osalta pitkälti saksalaisen oikeustieteilijän *Hugo Sinzheimerin* lakiehdotuksen pohjalta⁷² ja sittemmin kollektiivisopimuslainsäädäntöä koskevat tulkintaperiaatteet ovat hahmottuneet saksalaista käsitelainopillista lähestymistapaa (*Arvo Sipilä*) sekä toisaalta skandinaavista oikeusrealismia ja analyttistä oikeustiedettä edustaneiden oikeustieteilijöiden (*Jorma Vuorio, Kaarlo Sarkko*) näkemysten mukaisesti.⁷³

Ruotsilla, Saksalla ja Suomella on *oikeuskulttuuria ja työmarkkinajärjestelmää* koskevia yhtymäkohtia. Suomi kuuluu Ruotsin kanssa samaan pohjoismaiseen oikeusperheeseen ja kaikki kolme kuuluvat germaanis-romaaniseen oikeuskulttuuriin, jossa painotetaan oikeustieteen ja kirjoitetun lain asemaa.⁷⁴ Lisäksi Ruotsin, Saksan ja Suomen työmarkkinajärjestelmät ovat lähtökohtaisesti monilta osin samanlaisia.

⁷⁰ Ks. oikeusvertailun käyttämisestä näissä tarkoituksissa esim. *Bogdan* 1978, s. 22–26.

⁷¹ Oikeusrealismi vaikutti sekä amerikkalaisessa että eurooppalaisessa oikeustieteessä erityisesti ensimmäisen ja toisen maailmansodan välisenä aikana. Realismi korosti muun muassa oikeustieteen asemaa yhteiskuntatieteenä ja oikeuden voimassaoloa tosiasiallisena yhteiskunnallisena ilmiönä. Lisäksi realismin kiinnostuksen kohteena olivat usein tuomioistuinten päätökset ja päätöksenteko. Oikeudellista päätöksentekoa lähestyttiin luovana prosessina, jossa vaikuttavat muun muassa tuomarin käsitykset oikeudenmukaisuudesta. Skandinaavisen oikeusrealismin eli ns. *Upsalan koulukunnan* eräänlaisena alkupisteenä voidaan pitää *Axel Hägerströmin* virkaanastujaisluentoa ”*Om moraliska föreställningars sanning*” vuodelta 1911 ja ehkä sen viimeisenä suurena edustajana *Per-Olof Ekelöf* (1906–1990). (Ks. *Malminen* 2010.) Ks. tarkemmin oikeusrealismin ”kultakauden” vaikutuksista Suomen siviilioikeuden tutkimuksessa *Helin, Markku: Lainoppi ja metafysiikka: tutkimus skandinaavisen oikeusrealismin tieteenkuvasta ja sen vaikutuksesta Suomen siviilioikeuden tutkimuksessa vuosina 1920–1960*. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1988.

⁷² *Sarkko* 1969, s. 132.

⁷³ Ks. esim. *Klami* 1981, s. 28–31 ja 48.

⁷⁴ Ks. *Letto-Vanamo – Tamm* 2016, s. 52–55; *Husa* 2013, s. 256–258 ja 270–271.

Kaikissa maissa työmarkkinajärjestöillä on tärkeä asema työelämän normeeraus-
sessa. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen väliset kollektiivisopimukset määrittävät
merkittävässä määrin työehtoja työmarkkinoilla.

Tähän tutkimukseen on tietoisesti valittu työmarkkinajärjestelmää koskevien nä-
kökulmien perusteella riittävän samanlaiset maat. Samanlaiset työmarkkinajärjestel-
mää koskevat lähtökohdat ovat perustavanlaatuisia yhtymäkohtia vertailtaessa mai-
den työtaisteluoikeutta ja sen käyttöä määrittäviä järjestelmiä. On hyvin todennä-
köistä, että liian suuret eroavaisuudet näissä lähtökohdissa vaikeuttaisivat tutkimuk-
sen käytännöllisestä vertailuintressistä tehtävien Suomen järjestelmän kehittämisenäkökul-
mien tunnistamista ja johtopäätösten tekemistä⁷⁵. Toisaalta työtaisteluoikeutta tur-
vaavia järjestelmiä tarkemmin tarkasteltaessa pyritään tässä tutkimuksessa ottamaan
huomioon myös maiden välisiä eroavaisuuksia. Myös eroavaisuuksien tunnistami-
nen on kansallisen järjestelmän kehittämisen näkökulmasta hyödyllistä.⁷⁶

Kansainvälisen sääntelyn osalta sekä Ruotsi, Saksa että Suomi noudattavat pää-
piirteittäin dualistista lähestymistapaa. Jokaisessa maassa kansainväliset sopimukset
saatetaan lähtökohtaisesti erillisin voimaansaattamistoimenpitein osaksi kansallista
lainsäädäntöä. Kaikki kolme maata ovat Euroopan unionin jäseniä ja näin EU-
oikeuden alaisia. Euroopan unionin perusoikeuskirjan lisäksi maat ovat sidottuja
asiasisällöllisesti samoihin työtaisteluoikeutta määritteleviin kansainvälisiin sopi-
muksiin, joita on annettu Yhdistyneiden kansakuntien sekä Euroopan neuvoston pii-
rissä⁷⁷. Eroja Ruotsin, Saksan ja Suomen välillä on lähinnä joissakin sopimuksia kos-
kevien lisäpöytäkirjojen hyväksymisissä⁷⁸. Nämä lisäpöytäkirjat liittyvät kuitenkin
ainoastaan sopimusten valvontamekanismeihin.

Vertailun kiinnostavuutta suhteessa Ruotsiin ja Saksaan lisää vielä sekin, että
tilastojen perusteella on havaittavissa Suomen työtaistelujen lukumäärien ja mene-
tettyjen työpäivien määrien olevan selvästi Ruotsia ja Saksaa runsaampia. Suomessa
oli vuosina 2009–2015 menetettyjä työpäiviä tuhatta työntekijää kohden keskimää-
rin 50 vuodessa. Suomi sijoittuu lähelle Euroopan maiden keskiarvoa, joka

⁷⁵ Ks. esim. *Klami* 1997, s. 14. Ks. myös *Liukkunen* 2004, s. 16. *Liukkusen* mukaan oi-
keusjärjestelmien vertailtavuus onkin keskeinen kysymys vertailun toteuttamisen kan-
nalta, mutta on tärkeää tiedostaa myös yhtenäisten järjestelmien vertailun haitat. On
arvioitava, mitä lisäarvoa yhtenäisten järjestelmien vertailulla saadaan.

⁷⁶ Ks. *Mikkola* 1999, s. 384. *Mikkolan* mukaan, jos oikeusvertailussa keskitytään vain oi-
keusjärjestelmien samankaltaisiin piirteisiin, kadotetaan oikeusvertailulta yksi sen kes-
keisistä funktioista – erojen tarkastelulla havaitaan parhaiten se, mitä oma oikeus ei ole.

⁷⁷ Toisin kuin Suomi ja Ruotsi on Saksa vain allekirjoittanut uuden Euroopan sosiaalisen
peruskirjan, mutta ei ratifioinut sitä (tilanne tarkistettu: joulukuu 2019). Vanhan ja uu-
den Euroopan sosiaalisen peruskirjan artikloissa ei ole kuitenkaan työtaisteluoikeuden
osalta (6 artiklan 4. kohta) mitään eroa.

⁷⁸ Esim. TSS-sopimuksen yksilövalitusta koskeva lisäpöytäkirja, jonka Suomi on hyväk-
synyt, mutta Saksa ja Ruotsi eivät (tilanne tarkistettu: joulukuu 2019).

aikavälillä 2009-2015 oli 45 työpäivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa.⁷⁹ Ruotsissa ja Saksassa työtaisteluiden määrät ovat sekä Suomen että Euroopan maiden keskiarvoa selvästi alhaisempia. Ruotsissa oli vuosina 2009–2015 keskimäärin 3 menetettyä työpäivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa ja Saksassa 19.⁸⁰ On kuitenkin huomioitava, että tilastointikriteereissä on eroja. Eri maiden järjestelmillä ja tilastointitavoilla on omat erityispiirteensä, jotka eivät tee tilastoista täysin vertailukelpoisia.

Edellä esitettyjen yleisten perusteiden lisäksi on Suomen kanssa vertailuun valittujen Ruotsin ja Saksan valinnalle esitettävissä joitakin *erityisiä perusteita*. Ruotsin osalta perusteet koskevat varsinkin työtaisteluoikeutta ja sen varsin yksityiskohdasta ja modernia käytön sääntelyä sekä laittomia työtaisteluja ehkäiseviä menettelytapoja, kuten turvaamistoimilainsäädännöstä johdettua välipäätösmenettelyä.⁸¹ Saksan osalta kiinnostusta herättää erityisesti suhteellisuusperiaatteen mukaiset työtaisteluiden laillisuutta määrittävät arviointiperusteet. Suhteellisuusperiaatteen mukaisille arviointiperusteille lisäpainoa antaa se seikka, että vastaavan kaltaisia arviointiperusteita on käytetty erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Suhteellisuusperiaatteen mukaisille arviointiperusteille näyttäisi löytyvän jonkinlaista konsensusta myös Suomen työmarkkinajärjestöjen asiantuntijoiden piiristä⁸².

⁷⁹ ETUI 2016. Painotettu keskiarvo aikavälillä oli 38 menetettyä työpäivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa. Painotetussa keskiarvossa on painokkaammin otettu huomioon maat, joissa on paljon työntekijöitä, jotta luku kuvaisi paremmin Euroopan yleistä kehitystä.

⁸⁰ ETUI 2016. Saksan määrä on ollut tavallisesti keskimäärin selvästi alhaisempi. Keskiarvoa ajanjaksolla nostavat vuoden 2015 poikkeukselliset työtaistelut esim. opetussektorilla, postisektorilla, rautateillä ja lentoliikenteessä. Ks. *The Local: Five times more strike days in 2015 than 2014*. 3 March 2016.

⁸¹ Tästä tarkemmin luvussa 3.1.4.3.

⁸² Turun yliopiston työoikeuden oppiaineen ja Turun työtieteiden keskuksen vuosina 2010-2013 toteutettuun tutkimusprojektiin ”Sopimukset työrauhan ja työehtojen turvaajana” (ns. Prometheus-projekti) sisältyneessä työrauhaa koskeneessa asiantuntijakyselyssä asiantuntijoille esitettiin väittämä, jonka mukaan ”*kaikkien työtaistelujen tulisi pysyä kohtuullisuuden ja suhteellisuuden rajoissa ja olla tarkoituksenmukaisia suhteessa työtaistelun tavoitteisiin*”. Tästä työnantajapuolen 23 vastaajasta kaikki olivat täysin samaa mieltä (20 vastaajaa) tai jokseenkin samaa mieltä (3 vastaajaa) ja palkansaajapuolenkin 30 vastaajasta enemmistö oli täysin samaa mieltä (5 vastaajaa) tai jokseenkin samaa mieltä (12 vastaajaa). Palkansaajapuolella eri mieltä väittämästä oli seitsemän vastaajaa ja kuusi vastaajaa ei osannut sanoa. (Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara 2012, s. 259)

1.5.3 Hohfeldin analyysikehikko ja Wellmanin klusteri

Työtaisteluoikeus on moniulotteinen oikeudellinen kokonaisuus, jonka sisältö, suoja ja rajat eri maissa perustuvat sekä kansalliseen että kansainväliseen sääntelyyn. Työtaisteluoikeudella on oikeusvaikutusta sekä kollektiivi- että individuaalisuhteissa. Työtaistelu toteutetaan yleensä joukkovoimin tai työtaistelun taustalla ovat vähintäänkin kollektiiviset tarkoitukset. Kuitenkin painotukset siltä osin, kenen katsotaan olevan työtaisteluoikeuden haltijana eli minkä tahon toimesta aloitettua toimenpidettä voidaan pitää oikeudellista suojaa nauttivana työtaisteluna, vaihtelevat maittain.

Työtaisteluoikeuden kollektiivi- ja yksilönäkökulmat tekevät haastavaksi hahmottaa, minkälaisesta oikeudesta tai vapaudesta oikeastaan on kyse. On vaikeaa esimerkiksi sanoa, tulisiko ja missä tilanteissa työtaisteluoikeuden sijaan puhua ennemminkin työtaisteluvapaudesta⁸³. Toisaalta erityisesti kansainvälisiä sopimuksia tarkasteltaessa herää kysymys ns. lakko-oikeuden käsitteestä ja luonteesta. On epäselvää, onko lakko-oikeus työtaisteluoikeudesta tai -vapaudesta erillinen ja eri tavoin suojattu kokonaisuus ja jos on, niin minkälainen sen sisältö on. Työtaisteluoikeutta koskevaan keskusteluun liittyy usein termistöepäselvyyttä ja hajanaisuutta.

Tässä tutkimuksessa työtaisteluoikeuden ominaisuuksia analysoitaessa teoreettisena viitekehyksenä käytetään *Wesley Newcomb Hohfeldin* 1900-luvun alkupuolella esittelemää oikeudellisten suhteiden analyysiä.⁸⁴ Hohfeldin analyysin vahvuutena on sen tarkkuus ja yksiselitteisyys. Hohfeldin analyysikehikkoa voidaan soveltaa oikeudenalojen rajat ylittävällä tavalla niin valtiosisäiseen kuin kansainväliseen oikeuteen.⁸⁵ Nämä ominaisuudet tekevät siitä käyttökelpoisen apuvälineen myös perusoikeuksien tarkastelussa.⁸⁶

Hohfeldin analyysin taustalla on näkemys oikeudellisen kielenkäytön epäselvyydestä. Hohfeldin mukaan erityisesti termiä "oikeus" käytetään harkitsemattomasti kuvamaan kaikkia erilaisia oikeuksia. Oikeudellisia ongelmia ei voida hänen mukaansa täysin ymmärtää ja ratkaista oikein jakamalla ne ainoastaan "oikeuksiin" ja "velvollisuuksiin". Kehittämässään analyysikehikossa Hohfeld jakaa juridiset oikeudet erilaisiin oikeussuhteisiin, jotka koostuvat oikeudellisista käsitteistä. Nämä

⁸³ Vrt. esim. *Hölttä* 2012, s. 150–153.

⁸⁴ *Hohfeld, Wesley Newcomb: Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Legal Reasoning. Yale Law Journal* 1913 s. 16-59 sekä *Hohfeld, Wesley Newcomb: Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. Yale Law Journal* 1916 s. 710-770.

⁸⁵ *Kurki* LM 3-4/2015, s. 435.

⁸⁶ Ks. Hohfeldin analyysiä perusoikeuksiin sovellettuna tukevista kannanotoista *Kurki, Visa: Analytiikan puolesta: Hohfeldin kehikosta perusoikeuksien aikakaudella. Lakimies* 3-4/2015, s. 434–458.

käsitteet ovat lisäksi jaettavissa toistensa vastakohtakäsitteisiin ja korrelaattikäsitteisiin.⁸⁷

Hohfeldin mukaan juridiset oikeudet ovat jaettavissa neljään peruskäsitteeseen. Nämä ovat vaadeoikeus (claim right)⁸⁸, vapaus (privilege, liberty)⁸⁹, toimivalta (power)⁹⁰ ja vastustuskyky (immunity). Näille on olemassa vastakohtakäsitteet. Vaadeoikeuden vastakohta on vaateettomuus (no-right), vapauden vastakohta on velvollisuus (duty), toimivallan vastakohta on kyvyttömyys (disability) ja vastustuskyvyn vastakohta on sidonnaisuus (liability).

Hohfeldin käsitteistä koostuva oikeussuhdekonstruktio rakentuu siis kahden osapuolen välille ja koskee näiden kahta eri näkökulmaa. Jokaista oikeudellista käsitettä vastaa oikeussuhteen toisen osapuolen näkökulmaan liittyvä korrelaattikäsite. Vaadeoikeuden korrelaatti on toisen velvollisuus, vapauden korrelaatti on toisen vaateettomuus, toimivallan korrelaatti on toisen sidonnaisuus ja vastustuskyvyn korrelaatti on toisen kyvyttömyys.⁹¹ Hohfeldin oikeudellisia käsitteitä ja niiden välisiä oikeussuhteita on mahdollista visualisoida kaaviokuvalla (KUVIO 2).

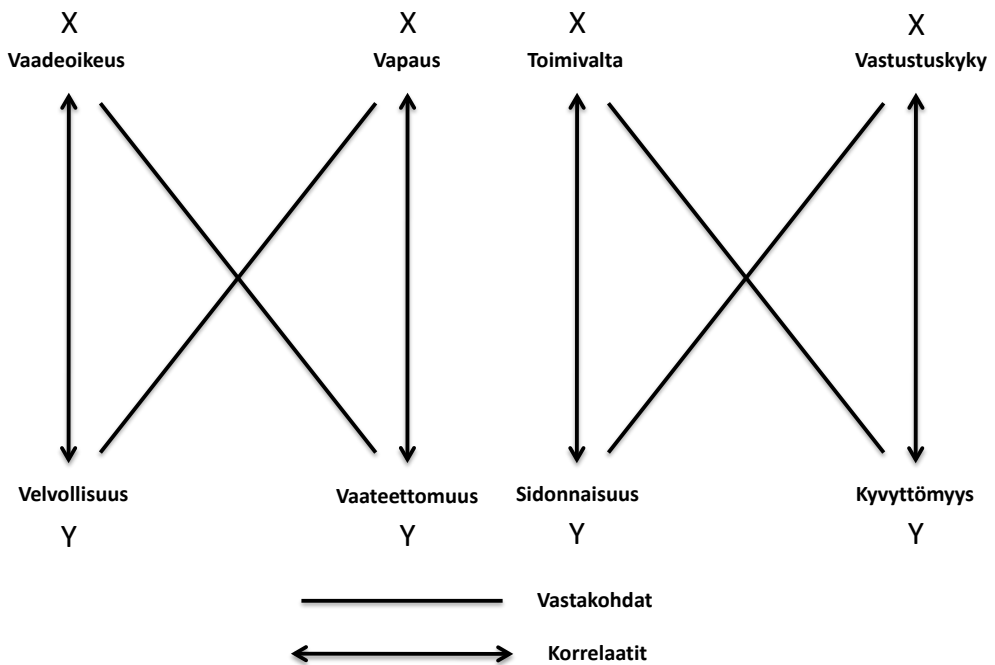
⁸⁷ Hohfeld 1966, s. 35–36.

⁸⁸ Käsite edustaa Hohfeldille ainoana varsinaista *subjektiivista oikeutta*. Käsite on hahmottunut myöhemmissä teorioissa kiistanalaisimpana. Kiistan taustalla on erityisesti tahtoteorian (will theory, choice theory) ja intressiteorian (interest theory) edustajien erilaiset näkemykset oikeuksien haltijoista ja funktioista. *Tahtoteorian* edustajien mukaan oikeuksien funktiona on mahdollistaa vapaiden, rationaalisten ihmisten oman tahdon käyttö. Teorian mukaan oikeudet ovat keino ilmentää yksilön autonomiaa eli kykyä hallita ja määrätä itse itseään. *Intressiteorian* edustajien mukaan oikeuksien funktio on edistää tai turvata oikeudenhaltijan etuja tai intressejä. Se, keillä voi olla oikeuksia, riippuu ainoastaan siitä, keillä kaikilla on suojelemisen arvoisia intressejä. Intressiteorian etuna tahtoteoriaan on pidetty sitä, ettei intressiteoria sulje ketään (esim. lapset, eläimet) oikeudenhaltijoiden piiristä ulos. Toisaalta tahtoteorian etuna intressiteoriaan on pidetty tahtoteorian selkeyttä. Tahtoteoriassa oikeudenhaltijoiden joukko on rajattavissa, eikä esimerkiksi intressiteorian kaltaisia ongelmia intressien tärkeys-punninnasta esiinny. (Ks. debaatista tarkemmin *Aalto-Heinilä, Maija: Tahtoteoria ja intressiteoria oikeuksien funktion selittäjinä*. Oikeus 2/2009, s. 138–158.) Intressiteorian kannattajat ymmärtävät Hohfeldin ”claim right” -käsitteen pikemminkin eräänlaisena *odotusoikeutena*, joka kuvastaa ”oikeutta odottaa” velvollisuuden haltijalta tiettyä tekoa, käytöstä tai omissiota, joka tyypillisesti hyödyttää odotusoikeuden haltijaa (ks. *Kurki* 2015, s. 453–455).

⁸⁹ Hohfeld itse käytti vapaudesta käsitettä ”privilege”. Käsite on myöhemmässä kirjallisuudessa korvattu yleensä käsitteellä ”liberty”.

⁹⁰ Olen valinnut käyttämään ”valta” käsitteen sijaan tässä kohdin käsitteen sisältöä paremmin kuvaavaa termiä ”toimivalta” (vrt. *Jääskinen* 2009, s. 249).

⁹¹ Hohfeld 1966, s. 36.



KUVIO 2. Hohfeldin analyysin käsitteet ja niiden väliset suhteet

Hohfeldin analyysin mukaisesti

- X:llä on *vaadeoikeus* toimia tavalla Z, jos Y:llä on velvollisuus X:ää kohtaan toimia tavalla Z.
- X:llä on *vapaus* toimia tavalla Z, jos X:llä ei ole velvollisuutta olla toimimatta tavalla Z. Y:llä ei siis ole X:ää kohtaan sellaista oikeutta tai vaa-detta, jonka perusteella X ei saisi toimia tavalla Z.
- X:llä on *toimivalta*, jos X:llä on oikeudellinen kompetenssi saada aikaan muutos oikeussuhteissa ja jos Y:llä on sidonnaisuus X:n toiminnan perusteella tapahtuneeseen muutokseen.
- X:llä on *vastustuskyky*, jos Y:ltä puuttuu tämä oikeudellinen toimivalta X:ää kohtaan eli jos Y on kyvytön puuttumaan X:n toimintaan oikeudellisesti tehokkaalla tavalla.⁹²

Hohfeldin analyysikehikon ongelmana on se, että siinä oikeussuhteet hahmottuvat vain kahden osapuolen välille. Puhtaassa hohfeldilaisessa analyysikehikossa oikeussuhteet ovat toisistaan myös loogisesti erillisiä. Hohfeldille ajatus juridisten

⁹² Ks. *Hohfeld* 1966, s. 36-64.

oikeuksien moniulotteisuudesta oli vieras. Yksiselitteisyyteen pyrkiessään hän piti varsinaisina juridisina oikeuksina vain puhtaita vaadeoikeuksia. Todellisuudessa juridiset oikeudet ovat aina monimutkaisia erivahvuisten oikeudellisten ominaisuuksien *yhdistelmiä*⁹³. Esimerkiksi perusoikeudet eivät hahmotu ainoastaan kahden osapuolen välisessä relaatiossa, vaan myös suhteessa valtioon ja sen muihin kansalaisiin. Perusoikeusluonteisten oikeuksien tai vapauksien sisältö edellyttää myös kyseistä perusoikeutta täsmentävän kansallisen lainsäädännön sisällön ja ominaisuuksien huomioimista. Hohfeldin analyysikehikkoa on laajennettava ottamalla huomioon oikeussuhteiden väliset yhteydet ja niihin liittyvät kolmannet osapuolet sekä juridisten oikeuksien erivahvuisten oikeudellisten ominaisuuksien yhdistelmäluonne.

Carl Wellmanin tekemässä analyysissä juridiset oikeudet hahmottuvat *kokonaisuuksina*, joihin yhdistyy useita oikeudellisia hohfeldilaisen käsitteistön mukaisia elementtejä. Nämä elementit muodostavat eräänlaisen oikeudellisten ominaisuuksien klusterin eli ryppään (cluster). Tällä ryppäällä on yhdistävänä tekijänä jokin hohfeldilaisen käsitteistön mukainen *ydinominaisuus* (defining core), johon yhdistyy *liitännäisiä elementtejä* (associated Hohfeld elements). Ydin määrittelee oikeuden keskeisen sisällön ja yhdistää muut elementit. Ydin ja liitännäiset elementit muodostavat yhdessä juridisen oikeuden.⁹⁴

Oikeustilan muutosten myötä juridiset oikeudet ja niiden sisältö muuttuvat. Wellmanin analyysissä juridisen oikeuden olemassaolo on riippuvainen sen ytimestä. Mikäli ydin olennaisesti muuttuu, kyse ei ole enää samasta oikeudesta. Ytimen olennainen muutos johtaa uuden oikeuden syntymiseen ja vanhan lakkaamiseen. Sen sijaan pelkällä liitännäisen elementin muutoksella ei ole tällaista vaikutusta eikä liitännäisen elementin muutos vaikuta oikeuden olemassaoloon.⁹⁵

Liitännäiset elementit yhdistyvät ytimeen myöntäen juridisen oikeuden haltijalle *vapautta tai kontrollia* (freedom or control). Vapaus ja kontrolli ovat toisiinsa nivoutuvia ominaisuuksia⁹⁶. Niiden kautta juridinen oikeus hahmottuu eräänlaisena *oikeudellisen autonomian kokonaisuutena*, joka kohdistuu johonkin asiaan tai toiminnan

⁹³ Ks. *Wellman* 1997, s. 67–68. Vrt. *Jääskinen* 2009, s. 253–254 ja *Ojanen* 1998, s. 160–161. *Ojanen* on analysoinut Hohfeldin käsitteistön avulla EU-oikeuden välitöntä oikeusvaikutusta.

⁹⁴ *Wellman* 1997, s. 69.

⁹⁵ *Wellman* 1985, s. 81-82; *Wellman* 1997, s. 69-70.

⁹⁶ *Wellmanin* näkemyksen mukaan henkilö ei voi olla vapaa, ellei tällä ole samalla kontrollia suhteessa niihin, jotka pyrkivät jollain tavalla puuttumaan henkilön toimintaan suhteessa johonkin asiaan tai toiminnan alueeseen. Vastaavasti henkilöllä on kontrollia johonkin asiaan tai toiminnan alueeseen vain silloin, kun henkilö on vapaa toimimaan suhteessa tähän asiaan tai toiminnan alueeseen.

alueeseen⁹⁷. Autonomian näkökulmasta henkilön oma tahto on juridisen oikeuden hallintaa ja käyttämistä määrittävä tekijä⁹⁸.

Juridinen oikeus ei hahmotu vain kahden osapuolen välillä vaan oikeudellisen autonomian *kokonaisuus toimii suhteessa useampaan osapuoleen*. Autonomia tulee relevantiksi tosiasiallisesti vasta sitten, kun juridisen oikeuden haltijan tahto on vastakkainen yhden tai useamman toisen osapuolen tahdon kanssa. Juridisen oikeuden haltijoita voi olla useita, kuten esimerkiksi sananvapaudessa, joka on myönnetty jokaiselle kansalaiselle erikseen. On kuitenkin myös sellaisia juridisia oikeuksia, joilla on yhteinen haltija. Tällöin juridinen oikeus määrittyy yhtenä.⁹⁹

Hahmotettaessa työtaisteluoikeutta tulee ottaa huomioon sekä sen kollektiiviset että yksilölliset juridiset ominaisuudet. Kollektiivinen ja yksilöllinen puoli hahmotuvat sekä toisistaan erillisinä että suhteessa toisiinsa. Tässä tutkimuksessa Hohfeldin ja Wellmanin lähestymistavat juridisiin oikeuksiin ovat *apuvälineitä* työtaisteluoikeuden erilaisten ja eritasoisten (kollektiivi, yksilö) oikeussuhteiden ja niihin liittyvien vaikutusten hahmottamiseksi. Hohfeldin ja Wellmanin ajattelun pohjalta voidaan tarkemmin arvioida esimerkiksi sitä, onko työtaisteluoikeudessa kyse ensisijaisesti vaadeoikeudesta, vapausoikeudesta, toimivaltaoikeudesta vai immunitteettioikeudesta ja missä määrin nämä oikeudelliset ominaisuudet ilmenevät toisaalta työtaisteluoikeuden kollektiivisella ja toisaalta sen yksilöllisellä puolella. Teoreettisen analyysin ja erittelyn keinoin *tavoitellaan työtaisteluoikeutta koskevan oikeudellisen kokonaisuuden parempaa ymmärtämistä ja siihen keskeisesti liittyvien oikeudellisten elementtien tarkastelun selkiyttämistä*.

1.5.4 Tutkimuksen rakenne ja eteneminen

Seuraava luku 2 käsittelee työtaisteluoikeutta kansainvälisissä sopimuksissa. Mielienkiinnon kohteena on, miten työtaisteluoikeutta turvataan, mitä edellytyksiä työtaisteluoikeuden rajoittamiselle on asetettu ja miten työtaistelutoimenpiteitä suojataan Yhdistyneiden kansakuntien järjestelmässä, Euroopan neuvoston sopimuksissa ja Euroopan unionin järjestelmässä. Luvussa rakennetaan myös se tutkimuskysymyksessä 1 muotoiltu lähestymistapa, jonka pohjalta työtaisteluoikeuden sisältöä, rajoja ja suojaa tarkastellaan seuraavissa luvuissa.

Kansainvälisten normien pohjalta hahmottuviin työtaisteluoikeuden sisältöä, rajoja ja suojaa määrittäviin asiasisältöihin nojaten tarkastellaan luvussa 3 Ruotsin ja Saksan järjestelmiä. Luvun alkuosa käsittelee Ruotsin ja loppuosa Saksan työtaisteluoikeusjärjestelmien lähtökohtia. Luvussa 3 vastataan tutkimuskysymyksen 2.

⁹⁷ Wellman 1997, s. 70-71.

⁹⁸ Tästä ilmenee hyvin se, että Wellman edustaa nimenomaan tahtoteorian näkökulmaa.

⁹⁹ Wellman 1985, s. 96-97; Wellman 1997, s. 71-72.

Luvussa 4 edetään Suomen järjestelmän yksityiskohtaiseen ja seikkaperäiseen lainopilliseen arviointiin. Luvussa 4 vastataan tutkimuskysymykseen 3. Luvussa 4 tehtyihin arviointeihin nojaten edetään seuraavissa luvuissa 5 ja 6 tutkimuksen yhteenveto ja johtopäätösosioihin.

Luvussa 5 tehdään vertailevan tarkastelun yhteenvetoa ja päätelmiä. Luvussa tarkastellaan Ruotsin, Saksan ja Suomen yhteneväisyyksiä ja eroavaisuuksia sekä tehdään kansainvälisiin normeihin pohjautuvan lähestymistavan perusteella johtopäätöksiä myös siitä, missä määrin kansainvälisten normien mukainen yleinen työaisteluoikeuden turvaamisen taso sisällön, rajojen ja suojan osalta tämän tutkimuksen kohteena olevissa maissa täyttyy. Luvussa myös arvioidaan vertailuasetelman toimivuutta tässä tutkimuksessa.

Tutkimuksen lopussa luvussa 6 tehdään johtopäätöksiä työaisteluoikeudesta Suomessa. Luvussa nostetaan esiin keskeisiä tutkimustuloksia sekä tarkastellaan Suomen voimassaolevan lain sekä oikeuskäytännön tulkintojen kehittämismahdollisuuksia.

2 Työtaisteluoikeus kansainvälisissä sopimuksissa

2.1 Valtioiden sääntelyjen kansainvälisoikeudellisia lähtökohtia

Kansainvälinen sääntely sitoo valtiota sen jälkeen, kun valtio on ratifioinut sopimuksen.¹⁰⁰ Ratifioinnin jälkeen valtiolla on velvollisuus noudattaa sopimusta ja turvata sen sisältöä. Sopimuksen täytäntöönpanovelvoite (*duty to perform*) nojaa valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (Vienna Convention on the Law of Treaties) 26 artiklan mukaiseen ”*Pacta sunt servanda*” -sääntöön. Artiklan 26 mukaisesti ”Jokainen voimassa oleva valtiosopimus on sen osapuolia sitova, ja se on pantava täytäntöön vilpittömässä mielessä.”¹⁰¹

Kysymys valtiota sitovien kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta valtion sisällä sen kansalaisia sitovin vaikutuksin on sopimuksen velvoittavuudesta suhteessa valtioon erillinen kysymyksensä. Pääpiirteittäin kansainväliset sopimukset saatetaan eri valtioissa voimaan joko monistisen tai dualistisen järjestelmän toimintaperiaatteilla, mutta usein myös jonkinlaisin yhdistelmin molemmista järjestelmistä. *Monismissa* kansainväliset sopimukset otetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä suoraan sopimuksen hyväksymisen jälkeen ilman erillisiä toimenpiteitä. Monismissa kansainvälinen oikeus ja valtiosisäinen oikeus muodostavat yhtenäisen oikeusjärjestelmän. *Dualismissa* taas kansainväliset sopimukset otetaan erillisillä kansallisilla voimaansaattamistoimenpiteillä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vasta kansallisen lainsäädännön voimaansaattamistoimenpiteiden jälkeen kansainvälisistä velvoitteista tulee yksilöitä sitovia. Dualismissa valtiosisäinen oikeus ja kansainvälinen oikeus ovat siis omat toisistaan erilliset järjestelmänsä. ”Puhtaassa” dualistisessa järjestelmässä varmistetaan lähinnä lainsäädäntömuutoksin valtiosisäisen oikeuden aineellisoikeudellisen sisällön vastaavuus kansainvälisen oikeuden kanssa (ns. transformaatio).¹⁰²

¹⁰⁰ Hakapää 2010, s. 21.

¹⁰¹ Ks. tarkemmin esim. Aust 2007, s. 179-180.

¹⁰² Hakapää 2010, s. 21–22.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltavien maiden eli *Ruotsin, Saksan ja Suomen voidaan kaikkien katsoa noudattavan kansainvälisten sopimusten voimaansaattamisen osalta pääpiirteittäin dualistista lähestymistapaa*. Sopimukset saatetaan näissä maissa yleensä erillisin voimaansaattamistoimenpitein osaksi kansallista lainsäädäntöä¹⁰³. Sopimusten ratifioinnista ei näin seuraa suoraan valtion kansalaisiin ulottuvia vaikutuksia, vaan vaikutukset ulottuvat kansalaisiin vasta kansallisten voimaansaattamistoimenpiteiden jälkeen¹⁰⁴. Kansainväliset valvontaelimet valvovat valtioiden toimenpiteitä ja esimerkiksi oikeuskäytännön linjauksia sopimuksissa taattujen oikeuksien turvaamiseksi. Toimenpiteiden on oltava riittävän tehokkaita ja sopimusten sisältöä turvaavia.

Työtaisteluoikeuden kokonaisuus rakentuu nykyisin hyvin monitahoisen kansainvälisen sääntelyn varaan. Sitä normitetaan ja turvataan nimenomaisesti tai implisiittisesti useissa kansainvälisissä sopimuksissa ja EU:n tasolla. Työtaisteluoikeus hahmottuu useissa sopimuksissa yhdistymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden osana. Niin sanottua *lakko-oikeutta* (Right to Strike)¹⁰⁵ turvataan maailmanlaajuisesti erityisesti YK:n alaisen Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksia 87 ja 98 koskevassa valvontakäytännössä. Sopimuksissa ei ole kuitenkaan lakko-oikeudesta nimenomaista mainintaa. YK:n piirissä lakko-oikeus on nimenomaisesti mainittu ainoastaan TSS-sopimuksen 8 artiklassa. KP-sopimuksen osalta suojaa annetaan osana yhdistymisvapautta (22 artikla). Euroopan tasolla molempien työmark-

¹⁰³ Saksan osalta suhde kansainväliseen oikeuteen on Ruotsin ja Suomen järjestelmää monimutkaisempi, koska Saksa saatetaan lukea toisinaan myös monistista järjestelmää soveltavien maiden joukkoon (ks. esim. *Aust* 2007, s. 183-184; *Lovric* 2006). Tämä katsantokanta johtuu muun muassa siitä, että Saksan perustuslain 25 artiklan nojalla kansainvälisen oikeuden yleiset säännöt, kuten kansainvälinen tapaoikeus ja yleiset periaatteet ovat kiinteä osa Saksan oikeutta. Tämä ns. Saksan perustuslain avoimuus suhteessa kansainväliseen oikeuteen (*Völkerrechtsfreundlichkeit*) ei kuitenkaan perustuslain 59 artiklan 2. kohdan perusteella lähtökohtaisesti koske kansainvälisiä sopimuksia, vaan niiden osalta sovelletaan tyypillisesti erillistä voimaansaattamismenettelyä dualismin periaatteiden mukaisesti. (Ks. *Wolftrum – Hestermeyer – Vöneky* 2015, s. 4-5.)

¹⁰⁴ Valtionsopimus-oikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 27 artiklan mukaisesti ”Osapuoli ei voi vedota sisäisen oikeutensa määräyksiin perusteena valtiosopimuksen täyttämättä jättämiselle...” Tämä on täsmennys 26 artiklan sääntöön ja tarkoittaa sitä, että valtioiden on varmistettava kansallisen lain yhteensopivuus kansainvälisen sopimuksen sisällön kanssa voimassaolevan lain muutoksin tai uuden lain säätämisenä viimeistään siihen mennessä, kun sopimus astuu valtiossa voimaan. Velvoitteen laiminlyönti tarkoittaa kansainvälisten sopimusvelvoitteiden rikkomista ja mahdollista kansainvälisoikeudellista vastuuta vahingosta sellaista osapuolta kohtaan, joka kärsii tai jonka kansalaiset kärsivät vahinkoa valtiosopimuksen täyttämättä jättämisestä. (Ks. *Aust* 2007, s. 180-181.)

¹⁰⁵ Kansainvälisissä sopimuksissa tai niiden valvontakäytännössä käytetty käsite lakko-oikeus on ymmärrettävä laajasti, sillä se suojaa ainakin joiltakin osin myös muita toimenpiteitä kuin lakkoja.

kinaosapuolten *työtaisteluoikeus* mainitaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan (ESP) 6 artiklan 4. kohdassa sekä EU:n perusoikeuskirjan 28 artiklassa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta työtaisteluoikeutta tai lakko-oikeutta suojataan osana yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta (11 artikla). Suomessa kansainvälisten sopimusten työtaistelu- ja lakko-oikeutta koskevalla tulkintakäytännöllä on etenkin ihmisoikeusmyönteisen tulkintavaikutuksen kautta vaikutusta kansallisen lain tulkintaan.¹⁰⁶

Vuonna 1948 hyväksytty *YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus* on toiminut esikuvana muille ihmisoikeussopimuksille. Se pitää sisällään sekä ensimmäisen sukupolven oikeuksia eli ns. ”klassisia vapausoikeuksia” (KP-oikeuksia) että joitakin toisen sukupolven oikeuksiksi katsottuja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia (TSS-oikeuksia).¹⁰⁷ Julistus on oikeudelliselta luonteeltaan suositusluontoinen, mutta nykyään sen voidaan katsoa pääpiirteiltään ilmentävän eräänlaista kansainvälistä tapaoikeutta. Yhdistymisvapauden osalta julistuksessa turvataan sekä kaikkien oikeutta rauhanomaiseen kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen (20 artikla) että jokaisen oikeutta perustaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujensa puolustamiseksi (23 artikla).

Työtaisteluoikeus on kansainvälisissä sopimuksissa muotoutunut osana julistuksen ilmentämää yhdistymisvapautta, joka on kehittynyt ensimmäisen ja toisen sukupolven oikeuksien rajapinnassa.¹⁰⁸ Veturina kehityksessä on toiminut YK:n erityisjärjestönä toimiva Kansainvälinen työjärjestö. YK:n piirissä Kansainväliselle työjärjestölle on myönnetty erityisasema työelämää koskevien kysymysten käsittelyssä ja valvonnassa. Tämän erityisaseman myöntäminen esimerkiksi yhdistymisvapautta koskevissa kysymyksissä näkyy KP- ja TSS -sopimusten teksteissä, joissa molemmissa viitataan ILO:n sopimuksen 87 mukaiseen yhdistymisvapauden suojaan

¹⁰⁶ *PeVL 2/1990 vp*, s. 3. Ks. ihmisoikeusmyönteisestä tulkinnasta oikeuskäytännössä *Ojanen – Scheinin* 2011 s. 189–191.

¹⁰⁷ *Hakapää* 2010 s. 169.

¹⁰⁸ Ensimmäisen ja toisen sukupolven oikeuksia koskeva jaottelu kuvastaa pääpiirteittäin ihmisoikeuksien historiallista kehitystä. *Euroopan neuvoston järjestelmässä* vuonna 1950 hyväksytty Euroopan ihmisoikeussopimus edustaa ensimmäistä sukupolvea ja Euroopan sosiaalinen peruskirja vuodelta 1961 edustaa toista sukupolvea. *Yhdistyneiden kansakuntien järjestelmässä* sekä KP-sopimus että TSS-sopimus hyväksyttiin vuonna 1966, mutta päädyttiin samanlaiseen oikeuksien jaotteluun. Tämä johtuu siitä, että jaottelun taustalla vaikuttivat myös muut syyt. TSS-oikeudet olivat aikoinaan osin länsimaisesta perusoikeusnäkökulmasta uusia ja jäsenvaltioiden taloudelliset ja sosiaaliset kehitystasot hyvin erilaisia. Myöskään TSS-oikeuksien valvontaa ei katsottu voitavan järjestää klassisten vapausoikeuksien tavoin tehokkaasti yksilön valitusoikeuden pohjalta. (Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 30.) *Hakapää* on katsonut jaon perustuvan lähinnä poliittiseen tarkoituksenmukaisuuteen. Hänen mukaansa asiallisesti erottelu on usein keinotekoinen. (*Hakapää* 2010 s. 170 alaviite 299) Ks. jaon taustoista Euroopan neuvoston sopimusten piirissä myös *Novitz* 2003 s. 133–136.

eräänlaisena vähimmäisstandardina.¹⁰⁹ YK:n sopimusten turvaaman yhdistymisvapauden mukaisen suojan merkitystä lisää se, että sen valvontaelimien toiminta ei ole alueellisesti rajattua.

Euroopan tasolla sopimuksista keskeisimpänä voidaan pitää Euroopan ihmisoikeussopimusta (EIS). Sen keskeisyyttä korostaa valvontajärjestelmän vahvuus. Yksilövalitusmenettelyn perusteella yksilöt voivat tietyin edellytyksin kansalliset oikeuskeinot käytettyään kannella ja tehdä valituksia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT). Valtio on sidottu ihmisoikeustuomioistuimen päätöksiin. Euroopan unionin tekeillä oleva liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen korostaa sekkin Euroopan tasolla EIS:n työtaisteluoikeudelle myöntämän suojan merkitystä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen valvontakäytännössä erityisesti ILO:n sopimusten valvontakäytännön kannanotoilla on ollut kasvavaa merkitystä työtaisteluoikeuden suojan hahmottumisessa.¹¹⁰

2.2 Yhdistyneiden kansakuntien järjestelmä

2.2.1 Kansainvälisen työjärjestön sopimukset¹¹¹

2.2.1.1 ILO:n määrittämä yhdistymisvapaus

Kansainvälinen työjärjestö on perustettu vuonna 1919 ensimmäisen maailmansodan päättäneen Versaillesin rauhansopimuksen jälkimainingeissa. ILO:n perustajien päätaivoitteena oli pysyvän maailmanrauhan saavuttaminen sosiaalista oikeudenmukaisuutta turvaamalla.¹¹² Toisen maailmansodan jälkeen järjestö siirtyi Yhdistyneiden kansakuntien (YK) alaisuuteen ja siitä tuli YK:n ensimmäinen erityisjärjestö. ILO:n toiminnassa on alusta lähtien noudatettu laajalti *kolmikantaisuutta*, jossa työnantaja-puolen ja työntekijäpuolen edustajat osallistuvat järjestön työhön tasavertaisina eri valtioiden hallitusten edustajien kanssa.

Kansainvälinen työjärjestö on toiminut edelläkävijänä työelämän oikeuksien kehittämistä koskevissa kysymyksissä. Tämä on pitänyt paikkansa myös yhdistymis-

¹⁰⁹ Ks. KP-sopimuksen 22 artikla ja TSS-sopimuksen 8 artikla.

¹¹⁰ Tästä kehityksestä tarkemmin Euroopan ihmisoikeussopimusta käsittelevässä luvussa 2.3.1.

¹¹¹ Tämä ILO:n järjestelmän mukaista yhdistymisvapautta ja sen turvaamaa työtaisteluoikeutta koskeva luku on muokattu, tiivistetty ja päivitetty kokonaisuus alun perin Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirjassa 2014-2015 julkaistusta artikkelistani ”Kansainvälinen työjärjestö työtaisteluoikeuden määrittäjänä”. Ks. *Lamminen TYV 2014-2015*.

¹¹² Ks. ensimmäisen maailmansodan jälkeisistä perustamisvaiheista *Novitz 2003*, s. 96–98.

vapauden osalta. Yhdistymisvapautta, kollektiivista neuvottelu oikeutta ja työtaisteluoikeutta koskevat kysymykset ovat olleet esillä ILO:ssa jo sen perustamisesta, vuodesta 1919 lähtien. Kesti kuitenkin lähes 30 vuotta ennen kuin näitä asioita koskevien sopimusten laatimisesta päästiin yhteisymmärrykseen.¹¹³

Vuonna 1944 hyväksytyn ILO:n perussääntöä muokanneen *Philadelphian julistuksen* perusteella työjärjestön keskeiseksi tavoitteeksi muodostui yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu oikeutta käsittelevien sopimusten laatiminen. Julistuksessa korostettiin yhdistymisvapauden välttämättömyyttä kestäväälle kehitykselle ja osoitettiin tukea jäsenmaiden toimenpiteille kollektiivisen neuvottelu oikeuden tehokkaaksi tunnustamiseksi.¹¹⁴ Yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu oikeutta koskevat yleissopimukset 87¹¹⁵ ja 98¹¹⁶ hyväksyttiin suhteellisen pian julistuksen antamisen jälkeen. Nykyisin yhdistymisvapaus ja kollektiivinen neuvottelu oikeus mainitaan myös kansainvälisen työnkonferenssin hyväksymässä työelämän perusoikeuksia koskevassa julistuksessa (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) vuodelta 1998.

ILO:n yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu oikeutta koskevien sopimusten valvontajärjestelmä on varsin monisyinen eri komiteoiden työskentelystä muodostuva kokonaisuus. Komiteoiden tekemät tulkinnat eivät ole sellaisenaan oikeudellisesti toimeenpantavissa eikä niihin ole liitetty suoranaista sanktiovaltaa. Komiteoiden vakiintuneiden tulkintaratkaisuiden noudattamatta jättämisellä voi kuitenkin olla epäsuoria vaikutuksia esimerkiksi ILO:n antaman tuen menettämisen muodossa. Käytännössä komiteat ovat ILO:ssa keskeisessä asemassa sopimustekstien tosiasiallisten merkityksien laajentajana ja vahvistajana.

ILO:n *asiantuntijakomitea* (The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) valvoo yleiselimenä ILO:n yleissopimusten toimeenpanoa erityisesti valtioiden raportointimenettelyn keinoin. ILO:n pääsääntöisestä toimintamallista poiketen asiantuntijakomitea *ei ole kolmikantainen* elin vaan koostuu 20 puolueettomasta työlaainsäädännön asiantuntijasta, jotka valitaan tehtävään kolmevuotiskausittain. Komitean raportointimenettelyn perusteella jäsenmaiden tulee tietyin väliajoin raportoida asiantuntijakomitealle sen ratifioimien sopimusten kansallisista voimaansaattamistoimenpiteistä ja niiden soveltamisesta.

¹¹³ *Novitzin* mukaan tämä johtune siitä, että työntekijäpuoli halusi käsitellä näitä asioita yhdessä ja luoda standardit sekä yhdistymisvapauden että työtaisteluoikeuden turvaamiseksi. Kompromisseihin päästiin vasta toisen maailmansodan jälkeen. (*Novitz* 2003 s. 110)

¹¹⁴ Ks. *Philadelphian julistus* (1944), artiklat I(b) ja III(e).

¹¹⁵ Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojeleminen (1948).

¹¹⁶ Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu oikeuden periaatteiden soveltaminen (1949).

Asiantuntijakomitea laatii näiden maaraportointien perusteella vuosittain julkaisun, jossa se tekee huomioita sopimusten soveltamisista. Asiantuntijakomitea voi tehdä myös sopimusten soveltamista koskevia suoria pyyntöjä valtioille.

Asiantuntijakomitean laatima raportti käsitellään vuosittain *kolmikantaisessa työkonferenssin applikaatiokomiteassa* (The International Labour Conference's Tripartite Committee on the Application of Conventions and Recommendations). Tämä konferenssin komitea valmistelee asiantuntijakomitean raportin pohjalta oman raporttinsa ja nostaa asioita konferenssissa keskusteltavaksi.

Yhdistymisvapautta koskevissa kysymyksissä valvontajärjestelmän osana toimii lisäksi *kolmikantainen yhdistymisvapauskomitea* (Committee on Freedom of Association). Yhdistymisvapauskomitea on ILO:n hallintoneuvoston (Governing Body) elin, joka tutkii eri maissa tapahtuvia yhdistymisvapauden rikkomuksia riippumatta siitä, onko valtio ratifioinut rikkomusta koskevan sopimuksen. Rikkomukset tutkitaan työntekijä- tai työnantajapuolen järjestöjen tekemien valitusten perusteella. Mikäli yhdistymisvapauskomitea toteaa yhdistymisvapautta rikotuksi, se raportoi siitä hallintoneuvoston välityksellä ja laatii kyseiselle valtiolle ehdotuksia tilanteen korjaamiseksi. Valtion tulee myöhemmin raportoida siitä, miten se on toteuttanut nämä ehdotukset.

Asiantuntijakomitea ja yhdistymisvapauskomitea ovat itsenäisiä ja toisistaan erillisiä omine kokoonpanoineen, menettelyineen ja mandaatteineen. Käytännössä komiteat käyttävät vakiintuneesti ristiin toistensa kannanottoja valvontakäytännössään. Ristikkäisillä viittauksilla toistensa valvontakäytäntöön komiteat pyrkivät yhdenmukaiseen tulkintalinjaan. Kannanotot muodostavat varsin koherentin kokonaisuuden, josta ILO:n linja muodostuu.¹¹⁷ Tästä syystä seuraavissa ILO:n määrittämää lakko-oikeutta esittelevissä luvuissa en tule tarkemmin yksilöimään asiantuntijakomitean ja yhdistymisvapauskomitean kannanottoja tai erottamaan niitä toisistaan.

2.2.1.2 Lakko-oikeus yhdistymisvapaussäätelyn osana

Työtaisteluoikeuden suojaaminen ILO:n järjestelmässä on rakentunut pääsääntöisesti yhdistymisvapautta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta turvaavien yleissopimusten 87 ja 98 tulkintakäytännön varaan. Työtaisteluoikeutta ei ole nimenomaisesti mainittu sopimusten teksteissä. Kuitenkin hyvin pian yleissopimusten 87 ja 98 hyväksymisen jälkeen alettiin sopimusten valvontakäytännössä 1950-luvulla työtaisteluoikeudelle antaa suojaa.¹¹⁸

¹¹⁷ Ks. myös *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 58–59. ILO:n valvontajärjestelmää koskevan kriisin yhteydessä on työnantajapuolella komiteoiden erilaisiin lähtökohtiin ja mandaatteihin kuitenkin kiinnitetty erityistä huomiota. Tästä tarkemmin luvussa 2.2.1.4.

¹¹⁸ *Sulkunen* 2000, 510–511.

ILO:n yhdistymisvapauskomitea ja asiantuntijakomitea ovat valvontakäytännössään hahmottaneet ILO:n järjestelmän mukaisen työtaisteluoikeuden suojan yhdistymisvapauden osana ns. *lakko-oikeuden* muodossa. Lakko-oikeuden on valvontakäytännössä katsottu olevan välttämätön seuraamus (intrinsic corollary) erityisesti yhdistymisvapautta turvaavasta sopimuksesta 87.¹¹⁹ Sopimusartiklojen 3, 8 ja 10 perusteella työntekijöiden ja työnantajien järjestöillä on oikeus järjestää toimintansa ja laatia toimintaohjelmansa jäsenten etujen puolustamiseksi. Lakko-oikeuden käyttö hahmottuu työntekijöiden ja heidän järjestöjensä olennaisena keinona parantaa työsuhteisiin liittyviä taloudellisia ja sosiaalisia etuja.¹²⁰ Lakko-oikeuden käyttämisen tulee liittyä työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen edistämiseen ja puolustamiseen.¹²¹

ILO:n järjestelmässä lakko-oikeutta ei ole rajattu koskemaan vain kollektiivisopimuksen solmimiseen tähtääviä tilanteita. Työntekijöillä ja heidän järjestöillään tulee olla mahdollisuus ilmaista tyytymättömyyttään laajemminkin sellaisissa kysymyksissä, joilla on vaikutusta jäsenistön taloudellisiin ja sosiaalisiin etuihin.¹²² Kuitenkaan niin sanotut *oikeusriidat eivät ole* ILO:n turvaaman lakko-oikeuden piirissä. Työtaistelutoimien käyttöä koskevat kiellot tuomioistuinten käsiteltäväksi kuuluvissa oikeudellisissa tulkintatilanteissa eivät ole yhdistymisvapauden vastaisia.¹²³

Lakko-oikeus tunnustetaan sekä yksityisellä että julkisella sektorilla.¹²⁴ Lakko-oikeus kuuluu työntekijöille ja heidän järjestöilleen. Lakko-oikeudesta voidaan myös tehdä ainoastaan järjestöjen oikeus, mutta tällöin työntekijöillä ja heidän edustajillaan on oltava mahdollisuus perustaa yhdistyksiä ilman, että heihin kohdistetaan *järjestösyrintää* (anti-union discrimination).¹²⁵ Mikäli oikeus on varattu vain

¹¹⁹ Ks. esim. *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 143.

¹²⁰ *ILO Freedom of Association and Collective Bargaining, General Survey* 1994, s. 66–67; *ILO Giving globalization a human face, General Survey* 2012, s. 46.

¹²¹ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 11. Tähän liittyy sopimuksen 87 artikla 10, jonka mukaan sopimuksen tarkoittaman järjestön tarkoituksena tulee olla työntekijöiden tai työnantajien etujen edistäminen ja puolustaminen.

¹²² *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 13 ja 33–34; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 145. Toisaalta kuitenkin toimenpiteet, joista systemaattisesti päätetään kauan ennen kollektiivisopimusneuvottelujen aloittamista, eivät ole valvontakäytännön mukaan yhdistymisvapauden suojan piirissä.

¹²³ *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 146.

¹²⁴ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 17.

¹²⁵ *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 144. ILO:n järjestelmässä kielletyt negatiiviset seuraamukset lakko-oikeuden laillisesta käytöstä hahmotetaan työhön liittyvänä yhdistymisvapauden suojan vastaisena syrjintänä. Tämä on seurausta sopimuksen 98 sääntelystä. Sopimusartiklan 1 mukaan “Workers shall enjoy adequate protection against acts of anti-union discrimination in respect of their employment.”

järjestöille, on sallittua myös kokonaan kieltää työntekijöiden ilman järjestön tukea järjestämät ns. villit työtaistelut.¹²⁶

ILO:n valvontakäytännössä *lähestymistapa erilaisten työtaistelumuotojen arviointeihin on työnseisausperustainen*¹²⁷. Työnseisaukset ovat tyypillisimmillään sellaisia lakkoja, joissa lakon alaisissa tehtävissä työskentelevät työntekijät ovat kokonaan poissa töistä työtaistelun keston ajan. Lakko-oikeuden suojan piiriin on valvontakäytännössä hyväksytty kuitenkin myös muita työtaistelumuotoja kuin tyypillisiä lakkoja. Esimerkiksi jarrutukset, protestit työpaikan edessä (ns. picketing) ja istumalakot ovat olleet hyväksyttäviä¹²⁸.

Kysymyksessä erilaisten toimenpiteiden lakko-oikeuteen perustuvasta suojasta on työtaistelumuotoa ensisijaisempaa arvioinnissa se, pysyvätkö toimenpiteet rauhanomaisina. Erilaisten työtaistelumuotojen rajoitukset ovat sallittuja erityisesti silloin, kun toimenpiteet lakkaavat olemasta rauhanomaisia.¹²⁹ Toisaalta kaikenlaisia työntekijöiden ilmaisuja ei ole hyväksyttävää kansallisesti luokitella lakoksi, sillä *toimenpide voi olla myös työntekijöiden mielenilmaisuna sallittu*¹³⁰.

Myötätuntotyötaisteluja ei ole valvontakäytännössä erityisen vahvasti suojattu. Valvontakäytännössä on kuitenkin katsottu, että lähtökohtaisesti työntekijöillä tulisi olla mahdollisuus myötätuntotoimenpiteisiin, mikäli tuettava työtaistelu on laillinen.

¹²⁶ *ILO Giving globalization a human face, General Survey 2012, s. 50.*

¹²⁷ ILO:n yhdistymisvapauskomitea on valvontakäytännössään hahmotellut lakon määritelmää. Määritelmän mukaisesti ”*Generally, a strike is a temporary work stoppage (or slowdown) wilfully effected by one or more groups of workers with a view to enforcing or resisting demands or expressing grievances, or supporting other workers in their demands or grievances.*” Ks. *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association 2018, s. 148.*

¹²⁸ ILO:n lähestymistavassa useimmat työtaistelutoimenpiteet näyttäytyvät lähinnä erilaisina lakon ilmentyminä tai ”lakkomuotoina”. Yhdistymisvapauskomitean mukaan ”*Regarding various types of strike action denied to workers (wild-cat strikes, tools-down, go-slow, working to rule and sit-down strikes), the Committee considers that these restrictions may be justified only if the strike ceases to be peaceful.*” Ks. *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association 2018, s. 148.*

¹²⁹ *ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000, s. 12; ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association 2018, s. 148 ja 180-181.* ILO:n lähestymistapa jättää vielä epäselväksi esimerkiksi erilaisten boikottien, saartotoimenpiteiden ja ylityökieltojen suojan.

¹³⁰ Ks. *ILO 358th Report of the Committee on Freedom of Association (2010), s. 208-219, Case No. 2716 (Philippines).* Yhdistymisvapauskomitean valvontakäytännössä ilmenneessä tapauksessa komitea piti yhdistymisvapauden periaatteiden sekä työntekijöiden mielenilmaisuvapauden vastaisena sitä, että sellaisiin hotellityöntekijöihin, jotka olivat protestiksi ajaneet hiuksensa pois ja tulleet töihin, voitaisiin kohdistaa laittomaan lakoon verrattavia seuraamuksia. Yhdistymisvapauskomitean mukaan kansallinen tuomioistuin oli tulkinnallaan liialti laajentanut lakon määritelmää, sillä työntekijät eivät olleet toimenpiteen yhteydessä keskeyttäneet työntekeään lainkaan.

Lisäksi erityisesti blankettikieltojen eli kaikenlaisten myötätuntotyötaistelujen täyskieltojen on katsottu johtavan väärinkäytöksiin.¹³¹

Puhtaasti *poliittiset työtaistelut* jäävät ILO:n tunnustaman lakko-oikeuden ulkopuolelle, koska lakko-oikeuden käyttämisen tulee liittyä työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen puolustamiseen. Toisaalta poliittiset toimenpiteet voivat välillisesti koskea myös työntekijöiden palkkoja tai muita työsuhteeseen liittyviä asioita, jolloin ne taas ovat yhdistymisvapauden piirissä.¹³² Näin ollen niin sanotut *poliittisluonteiset työtaistelut* saavat suojaa.¹³³

Lakko-oikeuden *laillisella* käytöllä on oltava ILO:n valvontakäytännön mukaan *tehokas suoja*. Tämä tarkoittaa sitä, ettei työtaistelun järjestäneeseen yhdistykseen tai yhdistyksen toiminnasta päättäviin henkilöihin saa kohdistaa sanktioita. Lisäksi työtaisteluun osallistuvia työntekijöitä suojataan erilaisia rikosoikeudellisia rangaitusseuraamuksia sekä irtisanomista ja syrjintää vastaan. Suojaa tulisi vahvistaa liittämällä siihen mahdollisuus työtaistelun perusteella väärin kohdellulle työntekijälle palata entiseen työhönsä ja saada takautuva korvaus. Mikäli työhön palaaminen ei ole mahdollista, tulisi työntekijän saada korvauksena sellainen riittävä hyvitys, joka toimii sanktioluontoisena pidäkkeenä vastaavan toiminnan ehkäisemiseksi.¹³⁴

Lakon ulkopuolelle jäävien tai jättäytyvien yrityksen omien työntekijöiden (non-strikers) vapaus työskennellä lakosta huolimatta on sallittava. Esimerkiksi mielenosoituksilla työpaikan edessä (ns. picketing) on sallittua ainoastaan rauhanomaisesti pyrkiä pitämään tällaiset työntekijät poissa töistä.¹³⁵ Tämän lähtökohdan mukaisesti yrityksen *omien työntekijöiden* työnteko lakon alaisissakaan töissä ei ole yhdistymisvapauden vastaista, kun taas yrityksen *ulkopuolisten* työntekijöiden palkkaaminen lakon alaisiin töihin välttämättömien palveluiden ulkopuolella on yhdistymisvapauden vastaista. Lakkoon osallistumatta jättäneiden työnteon suojaaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että hyväksyttäisiin muutoin lakkoon osallistumatta jättäneiden suosiminen. Esimerkiksi sellaista menettelyä, jossa lakkoon osallistumatta jättäneitä

¹³¹ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 15-16 ja 55; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 146.

¹³² *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 14-15 ja 55; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 144-145.

¹³³ Kyse voi olla esimerkiksi työtaisteluista, joilla pyritään vaikuttamaan talous- tai sosiaalipolitiikkaa koskeviin asioihin. Ks. tarkemmin *ILO Giving globalization a human face, General Survey* 2012, s. 50-51; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 147.

¹³⁴ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 39-41; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 177-180. Ks. tarkemmin yhdistymisvapauskomitean argumentoinnista esim. *ILO 353rd Report of the Committee on Freedom of Association* (2009), s. 63-64, Case No. 2380 (Sri Lanka).

¹³⁵ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 30; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 175-176.

työntekijöitä hyvitetään bonuksilla, ei ole pidetty hyväksyttävänä. Tällaista menettelyä on pidetty merkittävänä esteenä järjestäytyneille organisoida toimintaansa.¹³⁶

Tehokkaan suojan vastapainona vastaavasti lakko-oikeuden *laittomalla* käytöllä on oltava seurauksia ja yhdistymisvapauden periaatteiden mukaisten lakkokieltojen rikkominen *tulee olla sanktioitu*. Lakko-oikeutta käytettäessä myös rikolliset teot ovat kiellettyjä. Lakko-oikeuden laittoman käytön seurausten tulee kuitenkin aina olla oikeassa suhteessa rikkomukseen nähden eikä vapausrangaistusta tule langettaa ainakaan rauhanomaisten toimenpiteiden toimeenpanosta. Myöskään laittoman toimenpiteen järjestäneeseen yhdistykseen ei tule kohdistaa niin suuria seuraamuksia, esimerkiksi sellaisia sakkoja, että ne todennäköisesti johtavat yhdistyksen hajoamiseen.¹³⁷

ILO:n järjestelmä tunnustaa siis oikeuden toimeenpanna *yhdistymisvapauden periaatteiden ja sallittujen rajoitusten mukaisia rauhanomaisesti järjestettyjä työtaisteluja sekä suojan työntekijöille näiden osallistuessa tällaisiin toimenpiteisiin*¹³⁸. Mikäli sen sijaan yhdistymisvapauden periaatteiden ja sallittujen rajoitusten mukaisia työtaistelukieltoja on rikottu, ei edellytetä, että esimerkiksi yksittäistä työntekijää suojattaisiin irtisanomista vastaan. Työtaistelun toteaminen laittomaksi ei toisaalta saa olla valtion käsissä, vaan sen tulee olla osapuolten luottamusta nauttivan puolueettoman elimen käsissä¹³⁹.

ILO:n järjestelmän mukaisen yhdistymisvapauden osana suojattua työntekijäpuolen lakko-oikeutta on määritelty valvontakäytännössä monin tavoin. Sen sijaan *työnantajapuolen toimenpiteiden*, kuten työsulkujen, kuuluminen ILO:n järjestelmän yhdistymisvapauden mukaisen suojan piiriin on epäselvää. Työnantajapuolen toimenpiteisiin on lähinnä viitattu joissakin yhteyksissä¹⁴⁰. ILO:n sopimuksessa 87

¹³⁶ *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 182.

¹³⁷ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 42-44; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 180-181.

¹³⁸ Ks. myös *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 42. Sen mukaisesti ILO:n järjestelmä turvaa sellaisia laillisia työtaisteluja, jotka ovat kansallisten sääntelyjen mukaan toimeenpantuja ja läpivietyjä, ellei tämä sääntely ole vastoin yhdistymisvapauden periaatteiden mukaisia lakko-oikeuden lähtökohtia.

¹³⁹ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 32; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 170-171.

¹⁴⁰ Esim. työriitojen vapaaehtoista sovittelua koskevan suosituksen nro 92/1951 mukaan osapuolten tulisi pyrkiä välttämään lakkoja ja työsulkuja niin kauan kuin välitys- tai sovittelumenettely on käynnissä. Ks. myös esim. *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 163, jossa mainittu siitä, että välttämättömissä palveluissa työskentelevien lakko-oikeutta koskevien toimenpidekieltojen yhteydessä on taattava tällaisissa palveluissa työskentelevien työntekijöiden mahdollisuus etujensa turvaamiseen muulla tavoin sekä kiellettävä vastaavasti myös työnantajilta työsulkujen toimeenpano.

on lähtökohtaisesti sopimustekstin tasolla työntekijäpuolta vastaavasti tunnustettu samat oikeudet myös työnantajapuolelle. Näin lähtökohtana voidaan pitää sitä, että myös työnantajapuolen toimenpiteet ovat ainakin sallittuja. Varsinaista yksityiskoh- taisempaa valvontakäytäntöä toimenpiteistä ei ole. Tutkimusrajauksen mukaisesti työnantajapuolen toimenpiteiden mahdollista suojaa ei lähdetä arvioimaan tässä tä- män laajemmin.

2.2.1.3 Lakko-oikeuden rajoitusmahdollisuudet

ILO:n valvontakäytännöissä tunnustetaan valtioiden mahdollisuus kansallisesti rajoittaa lakko-oikeutta eri tavoin ja rajoitukset ovat tietyin perustein oikeutettuja. Läh- tökohtaisesti lakko-oikeuden rajoituksia ei saisi oikeuttaa pelkästään taloudellisin harkintaperustein¹⁴¹. Lakko-oikeus on aina suhteutettava työnantajien ja muiden kansalaisten perustavanlaatuisiin oikeuksiin¹⁴².

Kollektiivisopimuksen voimassaoloon liitetty *työrauhavelvollisuus* on sallittu lakko-oikeuden rajoitus. Mikäli kollektiivisopimus kieltää työtaistelut kokonaan so- pimuksen voimassaoloaikana, tulee kuitenkin työntekijöille taata puolueeton ja riipeä menettely, jossa sopimuksen soveltamis- ja tulkintaerimielisyydet ratkaistaan sopi- muskauden aikana.¹⁴³ Työrauhavelvoitteen ulkopuolella ILO:n järjestelmän mukai- sen lakko-oikeuden eritasoiset mahdolliset *rajoitustilanteet* jaottelen seuraavasti:

1. Tilanteet, joissa on kyse *välttämättömistä palveluista* (suppeassa merki- tyksessä) eli palvelut, joissa toimenpiteet vaarantavat kansalaisten hen- keä, terveyttä tai turvallisuutta (kuten terveydenhoito, sähkönjakelu, ve- denjakelu, puhelinyhteyksien ylläpito ja lentoliikenteen valvonta)¹⁴⁴.

¹⁴¹ *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 149.

¹⁴² *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 42.

¹⁴³ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 33–34; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 146; *ILO Giving globali- zation a human face, General survey* 2012, s. 57.

¹⁴⁴ Sen sijaan esimerkiksi radio- ja televisiopalveluja, polttoaine- ja öljysektoria, pankki- palveluja, yleisiä kuljetuspalveluja, rautatiepalveluja, postipalveluja tai opetussektoria ei ole pidetty suppeassa merkityksessä välttämättöminä. Ks. tarkemmin välttämättö- mistä ja ei välttämättömiksi katsotuista palveluista *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 156-160. Huomionarvoista on, että ns. välttämättömien palvelujen ulkopuolella kuitenkin vähimmäispalveluedellytyksen asettaminen voi olla useissa tapauksissa mahdollista. Ks. esimerkeistä *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 168-170.

2. Tilanteet, joissa on käsillä akuutti kansallinen tai paikallinen *hätätila*¹⁴⁵.
3. Tilanteet, joissa on kyse virkamiehistä, jotka *käyttävät julkista valtaa* (authority in the name of the State)¹⁴⁶.
4. Tilanteet, joissa on kyse sellaisista palveluista, joissa työtaistelun laajuus tai kesto voisi aiheuttaa akuutin kansallisen kriisin, joka vaarantaisi kansalaisten elinolosuhteet.
5. Tilanteet, joissa on kyse sellaisista julkisista palveluista, joilla on perustavanlaatuinen merkitys (esim. lauttapalvelut saarten välillä, kansallisten satamien palvelut, ihmisten tai tavaroiden kuljetuspalvelut, rautatieliikenne, postipalvelut, pankkisektori tai öljysektori).¹⁴⁷

Kohtien 1-3 kaltaisissa tilanteissa on mahdollista myös kokonaan kieltää työtaistelujen toimeenpano. Kiellettyä työtaistelua joiltakin työntekijäryhmiltä tai virkamiehiltä, on kuitenkin samalla turvattava näille ryhmille sellainen puolueeton ja riippävä sovittelu- ja välitysmenettely (conciliation and arbitration proceedings), jolla mahdollistetaan työ- tai virkasuhteeseen liittyvien etujen puolustaminen muulla tavalla.¹⁴⁸ Pelkästään mahdollisten pitkäaikaisten kansantaloudellisten vaikutusten perusteella ei toimenpiteitä lähtökohtaisesti ole oikeutta kieltää. Työtaistelun taloudelliset tai muut vaihdantaan kohdistuvat negatiiviset seuraukset eivät itsessään tee mistään palvelusta välttämätöntä.¹⁴⁹

Kaikkien kohtien 1-5 kaltaisissa tapauksissa on mahdollista asettaa edellytys *vähimmäispalveluiden* (minimum services) turvaamiseksi. Lisäksi vähimmäispalveluedellytys voidaan asettaa kaikissa sellaisissa tapauksissa, joissa vähimmäispalveluilla varmistetaan ihmisten ja laitteiden turvallisuus sekä estetään onnettomuuksien syntyminen. Työntekijöiden ja työnantajien järjestöillä sekä viranomaisilla tulee olla mahdollisuus osallistua vähimmäispalveluiden tason määrittämiseen. Vähimmäispalveluja koskevat säännökset on asetettava selvästi ja tehtävä ajoissa tunnetuksi niille, joita ne koskevat eikä vähimmäispalveluedellytyksellä saa poistaa työtaistelun

¹⁴⁵ Kielto voi olla voimassa vain rajatun aikaa ja vain siinä laajuudessa kuin se on tilanteen näkökulmasta välttämätöntä. (Ks. *ILO Giving globalization a human face, General survey 2012*, s. 51-52)

¹⁴⁶ Vastaavasti valvontakäytännössä on vakiintuneesti painotettu, että sopimuksen 87 vastaista on rajoittaa lakko-oikeutta sellaisilla virkamiehillä, jotka eivät käytä julkista valtaa. (Ks. esim. *ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000*, s. 18; *ILO Report of the Committee of Experts 2010*, s. 49; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association 2018*, s. 154-155.)

¹⁴⁷ *ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000*, s. 17–24 ja 30–32.

¹⁴⁸ *ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000*, s. 17–18, 23–24.

¹⁴⁹ *ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000*, s. 21; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association 2018*, s. 161.

tehokkuutta. Vähimmäispalveluiden tarjoamisessa tulee olla kyse nimenomaan vain vähimmäisvaatimuksista.¹⁵⁰

Valtiot voivat rajoittaa lakko-oikeutta työtaistelukieltojen ja vähimmäispalveluedellytyksiä koskevien vaatimusten lisäksi myös *menettelyä koskevin edellytyksin*. Yhdistymisvapauden mukaisia lakko-oikeuden käyttöedellytyksiä voivat olla velvollisuus antaa *ennakkoilmoitus*¹⁵¹ sekä *velvollisuus osallistua sovitteluun*¹⁵². Kuitenkin sellaisiin sovittelujärjestelmiin, joihin liittyy sovintopakko, on suhtauduttu lähtökohtaisesti kielteisesti. Tällainen menettely on vastoin sekä yleissopimuksen 98 artiklan 4 mukaista ajatusta vapaasta neuvotteluoikeudesta että yleissopimuksen 87 artiklan 3 mukaista järjestöjen oikeutta järjestää toimintansa ja laatia toimintaohjelmansa. Pakkosovintomenettely (compulsory arbitration) voi tulla kyseeseen vain molempien osapuolten toiveesta tai kun kyse on välttämättömien palveluiden turvaamisesta, akuutista kansallisesta kriisitulanteesta tai julkista valtaa käyttävistä virkamiehistä.¹⁵³

Lakko-oikeuden käyttö voidaan sitoa työntekijöiden tietyn määränemmistön tahtoon ja edellyttää *äänestysmenettelyä*. Tilanteesta, tapauksen erityispiirteistä ja muun muassa laskentatavasta riippuu, minkälainen määränemmistövaatimusedellytys on hyväksyttävä. Työntekijöiden enemmistö päätöstä edellyttävät vaatimukset voivat olla ongelmallisia erityisesti suurissa yrityksissä tai suuren määrän työn-

¹⁵⁰ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 30–32 ja 55; *ILO Giving globalization a human face, General survey* 2012, s. 55-56; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 164-167. Yhdistymisvapauskomitea on katsonut, että vähimmäispalveluiden määrittämistä koskevat neuvottelut olisi asianmukaisinta käydä ennen varsinaista työriitaa, jotta vähimmäispalveluiden tarve voidaan arvioida kaikkien osapuolten toimesta objektiivisesti ja varsinaisesta työriitatilanteesta irrallisena kysymyksenä. On kuitenkin mahdollista, ettei tarvetta ole voitu määrittää etukäteen, jolloin arviointi on tehtävä työriidan yhteydessä.

¹⁵¹ Ennakkoilmoituksen sallittua pituutta ei ole valvontakäytännössä tarkemmin määriteltä, mutta joitakin esimerkkejä arvioinneista löytyy. Esimerkiksi 48 tunnin ennakkoilmoitusaikaa on pidetty hyväksyttävänä ja 20 päivän ennakkoilmoitusaika on ollut hyväksyttävä sosiaalisen tai yleisen intressin näkökulmasta keskeisissä palveluissa. Lisäksi jopa 40 päivän odotusaika ennen lakon sallittua toimeenpanoa on katsottu hyväksyttäväksi välttämättömien palvelujen piirissä. Ks. *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 150.

¹⁵² Sovittelun on oltava nopeaa ja puolueetonta. Toimenpiteiden keskeyttämistä kohtuulliseksi ajaksi neuvottelu- tai sovitteluratkaisun löytämiseksi sovittelumenettelyn keinoin on pidetty lähtökohtaisesti hyväksyttävänä. (*ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 149-150)

¹⁵³ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 25–28; *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 152-153.

tekijöitä organisoivien liittojen osalta. Äänestysmenettelyt eivät saa johtaa työtaistelujen toimeenpanoa käytännössä liiallisesti rajoittaviin vaikutuksiin.¹⁵⁴

Valtion asettaessa lakko-oikeuden käyttöä koskevia edellytyksiä on valvontakäytännön perusteella keskeistä se, miten tällaiset edellytykset vaikuttavat työtaistelujen toimeenpanomahdollisuuksiin. Menettelyvaatimukset eivät saisi johtaa sellaiseen tilanteeseen, että ne tekevät toimenpiteiden käytöstä hyvin vaikeaa tai käytännössä lähes mahdotonta¹⁵⁵.

2.2.1.4 Valvontakäytännön merkityksen kasvu ja kriisi

ILO:n perussäännön 37 artiklan perusteella sitovia sopimustulkintoja ILO:n yleissopimusten sisällöstä voi antaa vain YK:n Kansainvälinen tuomioistuin (International Court of Justice) tai tulkintakiistojen ratkaisemiseksi perustettu pysyvä tribunaali. Ainoastaan kerran 1930-luvulla on tulkintakiista saatettu YK:n Kansainvälisen tuomioistuimen arvioitavaksi, eikä tribunaalia ole perustettu lainkaan.¹⁵⁶ Molempien ratkaisukanavien käyttämättä jättäminen on johtanut käytännössä ILO:n komiteoiden yksityiskohtaisen tulkintakäytännön kehittämiseen.

Ajan myötä komiteoiden sopimustulkinnat ovat muodostuneet hyvin yksityiskohtaisiksi ja sopimustekstien sisältöä monilta osin laajentaviksi. Tulkinnat ovat saaneet myös selvää kansainvälisoikeudellista merkitystä ja laajempaa painoarvoa. Erityisesti ihmisoikeustuomioistuimen antamilla ratkaisuilla *Demir* (2008) ja *Enerji* (2009) on ILO:n sopimusten valvontakäytäntö noussut hyvin merkittäväksi yhdistymisvapauden sisällön määrittäjäksi.¹⁵⁷

Tilanne ILO:n sisällä kriisiytyi vuonna 2012, kun vuosittaisen työkonferenssin aikana tapausten käsittely applikaatiokomiteassa jouduttiin keskeyttämään. Työnantajapuoli kiisti ILO:n valvontakäytännössä muodostuneet lakko-oikeutta koskevat vakiintuneet tulkinnat. Tilanteen eskaloitumisen taustalla oli selvä työnantajapuolen

¹⁵⁴ Ks. arvioinnista tarkemmin esim. *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 28-30 ja *ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association* 2018, s. 151-152.

¹⁵⁵ *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 55–56.

¹⁵⁶ *La Hovary* 2015, s. 317.

¹⁵⁷ Näistä ratkaisuista sekä ihmisoikeustuomioistuimen työtaisteluoikeutta koskevan ratkaisukäytännön kehittymisestä tarkemmin luvussa 2.3.1.

huoli valvontakäytännön kasvavasta merkityksestä ILO:n järjestelmän ulkopuolella.¹⁵⁸ Alkamisensa jälkeen kriisi on virittänyt kansainvälistä keskustelua.¹⁵⁹

Työnantajapuolen kritiikin kärki kohdistuu *asiantuntijakomitean valvontakäytäntöön*. Työnantajapuoli on ilmoittanut ILO:n järjestelmän ulkopuoliset arviot asiantuntijakomitean valvontakäytännön *soft law* -luonteesta olevan kiistan kriittisin kysymys.¹⁶⁰ Varsinaisesti työnantajapuolen kritiikki valvontakäytäntöä kohtaan ei ole täysin uusi asia.¹⁶¹ Kiista on kuitenkin saanut vuoden 2012 konferenssin myötä poikkeukselliset mittasuhteet.

Asiantuntijakomitean tehtäväksi vuonna 1926 määriteltiin sopimusvaltioiden toimittamien raporttien tarkastaminen (nyk. ILO:n perussäännön 22 artikla)¹⁶². Asiantuntijakomitean tehtävänkuvaa laajennettiin vuonna 1946 koskemaan lisäksi sopimusvaltioiden raportteja vielä ratifioimattomista sopimuksista ja suosituksista (nyk. ILO:n perussäännön 19 ja 35 artiklat). Näiden kolmen artiklan pohjalta komitean tehtäväksi on hahmottunut lausua valtioiden tekemien toimenpiteiden sopimustenmukaisuudesta ja raportoida havainnoista kolmikantaiselle työkonferenssin applikaatiokomitealle.¹⁶³ Tehtävää täyttäessään asiantuntijakomitean on pitänyt ottaa kantaa siihen, ovatko valtioiden raportoimat toimenpiteet ILO:n järjestelmän mukaisia. Tämä on edellyttänyt sopimusten sanamuotojen suppeasta ja tulkinnallisesta

¹⁵⁸ Ks. *ITUC The Right to Strike and the ILO* 2014, s. 7–9.

¹⁵⁹ Esim. *La Hovary, Claire*: Showdown at the ILO? A historical perspective on the Employers group's 2012 challenge to the right to strike. *Industrial Law Journal*, Vol. 42, No. 4, 2013, s. 338–368; *Swepton, Lee*: Crisis in the ILO Supervisory System: Dispute over the Right to Strike. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*. Vol. 42, Issue 2, 2013, s. 199–218; *Bellace, Janice R.*: The ILO and the right to strike. *International Labour Review*, Vol. 153, No. 1, 2014, s. 29–70; *Maupain, Francis*: The ILO Regular Supervisory System: A Model in Crisis? *International Organizations Law Review*, Vol. 10, Issue 1, 2013, s. 117–165.

¹⁶⁰ *ILO Report of the Committee on the Application of Standards. Part one: General Report 2012*, s. 13, kappaleesta 49: "...the critical issue was that its observations were being viewed by the outside world as a form of soft law labour standards jurisprudence." Ks. yleisemmällä tasolla tästä *pehmeästä oikeudesta* ja sen luonteesta käydystä keskustelusta esim. *Klabbers, Jan*: Reflections on soft international law in a privatized world. *Lakimies* 7–8/2006, s. 1191–1205; *Määttä, Tapio*: Soft law som rättskälla på nya rättsområden i den nationella rätten. *JFT* 6/2006, s. 553–571.

¹⁶¹ Kiistaa on käyty eriasteisesti jo kylmän sodan päättymisestä ja Berliinin muurin murtumisesta lähtien. *La Hovaryn* mukaan Berliinin muurin murtumisen yhteydessä murtui myös ILO:n sisällä syntynyt työntekijöiden ja työnantajien välinen liittouma, jonka taustalla oli ollut osapuolten yhteinen taistelu itäblokin maissa harjoitettua ammattiyhdistysoikeuksien sortoa vastaan. Kylmän sodan päättymisen myötä tällä liittoumalla ei enää ollut erityistä merkitystä. (Ks. *La Hovary* 2015, s. 316–318 ja *ITUC The Right to Strike and the ILO* 2014, s. 7.)

¹⁶² Valtioiden raporttien sisältönä oli, kuten nykyäänkin, valtioiden kertomukset niistä toimenpiteistä, joihin ratifioitujen sopimusten soveltamisen osalta oli ryhdytty.

¹⁶³ Ks. *ITUC The Right to Strike and the ILO* 2014 s. 30–32.

sisällöstä johtuen sopimustekstejä tarkentavien ja laajentavien tulkintojen tekemistä. Työnantajapuolen mukaan asiantuntijakomitealle vuonna 1926 annettu mandaatti *ei sisältänyt* minkäänlaista oikeudellista *toimivaltaa* tehdä laajentavia sopimustulkintoja, kuten tulkintoja yleissopimuksen 87 sanamuodon ulkopuolelle jäävän lakko-oikeuden suojasta.¹⁶⁴ Näin ollen työnantajapuoli on kiistänyt varsinkin asiantuntijakomitean tekemien *tulkintojen laajuuden*. Työnantajapuolen mukaan lakko-oikeuden johtaminen yhdistymisvapautta koskevasta yleissopimuksesta 87 on sopimustekstin valossa liian pitkälle viety tulkinta, jonka tekemiseen asiantuntijakomitealla ei ole mandaattia.¹⁶⁵

Laajuuden lisäksi työnantajapuoli on kiistänyt *tulkintojen painoarvon*. Työnantajapuolen tavoitteena on asiantuntijakomitean tulkintojen alistaminen ILO:n kolmikantaisten valvontamenettelyjen alle, lähinnä teknisluontoista apua konferenssin applikaatiokomitealle tarjoavaksi elimeksi. Työnantajapuoli on vastustanut sitä, että asiantuntijakomitean kannanotot saavat erityistä painoarvoa applikaatiokomitean tulkinnossa.¹⁶⁶ Työnantajapuoli ei myöskään halua, että asiantuntijakomitean kannanottoja käytetään muiden kansainvälisten sopimusten valvontaelinten toimesta *soft law* -tyyppisenä oikeudellisena lähteenä (soft law jurisprudence).¹⁶⁷

Kriisin yhteydessä erikoisena voidaan pitää sitä, ettei työnantajapuoli ole millään tavoin vastustanut kolmikantaisen yhdistymisvapauskomitean yksittäistapauksiin perustuvaa lakko-oikeutta koskevaa valvontakäytäntöä. Yhdistymisvapauskomitean valvontakäytäntö on jatkunut entiseen mallin.¹⁶⁸ Työnantajapuoli on hyväksynyt yhdistymisvapauskomitean työn jatkumisen pitkälti sen takia, että komitean tekemät tulkinnat pohjautuvat ILO:n perussäännöstä juontuviin yhdistymisvapauden turvaamista koskeviin periaatteisiin. Kyse ei näin ole työnantajapuolen mukaan suoranai-

¹⁶⁴ *ILO Report of the Committee on the Application of Standards. Extracts from the record of proceedings: Submission, Discussion, and Approval 2012*, s. 3–4.

¹⁶⁵ Väittäjä on aktivoitunut laajempaakin keskustelua työtaisteluoikeuden/lakko-oikeuden kansainvälisoikeudellisesta suojasta osana yhdistymisvapautta. Ks. esim. *Ewing, Keith D.: Myth and Reality of the Right to Strike as a ‘Fundamental Labour Right’* *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 29, no. 2 (2013), s. 145–166; *Novitz, Tonia: The Internationally Recognized Right to Strike: A Past, Present, and Future Basis upon Which to Evaluate Remedies for Unlawful Collective Action?* *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 30, no. 3 (2014), s. 357–380; *ITUC The Right to Strike and the ILO 2014*.

¹⁶⁶ Ks. *ILO Report of the Committee on the Application of Standards. Part one: General Report 2012*, s. 5.

¹⁶⁷ *ILO Report of the Committee on the Application of Standards. Part one: General Report 2012*, s. 13.

¹⁶⁸ Ks. esim. *ILO 372nd Report of the Committee on Freedom of Association* (2014) ja *ILO 386th Report of the Committee on Freedom of Association* (2018).

sesti jonkin yleissopimuksen tulkinnasta.¹⁶⁹ Työnantajapuolen väittämä on, ettei yhdistymisvapauskomitean lakko-oikeutta koskevilla tulkinnoilla ole mitään yhteyttä yhdistymisvapautta turvaavan yleissopimuksen 87 sisältöön. Väittämää voidaan pitää arveluttavana, sillä sopimus nimenomaan ilmentää ILO:n perussäännön suojaamaa yhdistymisvapautta.¹⁷⁰

Tehty erottelu yhdistymisvapauskomitean ja asiantuntijakomitean tekemien tulkintojen ja valvontakäytännön välillä näyttäytyy varsin näennäisenä. Lakko-oikeutta koskeva suoja juontuu yhdistymisvapauskomitean valvontakäytäntöön 1950-luvun alkupuolelle. Asiantuntijakomitea omaksui tulkintakäytäntönsään yhdistymisvapauskomitean linjan 1950-luvun loppupuolella¹⁷¹. Komiteat ovat kehittäneet tarkoituksenmukaisesti yhtenäistä tulkintaa lakko-oikeudesta yleissopimusten 87 ja 98 pohjalta.¹⁷²

Työkonferenssin applikaatiokomiteassa lakko-oikeutta koskevien tulkintojen käsittely asiantuntijakomitean raporttien pohjalta on ollut keskeytyksissä kriisin alkamisesta lähtien. Työnantajapuolen vaatimukset asiantuntijakomitean tulkintojen oikeanlaisen painoarvon esiin tuomisesta ja mandaatin laajuuden selkeyttämisestä ovat tähän mennessä johtaneet asiantuntijakomitean raporteissa mandaattia erikseen selkeyttävän osion laatimiseen.¹⁷³ Lisäksi kiistan ratkaisemiseksi järjestettiin helmi-

¹⁶⁹ Yhdistymisvapauskomitea voi arvioida valituksia riippumatta siitä, onko valtio ratifioinut yhdistymisvapautta tai kollektiivista neuvotteluoikeutta koskevia sopimuksia 87 ja 98. Valtion ei tarvitse olla edes ILO:n jäsen. Ks. työnantajapuolen näkemyksistä tähän liittyen IOE: *Do ILO Conventions 87 and 98 Recognise a Right to Strike* 2014, s. 7.

¹⁷⁰ Novitz 2014, s. 372–373.

¹⁷¹ Ks. Bellace 2014, s. 47–50.

¹⁷² Bellace 2014, s. 61–63. Tämän tutkimuksen ulkopuolelle on jätetty tarkempi arviointi siitä, onko lakko-oikeuden sisällyttäminen tulkinnalla ILO:n sopimukseen 87 valtion-sopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 31 ja 32 artikloissa määriteltyjen tulkintaperusteiden mukainen sopimustulkinta. Ks. pohdintaa tästä esim. *ITUC The Right to Strike and the ILO* 2014, s. 66–89. On myös esitetty, ettei Wienin yleissopimuksen mukainen tulkintamenetelmä olisi kovin hyvin tilanteeseen soveltuva, sillä Wienin yleissopimuksen tulkintamenetelmä ottaa ensi sijassa huomioon sopimuspuolina olevien valtioiden edut. Yleissopimuksen 87 päätarkoituksena on suojella yksityisiä ihmisiä niitä valtioita vastaan, joiden alueella he asuvat ja tekevät työtä. Ks. *Surviranta* 1997, s. 222.

¹⁷³ Ks. *ILO Report of the Committee of Experts* 2014, s. 11. Poimintoja: “*The Committee of Experts undertakes an impartial and technical analysis of how the Conventions are applied in law and practice by member States – – In doing so, it must determine the legal scope, content and meaning of the provisions of the Conventions. Its opinions and recommendations are non-binding, being intended to guide the actions of national authorities.*”

kuun lopussa 2015 osapuolten välillä erillinen kokous.¹⁷⁴ Kokouksen seurauksena hallitusten ryhmän lausuntoon saatiin kirjattua yhteisymmärrys siitä, että lakko-oikeus liittyy yhdistymisvapauden turvaamiseen ja ettei ilman lakko-oikeuden suoje-
lua järjestäytymisvapaus voi täysin toteutua.¹⁷⁵ Tämä yhteisymmärrys ei ole kuiten-
kaan käytännössä muuttanut tilannetta applikaatiokomitean lakko-oikeutta koske-
vassa käsittelykriisissä, koska työnantajapuoli ei ole muuttanut tulkintojaan.

Kriisin yhteydessä työntekijäpuoli on ehdottanut lakko-oikeutta koskevan tul-
kintakiistan viemistä Kansainväliseen tuomioistuimeen, joka antaisi tulkintansa niin
sanotussa neuvoo-antavassa lausuntomenettelyssä (advisory opinion procedure).
Pyynnön tällaisen tulkintakiistan ratkaisemiseksi voi ILO:n ja Yhdistyneiden kansa-
kuntien välisen sopimuksen mukaan tehdä ILO:n hallintoneuvosto työkonferenssin
enemmistön valtuuttamana.¹⁷⁶ Valtuutusta työkonferenssilta ei ole kuitenkaan saatu,
koska työnantajapuoli ei ole suostunut menettelyyn lähtemiseen.¹⁷⁷

ILO:ssa on aloitettu vuonna 2011 työelämän oikeuksien uudelleentarkastelupros-
sessi (Standards Review Mechanism, SRM), jonka yhteydessä arvioidaan kolmikan-
taisesti myös kriisiin liittyviä seikkoja.¹⁷⁸ Tähän prosessiin liittyvänä yhdistymisva-
pauskomitean ja asiantuntijakomitean puheenjohtajat valmistelivat raportin ILO:n
valvontamekanismien keskinäisestä suhteesta, toiminnasta ja mahdollisista kehittä-
mismahdollisuuksista hallintoneuvoston maaliskuun 2016 kokoontumiseen. Rapor-
tissa tehtiin ehdotuksia muun muassa valvontamekanismien läpinäkyvyyden ja yh-
tenäisyyden parantamiseksi, mandaattien ja sopimustulkintojen kehittämiseksi sekä

¹⁷⁴ Kokousta edelsi 18. helmikuuta toteutetut laajat Ammattiyhdistysliikkeen maailman-
järjestön (International Trade Union Confederation, ITUC) organisoimat lakko-oikeu-
den turvaamista puoltavat mielenosoitukset eri maissa. Ks. Global Right to Strike Ac-
tion Sends Clear Message. ITUC News 19.2.2015. (Saatavilla: [http://www.ituc-
csi.org/global-right-to-strike-action](http://www.ituc-
csi.org/global-right-to-strike-action))

¹⁷⁵ Ks. *ILO Tripartite meeting* 2015, s. 5.

¹⁷⁶ Ks. Yhdistyneiden kansakuntien ja Kansainvälisen työjärjestön välisen sopimuksen
(Agreement between the United Nations and the International Labour Organisation)
artikla IX.

¹⁷⁷ On toisaalta myös epäselvää, voiko neuvoo-antavaan lausuntomenettelyyn ylipäätään
osallistua ei-valtiolliset organisaatiot, tässä tapauksessa Ammattiyhdistysliikkeen maa-
ilmanjärjestö (International Trade Union Confederation, ITUC) sekä Työnantajien
maailmanjärjestö (International Organisation of Employers, IOE). Ks. Kansainvälisen
tuomioistuimen perussäännön artikla 66(2).

¹⁷⁸ *ILO Report of the Committee on the Application of Standards. Part one: General Re-
port* 2015, s. 8.

työtaakan hallitsemiseksi.¹⁷⁹ Kehittämisehdotusten pohjalta on laadittu työsuunnitelma ehdotusten toteuttamiseksi.¹⁸⁰

2.2.2 KP-sopimuksen turvaama yhdistymisvapaus

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 7-8/1976) III osan 22 artiklassa säädetään yhdistymisvapaudesta. KP-sopimuksen 22 artiklan 1. kohdan mukaisesti ”*jokaisella on oikeus yhdistymisvapauteen muiden kanssa, mikä käsittää myös oikeuden muodostaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujensa suojelemiseksi.*”

Yhdistymisvapauden rajoitusedellytykset on muotoiltu sopimuksen 22 artiklassa. Artiklan mukaan muita rajoituksia ei saa asettaa kuin ne, jotka on säädetty lailla ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden tahi yleisen järjestyksen ("ordre public") takia taikka terveydenhoidon tai moraalien tahi muiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Lailisia rajoituksia voidaan asettaa asevoimiin ja poliisiin kuuluville. KP-sopimuksen 22 artikla edellyttää, että ILO:n sopimuksen numero 87 myöntämä turva taataan, eikä 22 artiklaa voida tulkita vastoin sopimusta 87. Näiden rajoitusedellytysten lisäksi mahdollistaa sopimuksen 4 artikla poikkeamiset tietyistä sopimuksen turvaamista oikeuksista (ml. 22 artiklan mukainen yhdistymisvapaus) kansallisen hätätilan aikana.

KP-sopimuksen soveltamista valvoo ihmisoikeuskomitea (Human Rights Committee, HRC). Komitea koostuu 18 asiantuntijasta. Valtiot toimittavat raportin komitealle pyynnöstä, yleensä neljän vuoden välein. Raportit käsittelevät niitä toimenpiteitä, joihin valtio on ryhtynyt sopimuksen mukaisten oikeuksien turvaamiseksi. Komitea tekee raporttien perusteella huomioita siitä, miten oikeuksien turvaamisessa on onnistuttu (concluding observations).

Valtioiden raportointimenettelyn lisäksi valvontajärjestelmä pitää sisällään valtiovalitus- ja yksilövalitusmenettelyn. Valtiovalitusmenettely on ollut voimassa sopimuksen voimaantulosta, vuodesta 1966 lähtien ja yksilövalitusmenettely astui

¹⁷⁹ Ks. *ILO The Standards Initiative: Joint report of CEACR and CFA* 2016, s. 41-47.

¹⁸⁰ Työsuunnitelman toteutumista oli tarkoitus tarkastella hallintoneuvoston kokouksessa maaliskuussa 2018 (ks. *ILO The Standards Initiative: Follow-up to the Joint report of CEACR and CFA* 2017). Hallintoneuvoston tekemiin arviointeihin liittyvistä muutoksista johtuen yksityiskohtaisempaa tarkastelua jatkettiin vasta loka-marraskuun kokouksessa 2018. Ks. työsuunnitelman etenemisestä tarkemmin *ILO The Standards Initiative: Implementing the workplan for strengthening the supervisory system* 2018 ja laajemmin SRM-hankkeen tähänastisista tuloksista *ILO The Standards Initiative: Overall review of its implementation* 2019.

voimaan lisäpöytäkirjan perusteella vuonna 1976.¹⁸¹ Muiden menettelyjen lisäksi komitea julkaisee sitovia tulkintalausuntoja (general comments) artiklojen soveltamisista. Tällaista ei ole kuitenkaan vielä tähän mennessä annettu 22 artiklan osalta.

Komitea oli pitkään tulkintakäytännössään vaitonainen lakko-oikeudesta. Asia jätettiin ilmeisesti lähinnä TSS-sopimuksen alaa koskevana sen valvontamenettelyjen alla käsiteltäväksi.¹⁸² Kuitenkin 1990-luvun lopulta lähtien myös ihmisoikeuskomitea on ryhtynyt ottamaan tulkinnoissaan esille lakko-oikeuden suojaa koskevia argumentteja. Tulkinnat näyttäsivät seuraavan TSS-sopimuksen tapaan ILO:n tulkintoja muun muassa välttämättömistä palveluista sekä virkamiesten lakko-oikeuden rajoitusten rajaamisesta julkista valtaa käyttäviin virkamiehiin.¹⁸³ Tulkintaratkaisun taustat ovat epäselvät, mutta sen on arvioitu olevan seurausta yleisemmästä linjanmuutoksesta, jonka perusteella KP-sopimuksen tulkinnoissa ryhdyttiin ottamaan laajemmin huomioon myös sopimusvaltion muut kansainväliset velvoitteet.¹⁸⁴

2.2.3 TSS-sopimuksen yhdistymisvapaus ja lakko-oikeus

YK:n yleissopimuksessa taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista (TSS-sopimus, SopS 6/1976) on säädetty selvästi KP-sopimusta selvemmin ja yksityiskohtaisemmin nimenomaan *ammattillisesta* yhdistymisvapaudesta. Artiklan 8 mukaisesti on sopimusvaltioiden taattava jokaiselle oikeus muodostaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä ammattiyhdistykseen omien taloudellisten ja sosiaalisten etujen edistämiseksi ja suojelemiseksi (1. a) kohta). Sopimus turvaa myös muodostettujen ammattiyhdistyksien vapautta toimia (1. c) kohta). Näiden lisäksi artiklassa on maininta lakko-oikeudesta (1. d) kohta). Sen mukaisesti sopimusvaltiot sitoutuvat takamaan lakko-oikeuden edellyttäen, että oikeutta käytetään asianomaisen valtion lainsäädännön mukaisesti. Laillisia rajoituksia voidaan asettaa asevoimiin, poliisiin tai valtion hallintoon kuuluville¹⁸⁵.

¹⁸¹ KP-sopimuksen yksilövalitusmenettelyn mahdollistava pöytäkirja on ollut voimassa jo yli 40 vuotta. Lisäpöytäkirjan hyväksyneitä sopimusvaltioita on huomattava määrä (Suomi, Saksa ja Ruotsi mukaan lukien) ja pöytäkirjan perusteella tapauksia oli käsitelty tai vireillä maaliskuussa 2016 annettujen tietojen perusteella yhteensä lähemmäs 3000. (Ks. *Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights Committee*, March 2016)

¹⁸² Ks. myös *ITUC The Right to Strike and the ILO* 2014, s. 44–45.

¹⁸³ Ks. esim. *HRC Annual Report* 1997, s. 34, kappale 188 (Germany); *HRC Annual Report* 1999, s. 48, kappale 221 (Chile); *HRC Concluding observations CCPR/C/EST/CO/3* (Estonia) 2010, s. 4.

¹⁸⁴ Ks. *Sulkunen* 2000, s. 569–570.

¹⁸⁵ Toisin kuin KP-sopimuksessa, mainitaan TSS-sopimuksessa asevoimien ja poliisin lisäksi nimenomaisesti myös valtion hallintoon kuuluvat mahdollisena laillisten rajoitusten kohteena.

Artiklassa 8 on rajoitettu siitä tehtäviä tulkintoja KP-sopimuksen tavoin ja si-dottu tulkinnat ILO:n turvaamaan yhdistymisvapauteen. Sopimuksen 8 artiklan 3. kohdan perusteella ei ole sallittua loukata ILO:n yleissopimuksen 87 mukaista turvaa, vaan tämä tulee taata kaikissa lainsäädäntö- tai lainsoveltamistilanteissa.

TSS-sopimuksen turvaamien oikeuksien rajoitusten tulee täyttää sopimuksen 4 artiklan mukaiset edellytykset. Kyseisen artiklan mukaisesti sopimusvaltiot tunnustavat, että sopimuksen myöntämiä oikeuksia voidaan rajoittaa laissa säädetyllä tavalla ja vain siinä laajuudessa kuin se on sopusoinnussa oikeuksien luonteen kanssa sekä yksinomaan tarkoituksin edistää yleistä hyvinvointia demokraattisessa yhteiskunnassa.

TSS-sopimuksen valvonta on hyvin samankaltaista KP-sopimuksen kanssa. Valvonnasta vastaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea eli TSS-komitea (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR). Komitea koostuu 18 asiantuntijasta, jotka valvovat TSS-sopimuksen toteutumista pääasiassa sopimusvaltioiden raporttien perusteella. Valtiot toimittavat raportin komitealle TSS-sopimuksen mukaisten oikeuksien turvaamiseksi tehdyistä toimenpiteistä pääsääntöisesti viiden vuoden välein. Näihin raportteihin pohjautuen komitea tekee havaintoja (concluding observations) siitä, kuinka hyvin kukin valtio on TSS-oikeuksien turvaamisessa onnistunut.

Raportointimenettelyn lisäksi toukokuussa 2013 astui voimaan valinnainen pöytäkirja, joka mahdollistaa nyt myös TSS-sopimuksen piirissä yksilövalituksen tekemisen TSS-komitealle sopimusvaltiota vastaan.¹⁸⁶ Lisäpöytäkirja mahdollistaa myös valtioiden väliset valitukset sekä tutkintamenettelyn epäilyistä vakavista systemaattisista TSS-sopimuksen mukaisten oikeuksien loukkaamisista.

Komitea antaa valvontamenettelyjen lisäksi säännöllisin väliajoin sitovia tulkintalausuntoja (general comments) artiklojen soveltamisista. Tällaista ei ole kuitenkaan tähän mennessä annettu 8 artiklan osalta.

TSS-komitea antaa valvontakäytännössään tarkentavia tulkintoja myös lakko-oikeuden sisällöstä. Tulkinnat eivät ole läheskään niin yksityiskohtaisia kuin ILO:n järjestelmässä, mutta ne ovat sisällöltään samansuuntaisia. TSS-komitea on muun

¹⁸⁶ Yksilövalitusmenettely on ollut pitkään käytössä KP-sopimuksen piirissä ja sen ovat hyväksyneet kaikki tämän tutkimuksen vertailumaat. TSS-sopimuksen yksilövalitusmenettelyn osalta tilanne on hieman toinen. Vertailumaista ainoastaan Suomi on hyväksynyt TSS-sopimuksen yksilövalitusmenettelyä koskevan lisäpöytäkirjan ja se on astunut Suomessa voimaan 30.4.2014. Ruotsi ja Saksa eivät sen sijaan ole hyväksyneet TSS-sopimuksen yksilövalitusmenettelyä koskevaa lisäpöytäkirjaa. Lisäpöytäkirjaan perustuvia yksilövalituksia oli käsitelty tai vireillä tammikuussa 2018 annettujen tietojen perusteella yhteensä parikymmentä. (Ks. *Statistical survey of individual complaints dealt with by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, January 2018. Saatavilla: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr>).

muassa omaksunut ILO:n järjestelmää vastaavan käsitteen välttämättömistä palveluista, kuin myös julkista sektoria koskevan yleisen lakko-oikeuden, jota voidaan vain tietyillä virkamiehillä rajoittaa.¹⁸⁷ Nämä ovat vahvoja indikaattoreita siitä, että TSS-komitea käyttää ILO:n valvontakäytäntöä tulkintojensa pohjana, kuten välillisesti sopimusteksti edellyttääkin.

Merkittävänä voidaan pitää sitä, että KP-sopimusta valvova ihmisoikeuskomitea ja TSS-sopimusta valvova TSS-komitea ovat antaneet lokakuussa 2019 *yhteisen lausuman erityisesti ammatillista yhdistymisvapautta koskevista sekä KP- että TSS -sopimukselle yhteisistä turvaamisen lähtökohdista* ILO:n 100-vuotiseen taipaleeseen vedoten. Lausuman perusteella ammatillisen yhdistymisvapauden turvaaminen sisältää jokaisen oikeuden perustaa ja liittyä yhdistykseen etujensa puolustamiseksi. Ammattiyhdistysten jäseniä on suojattava syrjintää, häirintää, pelottelua ja kostotoimia vastaan. Ammattiyhdistysten mahdollisuudet toimia vapaasti ilman liiallisia ammattiyhdistystoimintaan kohdistuvia rajoituksia on turvattava. Lakko-oikeus on ammatillisen järjestäytymisvapauden tehokkaan turvaamisen suora seuraus.¹⁸⁸

2.3 Euroopan neuvoston sopimukset

2.3.1 Euroopan ihmisoikeussopimus¹⁸⁹

2.3.1.1 Sopimuksen keskeisyys ja EIT:n valvonta

Vuonna 1950 hyväksyttiin Euroopan neuvoston toimesta *yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi* (Euroopan ihmisoikeussopimus, EIS). Sopimus on ihmisoikeussopimusten joukossa hyvin keskeinen.¹⁹⁰ Sen keskeisyyttä korostaa valvontajärjestelmän vahvuus. Yksilövalitusmenettelyn perusteella yksilöt voivat tietyin edellytyksin kansalliset oikeuskeinot käytettyään kannella tai tehdä valituksia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT) ja valtio on sidottu ihmisoikeustuomioistuimen päätöksiin. Yksilövalitusmenettelyn lisäksi järjestelmä pitää

¹⁸⁷ Ks. esim. *CESCR Concluding observations: Montenegro 2014*, s. 5; *CESCR Concluding observations: Germany 2011*, s. 5.

¹⁸⁸ Ks. *Joint statement by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the Human Rights Committee 2019*.

¹⁸⁹ Tämä Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaista yhdistymisvapautta ja sen turvaamaa työtaisteluoikeutta koskeva luku on muokattu, tiivistetty ja päivitetty kokonaisuus alun perin Lakimiehen numerossa 6/2014 julkaistusta artikkelistani ”Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja yhdistymisvapaus – työtaisteluoikeutta vaiheittain”. Ks. *Lamminen LM 6/2014*.

¹⁹⁰ Ks. *Ojanen – Scheinin 2011*, s. 171.

sisällään valtiovalitusmenettelyn ja raportointimenettelyn.¹⁹¹ Yksilövalitusmenettely on kuitenkin valvontamenettelyistä selvästi käytetyin. Tuomioistuin on erityisesti 2010-luvulla pyrkinyt hallitsemaan kasvavaa valitusten määrää muun muassa lisäpöytäkirjojen avulla¹⁹².

Suurin osa tuomioistuimelle tehdyistä yksilövalituksista jätetään tutkimatta, koska valitukset eivät täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä¹⁹³. Mikäli ihmisoikeustuomioistuimelle suunnattu valitus täyttää tutkimiselle asetetut edellytykset otetaan tapaus varsinaiseen käsittelyyn. EIS:n suojan piiriin katsotun oikeuden tai vapauden mahdollista rikkomista harkitessaan tuomioistuin arvioi artikloihin sisältyvien ja sen tapauskäytännössä tarkemmin hahmottuneiden rajoitusedellytysten täytymistä. Nämä ovat pääpiirteittäin lueteltuna seuraavanlaiset:

1. Rajoituksen *lailla säättämisen vaatimus*¹⁹⁴ (11 artiklassa tässä kohdin käytetty ilmaisua "prescribed by law").
2. Rajoituksen *hyväksyttävyystvaatimus* (legitimate aim).
3. Rajoituksen *välttämättömyys demokraattisessa yhteiskunnassa* (necessary in a democratic society)¹⁹⁵.
4. Rajoituksen *suhteellisuusvaatimus*.

Rajoituksen välttämättömyysarviointiin (kohta 3) liittyy keskeisesti tuomioistuimen käytännössä kehittynyt oppi *valtion harkintamarginaalista*. Alun perin harkintamar-

¹⁹¹ Ks. ihmisoikeussopimuksen valvontajärjestelmästä ja sen kehittymisestä *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 165–272. Tuomioistuin on sen perustamisvuodesta 1959 alkaen vuoden 2016 loppuun mennessä käsitellyt noin 712 600 valitusta ja antanut näistä yhteensä noin 19 500 tuomiota (ks. *ECHR Overview 1959–2016*, s. 3–4).

¹⁹² Ks. esim. *ECHR Overview 1959–2016*, s. 10. Pöytäkirja 14 on ollut voimassa vuodesta 2010 eteenpäin. Se kevensi menettelyä yksinkertaisimmissa asioissa ja asetti uuden tutkittavaksi ottamisen edellytyksen ns. *merkittävä haitta* –kriteerin (significant disadvantage). Pöytäkirja 15 astuu voimaan sitten, kun kaikki sopimusvaltiot ovat sen hyväksyneet. Se korostaa toissijaisuusperiaatteen ja valtioiden harkintamarginaalin merkitystä sekä asettaa valituksen tekemiselle kansallisesta lopullisesta päätöksestä uuden 4 kuukauden määräajan aiemman 6 kuukauden sijaan. Vapaavalintainen pöytäkirja 16 on astunut voimaan sen hyväksyneiden valtioiden osalta elokuussa 2018. Se antaa korkeimmille kansallisille tuomioistuimille mahdollisuuden hakea ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa antavaa lausuntoa (advisory opinion) ihmisoikeussopimuksen turvaamien oikeuksien ja vapauksien soveltamisesta.

¹⁹³ Ks. näistä edellytyksistä tarkemmin *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 196–237.

¹⁹⁴ Ihmisoikeussopimusten artikloissa tällä rajoitusedellytyksellä viitataan hyvin monenlaiseseen valtiosisäiseen oikeuteen, ei siis vain esimerkiksi eduskuntalakiin, kuten meillä perusoikeuksien rajoitusedellytysten osalta on tehty.

¹⁹⁵ Rajoituksen välttämättömyyttä arvioidessaan tuomioistuin tarkastelee tarkemmin ottaen sitä, onko rajoitukselle ollut jokin *painava sosiaalinen tarve* (pressing social need).

ginaalissa oli kyse lähinnä sen arvioimisesta, onko valtiolla ollut aihetta uskoa rajoituksen välttämättömyyteen sen sijaan, että valtion olisi tosiasiaissa tullut näyttää rajoituksen välttämättömyys. Nykyisin tuomioistuin tutkii rajoituksen välttämättömyyttä useissa tapauksissa varsin itsenäisesti. Toisaalta viime vuosina myös subsidiariteettiperiaatteen merkitys on kasvanut.¹⁹⁶ Valtioille suodun harkintamarginaalin määrä vaihtelee tapauksen erityispiirteiden sekä kyseessä olevalle oikeudelle tai vapaudelle myönnetyn suojan mukaan.¹⁹⁷

Kohtien 1-3 täytyessä tuomioistuimen on lopuksi ratkaistava rajoituksen suhteellisuus eli *onko rajoitus ollut oikeassa suhteessa hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi* (kohta 4). Rajoitus voi palvella sinänsä ihmisoikeussopimuksen perusteella hyväksyttävää tavoitetta, mutta valtion toteuttamat toimenpiteet eivät saa olla liiallisia suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Tämä *suhteellisuusperiaatteen* mukainen arviointi on aina yhteydessä valtiolle suodun harkintamarginaalin määrään.

Tuomioistuimen ratkaisuihin *oikeusvertailevilla näkökulmilla* on ollut merkittävää painoarvoa. Tuomioistuin on oikeuskäytännössään 1970-luvun loppupuolelta lähtien katsonut, että ihmisoikeussopimus on "elävä asiakirja" (living instrument), jota on tulkittava ajassa.¹⁹⁸ Oikeusvertaileva lähestymistapa antaa tuomioistuimelle kiinnokokhan, johon se voi perustaa ihmisoikeussopimuksen "evolutiivisen tulkinnan".¹⁹⁹

Uudemmassa oikeuskäytännössään 2000-luvulla tuomioistuin on vahvistanut varsinkin *muiden kansainvälisten sopimusten valvontakäytäntöjen* merkitystä EIS:n artiklojen tulkinnossa.²⁰⁰ Tämän uudenlaisen yhtenäisiä kansainvälisiä standardeja korostavan tulkintametodin kehittämisessä merkityksellinen on ollut erityisesti kollektiivista neuvotteluoikeutta koskeva suuren jaoston ratkaisu *Demir*²⁰¹.

¹⁹⁶ Ks. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 45, 170 ja 357–358. *Subsidiariteetti- eli toissijaisuusperiaatteen* perusteella ihmisoikeussopimuksen takaamien oikeuksien ja vapauksien väitetyt loukkaukset tulee käsitellä ensi sijassa kansallisissa tuomioistuimissa ja vasta tarvittaessa toissijaisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa. Oikeuksien ja vapauksien välittömän toteuttamisen tulisi tapahtua lähtökohtaisesti valtiosisäisellä tasolla.

¹⁹⁷ Ks. tarkemmin doktriinista, sen sisällöstä ja kehittymistä esim. *Arai-Takahashi* 2013 s. 62–105.

¹⁹⁸ Näkemys esitettiin ensimmäisen kerran tapauksessa *Tyrer v. the United Kingdom* (5856/72, annettu 25.4.1978). Ratkaisun kappaleesta 31: "...the Convention is a living instrument which – – must be interpreted in the light of present-day conditions."

¹⁹⁹ Ks. tarkemmin *Rainey – Wicks – Ovey* 2014, s. 73–79.

²⁰⁰ Ks. tuomioistuimen noudattamista tulkintaperiaatteista laajemmin *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2018 s. 330–348.

²⁰¹ *Demir and Baykara v. Turkey* (34503/97, annettu 12.11.2008). Ratkaisussa selostettiin erityisesti ILO:n yhdistymisvapautta koskevaa valvontakäytäntöä yksityiskohtaisesti. Ratkaisua käsitellään tarkemmin seuraavassa luvussa 2.3.1.2.

2.3.1.2 Yhdistymisvapaudesta työtaisteluoikeuteen

EIS:ssa turvataan 11 artiklan yhdistymisvapauden osalta sekä KP-oikeudeksi luonnehdittavaa kokoontumis- ja yhdistymisvapautta että TSS-oikeudeksi katsottavaa oikeutta ammattiyhdistysten perustamiseen ja niihin liittymiseen etujen turvaamiseksi.²⁰² EIS:n 11 artiklan mukaisesti

1. Jokaisella on oikeus rauhanomaiseen kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen, mikä käsittää myös oikeuden perustaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujensa turvaamiseksi.

2. Näiden oikeuksien käyttämiselle ei saa asettaa muita kuin sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Tämä artikla ei estä laillisten rajoitusten asettamista asevoimiin, poliisiin tai valtionhallintoon kuuluviin näiden heidän käyttäessään näitä oikeuksia.

Artikla 11 ei nimenomaisesti mainitse työtaisteluoikeutta. Osana artiklaa sille on kuitenkin annettu tiettyä suojaa EIT:n käytännössä, jossa ammattijärjestöjen toimintavapauksien suojan kehittämisessä on erotettavissa selviä *vaiheittain eteneviä muutoksia* oikeuksien nimellisestä tunnustamisesta eräänlaisen siirtymävaiheen kautta niiden varsinaiseen suojaamiseen ihmisoikeussopimuksen osana.

Yhdistymisvapauteen liittyvät kysymykset järjestöjen oikeudesta tulla kuuluksi²⁰³, kollektiivisesta neuvotteluoikeudesta²⁰⁴ sekä työtaisteluoikeudesta²⁰⁵ nousivat ensimmäistä kertaa esille muutamassa merkittävässä tapauksessa *1970-luvulla*. Ominaista tapauksille oli EIT:n hyvin sanamuotoon pidättäytyvä ja suppea tulkinta 11 artiklan mukaisen yhdistymisvapauden sisällöstä. Tuomioistuimen argumentoinnille oli ratkaisuisissa ominaista se, että 11 artiklan sanamuodon ulkopuolelle jäävät oikeudet nähtiin vain eräinä keinoina useiden muiden joukossa turvata yhdistymisvapautta. Näitä keinoja ei voitu pitää välttämättöminä yhdistymisvapauden turvaamiseksi eikä artiklan katsottu niitä suoranaisesti suojaavan. Valtiolla oli laaja harkintavalta näiden oikeuksien rajoittamisessa. Myös työtaisteluoikeutta koskeneessa *Schmidt and Dahlström* –tapauksessa oikeuden olemassaolo tunnustettiin ja se nähtiin tärkeänä jäsenten etujen turvaamiskeinona, mutta sille ei annettu mitään

²⁰² Ks. Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018 s. 26-30.

²⁰³ *National Union of Belgian Police v. Belgium* (4464/70, annettu 27.10.1975).

²⁰⁴ *Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden* (5614/72, annettu 6.2.1976).

²⁰⁵ *Schmidt and Dahlström v. Sweden* (5589/72, annettu 6.2.1976).

suojattua asemaa ihmisoikeussopimuksen osana. Työtaisteluoikeuden rajoitusten sallittavuutta ei katsottu lainkaan tarpeelliseksi arvioida 11 artiklan 2. kohdan mukaisten rajoitusperusteiden näkökulmasta.

Hyvin suppean 11 artiklan tulkinnan korvasi *1990-luvun ja 2000-luvun taitteessa* uudenlainen lähestymistapa, joka edisti työmarkkinajärjestöjen laajempien toimintavapauksien suojan kehittymistä ja otti laajemmin huomioon muiden kansainvälisten sopimusten sisältöjä. Lähestymistapa käy ilmi Ruotsia koskevasta suuren jaoston ratkaisusta *Gustafsson v. Sweden*²⁰⁶, sekä kahdesta Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevasta ratkaisusta²⁰⁷.

Ruotsia koskevassa suuren jaoston ratkaisussa *Gustafsson v. Sweden* hotelliyrittäjää painostettiin joko liittymään työnantajajärjestöön tai solmimaan niin sanottu työehtosopimukseen liittymissopimus (hängavtal). Vaatimuksia tuettiin saarron ja boikotin keinoin sekä muiden ammattiliittojen toimesta myötätuntotoimenpitein. Painostustoimenpiteet johtivat siihen, että hotelliyrittäjä joutui lopulta luopumaan yrityksestään. Tapauksessa ihmisoikeustuomioistuimien katsoi, että vaikka toimenpiteillä oli aiheutettu yrittäjälle taloudellista vahinkoa, ei yrittäjän negatiivista järjestäytymisvapautta ollut olennaisella tavalla loukattu. Kyse ei ollut 11 artiklan turvaaman yhdistymisvapauden ytimeen ulottuvasta rajoituksesta, koska yrittäjälle oli annettu muitakin vaihtoehtoja kuin liittyä työnantajajärjestöön.²⁰⁸ Näin tilanteessa ei edellytetty valtiolta positiivisia toimenpiteitä yrittäjän aseman suojaamiseksi. Ruotsin valtio ei ollut rikkonut 11 artiklan mukaisia velvoitteita.²⁰⁹ Ratkaisussaan ihmisoikeustuomioistuin antoi painoarvoa sellaisille muiden kansainvälisten sopimusten

²⁰⁶ *Gustafsson v. Sweden* (15573/89, annettu 25.4.1996).

²⁰⁷ *UNISON v. the United Kingdom* (53574/99, annettu 10.1.2002) ja *Wilson, National Union of Journalists and others v. the United Kingdom* (30668/96, 30671/96, 30678/96, annettu 2.7.2002).

²⁰⁸ Yhdistymisvapauden negatiivinen puoli jätettiin EIS:n laatimisvaiheessa tietoisesti sanamuodon ulkopuolelle. Tämä johtui erityisesti useiden jäsenvaltioiden sallivasta suhtautumisesta ns. ”closed shop” – sopimusjärjestelyitä kohtaan. (Ks. *Novitz* 2003 s. 232.) Näiden perusteella työnantaja esimerkiksi sitoutui palkkaamaan pelkästään järjestäytyneitä työntekijöitä. Negatiivinen järjestäytymisvapaus turvattiin selvästi osana 11 artiklaa ratkaisulla *Young, James and Webster v. the United Kingdom* (7601/76, 7806/77, annettu 13.8.1981). Myös *Gustafsson*-ratkaisussa tämä suoja vahvistettiin, mutta avoimeksi jätettiin oliko negatiivinen järjestäytymisvapaus yhtä vahva positiivisen järjestäytymisvapauden kanssa (ks. *Gustafsson*, kappale 45). Ks. myös ratkaisut *Sibson v. the United Kingdom* (14327/88, annettu 20.4.1993) ja *Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland* (16130/90, annettu 30.6.1993).

²⁰⁹ 11 artiklaa koskeva ratkaisu annettiin äänin 11–8. Tapauksessa annettiin sen tosiasioiden valossa mielenkiintoinen ratkaisu myös ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukaisesta hotelliyrittäjän omaisuuden suojasta. Tältä osin ratkaisussa katsottiin (äänin 13–6), että omaisuuden suoja ei oltu rikottu, koska tosiseikat koskivat yksityishenkilöiden välisiä suhteita, eli tässä tapauksessa hotelliyrittäjän ja tämän tavaramerkkien välisiä suhteita. Tällaiset työtaistelutoimenpiteistä aiheutuneet taloudelliset seuraamukset jäivät 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan soveltamisen ulkopuolelle.

säännöksille, jotka turvasivat kollektiivista neuvottelu-oikeutta (erityisesti ESP ja ILO:n sopimukset 87 ja 98).²¹⁰ Näiden perusteella se katsoi järjestön ajamiin tavoitteiden olevan sopu-soinnussa 11 artiklan kanssa. Toisaalta se kuitenkin katsoi, ettei 11 artikla turvannut hotelliyrittäjän oikeutta olla solmimatta kollektiivisopimuksia, eli järjestön kollektiivisen neuvottelu-oikeuden vastinparia.²¹¹ Ratkaisu sisälsi useita eräviä mielipiteitä, jotka koskivat pääosin kollektiivisen neuvottelu-oikeuden kuulumista 11 artiklan piiriin.²¹²

Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevassa *UNISON*-tapauksessa oli kyse työtaisteluiden kieltomääräyksestä julkisella terveydenhoitosektorilla. Ratkaisussaan ihmisoikeustuomioistuin toisti jo 1970-luvulla *Schmidt and Dahlström* -tapauksessa tekemänsä johtopäätökset lakon asemasta eräänä tärkeimmistä ammattiliittojen keinoista jäsenten etujen valvomiseksi. *Schmidt and Dahlström* -ratkaisusta poiketen lakon rajoittamisen sallittavuus arvioitiin kuitenkin nyt myös 11 artiklan 2. kohdan mukaisten perusteiden näkökulmasta. Tämä indikoi suojan vahvistamista.²¹³ Ratkaisun lopputulos oli kuitenkin erikoinen. Tapausta ei otettu laajempaan käsittelyyn.

²¹⁰ Ks. *Gustafsson*, kappale 53.

²¹¹ Ammattiliitto ajoi tilanteessa pääasiassa muiden kuin omien jäsentensä etuja. Yrittäjän palveluksessa työskenteli vain yksi HRF:n jäsen ja tämäkään ei ollut toivonut järjestöltään mitään työtaistelutoimenpiteitä asemansa turvaamiseksi, oikeastaan päinvastoin työntekijä oli katsonut, että toteutetut työtaistelutoimenpiteet olivat tarpeettomia ja yrityksen työehdot riittävällä tasolla. Tätä seikkaa ei ole tapauksessa lainkaan tarkemmin arvioitu, vaikka EIT oli aikaisemmissa ratkaisuisaan korostanut nimenomaan sitä, että yhdistymisvapauden suoja liittyi järjestöjen jäsenten työehtojen turvaamiseen. (Ks. esim. *Swedish Engine Drivers*, kappale 40 ja *Schmidt and Dahlström*, kappale 36.) Lisäerityispiirteenä tapauksessa oli sekin, ettei kyse ollut nyt konfliktista julkisella sektorilla, vaan yksityisen sektorin riidasta, jossa valtio oli ulkopuolinen. Näin arviointi liittyi siihen, oliko valtio laiminlyönyt positiiviset toimenpiteet yrittäjän aseman turvaamiseksi eikä siihen, oliko valtio työnantajana toiminut vastoin 11 artiklaa.

²¹² Laaja vähemmistö katsoi, että 11 artikla ei olisi ollut tapauksessa lainkaan sovellettavissa. Kollektiivista neuvottelu-oikeutta ei voitu katsoa aikaisemman oikeuskäytännön perusteellakaan 11 artiklan osaksi. Näin ei myöskään pelkästään hotelliyrittäjän painostuksessa kollektiivisopimukseen eli tämän oikeudesta olla liittymättä kollektiivisopimukseen, ollut kyse missään määrin järjestäytymisvapauden loukkauksesta. (Ks. *Partly Dissenting Opinion of Judge Ryssdal et al.*) Eräässä toisessa eräivässä mielipiteessä taas katsottiin päinvastoin, että kollektiivinen neuvottelu-oikeus tulisi lukea 20 vuotta vanhasta oikeuskäytännöstä poikkeavasti muut kansainväliset sopimukset huomioiden nykytilassa 11 artiklan piiriin ja katsoa välttämättömäksi osaksi yhdistymisvapautta. Tässä eräivässä mielipiteessä tultiin toiseen johtopäätökseen myös 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan hotelliyrittäjän omaisuuden suoja koskevan rikkomisasian osalta. (Ks. *Dissenting Opinion of Judge Martens, Joined by Judge Matscher*).

²¹³ *Dorssmont* pitää tätä tärkeänä muutoksena, jolla on ollut heijastusvaikutuksia myös vuosikymmenen lopulla annettuihin Turkkiä koskeviin ratkaisuihin. Työtaisteluoikeuden rajoituksia alettiin arvioida 11 artiklan 2. kohdan mukaisia rajoitusperusteita vasten, vaikka tämä nähtiin edelleen vain "tärkeänä" osana jäsenten etujen puolustamista ja yhdistymisvapauden turvaamista, eikä "välttämättömänä". (*Dorssmont* 2013 s. 336–338)

Rajoitusperusteiden sallittavuutta pidettiin niin ilmeisenä, että tapaus jätettiin 35 artiklan 3. kohdan perusteella tutkimatta²¹⁴. Ratkaisukokonaisuus on varsin ristiriitainen.²¹⁵

Toisessa Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevassa tapauksessa *Wilson, National Union of Journalists and others v. the United Kingdom* (30668/96, 30671/96, 30678/96, annettu 2.7.2002) oli kyse taloudellisten kannusteiden myöntämisestä sopimusteitse sellaisille työntekijöille, jotka luopuisivat järjestöjäsenyyteen perustuvasta edunvalvonnasta. Jotkin työntekijät olivat tällaisista sopimuksista kieltäytyneet, jolloin muun muassa heidän palkkatasonsa jäi muista jälkeen. Ratkaisussa EIT katsoi, että tällainen Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mahdollistama menettely oli omiaan tekemään järjestöjäsenyyden tyhjäksi. Valtio oli laiminlyönyt velvoitteensa turvata 11 artiklan edellyttämällä tavalla järjestöjen mahdollisuudet ajaa jäsenten etuja. Tapauksessa oli kyse *Gustafsson*-tapauksen tapaan yksityisestä sektorista, joten tarkastelu keskittyi valtion mahdolliseen positiivisten turvaamisvelvoitteiden laiminlyöntiin. Myös työtaistelut mainittiin ratkaisussa aikaisempaa keskeisemmin osana *vapaaehtoisia kollektiivisopimusneuvotteluja*²¹⁶. Ratkaisua tehdessään EIT otti muiden kansainvälisten sopimusten osalta huomioon erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan saaman kritiikin joidenkin sopimusten valvontajärjestelmien piirissä (ILO, ESP).

Lähestyttäessä *2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen loppua* vahvistui muut kansainväliset sopimukset ja niiden valvontakäytännöt korostetusti huomioon ottava 11 artiklan tulkintametsodi. Uuden linjan pohjana voidaan pitää suuren jaoston

²¹⁴ EIS 35 artiklan 3. kohdan mukaisesti tuomioistuini ei ota tutkittavaksi 34 artiklan nojalla tehtyä yksilövalitusta, johon se ei katso yleissopimuksen tai sen pöytäkirjojen määräysten soveltuvan tai jonka se katsoo olevan ilmeisen perusteeton tai merkitsevän valitus-oikeuden väärinkäyttöä.

²¹⁵ Ks. myös *UNISON*-ratkaisun jälkeen annettu toinen työtaisteluoikeutta koskeva tutkimatta jättämiskäyttö *Federation of Offshore Workers' Trade Unions and others v. Norway* (38190/97, annettu 27.6.2002). Tapauksessa oli kyse konfliktista Norjan öljy- ja kaasuteollisuudessa. Lakon katsottiin liittyvän kollektiiviseen neuvottelu-oikeuteen ja jäsenten etujen puolustamiseen. Kuitenkin pakkosovintomenettely, jossa työtaistelu lopetettiin sen jatkuttua 36 tuntia, oli hyväksyttävä, koska lakon jatkumisella olisi ollut huomattavia taloudellisia ja muita seuraamuksia. Näin rajoitus oli ollut valtion harkintamarginaalissa ja oikeassa suhteessa hyväksyttävien tavoitteiden saavuttamiseksi.

²¹⁶ Ratkaisussa hylättiin ajatus siitä, että 11 artiklan perusteella työnantajien olisi ehdottomasti solmittava kollektiivisopimuksia. Ratkaisun kappaleesta 45: "...the Court does not consider that the absence, under United Kingdom law, of an obligation on employers to enter into collective bargaining gave rise, in itself, to a violation of Article 11 of the Convention." Ratkaisun kappaleesta 46: "...the essence of a voluntary system of collective bargaining is that it must be possible for a trade union which is not recognised by an employer to take steps including, if necessary, organising industrial action, with a view to persuading the employer to enter into collective bargaining with it on those issues which the union believes are important for its members' interests."

antamaa ratkaisua *Demir*²¹⁷, joka koski *kollektiivista neuvotteluoikeutta*. Tapauksessa korostettiin selvästi aikaisempaa enemmän valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (Vienna Convention on the Law of Treaties) 31 artiklan 3 (c) kohdan mukaista tulkintametodia. Tämä tarkoitti 11 artiklan tulkintaa siten, että huomioon otetaan ”kaikki osapuolten välisissä suhteissa sovellettavissa olevan kansainvälisen oikeuden asiaanvaikuttavat säännöt”. Tuomioistuin katsoi, että 11 artiklaa tuli tulkita muiden kansainvälisten instrumenttien²¹⁸ ja Euroopan valtioiden yhteisen käytännön perusteella. Näistä muodostui yhteinen käsitys (consensus).²¹⁹ Tähän tulkintamettiin nojautuen yksimielisessä ratkaisussaan tuomioistuin katsoi, että *kollektiivisesta neuvotteluoikeudesta oli tullut yksi artiklan 11 mukaisista olennaisesti yhdistymisvapautteen liittyvistä elementeistä*.²²⁰

Demir-tapauksen jälkeen EIT antoi myös toisen ratkaisun, joka koski Turkkiä. Tapauksessa *Enerji* tarkasteltiin *työtaisteluoikeutta kollektiivisen neuvotteluoikeuden osana*.²²¹ Tapauksessa oli kyse virkamiesten osallistumisesta yhden päivän kansalliseen lakkoon (national strike), jolla tuettiin julkisen sektorin keskusjärjestön vaatimuksia oikeudesta kollektiivisopimuksen solmimiseen. Ratkaisussa tuomioistuin viittasi erityisesti ILO:n sopimukseen 87 ja otti huomioon, että ILO:n valvontakäytännössä lakko-oikeuden on katsottu olevan tämän järjestäytymisvapautta turvaavan yleissopimuksen välttämätön seuraamus (intrinsic corollary). Tuomioistuin viittasi myös Euroopan neuvoston sosiaaliseen peruskirjaan, jonka se katsoi turvaavan lakko-oikeutta osana kollektiivisen neuvotteluoikeuden tehokasta toteuttamista.²²² Joidenkin asiantuntijoiden näkemyksen mukaan tuomioistuimen argumentointi viittasi siihen, että lakko-oikeudesta oli tullut implisiittisesti olennainen osa 11 artiklaa.²²³ Toisten asiantuntijoiden näkemyksen mukaan lakko-oikeus voisi

²¹⁷ *Demir and Baykara v. Turkey* (34503/97, annettu 12.11.2008).

²¹⁸ Tuomioistuimen mukaan kansainvälisellä tasolla yhdistymisvapautta turvasi erityisesti ILO:n sopimus 87. Kollektiivisen neuvotteluoikeuden osalta tuomioistuin viittasi erityisesti ILO:n sopimukseen 98 ja virkamiesten yhdistymisvapautta koskevaan sopimukseen 151. Turkki oli ratifioinut kyseiset yleissopimukset. Tuomioistuin viittasi myös ESP:n säännöksiin sekä joissakin kohdin EU:n perusoikeuskirjan ja YK:n sopimusten (KP ja TSS) säännöksiin.

²¹⁹ Ks. ratkaisun kappaleet 85 ja 86. Ks. myös *Bruun* 2010, s. 79.

²²⁰ Ratkaisun kappale 154: "...the Court considers that, having regard to the developments in labour law, both international and national, and to the practice of Contracting States in such matters, the right to bargain collectively with the employer has, in principle, become one of the essential elements of the "right to form and to join trade unions for the protection of [one's] interests" set forth in Article 11 of the Convention..."

²²¹ *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey* (no. 68959/01, annettu 21.4.2009).

²²² Ks. ratkaisun *Enerji* kappale 24.

²²³ Ks. esim. *Dorssemont* 2013 s. 339.

argumentointiin nojaten olla olennainen osa 11 artiklan turvaamaa yhdistymisvapautta ainakin kollektiivisen neuvotteluoikeuden turvaamisen yhteydessä.²²⁴

Ratkaisusta ei voida tehdä aivan näin pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Työtaistelija- ja lakko-oikeuden suoja osana 11 artiklaa vahvistui *Demir* ja *Enerji* -ratkaisujen myötä ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden yhteydessä suoja korostuu. Pelkästään viittauksista muiden kansainvälisten sopimusten sisältöihin ei kuitenkaan voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että lakko-oikeus olisi sisällytetty kollektiivisen neuvotteluoikeuden tapaan olennaiseksi osaksi 11 artiklaa.²²⁵ Myös EIT:n myöhempi ratkaisukäytäntö tukee vahvemmin sellaista tulkintaa, ettei lakko-oikeus ole vielä kollektiivisen neuvotteluoikeuden tasoisesti turvattu.²²⁶

Demir ja *Enerji* -tapaukset koskivat virkamiehiä. Turkkiin liittyviä virkamiespuolen työtaisteluihin liittyviä ratkaisuja annettiin lyhyen ajan sisällä useita. Näissä ratkaisuissa ihmisoikeustuomioistuin suojasi työtaistelujen yhteydessä lähinnä kokoontumisvapautta²²⁷ ja tähän liittyvää mielenilmaisun vapautta²²⁸. Tuomioistuimen ratkaisuissa on piirteitä pyrkimyksistä kiertää kysymystä työtaisteluoikeuden suojasta yhdistymisvapauden osana tarkastelemalla toimenpiteitä kokoontumisvapauden näkökulmasta.²²⁹ Turkkiä koskevista ratkaisuista on ylipäättään hieman hankala muodostaa yleistettävämpää kokonaisuutta. Ratkaisut eivät vastaa siihen, mitä toimenpiteitä lakon lisäksi ihmisoikeussopimus suojaa.²³⁰ Varmuutta ei ole siitäkään, mikä lopulta on 11 artiklan myöntämän suojan laajuus erilaisia työtaisteluun osallistumisen perusteella työntekijöihin kohdistettuja negatiivisia seuraamuksia vastaan.

²²⁴ Ks. esim. *Ewing – Hendy QC* 2010, s. 14–15; *Veldman* 2013, s. 112 ja 115.

²²⁵ Suomessa korkein oikeus nojasi ratkaisussaan KKO 2010:93 hieman erikoisella tavalla *Demir* ja *Enerji* -tapauksiin tulkitessaan työnsopimuslainsäädäntöä siten, että se kattaa työtaistelutilanteissa syrjintäsuojan myös työehtosopimuslain (436/1946) vastaiseen yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen osallistuville työntekijöille. Työsopimuslaissa (55/2001) on kuitenkin säädetty tällaisesta suojasta nimenomaisesti vain irtisanomisten osalta. Perustuslakivaliokunnan ammatillista yhdistymisvapautta koskeva lausuma mainitsee suojan erilaista kohtelua vastaan (HE 309/1993 vp s.60–61), mutta suoja linkittyy ammattiyhdistystoimintaan tai *laillisiin* työtaistelutoimenpiteisiin. Korkeimman oikeuden toimesta toteutettu syrjintäsuojan laajennus EIT:n käytäntöön nojaten oli kysymyksiä herättävä. Korkein oikeus paikkasi aiemman ratkaisunsa puutteita ja täydensi kantaansa ammattiyhdistystoiminnan merkityksestä työtaistelutilanteissa myöhemmin tapauksessaan KKO 2016:12.

²²⁶ Ks. erityisesti *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) v. the United Kingdom* (31045/10, annettu 8.4.2014) ratkaisun kappale 84. Tapauksesta tarkemmin seuraavassa luvussa 2.3.1.3.

²²⁷ Ks. esim. *Urcan and others v. Turkey* (23018/04 ym., annettu 17.7.2008).

²²⁸ Ks. *Kaya and Seyhan v. Turkey* (30946/04, annettu 15.9.2009).

²²⁹ Ks. myös *Dorssemont* 2013 s. 343–344 ja siellä mainitut tapaukset.

²³⁰ Ks. analyysin hankaluudesta esim. *Dorssemont* 2013 s. 340–342.

Syrjinnän kieltö (14 artikla) ulottuu periaatteessa työtaisteluihin osallistuviin ihmisoikeussopimuksen suojatessa työtaisteluoikeutta 11 artiklan osana.²³¹

Demir ja Enerji -ratkaisujen luonne virkamiesten kollektiivista neuvotteluoikeutta ja työtaisteluoikeutta koskevinä linjanvetotapauksina on sikäli merkittävä, että tyypillisesti kansainvälisten sopimusten piirissä on hyväksytty hyvin olennaisia-kin yhdistymisvapauden rajoituksia nimenomaan virkamiesten osalta. Tästä näkökulmasta arvioituna tuomioistuimen linjausten voitaisiin hyvin arvioida koskevan lähtökohtaisesti myös yksityisen sektorin piirissä työskenteleviä työntekijöitä.

Turkkia koskevat tapaukset ovat linjanvahvistus sille, että jatkossa tarkempia yhdistymisvapauden sisältöä koskevia arviointeja tehtäessä on huomioitava varsinkin muiden kansainvälisten sopimusten tulkintakäytännön merkitys. Erityisesti *ILO:n sopimusten valvontakäytännön painoarvo* yhdistymisvapautta koskevissa kysymyksissä näyttää EIT:n antamissa 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulle sijoittuvissa ratkaisuisa merkittävästi korostuvan.

2.3.1.3 Työtaisteluoikeuden suojan täsmennystä

Huhtikuussa 2014 ihmisoikeustuomioistuin antoi ratkaisun *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) v. the United Kingdom* (31045/10, annettu 8.4.2014), joka koski myötätuntotyötaistelujen täyskiellon 11 artiklan mukaisuutta. Tapauksessa tuomioistuin asetti 11 artiklan tulkinnan lähtökohdaksi jälleen muiden kansainvälisten sopimusten säännöksiä sekä Euroopan valtioiden yhteisiä käytäntöjä painottavan metodin. Tulkintamettiin nojaten EIT katsoi, että 11 artiklan mukaista yhdistymisvapautta tuli tulkita siten, että myötätuntotoimenpiteet olivat artiklan suojan piirissä. Tuomioistuimen oli arvioitava 11 artiklan 2. kohdan mukaisten rajoitus-edellytysten täyttyminen.

Hakija vetosi valituksessaan tuomioistuimen aiempiin ratkaisuihin ja katsoi niiden perusteella, että työtaisteluoikeudesta oli tullut olennainen osa 11 artiklaa. Haki-

²³¹ Artiklan 14 mukainen syrjinnän kieltö koskee sopimuksessa taattujen oikeuksien tai vapauksien nauttimista. Ks. tähän liittyen yksityisen sektorin tapaus *Danilenkov and others v. Russia* (67336/01, annettu 30.7.2009). Tapauksessa satamatyöläisten liiton jäsenet osallistuivat kahden viikon lailliseen lakkoon, jolla tuettiin muun muassa palkka-vaatimuksia ja vaatimuksia paremmista työolosuhteista. Työtaisteluun osallistuneita jäseniä alettiin siirrellä työtehtävistä toiseen, heitä osa-aikaistettiin ja lopulta irtisanottiin satamayhtiön rakenteellisiin uudelleenjärjestelyihin vedoten. Kansallisissa tuomioistuimissa jäsenten kanteet laittomasta irtisanomisesta järjestöjäsenyyden perusteella hyväksyttiin, mutta tuomioistuimet eivät tutkineet syrjintäkanteita. Ratkaisussaan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että valtioilla oli velvollisuus tarjota suojaa yhdistymisvapautteen liittyvää syrjintää vastaan. Tuomioistuimen mukaan satamayhtiö oli käyttänyt erilaisia keinoja, joiden tarkoituksena oli, että työntekijät luopuisivat järjestöjäsenyydestään. Näin syrjintää koskevaa artiklaa 14 yhdessä artiklan 11 kanssa oli rikottu.

jan valituksessaan esittämän perusteella ihmisoikeustuomioistuin piti tarpeellisena antaa asiaa koskevan täsmentävän lausuman. Tuomioistuimen mukaan viitatessaan Turkkiä koskevissa ratkaisuisaan työtaisteluoikeuteen järjestäytymisvapauden välttämättömänä seuraamuksena, se oli vain esitellyt ILO:n sopimusten piirissä otettua linjaa.²³² Tuomioistuin piti selvänä, että työtaisteluoikeus nautti 11 artiklan suojaa. Käsillä olevassa tapauksessa ei ollut tarpeellista ottaa kantaa siihen, oliko työtaisteluoikeudesta tullut hakijan näkemyksen mukaisesti 11 artiklan olennainen osa.²³³

EIT katsoi, että tapauksessa myötätuntotyötaistelun rajoituksesta oli säädetty ihmisoikeussopimuksen rajoitusedellytysten mukaisesti laissa ja sen perusteet olivat sinänsä hyväksyttäviä. Valtion harkinnassa oli, miten julkisia intressejä turvataan työmarkkinoiden poliittisessa, sosiaalisessa ja taloudellisessa kokonaisuudessa. EIT:n mukaan valtio oli osoittanut myös sen, että syyt myötätuntotyötaistelujen täyskiellolle olivat merkityksellisiä ja riittäviä. Rajoitus vastasi painavaan sosiaaliseen tarpeeseen ja oli täten välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa.²³⁴

Arvioitavana oli vielä rajoituksen suhteellisuus. Tuomioistuimen mukaan valtion oli mahdollista hyväksyä joitakin ennalta määritettyjä tilanteita varten myös sellaisia säännöksiä, joita sovellettaessa ei tehty tapauskohtaista tosiseikkojen punnintaa (general measure). Keskeistä oli määrittää, oliko tällainen yleinen toimenpide siitä seuraavine vaikutuksineen valtion harkintamarginaalissa.²³⁵ EIT:n mukaan valtion harkintamarginaali oli kapea, jos oli kyse yhdistymisvapauden *ytimeen* ulottuvasta rajoituksesta ja taas laajempi, jos kyse oli toissijaisesta tai yhdistymisvapauden *liitännäisestä* elementistä. Kun kyse oli vain liitännäisestä elementistä, todennäköisemmin rajoitukselle asetettu suhteellisuusvaatimus täyttyi.

²³² Ratkaisun kappaleesta 84: "...the judgment was here adverting to the position adopted by the supervisory bodies of the ILO rather than evolving the interpretation of Article 11 by conferring a privileged status on the right to strike."

²³³ Ks. ratkaisun kappale 84. EIT suhtautuu selvästi varovaisesti työtaisteluoikeuden nimenomaiseen suojaamiseen olennaisena osana 11 artiklan sisältöä. Kannanotto, tai ehkä tarkemmin kannanoton tekemättä jättäminen nähdäkseni vahvistaa sitä näkemystä, ettei Turkkiä koskevilla ratkaisuilla työtaisteluoikeudesta tehty kollektiivista neuvotteluoikeutta vastaavasti 11 artiklan olennaista osaa.

²³⁴ Ks. valtion esittämistä argumenteista erityisesti ratkaisun kappaleet 61–65 ja 68. Ks. tuomioistuimen tekemistä johtopäätöksistä esitettyjen syiden merkityksellisyydestä ja riittävydestä erityisesti ratkaisun kappale 99.

²³⁵ Ks. ratkaisun kappaleet 101–104. Yleisiä toimenpiteitä koskevaa doktriinia kehitettiin merkittäväällä tavalla suuren jaoston ratkaisussa *Animal Defenders International v. the United Kingdom* (48876/08, annettu 22.4.2013). Yleisten toimenpiteiden sallittavuusarvioinnista ks. erityisesti kyseisen ratkaisun kappaleet 108–110. Ks. tapauksen yksiskohtaisemmasta analyysistä esim. *Lewis* 2014, s. 460–474.

Myötätuntotyötaistelut jäivät ratkaisussa yhdistymisvapauden liitännäiseksi elementiksi. Niiden katsottiin olevan yhdistysten toissijaista toimintaa.²³⁶ Näin valtion harkintamarginaali oli laaja. Yhdistymisvapauden ulottuvat vaikutukset eivät olleet EIT:n mukaan erityisen kauaskantoisia eivätkä hakijan esittämät järjestöjen solidarisuutta tai myötätuntotyötaistelujen tehokkuutta koskevat argumentit riittävän vakuuttavia. Hakija oli saanut tapauksessa käyttää yhdistymisvapauden olennaisesti kuuluvaa kollektiivista neuvottelu-oikeutta ja saanut tukea neuvottelujaan myös työtaistelutoimenpitein. Se, että toivottuun sopimukseen ei oltu päästy näillä keinoin, ei tehnyt oikeuksien käyttämisestä näennäistä tai turhaa (illusory). Artikla 11 ei kattanut ”oikeutta” kollektiivisopimukseen.²³⁷ Rajoitukselle asetettu suhteellisuusvaatimus täyttyi. Myötätuntotyötaistelut täysin kieltävä lainsäädäntö oli tässä tapauksessa 11 artiklan mukainen rajoitus.²³⁸

RMT-ratkaisussa EIT poikkesi ILO myönteisestä tulkintalinjasta myötätuntotyötaistelujen täyskiellon 11 artiklan mukaisuutta arvioidessaan. Jo ennen ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisua oli Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmä saanut myötätuntotyötaisteluja koskevasta täyskiellostaan toistuvaa kritiikkiä ILO:n ja ESP:n valvontajärjestelmien piirissä. Näiden valvontajärjestelmien painoarvo ei kuitenkaan *RMT*-ratkaisussa näyttäytynyt myötätuntotyötaistelujen täyskiellon osalta niin mer-

²³⁶ Ratkaisun kappaleesta 88: ”...*It cannot be said that the effect of the ban on secondary action struck at the very substance of the applicant’s freedom of association. On this ground the case is to be distinguished from those referred to in paragraph 84 above, which all concerned restrictions on “primary” or direct industrial action by public-sector employees; and the margin of appreciation to be recognised to the national authorities is the wider one available in relation to the regulation, in the public interest, of the secondary aspects of trade union activity.*”

²³⁷ Ratkaisun kappale 85. Tämä linjanveto tehtiin vuoden 2002 ratkaisussa *Wilson*, jota olen käsitellyt edellä. Tulkinta vahvistettiin myös ratkaisussa *Demir* (ratkaisun kappale 158).

²³⁸ Tapauksessa myötätuntotyötaistelujen sallittuja rajoituksia määrittelevän valtion harkintamarginaalin määrä hahmottuu jo niin laajana, että lähtökohtaisen myötätuntotyötaistelujen suojan myöntämisen todellista merkitystä on vaikeaa hahmottaa. Ratkaisun kappale 104: ”*The foregoing considerations lead the Court to conclude that the facts of the specific situation challenged in the present case do not disclose an unjustified interference with the applicant’s right to freedom of association, the essential elements of which the applicant was able to exercise, in representing its members, in negotiating with the employer on behalf of its members who were in dispute with the employer and in organising a strike of those members at their place of work (see paragraphs 15-16 above). In this legislative policy area of recognised sensitivity, the respondent State enjoys a margin of appreciation broad enough to encompass the existing statutory ban on secondary action, there being no basis in the circumstances of this case to consider the operation of that ban in relation to the impugned facts at Hydrex as entailing a disproportionate restriction on the applicant’s right under Article 11.*”

kittävänä, että tuomioistuin olisi katsonut Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmän rikkovan 11 artiklaa.²³⁹

Uudenlainen muut kansainväliset sopimukset ja niiden valvontakäytännöt korostetusti huomioiva 11 artiklan tulkintametsodi on *RMT*-ratkaisussa sen lopputuloksesta huolimatta muutoin vahvasti länän. *RMT*-ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei ILO:ssa käynnissä oleva lakko-oikeutta ja valvontajärjestelmää koskeva kriisikään vähentänyt ILO:n tulkintojen painoarvoa, vaan sen valvontajärjestelmän kannanottoja voitiin käyttää ihmisoikeussopimuksen joidenkin artiklojen tulkinnan tukena entiseen tapaan.²⁴⁰ Tätä kannanottoa voidaan pitää keskeisenä pohdittaessa ILO:n valvontakäytännön kansainvälisen painoarvon kehittymistä kriisin alkamisen jälkeen.

EIT:n *Demir*-tapauksessa käyttöön ottamaa uutta tulkinnallista metodia on myös perustellusti kritisoitu. Esimerkiksi *RMT*-ratkaisussa perusteluiden osalta eriävän mielipiteen antaneen *Krzysztof Wojtyczekin* mukaan tuomioistuimen ajama tulkintalinja on omiaan lisäämään riskiä siitä, että tuomioistuinta syytetään oikeudellisesta aktivismista. Hänen mukaansa esimerkiksi *RMT*-tapauksessa myötätuntotyötaiste-luja ei olisi pitänyt lainkaan lukea 11 artiklan suojan piiriin, vaan tapaus olisi pitänyt jättää tutkimatta.²⁴¹ Käytännössä myötätuntotyötaisteluille tunnustettu suoja osana 11 artiklaa näyttöytyy kuitenkin vielä *RMT*-tapauksen perusteella hyvin heikkona.

Keskeisenä *RMT*-tapauksen sivuamana kysymyksenä on työtaisteluoikeuden asema 11 artiklan tunnustamana oikeutena. Useat asiantuntijat katsoivat vielä Turkia koskevien ratkaisujen perusteella työtaisteluoikeuden (tai lakko-oikeuden) käytännössä olennaiseksi osaksi 11 artiklaa. *RMT*-ratkaisu kuitenkin nähdäkseni osoittaa, ettei tällaista sisällyttämistä ole vielä tapahtunut.²⁴² Työtaisteluoikeuden osalta varovaisempi lähestymistapa jättää ihmisoikeustuomioistuimelle yksittäistapauk-

²³⁹ Ks. tästä arvioinnista ratkaisun kappaleet 93–98.

²⁴⁰ Ks. ratkaisun kappale 97.

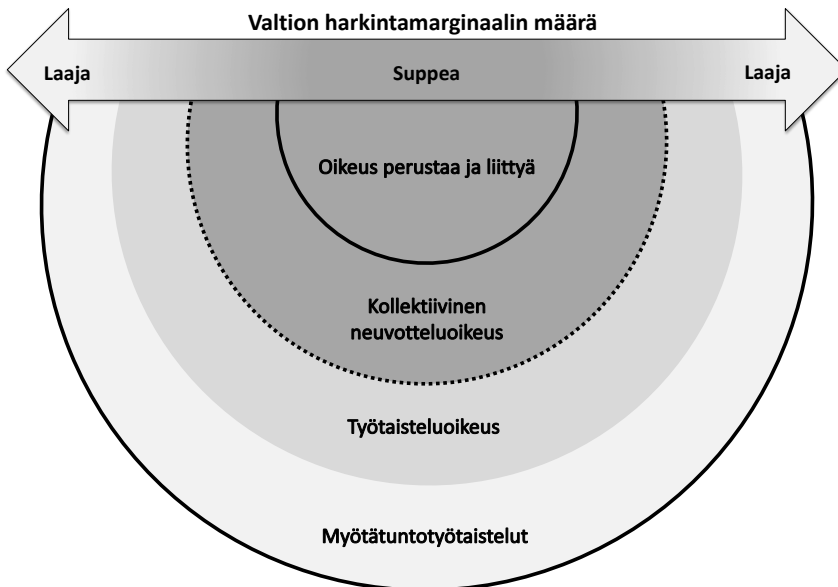
²⁴¹ Ks. *RMT v. the United Kingdom, Concurring opinion of Judge Wojtyczek*. Ks. tulkintametsodiin liittyvästä keskustelusta esim. *Lörcher* 2013, s. 3–46.

²⁴² Tuomioistuimen omassa oikeuskäytännössä on myöhemmin esitetty toisenlaisiakin näkemyksiä. Ks. *Hrvatski liječnički sindikat v. Croatia* (36701/09, annettu 27.11.2014), *Concurring opinion of Judge Pinto de Albuquerque*, jossa katsottiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön perusteella lakko-oikeuden lukeutuvan 11 artiklan olennaiseksi osaksi. *Pinto de Albuquerque* mukaan *Enerji*-tapauksessa se tapa, jolla ILO:n käytäntöön viitattiin lakko-oikeuden osalta, oli vahvistus 11 artiklan mukaisen yhdistymisvapauden ja lakko-oikeuden väliselle olennaiselle yhteydelle. Kannanotto on sikäli erikoinen, että *RMT*-tapauksessa tuomioistuin kuitenkin varsin selvästi otti etäisyyttä *Enerji*-ratkaisun perusteella ILO:n viittauksiin pohjautuviin johtopäätöksiin lakko-oikeuden olennaisesta luonteesta 11 artiklan osana. Todettakoon, että muissa *RMT*-tapauksen jälkeisissä ratkaisuisaan tuomioistuin on vahvistanut linjaa, jossa lakko-oikeuden katsotaan kuuluvan *selvästi* 11 artiklan piiriin, mutta sisällyttämistä olennaiseksi osaksi 11 artiklaa ei ole tehty. Ks. *Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine* (48408/12, annettu 2.10.2014) kappale 78 ja *Ognevenko v. Russia* (44873/09, annettu 20.11.2018) kappale 61.

sisä mahdollisuuksia paremmin ottaa huomioon usein hyvin vaihtelevat eri maiden järjestelmiin sisältyvät erityispiirteet.²⁴³

2.3.1.4 Työtaisteluoikeus ja valtion harkintamarginaali

Työtaisteluoikeuden kehitysvaiheiden ja viimeisimpien EIT:n ratkaisujen perusteella olen seuraavassa kuviossa hahmottanut *positiivisen ammatillisen yhdistymisvapauden elementtien suojaa koskevaa valtion harkintamarginaalia* EIS:n järjestelmässä (KUVIO 3).



KUVIO 3. Positiivisen ammatillisen yhdistymisvapauden elementit ja valtion harkintamarginaali²⁴⁴

²⁴³ Ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö näyttäisi olevan kehittymässä varovaisempien linjanvetojen suuntaan. Brightonissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa huhtikuussa 2012 järjestetyssä konferenssissa kaikki Euroopan neuvoston 47 jäsenmaata yksimielisesti päättivät julistuksesta (Brighton Declaration), jolla vahvistetaan toissijaisuusperiaatteen ja valtion harkintamarginaaliopin vaikutuksia. Julistus on saatavilla EIT:n sivuilta osoitteesta www.echr.coe.int.

²⁴⁴ Kuvioon ei ole sijoitettu negatiivisen ammatillisen yhdistymisvapauden elementtejä, kuten oikeutta olla liittymättä yhdistykseen tai oikeutta olla solmimatta kollektiivisopimuksia. Oikeus olla liittymättä yhdistykseen nauttii nähdäkseni vähintäänkin positiivisen kollektiivisen neuvottelu-oikeuden tasoista suojaa. Sen sijaan kollektiivisen neuvottelu-oikeuden kääntöpuolen suoja, oikeus olla solmimatta kollektiivisopimuksia, on selvästi epäselvempi kysymys. *Demir*-ratkaisulla vahvistettiin vain positiivisen ulottuvuuden vahva suoja. Kuviossa ei ole myöskään huomioitu poliittisia työtaisteluita, koska niitä ei ole EIT:n piirissä vielä tähän mennessä omana toimenpiteenään käsitelty.

EIS:n 11 artiklan mukainen suoja voidaan jakaa ammatillisen yhdistymisvapauden positiivisten ulottuvuuksien osalta pääpiirteittäin neljään tasoon, joita kuvion kehät kuvaavat.

Ensimmäisen tason muodostaa sisimmässä kehässä EIS 11 artiklan sanamuodon mukaisesti *oikeus perustaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujen turvaamiseksi*. Sanamuodon mukainen suoja on 11 artiklan *ytimessä*. Sanamuodosta ilmenevien oikeuksien rajoittamisessa valtion harkintamarginaali on kaikkein suppein.

Toisessa tasossa on *Demir*-ratkaisun perusteella 11 artiklan *olennaiseksi* osaksi otettu *kollektiivinen neuvotteluoikeus*. Tämänkin osalta valtion harkintamarginaali hahmottuu suppeana, mutta 11 artiklan sanamuodon ulkopuolelle menevän ytimen harkintamarginaalia laajempana.

Kolmannelle tasolle sijoittuu erityisesti *Demir* ja *Enerji* -tapausten myötä hahmottunut *työtaisteluoikeus*. Turkiaa koskevia tapausten ja myöhemmän oikeuskäytännön perusteella se sijoittuu valtion harkintamarginaalin osalta suppean ja laajan välimaastoon *selvästi* 11 artiklan piiriin kuuluvana, mutta olennaisen suojan ulkopuolelle jäävänä. Sille myönnetty suoja näyttäytyy varsin tapauskohtaisena. Valtion harkintamarginaalin määrän osalta merkitystä voi olla erityisesti sillä, linkittyykö tapauksessa työtaisteluoikeuden turvaaminen 11 artiklan olennaisena osana turvatuksi kollektiivisen neuvotteluoikeuden käyttämiseen.

Neljännelle tasolle jäävät uloimmalla kehällä *myötätuntotyötaistelut*. Niille on myönnetty *RMT*-ratkaisun myötä lähinnä jonkinlainen liitännäinen asema 11 artiklan yhteydessä. Valtion harkintamarginaali hahmottuu hyvin laajana, kuten Yhdistyneitä kuningaskuntia koskeva tapaus selvästi osoittaa. Valtiolla suotu laaja harkintamarginaali voi mahdollistaa joissain tapauksissa myös myötätuntotoimenpiteiden täyskiellon.

Valtion harkintamarginaalin määrää hahmottelevat suojien tasot valottavat nykytilaa. Uudenlaiset linjanvedot voivat aktualisoitua esimerkiksi seurauksena Euroopan unionin liittymisestä ihmisoikeussopimuksen jäseneksi.²⁴⁵

2.3.2 Euroopan sosiaalinen peruskirja

2.3.2.1 TSS-oikeuksien turvaaminen ja noudattamisen valvonta

Euroopan neuvoston sosiaalinen peruskirja (ESP) edustaa Euroopan neuvoston järjestelmässä erityisesti niin sanottuja TSS-oikeuksia. Peruskirja allekirjoitettiin Euroopan neuvoston jäsenmaiden toimesta vuonna 1961 ja se astui voimaan vuonna

²⁴⁵ Ks. tarkemmin tästä luku 2.4.4.

1965. Sitä uudistettiin vuonna 1996 lisäämällä joitakin oikeuksia²⁴⁶ ja muotoamalla joiltakin osin vanhaa sopimustekstiä. Kaikki Euroopan neuvoston jäsenmaat eivät ole vielä ratifioineet uudistunutta peruskirjaa. Näiden jäsenvaltioiden osalta vanhan peruskirjan kansainvälisoikeudelliset velvoitteet ovat voimassa.²⁴⁷ Peruskirjan uudistuksen lisäksi on hyväksytty lisäpöytäkirjoja, joista merkittävin on kollektiivisia valituksia koskeva lisäpöytäkirja vuodelta 1995.²⁴⁸

Peruskirjan ensisijaisen valvontamekanismin muodostaa raportointimenettely. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea (European Committee of Social Rights), joka koostuu 15 asiantuntijajäsenestä, valvoo *valtioiden* lainsäädäntöä ja soveltamiskäytäntöä, jotta ne täyttäisivät ESP:n asettamat vaatimukset. Komitea tekee vuosittain kansallisten raporttien perusteella johtopäätöksiä siitä, kuinka hyvin ESP:n mukaisten oikeuksien toteuttamisessa on onnistuttu. Nämä johtopäätökset toimitetaan hallitustenväliselle komitealle (Governmental Committee), joka koostuu jäsenvaltioiden edustajista. Hallitustenvälisen komitean raportin perusteella vuosittain kokoontuva Euroopan neuvoston ministerikomitea (Committee of Ministers) voi antaa jäsenvaltioille suosituksia. Käytännössä suosituksia annetaan kuitenkin harvoin.²⁴⁹

Mikäli valtio on hyväksynyt kollektiivisia valituksia koskevan lisäpöytäkirjan, voi sosiaalisten oikeuksien komitea ottaa vastaan järjestöjen tekemiä kollektiivisia kanteluita, joista se antaa päätöksiä. Valitukset eivät voi koskea yksittäisiä soveltamistilanteita, vaan niiden tulee koskea valtion lainsäädännön tai käytännön ristiriitaa jonkin peruskirjan määräyksen kanssa. Myös tämä prosessi voi johtaa ministerikomitean jäsenvaltiolle antamaan suositukseen. Tosiasiallisesti suosituksia ei ole juurikaan tässä menettelyssä annettu.²⁵⁰

Valvontajärjestelmä muistuttaa paljon YK:n sopimusten valvontajärjestelmiä. Varsinaista sanktiovaltaa sosiaalisten oikeuksien komitealla tai suosituksia antavalla ministerikomitealla ei ole. Järjestelmän pehmeystä johtuen Euroopan neuvoston järjestelmässä Euroopan ihmisoikeussopimuksella on sosiaalista peruskirjaa keskeisempi asema. ESP:n valvontaelinten kannanotoilla on kuitenkin painoarvoa varsinkin TSS-oikeusulottuvuuden täydentäjänä ja täsmentäjänä.

Sosiaalisessa peruskirjassa säädetyn kollektiivisen neuvotteluoikeuden turvaamiseksi tunnustettua työtaisteluoikeutta määritellään komitea käyttää paljon *lakko-oikeuden* käsitettä, vaikka lakko on mainittu itse sopimuksessakin vain yhtenä

²⁴⁶ Näitä ovat muun muassa vuoden 1988 lisäpöytäkirjassa hyväksytyt oikeudet (artiklat 20–23) sekä uutena esimerkiksi oikeus asuntoon (artikla 31).

²⁴⁷ Tämän tutkimuksen oikeusvertailussa mukana oleva Saksa on niiden maiden joukossa, jotka ovat allekirjoittaneet uuden peruskirjan mutta eivät ratifioineet sitä.

²⁴⁸ Suomi ja Ruotsi ovat ratifioineet tämän lisäpöytäkirjan. Saksa ei sen sijaan ole ratifioinut eikä allekirjoittanutkaan sitä (tilanne tarkistettu: joulukuu 2019).

²⁴⁹ *Petman* 2010, s. 402.

²⁵⁰ Ks. kollektiivivalitusjärjestelmästä tarkemmin *Petman* 2010, s. 403–406.

yhteistoimen (collective action) muotona. On joiltakin osin epäselvää, onko valvontakäytännössä haluttu tehdä eroa lakon ja muiden toimenpiteiden välillä. Tästä syystä seuraavassa luvussa komitean kannanottoja esitellessäni käytän kussakin asiayhteydessä komitean itse käyttämää termiä.

2.3.2.2 Kollektiiviseen neuvottelu oikeuteen liittyvä työtaisteluoikeus

Työtaisteluoikeutta koskevat peruskirjan artiklat ovat saman sisältöisiä sekä vanhassa että uudistuneessa peruskirjassa²⁵¹. Euroopan sosiaalisen peruskirjan 5 artiklassa on säädetty osapuolten järjestäytymisoikeudesta, mutta työtaisteluoikeudesta on säädetty tämän artiklan sijaan osana 6 artiklaa, joka koskee kollektiivista neuvottelu oikeutta. ESP:n 6 artiklan 4. kohdan mukaisesti kollektiivisen neuvottelu oikeuden tehokas toteutuminen edellyttää, että valtioiden tulee *tunnustaa* työntekijöiden ja työnantajien oikeus ryhtyä eturistiriitatilanteessa yhteistoimiin (collective action), kuten lakkoon (including right to strike), mikäli voimassa olevista työ- ja virkaehtosopimusten velvoitteista ei muuta seuraa²⁵².

Sosiaalisten oikeuksien komitean mukaan 6 artiklan 4. kohdan perusteella lakko-oikeus tulee tunnustaa joko laissa tai oikeuskäytännön perusteella.²⁵³ Työtaisteluiden toimeenpanijana voi olla joko työntekijöiden joukko tai järjestö. Komitea on vuoden 2000 jälkeisissä johtopäätöksissään²⁵⁴ katsonut, että 6 artiklan 4. kohdassa tarkoitetaan "työntekijöillä" niitä, jotka voivat osallistua työtaisteluun. Komitean mukaan tällainen osallistumisoikeus on sekä työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäsenillä että järjestön ulkopuolisilla. Muilta osin komitea jättää valtioiden harkittavaksi, kuka voi toimeenpanna työtaistelun. Tämä oikeus voi olla myös vain järjestöillä, mikäli järjestöjen muodostamista eivät rajoita liialliset muodollisuudet. Toimeenpanovallan suominen kuitenkin vain kaikkein edustavimmille järjestöille on 6 artiklan 4. kohdan vastaista.²⁵⁵ Artiklan perusteella turvataan monia muita kansainvälisiä sopimuksia selvemmin myös työnantajapuolen toimenpiteitä. Mikään yleinen työsulkielto ei ole sallittu²⁵⁶.

²⁵¹ Tämän tutkimuksen vertailumaista Saksa noudattaa vielä vanhaa peruskirjaa. Se on allekirjoittanut uuden peruskirjan, mutta ei ole sitä vielä ratifioinut.

²⁵² Vaikka tässä tutkimuksessa tarkastelussa olevista maista Saksa noudattaakin vielä vanhaa, vuoden 1961 peruskirjaa, ei tällä ole 6 artiklan 4. kohdan näkökulmasta merkitystä. Vanhan ja uuden sosiaalisen peruskirjan artikloissa ei ole 6 artiklan 4. kohdan turvaaman työtaisteluoikeuden osalta mitään eroa.

²⁵³ *ECSR Digest* 2018, s. 101.

²⁵⁴ Tätä ennen korostettiin oikeuden tunnustamista ensisijaisesti yksilöille. Ks. muutosvaiheen johtopäätöksistä esim. *ECSR Addendum to Conclusions XV-1 (2000) – Germany – Article 6-4; ECSR Conclusions XV-1 (2000) – Sweden – Article 6-4.*

²⁵⁵ *ECSR Digest* 2018, s. 103.

²⁵⁶ *ECSR Digest* 2018, s. 102.

Artiklan mukainen oikeus koskee *eturiitatilanteita* (conflicts of interests). Se ei koske oikeusriitatilanteita (conflicts of rights) eli tilanteita, joissa on kyse työriidoista, jotka liittyvät esimerkiksi kollektiivisopimuksen olemassaoloon, pätevyyteen, tulkintaan tai rikkomiseen.²⁵⁷ Vielä ennen vuoden 2014 valvontakierrosta komitea tulkitsi eturiitatilanteita ESP:n valossa siten, että lakko-oikeus tulisi lähtökohtaisesti tunnustaa missä tahansa työriitojen neuvottelutilanteessa työntekijöiden ja työnantajien välillä. Tämän lähtökohdan perusteella 6 artiklan 4. kohdan mukaisena ei pidetty sellaista lähestymistapaa, jossa toimenpiteiden käyttö rajataan vain kollektiivisopimuksen solmimiseen tähtääviin tilanteisiin.²⁵⁸ Vuoden 2014 valvontakierroksella komitea kuitenkin erityisesti Saksan järjestelmään kannanottojaan peilaten muutti näkemyksiään ja katsoi myös Saksan järjestelmän kaltaisen tiukan edellytyksen kollektiivisopimusneuvotteluliityntäisistä työtaisteluista lähtökohtaisesti 6. artiklan 4. kohdan mukaiseksi tulkinnaksi eturiidoista. Komitea jätti kuitenkin vielä varauksen kannanotoistaan sellaisiin mahdollisiin kollektiivisopimusneuvottelujen ulkopuolisiin eturiitatilanteisiin, joita ei voida ratkaista tuomioistuinteitse.²⁵⁹

Lakko on otettu 6 artiklan 4. kohdassa esille esimerkinomaisesti yhtenä yhteistoimen muotona. Artikla tunnustaa työntekijöille mahdollisuuden käyttää myös muita työtaistelumuotoja. Käsitystä tukee se, että muita työtaistelumuotoja ei ole poissuljettu 6 artiklan 4. kohdan piiristä²⁶⁰.

Myötätuntotyötaistelujen asema ESP:n järjestelmässä oli pitkään epäselvä. Myötätuntotyötaisteluja on joiltain osin suojattu 1990-luvulta lähtien ILO:n käytäntöön viittaamalla²⁶¹. Varsinaista edellytystä myötätuntotyötaistelujen suojaamiseksi ei kuitenkaan asetettu kuin vasta vuoden 2014 valvontakierroksella, jolloin myötätuntotyötaistelut sisällytettiin 6 artiklan 4. kohdan piiriin.²⁶² Valvontakierroksen yhteydessä ESP:n komitea omaksui Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta pidemmälle menevän lähestymistavan myötätuntotyötaistelujen turvaamiseen. Tämä ilmeni

²⁵⁷ *ECSR Digest* 2018, s. 103. Jako eturiitoihin (conflicts of interests) ja oikeusriitoihin (conflicts of rights) on käytössä myös Ruotsissa, Saksassa ja Suomessa.

²⁵⁸ Valvontakäytäntö koski tältä osin varsinkin Saksan järjestelmää, jonka katsottiin tässä asiassa pitkään rikkovan 6 artiklan 4. kohtaa. Ks. varhaisemmasta valvontakäytännöstä esim. *ECSR Conclusions IV (1975) – Germany – Article 6-4*.

²⁵⁹ *ECSR Conclusions XX-3 (2014) – Germany – Article 6-4; ECSR Digest* 2018, s. 103.

²⁶⁰ *Mikkola* 2010, s. 283.

²⁶¹ Ks. *ECSR Conclusions XIII-1 (1993) – United Kingdom – Article 6-4*. Suojan epäselvyyttä havainnollistavat oikeuskirjallisuuden kannanotot. Esim. *Mikkola* on vuonna 2010 katsonut, ettei ESP suojaa myötätuntotyötaisteluja lainkaan (*Mikkola* 2010, s. 283–284). Vielä vuonna 2011 artikkelissaan *Evju* on katsonut, ettei myötätuntotyötaisteluja varsinaisesti suojata (*Evju* 2011, s. 209 alaviite 47).

²⁶² *ECSR Conclusions XX-3 (2014) – United Kingdom – Article 6-4; ECSR Digest* 2018, s. 104.

eräänlaisena irtiotta EIT:n *RMT*-ratkaisussa tekemistä linjauksista²⁶³. Käytännössä on epäselvää, mitä tämä pidemmälle menevä turvaaminen eri tilanteissa tarkoittaa. ESP:n järjestelmä ei kuitenkaan näytä lähtökohtaisesti hyväksyvän *RMT*-tapauksessa ilmenneen kaltaista myötätuntotyötaistelujen yleistä täyskieltojärjestelmää. Rajoituksilta edellytettäneen ESP:n järjestelmässä rajatumpaa ja kohdennetumpaa alaa.

Poliittisten työtaistelujen ei ole katsottu kuuluvan 6 artiklan 4. kohdan suojan piiriin. Työtaisteluoikeuden tarkoituksena on turvata kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteutumista, eivätkä poliittiset työtaistelut ole tässä katsannossa tarkoituksenmukaisia.²⁶⁴ Kuten ei muissakaan kansainvälisissä sopimuksissa, ei myöskään ESP:n osalta suojan ulkopuolelle jäävien poliittisten työtaistelujen määrittäminen ole mitenkään selväpiirteistä.

Lakon toimeenpanoa tulee seurata toimenpiteeseen osallistujia koskeva *irtisanomissuoja*²⁶⁵. Lisäksi *syrjinnän* osalta peruskirjan V osan E artiklassa suojataan peruskirjan mukaisia oikeuksia.²⁶⁶ Tällä perusteella myös työtaisteluoikeus on mitä ilmeisimmin suojan piirissä, vaikka sitä ei ole omassa artiklassaan nimenomaisesti mainittu. Myös lakon toimeenpanneen järjestön ulkopuoliset ovat työtaisteluun osallistuessaan oikeutettuja samaan suojaan kuin lakon toimeenpanneen järjestön jäsenetkin²⁶⁷.

2.3.2.3 Työtaisteluoikeuden rajoitusmahdollisuudet

Työtaisteluoikeus on peruskirjan mukaan selvä pääsääntö. Lähtökohtana kuitenkin on, että työtaisteluoikeutta voidaan 6 artiklan 4. kohdan mukaisesti rajoittaa kollektiivisopimuksen perusteella. Kollektiivisopimuksen voimassaoloon liitetty *työrauhavelvollisuus* on sallittu rajoitus. Työrauhavelvollisuuden edellytyksenä on, että se on valtion työmarkkinajärjestelmän taustaa vasten arvioituna varmuudella osapuolten tahto.²⁶⁸

²⁶³ *RMT*-tapauksessa ihmisoikeustuomioistuin katsoi myötätuntotyötaistelujen kuuluvan EIS:n 11 artiklan piiriin, mutta hyväksyi silti Yhdistyneen kuningaskunnan myötätuntotyötaistelujen täyskielloin 11 mukaiseksi rajoitukseksi. Tapaukseen liittyen ESP:n komitea katsoi vuoden 2014 valvontakierroksella, että ESP:n 6 artiklan 4. kohta on EIS:n 11 artiklaa yksityiskohtaisempi ja lakko-oikeuden suoja ulottuu myötätuntotyötaistelujen osalta pidemmälle. (*ECSR Conclusions XX-3 (2014) – United Kingdom – Article 6-4.*)

²⁶⁴ Ks. *Evju* 2011, s. 209 alaviite 47; *Mikkola* 2010, s. 283; *ECSR Digest* 2018, s. 103.

²⁶⁵ *ECSR Digest* 2018, s. 106. Hyväksyttävää on kuitenkin menettely, jossa työntekijät muodollisesti irtisanotaan, mutta jossa työntekijät kuitenkin otetaan työtaistelun päätyttyä takaisin ja työntekijät saavat kaikki etuutensa takaisin. Tällainen järjestelmä on esimerkiksi Tanskassa.

²⁶⁶ Määräys on muotoiltu pitkälti samoin kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen syrjintää koskeva artikla 14.

²⁶⁷ *ECSR Digest* 2018, s. 106.

²⁶⁸ *ECSR Digest* 2018, s. 106.

Työtaisteluoikeutta voidaan rajoittaa myös toimenpidekieltoin ja menettelyedellytyksin. Rajoitukset hahmottuvat 6 artiklan osalta pelkästään V osan G artiklan kautta (vanhassa peruskirjassa 31 artikla), sillä peruskirjan 6 artikla ei sisällä järjestäytymisoikeutta koskevan 5 artiklan tapaisia poliisi- ja puolustusvoimia koskevia poikkeuksia²⁶⁹. ESP:n V osan G artiklan mukaisesti

peruskirjan I osan mukaisten oikeuksien ja periaatteiden tehokas toteuttaminen edellyttää, että näihin oikeuksiin ja periaatteisiin sekä niiden II osan mukaiseen tehokkaaseen käyttöön ei saa kohdistaa muita kuin näissä osissa määritettyjä rajoituksia, lukuun ottamatta sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi tai yleisen edun, kansallisen turvallisuuden, kansan terveyden tai moraalien suojelemiseksi.

Uudistetun sosiaalisen peruskirjan liitteessä on täsmennetty 6 artiklan 4. kohdan osalta rajoitusmahdollisuuksia seuraavasti:

Kunkin sopimuspuolen katsotaan voivan omalta osaltaan määrätä lakko-oikeuden käytöstä laissa, edellyttäen kuitenkin, että mahdolliset lakko-oikeutta koskevat lisärajoitukset ovat perusteltuja G artiklan määräysten mukaisesti.²⁷⁰

Artikla G:n rajoitusedellytysten mukaisesti työtaisteluoikeuden rajoituksista on *säädettyvä laissa*.²⁷¹ Rajoituksella on myös komitean kannanottojen mukaan oltava *hyväksyttävä tarkoitus*²⁷². Rajoitusedellytyksille on lisäksi asetettu *välttämättömyysvaatimus*, jossa suhteutetaan työtaisteluoikeuden käyttö muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien sekä yleisen edun, kansallisen turvallisuuden, kansan terveyden ja moraalien suojelemisen kanssa. Tätä välttämättömyysvaatimusta voidaan nimittää myös *suhteellisuusvaatimukseksi*.²⁷³

Artikla G:n mukaisia rajoituksia voidaan hyväksyttävästi asettaa erityisesti ns. *välttämättömiä palveluja* koskevilla sektoreilla, koska työtaistelut näissä voivat

²⁶⁹ ESP:n 5 artikla vastaa tältä osin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan yhdistymisvapautta koskevaa säännöstä. Peruskirjan 5 artiklassa ei kuitenkaan ole mainintaa valtionhallintoon kuuluvista.

²⁷⁰ Vanhan peruskirjan osalta on tässä kohdin vain viitattu 31 artiklaan, muutoin varsinainen ero ei täsmennyksillä ole.

²⁷¹ Tällä ”prescribed by law” lausumalla viitataan ihmisoikeussopimuksen artiklojen rajoitusedellytyksiä vastaavasti muunlaiseenkin valtiosisäiseen oikeuteen kuin vain eduskuntalakiin.

²⁷² Tämä peruste on vain komitean tulkintakannanotoissa, sitä ei ole mainittu artiklassa G.

²⁷³ Artikla G:n mukaiset rajoitusperusteet ovat hyvin pitkälle yhteneväisiä Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisten oikeuksien rajoitusperusteiden kanssa.

aiheuttaa vaaraa julkiselle intressille, kansalliselle turvallisuudelle tai terveydelle. Rajoitukset tulee kuitenkin aina suhteuttaa jokaisen sektorin erityisvaatimuksiin. Mitkään yleiskiellot eivät ole sallittuja epämääräisten kriteerien kuten "energia" tai "terveys" perusteella. Sen sijaan välttämättömissä palveluissa yleisesti asetettu *vähimmäispalveluedellytys* voi olla 6 artiklan 4. kohdan mukainen.²⁷⁴

Valvontakäytännössään sosiaalisten oikeuksien komitea on arvioinut, että lakko-oikeuden käyttö voidaan sitoa esimerkiksi *äänestysmenettelyyn*, ellei tämä liiallisesti rajoita oikeuden käyttöä. Työtaistelusta voidaan myös velvoittaa antamaan *ennakoilmoitus*. Sallittua on lisäksi edellyttää 6 artiklan 3. kohdan mukaisten neuvottelujen sovittelumenettelyjen loppumista ennen kuin työtaistelu voidaan 6 artiklan 4. kohdan mukaisesti aloittaa (ns. cooling-off period). Hyväksyttävää ei ole kuitenkaan se, että työtaistelun toimeenpanoa edeltävät menettelyt ovat kestoiltaan niin pitkiä, että työtaistelu-uhka menettää merkityksensä.²⁷⁵

Pakkosovittelujärjestelmä (compulsory arbitration) on 6 artiklan 3. kohdan vastainen, ellei se ole molempien osapuolten hyväksymä tai artikla G:n mukaisten rajoitusten piirissä.²⁷⁶ Valtion ei ole hyväksyttävää myöskään muutoin päättää työtaistelua, paitsi jos kyse on artikla G:n rajoitusten piirissä olevasta sektorista.²⁷⁷

2.4 Euroopan unionin järjestelmä

2.4.1 EU:n perusoikeuskirja ja sen valvonta

Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen, joulukuusta 2009 eteenpäin, Euroopan unioni on perustunut sopimukseen Euroopan unionista (SEU) sekä sopimukseen Euroopan unionin toiminnasta (SEUT), joka määrittää unionin toimivallan rajat.²⁷⁸ Näitä sopimuksia kutsutaan perussopimuksiksi ja niillä on sama oikeudellinen arvo. Lissabonin sopimuksella vahvistettiin myös vuonna 2000 hyväksytyin Euroopan unionin perusoikeuskirjan asemaa. Ennen Lissabonin sopimusta lähinnä *soft law* -

²⁷⁴ *ECSR Digest* 2018, s. 105.

²⁷⁵ *ECSR Digest* 2018, s. 106.

²⁷⁶ *ECSR Digest* 2018, s. 101 ja 105. Pakkosovittelulla viitataan tässä järjestelmään, johon sisältyy pakkosovinto. Suomenkielinen termistö osin hämää, sillä esimerkiksi Suomessa on pakkosovittelujärjestelmä, mutta ei pakkosovintoa.

²⁷⁷ *ECSR Digest* 2018, s. 105. Komitea ei kuitenkaan lähde suorissa puuttumistilanteissa arvioimaan valtion toimenpiteiden sallittavuutta, ellei kyse ole *prima facie* ensivaikutelman perusteella artikla G:n ulkopuolella olevasta sektorista. ESP:n osalta tällainen lisäarviointiedellytys käytännössä laajentaa valtion harkintamarginaalia.

²⁷⁸ Lissabonin sopimuksella luovuttiin myös muun muassa aiemmasta Maastrichtin sopimuksen mukaisesta pilarirakenteesta. Ks. Euroopan integraatiokehityksestä, EU:n taustoista ja kehittämisestä nykyiseen muotoonsa esim. *Raitio* 2013, s. 11–100.

luonteisena asiakirjana voimassaolleesta perusoikeuskirjasta tehtiin oikeudellisesti samanarvoinen Euroopan unionin perussopimusten kanssa²⁷⁹. Näin myös perusoikeuskirjaan sisältyvistä oikeuksista tuli oikeudellisesti samanarvoisia suhteessa SEUT määriteltyihin taloudellisiin perusvapauksiin²⁸⁰.

Unionin toimivalta suhteessa jäsenvaltioihin määrittyy tiettyjen perussopimuksissa määriteltyjen periaatteiden mukaisesti. Unionin toimivallan määrittäjänä on annettun toimivallan periaate. *Annetun toimivallan -periaatteen* perusteella unioni toimii vain sille perussopimuksissa annettun toimivallan rajoissa ja perussopimusten määrittämien tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimivalta, jota perussopimuksissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille.

Unionille annettun toimivallan käyttö taas määrittyy toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen nojalla. *Toissijaisuusperiaatteen* mukaisesti unioni toimii muilla kuin sen yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvilla aloilla ainoastaan siltä osin, kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla²⁸¹. *Suhteellisuusperiaatteen* mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.²⁸²

Unionin toimivaltaa ja sen käyttöä määrittävien periaatteiden näkökulmasta arvioidaan myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan määräysten mahdollisia jäsenvaltioihin ulottuvia vaikutuksia. Perusoikeuskirjan määräysten tarkoituksena ei ole laajentaa unionin perussopimuksessa määriteltyä toimivaltaa (SEU 6 artiklan 1. kohta).

EU:n perusoikeuskirjan (2016/C 202/02) 51 artiklan 1.kohdan perusteella perusoikeuskirjan määräykset koskevat unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä jäsenvaltioita silloin, kun jäsenvaltiot soveltavat

²⁷⁹ Perusoikeuskirjan juridinen asema jätettiin alun perin avoimeksi, koska valmisteluvaiheessa erityisesti pohjoiset EU-jäsenmaat, Suomi mukaan lukien, näkivät tällaisen asiakirjan uhkaavan ensinnäkin Euroopan neuvoston ihmisoikeusjärjestelmää ja toisaalta tähtäävän EU:n perustuslain kirjoittamiseen. (*Brax* 2001, s. 68)

²⁸⁰ Näitä SEUT määriteltyjä ja merkittävällä tavalla unionin toimintaa määrittäviä perusvapauksia ovat tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuvuus sekä sijoittautumisvapaus.

²⁸¹ Toissijaisuusperiaatetta sovelletaan vain siis ns. *jaetun toimivallan aloilla*. Unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvat alat on määritetty SEUT 3 ja 6 artikloissa. SEUT 4 artiklan perusteella unionilla on jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta silloin, kun perussopimuksissa annetaan unionille toimivaltaa muiden kuin SEUT 3 ja 6 artikloissa määriteltyjen alojen osalta. SEUT 4 artiklan perusteella tällaisia jaetun toimivallan aloja ovat muun muassa sisämarkkinat, maatalous ja kalastus, ympäristö sekä liikenne ja energia.

²⁸² Ks. tarkemmin SEU 5 artikla. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista on tarkemmin määritetty Lissabonin sopimuksen pöytäkirjassa N:o 2.

unionin oikeutta. Ongelmallisempi kysymys on, *milloin jäsenvaltion voidaan katsoa soveltavan unionin oikeutta*. Kysymykseen ei ole yksiselitteistä vastausta, vaan tapauskohtaisesti on punnittava, milloin kansallisella tasolla käsiteltävä asia on tullut ”unionin oikeuden soveltamisalaan”²⁸³. Kysymyksellä on kytkentöjä EU-oikeuden ja perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien *horisontaalivaikutuksia* koskevaan keskusteluun²⁸⁴. Tulkintaongelman ytimessä on kysymys siitä, milloin EU-oikeuden materiaalinormi soveltuu käsiteltävään asiaan niin merkittävällä tavalla, että kansallisen tuomioistuimen on otettava kyseinen normi sekä asiaan liittyvä perusoikeuskirjan tulkinta huomioon.²⁸⁵ Perusoikeuskirjan tulkintatilanteessa sen määräyksiä tulee tulkita perusoikeuskirjan VII osaston yleisten määräysten lisäksi ottaen huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset (2007/C 303/02).²⁸⁶

Perusoikeuskirjan noudattamista valvovat Euroopan komissio sekä muut toimielimet, joilla on mahdollisuus haastaa jäsenvaltio unionin tuomioistuimeen jäsenyysvelvoitteiden rikkomisesta. Yksittäisellä kansalaisella ei ole suoraa mahdollisuutta saada EU:n perusoikeuskirjassa määriteltyjen oikeuksien loukkausta EU:n tuomioistuimen arvioitavaksi.²⁸⁷ On kuitenkin mahdollista, että yksittäistapauksessa EU-oikeutta soveltaessaan kansallinen tuomioistuin tekee EU:n tuomioistuimelle pyynnön perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien arvioimiseksi.

²⁸³ Ks. unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviksi katsotuista tilanteista esim. tapaukset *Römer* (C-147/08, annettu 10.5.2011) ja kiistanalaisempi rajatapaus *Åkerberg Fransson* (C-617/10, annettu 26.2.2013) sekä unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä tapauksista esim. tapaus *Zakaria* (C-23/12, annettu 17.1.2013).

²⁸⁴ Unionin oikeuden horisontaalivaikutuksia koskevalla keskustelulla siitä, millä edellytyksillä EU-oikeudella ja sen yleisillä oikeusperiaatteilla voi olla välittömiä vaikutuksia yksityisten välisissä oikeussuhteissa, on itsessään vuosikymmenien taakse ulottuvia oikeuskäytäntökytkentöjä. EU:n perusoikeuskirjan oikeudellista asemaa vahvistaneen Lissabonin sopimuksen myötä horisontaalivaikutusta koskeva keskustelu on ollut viime vuosina esillä erityisesti EU:n perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta. Ks. tarkemmin esim. *Walkila* 2016 ja *Frantziou* 2019.

²⁸⁵ Ks. lyhyt esitys eurooppaoikeuden horisontaalivaikutuksia ja perusoikeuskirjan 51 artiklan tulkintaa koskevasta taustasta sekä keskeisistä ongelmista *Raitio* 2016, s. 329–336. Tuoreessa oikeuskäytännössään EU:n tuomioistuimen voidaan katsoa lähtökohdaisesti vahvistaneen EU:n perusoikeuskirjan horisontaalivaikutuksen olemassaolon unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa eikä 51 artiklan 1. kohdan ole katsottu estävän tällaista tulkintaa. Jäsenvaltion kansallisia lainsäädäntöjä ja käytäntöjä on unionin oikeuden soveltamisalalla tulkittava perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien edellyttämällä tavalla eikä perusoikeuskirjassa ehdottomalla tavalla määritetyistä oikeuksista voida poiketa. Tällaiseen ehdottomaan oikeuteen voidaan vedota suoraan yksityisten välisessä oikeusriidassa jäsenvaltiota sitovin vaikutuksin ja sen kanssa ristiriitaiset kansalliset lainsäädännöt ja käytännöt sivuuttavin seurauksin. Ks. vuosilomaa koskeva ratkaisu *Bauer et al.* (C-569/16 ja C-570/16, annettu 6.11.2018).

²⁸⁶ Selitykset laadittiin perusoikeuskirjan laatimisen yhteydessä ja päivitettiin vuonna 2007.

²⁸⁷ *Kujala* 2012, s. 130.

2.4.2 Yhdistymisvapaus ja työtaisteluoikeus EU:n perusoikeuskirjassa

EU:n perusoikeuskirjan 12 artiklassa on määräys kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta. Sen 1. kohdan mukaisesti

jokaisella on oikeus rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen ja yhdistymisvapauteen kaikilla tasoilla erityisesti poliittisessa, ammattiyhdistys- ja yhteiskunnallisessa toiminnassa, mihin sisältyy, että jokaisella on oikeus perustaa yhdessä muiden kanssa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujensa puolustamiseksi.

Kokoontumis- ja yhdistymisvapautta koskeva määräys koskee kaikkea kokoontumis- ja yhdistymisvapauden käyttöä poliittisessa ja yhteiskunnallisessa toiminnassa. Artiklassa on mainittu yhdistymisvapauteen sisältyvänä erikseen *ammattillinen yhdistymisvapaus*, joka turvaa *ammattiyhdistystoimintaa*. Perusoikeuskirjan määräyksistä annettujen selitysten mukaan 12 artiklan 1. kohdan määräyksillä on sama merkitys kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksillä. Myöskään perusoikeuskirjan 52 artiklan perusteella asetetut rajoitukset eivät voi ylittää ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan 2. kohdan mukaan laillisina pidettäviä rajoituksia. Ihmisoikeussopimuksen piirissä tapahtuneen kehityksen seurauksena työtaisteluoikeuden voitaisiin pelkästään jo näilläkin perusteilla katsoa saavan suojaa EU-oikeudessa. Perusoikeuskirjassa on kuitenkin työtaisteluoikeuden osalta myös oma erillinen artiklansa. Perusoikeuskirjan 28 artiklan mukaan

työntekijöillä ja työnantajilla tai näiden järjestöillä on unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti oikeus asianmukaisilla tasoilla neuvotella ja tehdä työ- ja virkaehtosopimuksia sekä oikeus ryhtyä eturistiriitatilanteissa etujensa puolustamiseksi työtaistelutoimiin, lakko mukaan lukien.

Määräyksellä on turvattu molemmille työmarkkinaosapuolille *sekä kollektiivinen neuvottelu-oikeus että työtaisteluoikeus*. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan artikla perustuu Euroopan neuvoston sosiaalisen peruskirjan 6 artiklaan sekä työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevaan yhteisön peruskirjaan (12–14 kohta)²⁸⁸. Kollektiivista neuvottelu-oikeutta sekä työtaisteluoikeutta on 28 artiklan perusteella *käytettävä unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti*.

²⁸⁸ Työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskeva yhteisön peruskirja on vuonna 1989 annettu asiakirja, jonka tuolloin hyväksyivät kaikki muut jäsenvaltiot paitsi Yhdistynyt kuningaskunta. Peruskirjan säännökset sisällytettiin vuonna 2000 EU:n perusoikeuskirjaan.

*sesti*²⁸⁹. Lausuma avaa mahdollisuuden rajata työtaistelutoimenpiteiden käyttöä myös muun kuin perusoikeudellisuonteisen EU-oikeuden nojalla sekä velvoittaa huomioimaan jäsenvaltioiden lainsäädännön ja soveltamiskäytännön perusteella määrittyvät rajoitukset²⁹⁰.

Artiklan 28 perusteella epäselväksi jää se, minkälainen linkki EU-oikeudessa on kollektiivisen neuvotteluoikeuden ja työtaisteluoikeuden välillä. Artikla turvaa lähtökohtaisesti kaksi eri oikeutta, joihin soveltuvat määräykset ja rajoitukset hieman vaihtelevat. *Kollektiivista neuvotteluoikeutta* on käytettävä *asianmukaisilla tasoilla*, joilla artiklan mukaisesti viitataan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisiin tasoihin. Nämä mahdolliset tasot voivat olla hyvin moninaisia ja vaihdella EU:n tasosta²⁹¹ jäsenvaltioissa tapahtuviin eri sektoreiden välisiin tai niiden sisäisiin työmarkkinasuhteisiin tai ilmetä yritystasolla kansallisesti tai monikansallisesti.²⁹²

Artiklassa 28 mainitut *työtaistelutoimet* taas on rajattu *eturistiriitatilanteita* koskevaksi. Tällä perusteella *myötätunto- ja poliittiset työtaistelut* voisivat olla lähtökohtaisesti suojan ulkopuolella. Sekä Euroopan ihmisoikeussopimusta valvova Euroopan ihmisoikeustuomioistuin että Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea ovat kuitenkin myöntäneet viime vuosina tunnustusta myös myötätuntotoimenpiteille²⁹³ ja EU:n perusoikeuskirjan määräykset on linkitetty vahvasti molempien järjestelmien myöntämään suojaan. Näin ainakin myötätuntotoimenpiteiden voidaan katsoa nykyisin kuuluvan jollain tavalla myös EU:n perusoikeuskirjan turvaaman työtaisteluoikeuden piiriin.²⁹⁴

Perusoikeuskirjan 28 artikla turvaa sekä *työntekijöiden, työnantajien että näiden järjestöjen* oikeutta ryhtyä työtaistelutoimiin. Artikla näyttäisi suojaavan näin myös työntekijäjoukkojen toimenpiteitä. Toimenpidemuotojen osalta lakko on selvästi mainittu artiklassa vain yhtenä työtaistelumuotona. Artikla suojaa myös muita kuin lakkoja.

Perusoikeuskirjan säännökset eivät sisällä nimenomaista suojaa työtaistelun perusteella tapahtuvaa irtisanomista (30 artikla) vastaan. Perusoikeuskirjan 30 artiklan perusteella jokaisella työntekijällä on oikeus suojaan perusteettomalta irtisanomi-

²⁸⁹ Huomionarvoista on, että vastaavaa lausumaa ei ole 12 artiklan turvaamassa kokoon-tumis- ja yhdistymisvapautta koskevassa määräyksessä.

²⁹⁰ Ks. *Dorssemont – Rocca* 2019, s. 491 ja *Jaspers* 2019, s. 293.

²⁹¹ Ks. esimerkkejä EU-tason neuvottelusuhteista ja niiden tuloksista *Jaspers* 2019, s. 249–269 sekä *Dorssemont – Rocca* 2019, s. 481–486.

²⁹² Ks. *Dorssemont – Rocca* 2019, s. 468.

²⁹³ *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. the United Kingdom* (31045/10, annettu 8.4.2014); *ECSR Digest* 2018, s. 104.

²⁹⁴ Ks. myös *Dorssemont – Rocca* 2019, s. 489–490, jossa pohditaan myötätuntotoimenpiteitä koskevien näkemysten ohella mahdollisuutta siihen, että 28 artiklan piiriin kuuluisi joiltain osin myös EU:n politiikkaa vastustavia toimenpiteitä.

selta unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan artikla pohjautuu ESP:n 24 artiklaan, jonka osalta ESP:n tarkentavassa liitteessä annetaan suojaa myös ammattiyhdistystoiminnan perusteella tapahtuvia irtisanomisia vastaan. Sen mukaan päteväenä irtisanomisperusteena ei tule pitää muun muassa ammattijärjestön jäsenyyttä tai osallistumista ammattijärjestön toimintaan *työajan ulkopuolella tai työnantajan suostumuksella työaikana*. Työtaistelut, kuten lakot, toteutetaan tyypillisesti työaikana, joten tehokasta irtisanomissuojaa ei ole tästä määräyksestä johdettavissa. Itse perusoikeuskirjan työtaisteluoikeutta koskeva 28 artikla kuitenkin linkittyy perusoikeuskirjan selitysten mukaan ESP:n 6 artiklaan, jonka 4. kohdassa suojataan työtaisteluoikeutta. Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova sosiaalisten oikeuksien komitea on tulkin-takäytännössään nimenomaisesti liittänyt irtisanomissuojan työtaisteluoikeuden käyttöön kuuluvaksi. Tällä perusteella sen voi tulkita yhdistyvän myös osaksi perusoikeuskirjan suojaamaa työtaisteluoikeutta.

Syrjintäkieltoja koskevassa 21 artiklassa ei mainita nimenomaisesti työtaisteluja tai ammattiyhdistystoimintaa, mutta luettelo ei ole tyhjentävä. Artikla kieltää syrjinnän muun muassa poliittisten tai muiden mielipiteiden perusteella, mutta syrjinnän kieltö voi perustua artiklan mukaan myös ”muuhun sellaiseen seikkaan”. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan 21 artiklaa sovelletaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukaisesti siltä osin kuin ne ovat yhteneväiset. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukainen syrjinnän kieltö koskee sopimuksessa taattujen oikeuksien tai vapauksien nauttimista. Vaikkei ihmisoikeussopimuksen piirissä syrjintä työtaistelutilanteessa ole tullut välittömästi arvioitavaksi, turvataan työtaisteluoikeutta nykyisin selvästi ihmisoikeussopimuksen yhdistymisvapautta koskevan säännöksen osana. Tällä perusteella Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaiset syrjintää koskevat suojanäkökulmat on otettava huomioon myös EU:n perusoikeuskirjan mukaisen ammattiyhdistystoiminnan syrjintäsuojaa arvioitaessa.²⁹⁵

2.4.3 Oikeuksien rajoitusedellytykset ja perusvapauksien asettamat rajat

EU:n perusoikeuskirjan 52 artiklassa on säädetty edellytyksistä perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien *rajoittamiseksi*. Sen 1. kohdan mukaisesti

perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä

²⁹⁵ Ihmisoikeussopimuksen piirissä työtaisteluoikeudelle on annettu joissakin tapauksissa välillistä suojaa myös järjestöjäsenyyden suojaamisen kautta Ks. *Danilenkov and others v. Russia* (67336/01, annettu 30.7.2009).

sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Rajoitukseen liittyy *lailla säätämisen vaatimus* ja *suhteellisuusvaatimus*. Suhteellisuusvaatimuksen perusteella rajoituksella pitää olla unionin tunnustama yleisen edun mukainen *hyväksyttävä tavoite* ja rajoituksen pitää olla *välttämätön* tavoitteen saavuttamiseksi. Rajoitusten on lisäksi aina kunnioitettava oikeuksien ja vapauksien *keskeistä sisältöä*. Tämän keskeistä sisältöä koskevan kunnioittamisvelvoitteen perusteella kaikilla perusoikeuskirjan mukaisilla oikeuksilla on tietty ydinalue, jota suojataan loukkauksilta²⁹⁶. Saman 52 artiklan 3. kohdan mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuina oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan suojan taso ei koskaan saa olla ihmisoikeussopimuksessa taattua alhaisempi, mutta paremman suojan myöntäminen on mahdollista. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 4. kohdassa todetaan vielä, että siltä osin kuin perusoikeuskirjassa tunnustetut perusoikeudet ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä, näitä perusoikeuksia on tulkittava mainitun perinteen mukaisesti.

Perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien rajoittamisen edellytyksiin liittyy myös 53 artiklan mukainen määräys perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien suojasta. Sen perusteella perusoikeuskirjan määräyksiä ei saa tulkita siten, että ne rajoittaisivat tai loukkaisivat niitä ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, jotka asianomaisella soveltamisalalla tunnustetaan unionin oikeudessa, kansainvälisessä oikeudessa ja niissä kansainvälisissä yleissopimuksissa, joiden osapuolina unioni tai kaikki jäsenvaltiot ovat, ja erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa, sekä jäsenvaltioiden valtiosäännöissä. Artiklassa on mainittu suojan tasoa määrittävänä tässäkin kohtaa johdonmukaisesti Euroopan ihmisoikeussopimus, jolla on selvästi korostettu asema perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien ja vapauksien suojan tasoa määrittävänä sopimuksena.

Perusoikeuskirjan selitysten mukaan yhteistoimien, kuten lakon, toteuttamista koskevien menettelyjen ja rajoitusten osalta noudatetaan kansallisia lainsäädäntöjä ja käytäntöjä. Lausuma liittyy SEUT 153 artiklan 5. kohtaan, jonka perusteella 153

²⁹⁶ Kiellettyjä ovat tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomat puuttumiset sellaisella tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä. Tällaisessa tilanteessa on tuomioistuimen mukaan verrattava keskenään kysymyksessä olevia intressejä ja määritettävä kunkin asian olosuhteiden perusteella, onko näiden intressien välillä oikea tasapaino. Ks. tapauksen *Schmidberger* (C-112/00, annettu 12.6.2003) kohdat 80 ja 81. Tällaista tasapainottamista tuomioistuin pyrki myös toteuttamaan omalla tavallaan tapauksissa *Viking* ja *Laval*.

artiklan määräyksiä unionin toimivallasta tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa tietyillä sosiaalipolitiikkaa koskevilla aloilla *ei sovelleta palkkoihin, järjestäytymisoikeuteen, lakko-oikeuteen eikä oikeuteen määrätä työsulusta*. Jäsenvaltioiden työtaisteluoikeutta koskevien seikkojen määrittäminen ei siis lähtökohtaisesti kuulu unionin toimivallan piiriin²⁹⁷. Toisaalta silloin, kun unioni säätää jotain muuta unionin toimivaltaan kuuluvaa lainsäädäntöä, on sen huomioitava myös perusoikeuskirjan määräykset työtaisteluoikeudesta.

SEUT 153 artiklan 5. kohdan mukaisia EU:n sosiaalipolitiikkaa koskevia toimivaltarajoituksia saatetaan toisinaan tuoda nimenomaisesti esille EU:n antamassa lainsäädännössä osana artiklojen sisältöä²⁹⁸ tai osana säädösten tulkintaan vaikuttavaa johdanto-osaa²⁹⁹. Toimivaltarajoitus ei ole kuitenkaan estänyt unionia esimerkiksi määrittämästä rajoitetusti työtaistelutoimenpiteitä koskevien vahingonkorvausten määräytymisen perustetta koskevan maan laista ns. *Rooma II* -asetuksen perusteella³⁰⁰.

Myös silloin, kun kyse on jäsenvaltioiden *rajat ylittävästä työtaistelutoimenpiteestä*, voi toimenpiteellä olla vaikutuksia EU:n taloudellisten perusvapauksien käyttämiseen. Tällaisessa tilanteessa arvioitavaksi voi tulla jonkin EU:n perussopimuksessa turvattun taloudellisen perusvapauden ja perusoikeuskirjan turvaaman työtaisteluoikeuden yhteensovittaminen. Tapauksissa *Viking* (C-438/05) ja *Laval* (C-341/05) oli kyse tällaisesta kollisiosta työtaisteluoikeuden ja joidenkin EU:n taloudellisten perusvapauksien välillä.

²⁹⁷ SEUT 153 artiklan 5. kohdassa ei ole mainittu kollektiivista neuvottelu-oikeutta. Kollektiivisen neuvottelu-oikeuden osalta EU-oikeuden mukaiset lähtökohdat neuvottelusuhteiden toteuttamiselle ja kehittämiseksi on määritetty SEUT artikloissa 154 ja 155.

²⁹⁸ Esim. *Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 472/2013 rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta*. Asetuksen 1 artiklan 4. kohdan perusteella asetusta ja sen nojalla annettuja suosituksia sovellettaessa neuvosto, komissio ja jäsenvaltiot ottavat huomioon kansalliset säännöt ja käytännön sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 28 artiklan. Asetuksen soveltaminen ei siis vaikuta oikeuteen neuvotella, tehdä ja panna täytäntöön työ- ja virkaehtosopimuksia eikä oikeuteen ryhtyä työtaistelutoimiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

²⁹⁹ Esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, jonka johdanto-osan kohdan 20 perusteella ”*direktiivin säännökset, jotka koskevat vuokratyönkäyttöön liittyviä rajoituksia tai kieltoja, eivät estä sellaisten kansallisten lakien tai käytäntöjen soveltamista, joissa kielletään lakossa olevien työntekijöiden korvaaminen vuokratyöntekijöillä*.” Myös lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 96/71/EY johdanto-osan kohdan 22 perusteella ”*tämä direktiivi ei rajoita ammatillisten etujen puolustamiseen liittyviä kollektiivisia toimia koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä*.”

³⁰⁰ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 864/2007 artikla 9.

Viking ja Laval

Tapauksessa *Viking* (C-438/05, annettu 11.12.2007) oli kyse suomalaisen *Viking Rossella* -aluksen rekisteröimisestä toiseen valtioon. Varustamon pyrkimys oli rekisteröidä alus Viroon tai Norjaan, jossa tämän jälkeen solmittaisiin työehtosopimus paikallisen ammattiliiton kanssa. Tämä olisi mahdollistanut Suomesta poikkeavan ja edullisemmän palkkatason noudattamisen. Suomen Merimies Unioni vastasi suunnitelmiin työtaistelutoimenpitein, joiden perusteena oli suomalaisten työntekijöiden työpaikkojen ja aseman turvaaminen. Tapauksessa kollisiotilanteessa olivat EY:n perustamissopimuksen 43 artiklan (nyk. SEUT 49 artikla) mukainen sijoittautumisvapaus ja perusoikeuskirjassa turvattu työtaisteluoikeus.

Viking-ratkaisussaan tuomioistuin katsoi, että työntekijöiden suojeleminen lukeutui yhteisöjen tuomioistuimen tunnustamiin yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin. Työntekijöitä suojelevan työtaistelutoimen perusteella rajoitus perusvapauteen voi olla perusteltua. Jotta työntekijöiden suojeleminen työtaistelutapauksessa voisi olla hyväksyttävä perusvapauden rajoitus, on tuomioistuimen mukaan kuitenkin seuraavien edellytysten täyttyvä:

- Työntekijöiden työpaikkojen tai työehtojen on oltava vaarassa tai vakavasti uhattuna.
- Työtaistelutoimella on kyettävä takaamaan työntekijöiden suojeleminen koskevan päämäärän toteutuminen eikä työtaistelutoimella saa ylittää sitä, mikä on tarpeen päämäärän saavuttamiseksi.
- Ennen työtaistelutoimeen ryhtymistä on kollektiivisten neuvottelujen tukemiseksi käytettävä muita sijoittautumisvapautta vähemmän rajoittavia keinoja, jos muita keinoja on käytettävissä.

Tuomioistuimen mukaan kansallisten tuomioistuinten tulee kussakin yksittäistapauksessa arvioida kriteerien täyttyminen. *Viking*-tapauksessa osapuolet pääsivät sopimukseen ennen kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin antoi asiassa ratkaisunsa, joten kriteerien täyttyminen ei jouduttu lopulta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa tosiasiallisesti punnitsemaan.

Viikko *Viking*-tapauksen jälkeen annetussa ratkaisussa *Laval* (C-341/05, annettu 18.12.2007) oli kyse muun muassa työtaisteluoikeuden suhteesta palveluiden tarjoamisen vapauteen. Tapauksessa *Laval un Partneri Ltd* -niminen latvialainen yhtiö lähetti vuoden 2004 toukokuussa työntekijöitä Latviasta rakennustöihin Ruotsiin. Työt otti suorittaakseen tytäryhtiö L&P Baltic Bygg AB. Näihin töihin sisältyivät Vaxholmin kaupungissa sijaitsevan koulurakennuksen peruskorjaus ja laajentaminen. Vuoden 2004 kesäkuussa Laval ja Baltic Bygg sekä Ruotsin rakennustyöntekijöiden liitto (*Svenska Byggnadsarbetareförbundet*) aloittivat neuvottelut, jotka koskivat lähetettyjen työntekijöiden palkkojen määrittämistä ja Lavalin liittymistä rakennus-

alan työehtosopimukseen. Mitään sopimusta ei kuitenkaan saatu aikaan. Laval allekirjoitti syys- ja lokakuussa työehtosopimukset Latvian rakennusalan ammattiliiton kanssa. Latvialaiseen rakennusalan ammattiliittoon kuului 65 prosenttia Ruotsiin lähetetyistä työntekijöistä.

Ruotsin rakennustyöntekijöiden liitto aloitti 2.11.2004 kaikkia Lavalin Ruotsissa olevia rakennustyömaita koskevan saarron. Ruotsin sähkötyöntekijöiden liitto (*Svenska Elektrikerförbundet*) yhtyi liikkeeseen myötätuntotoimella, jonka johdosta sähköasentajia estettiin tarjoamasta palveluja Lavalille. Kummassakaan ruotsalaisessa liitossa ei ollut yhtäkään sellaista jäsentä, joka olisi kuulunut Lavalin henkilökuntaan.

Kun työt olivat olleet jonkin aikaa keskeytyneinä, Lavalin tytäryhtiö Baltic Bygg asetettiin konkurssiin ja lähetetyt työntekijät palasivat Latviaan. Laval nosti Ruotsin työtuomioistuimessa kanteen, joka koski muun muassa työtaistelutoimien laillisuutta ja aiheutuneen vahingon korvaamista. Ruotsin työtuomioistuin pyysi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta vastausta siihen, estääkö yhteisön oikeus ruotsalaisten ammattiliittojen ryhtymisen kuvatenlaisissa olosuhteissa työtaistelutoimiin.

Tuomioissaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuin toisti *Viking*-tapauksen mukaisia linjauksiaan nyt perustamissopimuksen 49 artiklan (nyk. SEUT 56 artikla) mukaisen palvelujen tarjoamisen vapauden näkökulmasta. Tuomioistuimen mukaan Euroopan yhteisöllä on myös sosiaalipolitiikkaa koskevia päämääriä, joita ovat muun muassa elin- ja työolojen kohentaminen. Näin ollen ryhtyminen sellaisiin työtaistelutoimiin, joiden tavoitteena on suojata vastaanottavan valtion työntekijöitä mahdolliselta sosiaaliselta polkumyynniltä, voi olla yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu yleistä etua koskeva pakottava syy perusvapauden rajoittamiseksi. Toimenpiteellä on kuitenkin kyettävä takaamaan tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä toimenpiteellä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen päämäärän saavuttamiseksi.

Tuomioistuimen mukaan kyseessä olevan kaltaisia työtaistelutoimia ei kuitenkaan voida perustella yleistä etua koskevan tavoitteen nojalla silloin, kun toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta yritystä pyritään painostamaan palkkaneuvotteluihin sellaisessa kansallisessa tilanteessa, jossa riittävän täsmälliset ja helpposelkoiset säännökset puuttuvat. Yritykselle ei saa tehdä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi määrittää, mitä velvollisuuksia sen on noudatettava vähimmäispalkan osalta. Tapauksessa ongelmat liittyivät keskeisellä tavalla Ruotsin työehtosopimusjärjestelmään, joka ei sisällä työehtosopimusten yleissitovuutta sekä niin sanottuun *Lex Britannia* -säännöstöön, jonka tuomioistuin katsoi olevan palvelujen tarjoamisen vapautta perustamissopimuksen vastaisesti rajoittava.³⁰¹

³⁰¹ Ratkaisuun liittyvistä Ruotsin järjestelmän erityispiirteistä sekä ratkaisun jälkeisistä vaiheista lisätietoja Ruotsin järjestelmää koskevassa luvussa 3.1.3.2.

Viking ja *Laval* -tapauksissa tuomioistuin ei sulkenut työtaisteluoikeutta perusvapauksien soveltamisalasta siten kuin ns. *Albany*-tapauksen linjausten perusteella olisi voinut odottaa³⁰². *Albany*-tapauksen periaatteet kollektiivisen neuvotteluoikeuden nojalla solmittujen sopimusten luontaisesti kilpailua rajoittavista vaikutuksista eivät tuomioistuimen ratkaisujen perusteella soveltuneet analogisesti kollektiiviseen neuvotteluoikeuteen liittyvän työtaisteluoikeuden ja perusvapauksien suhteen arviointiin³⁰³. Tuomioistuimen mukaan sopimus tai toiminta voi kuulua perusvapauksien soveltamisalaan, vaikka sopimus tai toiminta olisi poissuljettu perustamissopimuksen kilpailua koskevien määräysten soveltamisalasta. Kilpailuoikeus ei ole EU:n perusvapauksien kaltainen asia. Kollektiivisen neuvotteluoikeuden ja työtaisteluoikeuden suhde EU-oikeudessa jäi *Viking* ja *Laval* -ratkaisujen perusteella täsmentymättä. Työtaisteluoikeus ei näyttäytynyt yhtä olennaisena osana kollektiivisen neuvotteluoikeuden tehokasta toteuttamista, mitä se on esimerkiksi Euroopan neuvoston sopimusten piirissä (vrt. ESP 6 artiklan 4. kohta).³⁰⁴

Viking ja *Laval* -tapauksissa kollisiotilanne EU:n taloudellisten perusvapauksien ja työtaisteluoikeuden välillä seurasi työtaistelutilanteisiin liittyneestä *rajat ylittävästä vaikutuksesta* (cross-border effect). Ratkaisujen keskeiseksi ongelmaksi hahmottuu se, ettei työtaisteluoikeutta arvioitu tasavertaisena suhteessa EU:n taloudellisiin perusvapauksiin, vaan ainoastaan yhtenä mahdollisena perusvapauksien rajoitusperusteena. Molemmissa tapauksissa työtaisteluoikeus siis tunnustettiin yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvana perusoikeutena, mutta se hahmottui

³⁰² *Albany*-ratkaisussa (C-67/96, annettu 21.9.1999) Euroopan yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että järjestöjen kollektiivisten neuvottelujen päätteeksi syntyneet sopimukset eivät luonteensa ja kohteensa (nature and purpose) vuoksi kuulu perustamissopimuksen mukaisen kilpailuoikeudellisen arvioinnin piiriin. Tuomioistuimen mukaan järjestöjen välisillä kollektiivisopimuksilla on luonnostaan tiettyjä kilpailua rajoittavia vaikutuksia ja sopimuksilla tavoitellut sosiaaliset päämäärät vaarantuisivat vakavalla tavalla, jos työmarkkinaosapuoliin sovellettaisiin kilpailua koskevia perustamissopimuksen määräyksiä.

³⁰³ Ks. pohdinnasta suhteessa *Albany*-tapaukseen myös esim. *Jaspers* 2019, s. 299.

³⁰⁴ Ks. *Viking*-ratkaisun kohdat 50-53. *Viking*-tapauksessa tuomioistuin otti joidenkin muiden sopimusten määräykset huomioon arvioidessaan työtaisteluoikeuden perusoikeudellista luonnetta. Ks. *Viking*-ratkaisun kohdat 43 ja 44. Tuomioistuin ei kuitenkaan lyhyttä EIT:n käytäntöä koskevaa *Viking*-tapauksen suhteellisuusarviointiin linkittyvää kohtaa lukuun ottamatta (kohta 86) tarkemmin tuomiossaan selostanut tai tarkastellut muiden kansainvälisten sopimusten työtaisteluoikeutta koskevaa valvontakäytäntöä. *Hellstenin* mukaan voidaan kuitenkin pitää merkittävänä sitä, että tuomioistuin ensimmäisen kerran mainitsi ILO:n sopimuksen 87. Huomionarvoinen on myös tuomioistuimen tuomion kohdassa 86 ilmaisema EIT:n siihenastiseen käytäntöön nojaava näkemys työtaistelutoimista eräänä tärkeimmistä ammattiliittojen käytössä olevista keinoista jäsenten etujen suojelemiseksi. *Hellsten* katsoo, että EU-tuomioistuimen tulisi kehittää tulevaisuudessa suhteellisuusarviointiaan nimenomaan EIT:n *Demir* ja *Enerji* -tapauksiin nojaten. Ks. *Hellsten* 2011, s. 77 ja 81.

tosiasiallisesti *toissijaisena oikeutena EU:n taloudellisiin perusvapauksiin nähden*. Työtaisteluoikeus voisi olla vain tietyin erityisin kriteerein jossakin yksittäistapauksessa perusvapautta vahvempi. Työtaisteluoikeuden arviointiin oli sovellettava sellaista suhteellisuusarviointia, jonka perusteella ammattijärjestöjen työtaistelutoimenpiteiden on oltava päämääriltään ja toteuttamistavoiltaan soveltuvia sekä mahdollisimman vähän perusvapautta rajoittavia³⁰⁵.

Laval-tapauksen perusteella on lähetettyjä työntekijöitä koskevissa tapauksissa palvelujen tarjoamisen vapauden lisäksi huomioitava myös lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin vähimmäistyöehtoja koskevat vaatimukset arvioitaessa ammattijärjestön painostustoimenpiteiden hyväksyttävyyttä. Lähetettyihin työntekijöihin sovellettavat vähimmäistyöehdot voidaan määrittää direktiivin perusteella hyväksyttävästi esimerkiksi lailla tai yleissitovin työehtosopimuksin. Unionin oikeuden vastaisia ovat sellaiset työtaistelutoimenpiteet, joilla painostetaan toisessa jäsenvaltiossa palveluja tarjoavaa yritystä sitoutumaan lähetettyjen työntekijöiden osalta direktiivin määrittämällä tavalla vähimmäistyöehtotason ylittäviin työehtoihin.³⁰⁶ Ruotsissa käytössä oli *Laval*-tapauksen aikaan järjestelmä, jossa ulkomaiset työnantajat voitiin painostustoimenpitein sitouttaa kansallisten työehtosopimusten mukaisten työehtojen noudattamiseen ulkomaisen työnantajan noudattaman ulkomaisen työehtosopimuksen mukaiset työehdot syrjäyttävin vaikutuksin. Tämä oli ulkomaisia työnantajia syrjivää ja lähe-

³⁰⁵ Tuomioistuimen toteuttama suhteellisuusarviointi perusvapauksien rajoittamisen yhteydessä oli ollut aiemmin käytössä jo sananvapautta ja kokoontumisvapautta koskevassa *Schmidberger*-ratkaisussa (C-112/00, annettu 12.6.2003) sekä ihmisarvon kunnioittamista koskevassa *Omega*-ratkaisussa (C-36/02, annettu 14.10.2004). Ks. tapaus *Schmidberger*, kohta 77 sekä tapaus *Omega*, kohta 36. *Viking* ja *Laval* -ratkaisuissa suhteellisuusarviointi näyttäytyy kuitenkin niissä sovellettujen ammattijärjestöjen työtaistelutoimenpiteitä koskevien työntekijöiden suojelun toteuttamiseen linkittyvien erityiskriteerien valossa tiukempänä kuin mitä suhteellisuusarviointi esimerkiksi *Schmidberger*-tapauksessa (ks. *Jaspers* 2019, s. 300–304).

³⁰⁶ Ks. erityisesti *Laval*-ratkaisun kohdat 109–111. Ks. direktiivin (96/71/EY) mukaisesti määritetyistä vähimmäistyöehdoista artikla 3. Arviointiin saattaa tulla tulevaisuudessa joitakin muutoksia myös lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin uudistamisen myötä. Lähetettyjen työntekijöiden muutosdirektiivi (EU) 2018/957 on implementoitava osaksi kansallista lainsäädäntöä 30.7.2020 mennessä. Direktiivin tavoitteena on edistää sekä lähetettyjen työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua työntekomaan työntekijöiden kanssa että yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä. Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi on muutosdirektiivissä lisätty työehtojen yhdenvertaisuutta mm. yli 12 kk lähetettyinä työntekijöinä toisessa jäsenvaltiossa työskentelevien työntekijöiden osalta. Tällaisille työntekijöille on taattava myös kaikki kansallisiin työntekijöihin sovelletut lisätyöehdot. Ks. direktiivin keskeisistä muutoksista esim. *European Commission: Towards fair labour mobility: Revision of EU posting of workers rules. Fact sheet, 9 April 2019.*

tettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin määräysten valossa EU:n perustamissopimuksen mukaista palvelujen tarjoamisen vapautta rikkovaa.³⁰⁷

Viking ja *Laval* -tapauksia seuranneessa laajassa keskustelussa useimmiten kritisoitiin tuomioistuimen lähestymistapaa³⁰⁸. Toisaalta myös joitakin tuomioistuimen linjaa ymmärtäviä näkökantoja on esitetty³⁰⁹. *Viking* ja *Laval* -tapauksia seurasi vielä kaksi muuta lähetettyjä työntekijöitä koskevaa tapausta, jotka tukivat tuomioistuimen *Viking* ja *Laval* -linjauksia. Tämän ns. *Laval-nelikon* (Laval Quartet)³¹⁰ seurauksena ammattiyhdistysliike pelkäsi EU:n taloudellisiin perusvapauksiin nojautuvan *sosiaalisen polkumyynnin* (social dumping) lisääntymistä EU-alueella.³¹¹

Viking ja *Laval* -tapaukset saivat kritiikkiä myös *ILO:n asiantuntijakomitean* toimesta. Asiantuntijakomitean mukaan globalisaation myötä rajat ylittävät työmarkkinaneuvottelut tietyillä sektoreilla voivat tulla yhä yleisemmiksi ja tapaukset saattavat heikentää merkittävästi tällaisilla sektoreilla työskentelevien työntekijöiden neuvottelumahdollisuuksia työsuhdekysymyksissä. Asiantuntijakomitea katsoi, että tapauksissa muotoilluilla periaatteilla on todennäköisesti käytännössä merkittävä lakko-oikeutta rajoittava vaikutus, joka on yleissopimuksen 87 vastainen.³¹² Myös Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova *Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea* on yhtynyt EU:n taloudellisten perusvapauksien etusijaa koskevaan kritiikkiin ja katsonut Ruotsia koskevassa valitusasiassa, että EU:n taloudelliset perusvapaudet eivät ole ESP:n turvaamien oikeuksien näkökulmasta etusijalla esimerkiksi suhteessa työtaistelulla tavoiteltujen työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen turvaamiseen³¹³.

³⁰⁷ Ks. lisäarviointia *Viking* ja *Laval* -tapausten EU-oikeudellisista ja jäsenvaltioihin ulottuvista vaikutuksista sekä ongelmavyöhytiin linkittyvistä EU-oikeuden sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden ristiriitoja ilmentävistä tapauksista esim. *Pennings* 2019, s. 524–526.

³⁰⁸ Esimerkiksi *Tonia Novitzin* mukaan tuomioistuimen päätökset alentavat kollektiivisen neuvotteluoikeuden arvoa. Työtaisteluoikeus olisi tullut sulkea pois perusvapauksien toteuttamisen piiristä ns. *Albany*-tuomiossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti. *Claudia Bennetin* mukaan tuomioistuimen olisi tullut antaa enemmän painoarvoa EU:n sosiaalisille tavoitteille kuten työolojen parantamiselle. Kansallisten tuomioistuinten voi olla hyvin vaikea käytännössä arvioida työtaistelua EU:n tuomioistuimen esittämien kriteerien pohjalta. Tuomiot myös heikensivät ammattijärjestöjen asemaa. *Diamond Ashiagbor* on sitä mieltä, että EU:n olisi tullut antaa enemmän painoarvoa sosiaalisille näkökulmille "sosiaalisessa markkinataloudessa" sen sijaan, että painotetaan taloudellisia näkökulmia. Ks. tarkemmin *Stewart* 2008, s. 7–8.

³⁰⁹ Ks. *Blanpain* 2014, s. 481–484.

³¹⁰ *Viking* ja *Laval* -tapausten lisäksi nelikkoon kuuluvat tapaukset *Ruffert* (C-346/06, annettu 3.4.2008) ja *Komissio v. Luxemburg* (C-319/06, annettu 19.6.2008).

³¹¹ Ks. sosiaalisen polkumyynnin käsitteen sisällön tarkemmasta analyysistä esim. *Bernaciak* 2014.

³¹² *ILO Report of the Committee of Experts* 2010, s. 209.

³¹³ Ks. *ECSR Complaint No. 85/2012*. Decision on admissibility and the merits, 3 July 2013, erityisesti kappaleet 121 ja 122.

2.4.4 Nykytilanne ja EIS-liittymissuunnitelmat

Viking ja *Laval* -tapauksen keskeisimpiä perintöjä on se moninäkökulmainen keskustelu, joka syntyi normatiivisesta jännitteestä EU:n sisämarkkinoilla sekä jäsenvaltioissa vaikuttavan taloudellisen ja sosiaalisen ulottuvuuden välillä³¹⁴. Ratkaisuja varsin pian seuranneen Lissabonin sopimuksen myötä EU:n perusoikeuskirjan oikeudellisen statuksen vahvistaminen ja EU:n asettamat tavoitteet ns. *sosiaalisena markkinataloutena* (SEU 3 artiklan 3. kohta) lisäsivät haasteita hahmottaa, mitä *Viking* ja *Laval* -ratkaisujen oikeusohjeet voisivat merkitä EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa Lissabonin sopimuksen jälkeen. Ratkaisujen perintönä jäänyttä epäselvää tilannetta pyrittiin EU:n komission toimesta selkiyttämään vuonna 2012 annetulla asetusehdotuksella (ns. *Monti II* -asetus)³¹⁵. Asetusehdotus käsitteli työtaisteluoikeuden käyttämistä sijoittautumisvapauden tai palvelujen tarjoamisen vapauden yhteydessä. Asetusehdotukselle jäsenvaltiot näyttivät kuitenkin ns. ”keltaista korttia”³¹⁶. Tämä edellytti lähtökohtaisesti asetusluonnoksen tarkistamista. Suuren vastustuksen vuoksi komissio lopulta perui ehdotuksensa kokonaan.³¹⁷

EU:n perusvapauksissa on kyse etenkin työnantajapuolen toimintaa suojaavista taloudellisista oikeuksista, jotka EU:n piirissä saavat vahvaa suojaa.³¹⁸ Lähestymistapa poikkeaa olennaisesti muiden kansainvälisten sopimusten lähestymistavasta. Esimerkiksi *Viking* ja *Laval* -ratkaisujen ilmentämää EU:n perusvapauksien tiettyä etusijaa vastaan kohdistettu kritiikki ILO:n ja ESP:n komiteoiden taholta kuvastaa

³¹⁴ Ks. näihin näkökulmiin liittyvän keskustelun lähtökohdista esim. *Weatherill* 2014, s. 23 ja *Leczykiewicz* 2014, s. 307-308. Ks. myös lisäarviointia erityisesti *Laval* -tapauksen EU-oikeudellisista ja jäsenvaltioihin ulottuvista vaikutuksista sekä ongelmavyhtiin linkittyvistä muista EU-oikeuden sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden välisiä ristiriitoja koskevista tapauksista esim. *Pennings* 2019, s. 515–526.

³¹⁵ *European Commission*: COM(2012) 130 final.

³¹⁶ Ks. tästä Lissabonin sopimuksen mahdollistamasta keltaisen kortin menettelystä pöytäkirja N:o 2 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta.

³¹⁷ Vastustusta aiheutti erityisesti asetuksen esittelemä EU-tasoinen varoituskonkreettinen mekanismi, jonka perusteella jäsenvaltion tulisi ilmoittaa komissiolle ja muille jäsenvaltioille, joita asia koskee, muun muassa sisämarkkinoiden toimintaa merkittävästi haittaavista tai sosiaalista epävakautta aiheuttavista toimenpiteistä tai olosuhteista (ks. *Monti II* -asetusehdotuksen 4 artikla).

³¹⁸ Tämä painotus työnantajapuolen suojanäkökulmaan näkyi muun muassa Prometheus-projektin työrauhaa koskevassa asiantuntijakyselyssä, jossa väittämästä ”*työtaisteluvapauden pitäisi olla Euroopan unionin perustamissopimuksessa ilmeneviä perusvapauksia vahvempi*” palkansaajapuolen 31 vastaajaa olivat selvästi puolesta (samaa mieltä 24 vastaajaa) ja työnantajapuolen 22 vastaajasta lähes kaikki olivat vastaan (eri mieltä 19 vastaajaa). (*Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 259.)

tätä EU:n eroavaisuutta suhteessa muihin kansainvälisiin sopimuksiin.³¹⁹ Lissabonin sopimuksen vahvistamisen jälkeen EU:n tuomioistuimen ratkaisuihin on kuitenkin alkanut olla kehitystä kohti EU:n sosiaalisen ulottuvuuden ja mm. työntekijöiden suojelua koskevien päämäärien turvaamisen vahvistamista.³²⁰ Selvimpänä ilmentymänä EU:n sosiaalisen ulottuvuuden vahvistumiskehityksestä on ollut keväällä 2017 julkaistu *sosiaalisten oikeuksien pilari*.³²¹ Pilari ja siihen otetut periaatteet ovat itsessään sitovuudeltaan *soft law* -luonteisia. Asiakirjalla on kuitenkin EU:n toimielimiä ja lainsäädäntötyötä ohjaavaa vaikutusta.³²²

EU:ssa tapahtunut sosiaalisen ulottuvuuden painoarvon kasvaminen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen piirissä tapahtunut oikeuskäytännön kehitys huomioiden, saattaisi EU-tuomioistuimen lähestymistapa perusvapauksien ja työtaisteluoikeuden kollisiotilanteissa olla nykyisin toisenlainen. Toisaalta, koska muutakaan oikeusohjetta ei ole tähän mennessä saatu, ei *Viking* ja *Laval* -ratkaisujen tulkintaohjeita voida jättää edelleenkin kansallisella tasolla huomioimatta, mikäli vastaavia tapauksia jäsenvaltioissa ilmenee.³²³

Lissabonin sopimuksella unionin velvollisuudeksi asetettiin *liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäseneksi* (SEU 6 artiklan 2. kohta). Liittymisneuvot-

³¹⁹ Eroihin on tiettyjä EU:n luonteesta johtuvia taustasyitä. Esimerkiksi Euroopan neuvoston ihmisoikeuselimillä ei EU:n tapaan ole yhteisiä työmarkkinoita valvottavanaan. Liikkuvuuden edistämisen sijasta Euroopan neuvoston ihmisoikeuselinten tavoitteena on turvata kaikkien maassa olevien ihmisten oikeudet ja jokaisen oikeus osallistua yhteisöön täysivaltaisena jäsenenä elämään muiden rinnalla. *Mikkolan* mukaan nämä tavoitteiden erilaisuus EU:n ja Euroopan neuvoston välillä saattaa johtaa erilaisiin normistojen painotuksiin. (*Bruun - Mikkola - Muona* 2011, s. 24–25)

³²⁰ Ks. esim. lähetettyjen työntekijöiden palkkausta koskeva ratkaisu *Sähköalojen ammattiliitto ry v. Elektrobudowa Spółka Akcyjna* (C-396/13, annettu 12.2.2015) sekä vuokratyödirektiivin soveltamista koskeva ratkaisu *Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry v. Öljytuote ry ja Shell Aviation Finland Oy* (C-533/13, annettu 17.3.2015). Molemmissa ratkaisuissa lopputulos oli palkansaajapuolelle edullinen.

³²¹ Pilari julkaistiin huhtikuussa 2017 ja sitä koskeva julistus allekirjoitettiin Euroopan parlamentin, EU:n neuvoston ja Euroopan komission toimesta Göteborgin huippukokouksessa 17.11.2017. Pilarissa esitetään 20 peruseriaatetta, jotka jaetaan kolmeen aihealueeseen: 1) yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, 2) oikeudenmukaiset työolot sekä 3) sosiaalinen suojelu ja osallisuus.

³²² Tarkempaa tietoa sosiaalisten oikeuksien pilarista, sen tulevaisuuden näkymistä ja mahdollisista vaikutuksista ns. pohjoismaiseen työmarkkinamalliin ks. *de la Porte* 2019.

³²³ Merkille pantavaa kuitenkin on, että toisin kuin *Viking* ja *Laval* -ratkaisuihin käydyin jälkipuinnin perusteella voitaisiin ajatella, eivät ratkaisut näytä saaneen EU:n jäsenvaltioissa käytännössä kovinkaan laajalle ulottuvaa vaikutusta. Vuonna 2014 julkaistussa teoksessa *Viking, Laval and Beyond* tehdyn arvion perusteella ratkaisujen merkitys on jäänyt Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Ruotsia lukuun ottamatta hyvin rajoittuneeksi. Kirjassa tarkastellun 10 jäsenvaltion joukossa olivat Ruotsin ja Yhdistyneen kuningaskunnan lisäksi muun muassa Saksa ja Viro. Ks. kirjan johtopäätöksistä *Bobek* 2014, s. 335–337.

teluissa päästiin kesällä 2013 liittymissopimuksen luonnoksen asteelle³²⁴. Tämän jälkeen liittymissopimusluonnos siirrettiin arvioitavaksi EU:n tuomioistuimelle. Joulukuussa 2014 tuomioistuin antoi lausuntonsa, jossa se totesi sopimusluonnoksen rikkovan EU-oikeutta³²⁵. Tuomioistuin katsoi muun muassa, että EU-oikeuden erityisen luonteen ja itsenäisen järjestelmän vastaista olisi, jos EU:n toiminta voitaisiin saattaa ulkopuolisen elimen arvioitavaksi. Lausunto oli vastoin odotuksia ja tuli useille asiantuntijoille yllätyksenä³²⁶.

Lissabonin sopimuksen nojalla liittymisvelvoite on edelleen olemassa. EU-tuomioistuimen lausunnosta huolimatta liittymissuunnitelmia on jatkettu ja komissio pitää hanketta edelleen keskeisenä. Komissio on sittemmin etsinyt keinoja vastata EU-tuomioistuimen asettamiin liittymisen esteisiin. Tavoitteena on lopulta saada aikaan uusi liittymissopimusluonnos.³²⁷

Työtaisteluoikeuden osalta on selvää, että EU-tuomioistuimen ja EIT:n ratkaisukäytäntöjen välillä on yhteensovittamisen haasteita. Jos EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäseneksi tapahtuu, olisi EU-tuomioistuimen lähtökohtaisesti mukautettava oikeuskäytäntönsä EIT:n käytännön mukaiseksi. Nimenomaan tämä seikka näyttäisi olevan suurimpia ongelmia liittymisen esteenä. EIS:n näkökulmasta EU:n sisämarkkinoiden toimintaan liittyvä taloudellisten perusvapauksien lähtökohdista tehtävä arviointi sopii jokseenkin huonosti yhteen ihmisoikeuksien yleismaailmallisen ja perustavan luonteen kanssa.³²⁸ EU:n tuomioistuimen olisi ratkaisujen argumentointia rakentaessaan perusteltava mahdollista perusvapauksien etusijaa myös muihin yleismaailmallisiin perusoikeuksiin etusijaa linkittäen, esimerkiksi työnantajapuolen omaisuuden suojaa tai negatiivista järjestäytymisvapautta koskeviin näkökulmiin nojaten. Molempia turvataan myös EIS:n piirissä.³²⁹

³²⁴ Ks. *Council of Europe*: Final report to the CDDH (47+1(2013)008rev2).

³²⁵ *Opinion 2/13 of the Court (Full Court)*, 18 December 2014.

³²⁶ Vrt. esim. *View of the Advocate General Kokott*. Opinion procedure 2/13. Delivered on 13 June 2014. Mieltä esitettiin, että sopimus olisi katsottava EU-oikeuden mukaiseksi ja vaadittiin lähinnä joidenkin teknisluonteisten seikkojen huomioimista.

³²⁷ EU-tuomioistuimen asettamien ehtojen seurauksena eri asiantuntijat ovat tällä hetkellä erimielisiä liittymisen hyödyistä. Muun muassa *Steve Peers* on katsonut, että liittymisestä EU-tuomioistuimen asettamilla ehdoilla olisi ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta enemmän haittaa kuin hyötyä. Taas esimerkiksi *Daniel Halberstam* on katsonut, että jotkin tuomioistuimen näkemykset ovat virheellisiä ja niitä voidaan vastustaa. Ks. tilanteen kehittymisestä, nykytilanteesta ja asiantuntijoiden näkemyksistä tarkemmin *Mañko* 2017.

³²⁸ Ks. EIT:n ja EU-tuomioistuimen käytännön yhteensovittamisen ongelmista *Ludlow* 2014, s. 121–136.

³²⁹ Omaisuuden suojaa turvataan EIS:n 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan perusteella ja negatiivinen järjestäytymisvapaus on EIT:n oikeuskäytännön perusteella turvattua. Ks. negatiivista järjestäytymisvapautta koskevista tapauksista esim. *Young, James and Webster v. the United Kingdom* (7601/76, 7806/77, annettu 13.8.1981) ja *Gustafsson v. Sweden* (15573/89, annettu 25.4.1996).

2.5 Yhteenvetoa kansainvälisoikeudellisesta työtaisteluoikeudesta

2.5.1 Turvaamisen lähtökohtia

Kansainvälisissä sopimuksissa turvataan työtaisteluoikeutta *yleisellä tasolla*. Työtaisteluoikeus on selvä lähtökohta ja sen turvaamisesta voidaan vain tietyin rajoitusedellytyksin ja -perustein poiketa. Työtaisteluoikeus näyttäytyy kansainvälisissä sopimuksissa erityisesti ns. *lakko-oikeutena*. Kansainväliset normit edellyttävät tämän lakko-oikeuden tunnustamista *eturiidoissa* työntekijöille, virkamiehille ja näiden järjestöille. Yleistä työtaisteluoikeuden turvaamisen tasoa ja rajoitusedellytyksiä arvioitaessa painoarvoltaan keskeisimpinä hahmottuvat Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimukset, Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan sosiaalinen peruskirja.

Kansainvälisen työjärjestön sopimukset ovat Yhdistyneiden kansakuntien globaalissa järjestelmässä työelämäkysymyksissä erityisasemassa ja sopimusten valvontakäytäntöjen tulkinnat ovat saaneet yhdistymisvapautta koskeissa kysymyksissä myös muiden kansainvälisten sopimusten piirissä korostuneen painoarvon. Kansainvälisen työjärjestön lisäksi Euroopan alueella erityisesti *Euroopan ihmisoikeussopimuksella* on suurta merkitystä ja sillä on olennainen asema myös EU-oikeudessa sovelletun perusoikeuskirjan tulkinnassa. EIS:n merkitystä korostaa sen valvontajärjestelmä, joka on kansainvälisten sopimusten joukossa poikkeuksellisen vahva. *Euroopan sosiaalisen peruskirjan* erityinen merkitys taas ilmenee TSS-oikeuksien konkretisoijana. ESP on Euroopan ihmisoikeussopimusta yksityiskohtaisempi ja valvontakäytännössään selväpiirteisempi muun muassa kollektiivista neuvottelu-oikeutta ja työtaisteluoikeutta koskeissa kysymyksissä.

Euroopan neuvoston sopimusten merkitystä tässä tutkimuksessa lisää se, että tutkimuksen vertailevan tarkastelun kohdemaat (Ruotsi, Saksa, Suomi) ovat kaikki eurooppalaisia. Toisaalta on huomioitava, että ILO:n sopimukset ovat saaneet myös Euroopan neuvoston sopimusten piirissä erityisaseman. Erityisesti viimeisen reilun kymmenen vuoden aikana ihmisoikeustuomioistuimen antamien ratkaisujen myötä näyttäisi *ILO:n sopimuksista ja niiden valvontakäytännöstä hahmottuneen kansainvälisten sopimusten joukossa yhdistymisvapauden keskeisin tulkintalähde ja tarkemman sisällön määrittäjä*.³³⁰

On tärkeää huomata, että kaikki kansainväliset sopimukset määrittävät lähtökohdaisesti vain *laillisia työtaistelutilanteita*. Kansainvälisten sopimusten näkökulmasta lailliset työtaistelut tarkoittavat sopimuksissa määriteltyjen sallittujen rajoitusten

³³⁰ Erityisesti EIT:n ratkaisut *Demir* (2008) ja *Enerji* (2009) ovat olleet vahvistamassa tätä kehitystä. Myös myöhempi EIT:n oikeuskäytäntö on pitkälti tukenut tätä vahvistumiskehitystä. Ks. tarkemmin erityisesti luvut 2.3.1.2. ja 2.3.1.3.

mukaisia työtaisteluita. Mikäli kansainvälisten sopimusten mukaisia kansallisia työtaisteluoikeuden rajoituksia ei ole noudatettu, eivät kansainväliset normit suojaa toimeenpantuja työtaistelutoimenpiteitä eikä niihin osallistuvia työntekijöitä. Kansainvälisten normien mukaisen suojan rajautuminen tällä tavoin korostaa *tarvetta tehdä selvä ero ns. laillisten ja laittomien työtaistelujen välille*.³³¹ Työtaisteluoikeuden määrittämiseksi on arvioitava *sisällön jälkeen työtaistelutoimenpiteille asetettuja yhdistymisvapauden sallittuja rajoituksia ennen siirtymistä suojan arviointiin*. Vasta rajojen määrittämisen jälkeen tiedetään, milloin toimenpiteiden toimeenpano ja niihin osallistuminen on suojattua.

Seuraavissa luvuissa (2.5.2., 2.5.3. ja 2.5.4.) esitetään yhteenveto kansainvälisten sopimusten mukaisista työtaisteluoikeuden sisällöstä, rajoista ja suojasta. Työtaisteluoikeuden *sisältöä* koskevassa kokonaisuudessa käsitellään sallittuja toimenpidemuotoja sekä hyväksytyjä toimenpiteiden tarkoituksia. *Rajoituksia* koskevassa kokonaisuudessa lähestytään työtaisteluoikeuden rajoitusten perusteita ja keinoja eli sitä, millä perusteilla, millä tavoin ja kuinka paljon oikeutta voidaan rajoittaa. Lopulta *suoja* koskevassa kokonaisuudessa arvioidaan työtaistelutoimenpiteen järjestävän kollektiivin sekä toimenpiteeseen osallistujan suoja. Osallistujan suojalla on yhteys toimenpiteiden tosiasialliseen tehokkuuteen ja näin siihen, kuinka vahvasti työtaistelutoimenpiteiden käyttöä turvataan. Yksilöiden suojaaminen työtaistelutilanteissa turvaa välillisesti myös järjestöjen yhdistymisvapautta ja jäsenten etuja turvaavien työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanoa. Toisaalta järjestöjen toimeenpanolla voi olla tosiasiallisesti yksittäisen oikeusjärjestyksen sisällä hyvin olennainen merkitys siihen, suojataanko työtaisteluun osallistuvia yksilöitä ja kuinka laajasti osallistujan suoja ulottuu koskemaan esim. ns. laittomia toimenpiteitä.

2.5.2 Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoituksiperät

Useimmat kansainväliset sopimukset käyttävät valvontakäytännössään työtaisteluoikeutta arvioidessaan lähinnä termiä *lakko-oikeus*. Toisaalta sopimusten valvontakäytäntöjen perusteella työtaisteluoikeuden piiriin kuuluu myös muita työtaistelumuotoja kuin lakkoja. Erilaiset työtaistelumuodot ovat lähtökohtaisesti sallittuja,

³³¹ Vrt. esimerkiksi *ILO Principles Concerning the Right to Strike* 2000, s. 42, jonka mukaisesti ILO:n valvontakäytännöissä turvataan vain sellaisia laillisia työtaisteluita, jotka ovat kansallisten sääntelyjen mukaan toimeenpantuja ja läpivietyjä, ellei tämä sääntely ole vastoin yhdistymisvapauden periaatteiden mukaisia lakko-oikeuden lähtökohtia.

kunhan toimenpiteet ovat *rauhanomaisia*. Lakko-oikeus kuitenkin selvästi korostaa työntekijäpuolen oikeutta³³² ja työnseisaustoimenpiteiden asemaa.

Työtaistelujen toimeenpanossa kansainväliset sopimukset painottavat toimenpiteen kollektiivisuutta ja järjestöjen toimintaa. Työntekijäjoukkojenkaan toimenpiteitä ei ole poissuljettu työtaisteluoikeuden piiristä, mutta toimenpiteiden toimeenpanoa on mahdollista kansallisesti rajata hyväksyttävällä tavalla myös niin, että laillisia työtaisteluita voivat toimeenpanna vain järjestöt, jos järjestöjen perustaminen itsessään on mahdollista suhteellisen helposti eikä tämä johda perustamiseen ryhtyneiden työntekijöiden syrjintään (ILO, ESP).

Kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä ei ole selkeästi erotettu työnantajaan kohdistettuja ensisijaisesti työntekijäjoukkolähtöisiä *mielenilmauksellisia työtaistelutoimia* omaksi muodokseen. Mielenilmaukselliset toimenpiteet voivat hyvinkin olla eri oikeuksien rajapinnoille sijoittuvia. Mielenilmauksellisissa toimenpiteissä voi olla piirteitä, joiden perusteella ne linkittyvät yhdistymisvapauteen (freedom of association) ja tämän osana turvattuun työtaisteluoikeuteen, kokoontumisvapauteen (freedom of assembly) ja tähän liittyvään mielenilmaisun vapauteen (freedom to demonstrate) ja vielä edellä mainittujen lisäksi sananvapauteen (freedom of expression).³³³ Jos kuitenkin mielenilmaukselliset työtaistelutoimenpiteet ovat rauhanomaisia ja niillä on yhteys työntekijöiden taloudellisiin ja sosiaalisiin etuihin, katsotaan ne lakko-oikeuden alaan kuuluviksi.³³⁴ Toisaalta silloin tällaisiin toimenpiteisiin osallistuviin voidaan kohdistaa myös negatiivisia seuraamuksia, jos työntekijät toimivatkin lakko-oikeuden sallittujen rajoitusten vastaisesti. Poikkeuksen

³³² Määritettäessä työntekijäpuolen lakko-oikeutta ei voidakaan katsoa, että millään lailla määritettäisiin työnantajapuolen toimenpiteitä. Lakko-oikeus ei ole työtaisteluoikeuden tavoin pariteettinen. Kuitenkaan myöskään työnantajapuolen oikeutta työsulkuun ei ole poissuljettu ja joissakin sopimuksissa on nimenomaisesti sopimustekstitasolla turvattu työtaisteluoikeus myös työnantajapuolelle (ESP, EU:n perusoikeuskirja).

³³³ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien näyttöä noudattavan linjaa, jossa se linkittää työtaistelutoimia useimmiten ensisijaisesti kokoontumisvapauteen ja mielenilmaisemisen vapauteen sen sijaan, että toimenpiteitä tarkasteltaisiin yhdistymisvapauden näkökulmasta. Tämä on erikoista, sillä ihmisoikeustuomioistuimelle suunnatuissa työtaisteluita koskeneissa valituksissa on ensisijaisesti vedottu yhdistymisvapauden suojaan.

³³⁴ Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvovan Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean käytännössä on katsottu, että esimerkiksi työpaikan edessä toteutetut mielenosoitukset (picketing) nauttivat suojaa työtaisteluoikeuden perusteella. Komitean mukaan tällaisen toimenpiteiden arvioiminen vain kokoontumisvapauden ja sananvapauden näkökulmasta on riski, joka voi mahdollistaa toimenpiteiden rajoittamisen helpommin kuin jos toimenpiteet katsottaisiin työtaisteluoikeuden suojan piiriin kuuluviksi. Ks. *ECSR Complaint No. 59/2009*. Decision on the merits, 13 September 2011, kappale 29. EN:n sopimusten piirissä lausunto voidaan nähdä eräänlaisena irtiottona Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen noudattamasta EIS:n turvaamaa kokoontumisvapautta ja mielenilmaisun vapautta työtaistelutilanteissa korostavasta linjasta.

voivat muodostaa joissakin tapauksissa sellaiset mielenilmaisutoimenpiteet, jotka eivät pidä sisällään lainkaan varsinaista työllä painostamista, kuten työnseisausta, vaan jossa työntekijät osoittavat mieltään muulla tavoin kuitenkin työtehtävänsä asianmukaisesti suorittaen³³⁵.

Työtaisteluiden tulee liittyä *työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen edistämiseen ja puolustamiseen* (ILO). Työtaistelutoimien käyttö on linkitetty joidenkin sopimusten osalta jo sopimustekstitasolla nimenomaisesti *eturiiatilanteisiin*, erotuksena niin sanotuista oikeusriidoista, jotka koskevat esimerkiksi kollektiivisopimuksen voimassaoloa tai tulkintaa (ESP, EU:n perusoikeuskirja). Oikeutta työtaistelutoimenpiteisiin turvataan erityisesti kollektiivisen neuvotteluoikeuden käyttämisilanteissa ja kollektiivisopimusneuvotteluiden yhteyteen kuuluvana. Toisaalta on katsottu, että työtaistelutoimenpiteiden tulisi lähtökohtaisesti olla mahdollisia myös kollektiivisopimusneuvottelutilanteita laajemminkin (ILO).

Myötätuntotyötaistelujen osalta lähtökohtana voidaan nykyisin pitää tällaisten toimenpiteiden käyttömahdollisuuden tunnustavaa lähestymistapaa. Myötätuntotyötaistelujen tosiasiallinen turvaaminen näyttäisi kuitenkin jääneen erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen piirissä hyvin heikkoperustaiseksi (vrt. EIT:n *RMT*-tapaus). Muiltakaan osin myötätuntotyötaisteluja koskevat valvontaelinten linjaukset eivät turvaa toimenpiteitä kovinkaan vahvasti tai yksityiskohtaisesti. Kyse on lähinnä kielteisestä suhtautumisesta yleisiä ja laajamittaisia myötätuntotoimenpiteiden kieltoja kohtaan (ILO, ESP).³³⁶ Muutoin kuin täyskieltojen osalta myötätuntotyötaistelujen olennaisetkaan rajoitukset eivät näyttäisi olevan ongelmallisia minkään sopimuksen valossa. Myötätuntotyötaisteluilta voidaan kansallisella tasolla edellyttää ainakin tuettavan työtaistelun laillisuutta.³³⁷

Poliittisten työtaistelujen osalta epäselvyyttä on erityisesti siitä, mitä poliittisella työtaistelulla oikeastaan tarkoitetaan. Poliittisten työtaistelujen on vähintäänkin

³³⁵ Vrt. ILO:n yhdistymisvapauskomitean arviointi tapauksessa, jossa hotellityöntekijät olivat protestiksi ajaneet hiuksensa pois, mutta tulleet töihin. Tapauksessa työntekijöihin ei olisi saanut kohdistaa laittomaan lakkoon verrattavia seuraamuksia, koska toimenpide ei sisältänyt työnseisausta eikä näin voitu yhdistymisvapauskomitean mukaan hyväksyttävästi tulkinnallakaan katsoa lakon määritelmään sisältyväksi. (*ILO 358th Report of the Committee on Freedom of Association* (2010), s. 208–219, Case No. 2716 (Philippines))

³³⁶ Vaikka *RMT*-ratkaisussa EIT hyväksyikin myötätuntotyötaistelujen täyskiellon Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaiseksi rajoitukseksi, voidaan erityisesti ILO:n ja ESP:n linjanvetoihin nojaten lähtökohtaisesti yleisiä täyskieltoja pitää kansainvälisten sopimusten vastaisina. Sellaisenaan myötätuntotoimenpiteiden täyskiellon salliminen yleisesti kaikissa tapauksissa ei voi olla myöskään EIT:n tunnustaman myötätuntotyötaistelujen osalta suojan mukainen lopputulos.

³³⁷ Tämä ILO:n käytännössä mainittu kannanotto on linjassa sen kanssa, että kansainvälisten sopimusten mukainen työtaisteluoikeuden elementtien suoja ulottuu vain ns. laillisiin toimenpiteisiin.

välillisesti linkittyvä työntekijöiden taloudellisiin ja sosiaalisiin työsuhdetta koskeviin etuihin ollakseen turvattuja (ns. *poliittisluonteiset työtaistelut*). Valvontakäytännöissä ei kuitenkaan selvästi määritellä suojan ulkopuolelle jäävien poliittisten toimenpiteiden piiriä. Toisaalta pelkästään poliittisia päämääriä koskevat toimenpiteet eivät täytä toimenpiteeltä edellytettyä kriteeriä työntekijöiden työsuhteisiin liittyvistä tarkoituseristä.

2.5.3 Rajoitusten perusteet ja keinot

Kansainvälisten sopimusten määrittämiä sallittuja työtaisteluoikeuden *yleisiä rajoituksia* ovat eritoten työrauhavelvollisuus, ennakoilmoitusvelvollisuus (tai vastaava ns. cooling-off period), äänestysmenettely sekä sovittelumenettely ilman pakko-sovintoa. Kaikkien työtaisteluoikeuden rajoitusten on oltava valtiosisäisen oikeuden mukaisesti ”lailla säädettyjä”³³⁸, hyväksyttäviä ja suhteellisuusvaatimuksen täytettäviä. Rajoitusten on oltava välttämättömiä erityisesti yleisen edun, kansallisen turvallisuuden ja terveyden suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Rajoitusten on oltava oikeassa suhteessa rajoituksella tavoiteltujen päämäärien kanssa (EIS, ESP). Työtaisteluoikeus on suhteutettava työnantajien ja muiden kansalaisten perusvanlaatuisten oikeuksien kanssa (ILO).

Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuva *työrauhavelvollisuus* on hyväksyttävä työtaisteluoikeuden rajoitus. Työrauhavelvollisuus voi olla absoluuttinenkin, mikäli tämä on valtion työmarkkinajärjestelmän taustaa vasten perusteltua ja osapuolten tahto. Varsinkin absoluuttista työrauhavelvollisuutta on kuitenkin kompensoitava riittävin sopimusten tulkinta- ja erimielisyystilanteita koskevin menettelyin (ILO, ESP).

Työtaistelutoimenpiteiden käyttö voi olla sidottu *ennakoilmoitusvelvoitteen* noudattamiseen. Ennakoilmoitusvelvoitteen osalta mitään varsinaista pisintä sallittua ajallista pituutta ei ole tarkemmin määritetty. Arvioinnin keskiössä ovat työtaistelun tehokkuutta ja käytännön toimeenpanomahdollisuuksia koskevat näkökohdat. Ennakoilmoitusaika on liiallinen silloin, kun se tekee työtaistelun käyttämisestä tehotonta. Työtaistelulla on tarkoitus painostaa vastapuolta neuvotteluissa. Tämä tarkoitus ei toteudu, jos toimeenpanomenettely on ajallisesti niin pitkä, että työtaistelulla ei ehditä käytännössä vastapuolta painostamalla vaikuttamaan neuvottelutulokseen.

Työtaistelun toimeenpanon yhteydessä on mahdollista edellyttää *äänestysmenettelyä*. Äänestyksiin sovellettavat määränemmistövaatimukset eivät saa olla siten

³³⁸ Tämä ei tarkoita vain parlamenttilakia vaan pitää sisällään eri maiden erilaiset lainsäädäntökäytännöt ja lainvoimaiset määräykset tai oikeuskäytännön perusteella yleisesti tunnustetut perusteet.

liiallisia, että ne tekevät työtaisteluiden toimeenpanosta käytännössä hyvin vaikeaa tai lähes mahdotonta.

Työtaistelun toimeenpanon yhteydessä voidaan lisäksi edellyttää *sovitteluun osallistumista*. Sovittelu ei saisi kuitenkaan pääsääntöisesti sisältää pakkosovintoa. Sovittelu pakkosovinnolla voi kuitenkin olla mahdollista tilanteissa, joissa myös työtaistelukiellot ovat mahdollisia.

Eriyisiä rajoituksia ovat vähimmäispalveluedellytykset ja työtaistelukiellot. Työmarkkinaosapuolilla tulisi olla mahdollisuus osallistua vähimmäispalveluja koskevien velvoitteiden määrittämiseen. Jos taas työtaistelutoimenpiteet on joidenkin työntekijöiden osalta kielletty kokonaan, tulisi tällaisille työntekijöille taata riittävän ripeä sovittelu- tai välitysmenettely, jossa työsuhteeseen liittyvien etujen puolustaminen mahdollistetaan muulla tavalla.

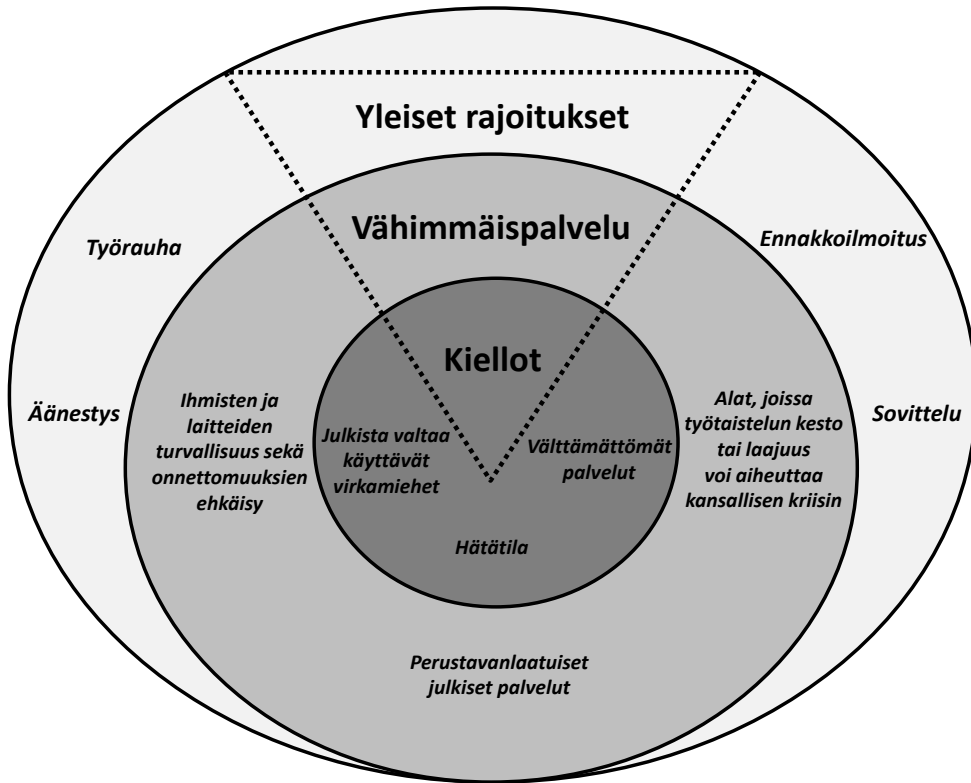
Vähimmäispalveluedellytyksiä voidaan asettaa esimerkiksi perustavanlaatuisissa julkisissa palvelutehtävissä sekä sellaisia tilanteita varten, joissa on tarpeen turvata ihmisten sekä laitteiden turvallisuutta tai estää onnettomuuksien syntyminen. Sen sijaan pelkästään kansantaloudellisten tappioiden välttäminen ei lähtökohtaisesti ole peruste vähimmäispalveluedellytysten asettamiseen eikä ainakaan työtaistelukiellojen vahvistamiseen. Vähimmäispalveluiden tason määrittäminen tulisi tehdä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

Yleisiä vähimmäispalveluedellytyksiä voidaan asettaa tyypillisesti erityisesti välttämättömien palveluiden piirissä työskenteleville, koska näissä tehtävissä riski yleiseen etuun liittyvien näkökohtien vaarantumisesta on suurin. Välttämättömien palveluiden piirissä työskentelevät työntekijät ovat niiltä sektoreilta, joissa työtaistelut vaarantavat kansalaisten henkeä, terveyttä tai turvallisuutta. Yleisten vähimmäispalveluedellytysten kohteena voivat olla myös sellaiset virkamiehet, jotka käyttävät julkista valtaa.

Työtaistelukielloja voidaan lähtökohtaisesti asettaa niissä välttämättömissä palveluissa, joissa toimenpiteet vaarantavat kansalaisten henkeä, terveyttä tai turvallisuutta. Myös akuutti kansallinen hätätila voi mahdollistaa toimenpiteiden kieltämisen kokonaan. Julkista valtaa käyttävät virkamiehet voivat olla niin ikään joissakin tapauksissa työtaistelukiellojen alaisia.

Valtion puuttuminen toimenpiteisiin pakkosovinnolla voi olla sallittua niissä samoissa tapauksissa, joissa työtaistelukiellotkin ovat mahdollisia. Muissa tapauksissa valtio voi velvoittaa esimerkiksi sovittelumenettelyyn osallistumista, mutta toimenpiteitä ei voida täysin kieltää. Sallittua on kuitenkin velvoittaa toimenpiteiden aloitusta siirrettäväksi (ns. cooling-off period).

Työtaisteluoikeuden eritasoisia rajoitusmahdollisuuksia havainnollistan seuraavalla kuviolla (KUVIO 4).



KUVIO 4. Työtaisteluoikeuden rajoituskehät

Rajoituskehillä sisemmälle siirryttäessä työtaisteluoikeuden eriaisteiset rajoitusmahdollisuudet lisääntyvät. Uloimmalla ovat sellaiset rajoitukset, jotka ovat yleisesti yhdistymisvapauden perusteella sallittuja työtaisteluoikeuden rajoituksia kaikilla aloilla. Seuraavaan kehään sijoittuvilla aloilla voidaan edellä mainittujen rajoitusten lisäksi asettaa työtaistelutilanteita varten erityisiä vähimmäispalveluedellytyksiä. Sisimpään kehään sijoittuvissa tehtävissä ja kansallisissa hätätiloissa voidaan yleisten rajoitusten ja vähimmäispalveluedellytysten lisäksi asettaa myös erityisiä työtaistelukieltoja.

Rajoitusnäkökulmasta ovat *EU:n sisällä* vielä erityistarkastelussa työtaistelutoimenpiteet, joilla on ns. *rajat ylittävä vaikutus*. Tällaisten toimenpiteiden osalta *Viking* ja *Laval* -ratkaisussa esiin nostetut erityispiirteet työntekijöiden suojelua koskevien tavoitteiden soveltamisedellytyksistä ja EU:n perusvapauksien asettamista rajoista on otettava huomioon. Lähetettyjä työntekijöitä koskevissa tapauksissa ei työtaistelutoimenpiteiden keinoin voida kuitenkaan lähtökohtaisesti tavoitella lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin perusteella määritetyn työehtojen vähimmäistason ylittäviä työehtoja. Mikäli ulkomaista työnantajaa painostetaan noudattamaan lähetettyihin työntekijöihinsä parempia työehtoja kuin direktiivin määräysten

perusteella määritetään, voi työtaistelutoimenpiteiden käyttö muodostua kielletyllä tavalla työnantajan palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavaksi.

Viking ja Laval -tapausten jälkeen muun muassa EU:ssa voimaan astunut perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien asemaa vahvistanut Lissabonin sopimus, EU:n sosiaalisen ulottuvuuden vahvistumiskehitys (esim. sosiaalisten oikeuksien pilari) sekä EU:n perusoikeuskirjan tulkintaan vaikuttavat EIT:n Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaista yhdistymisvapautta ja siihen sisältyvää työtaisteluoikeutta koskevat linjaratkaisut tuovat kuitenkin nykytilanteeseen tiettyä tulkinnallista epävarmuutta. Kehityksen valossa ei ole täysin selvää, miten perusvapauksien ja työtaisteluoikeuden välisiin kollisiotilanteisiin tulisi EU-oikeuden näkökulmasta nykyisin suhtautua. Uudempien oikeusohjeiden puuttuessa, ei *Viking ja Laval* -ratkaisujen mukaisia tulkintaperiaatteita voida edelleenkään lähtökohtaisesti sivuuttaa, mikäli vastaavia kollisiotilanteita työtaisteluoikeuden ja perusvapauksien välillä jäsenvaltioissa ilmenee. Toisaalta perusoikeuskirjan 53 artiklan määräys suojan tasosta tosiasiallisesti velvoittaa EU-oikeutta sovellettaessa ottamaan huomioon erityisesti kaikkia jäsenvaltioita sitovan EIS:n mukaisen yhdistymisvapauden tulkinnat. Suojan taso työtaistelutilanteissa ei saisi EU-oikeutta sovellettaessakaan mennä alle sen, mikä se EIS:n turvaaman yhdistymisvapauden perusteella on.

Huomionarvoista on myös se, että EU:n perusoikeuskirjan mukaiset oikeudet ovat EU-tuomioistuimen tuoreen oikeuskäytännön perusteella saaneet aiempaa vahvempaa tukea ns. *horizontaalivaikutuksen* näkökulmasta³³⁹. EU-oikeutta sovellettaessa tai toimeenpantaessa yksityisten välisissä riidoissa on huomioitava myös perusoikeuskirjan mukaiset oikeudet ja se, että näillä oikeuksilla voi olla välittömiä ja joissain tapauksissa ehdottomia vaikutuksia lopputulokseen.

2.5.4 Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja

Kansainvälisissä sopimuksissa edellytetään työtaisteluoikeuden sisällön ja rajoitusten mukaisia työtaisteluja toimeenpanevalla kollektiiville ja tällaisiin toimenpiteisiin osallistuville³⁴⁰ *suojaa negatiivisia seuraamuksia vastaan*. Kansainvälisten sopimusten perusteella on selvästi yhdistymisvapauden periaatteiden vastaista kohdistaa sanktioita yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten mukaisen työtaistelun toimeenpanevaan yhdistykseen tai sen toiminnasta päättäviin henkilöihin. Kansainväliset sopimukset korostavat suojan osalta varsinkin *yksilönäkökulmaa*:

³³⁹ Ks. vuosilomaa koskeva ratkaisu *Bauer et al.* (C-569/16 ja C-570/16, annettu 6.11.2018).

³⁴⁰ Järjestötoimenpiteiden osalta ESP:n valvontakäytännössä on nimenomaisesti mainittu suojasta myös työtaistelun toimeenpanneen järjestön ulkopuolisille työtaisteluun osallistuville työntekijöille.

- Osallistujia suojataan erityisesti työsuhteen päättämistä vastaan. Päättämissojajaa tulisi vahvistaa riittävin oikeussuojakeinoin, kuten mahdollistamalla irtisanotun työntekijän palaaminen entiseen työhönsä ja takautuvan korvauksen saaminen.
- Osallistujia suojataan vankilarangaistuksia ja muita rikosoikeudellisia seuraamuksia vastaan. Tällaiset seuraamukset ovat selvästi kansainvälisten sopimusten vastaisia, mikäli toimenpiteet ovat rauhanomaisia.
- Osallistujia suojataan myös työtaistelun perusteella tapahtuvaa syrjintäluonteista erilaista kohtelua vastaan.

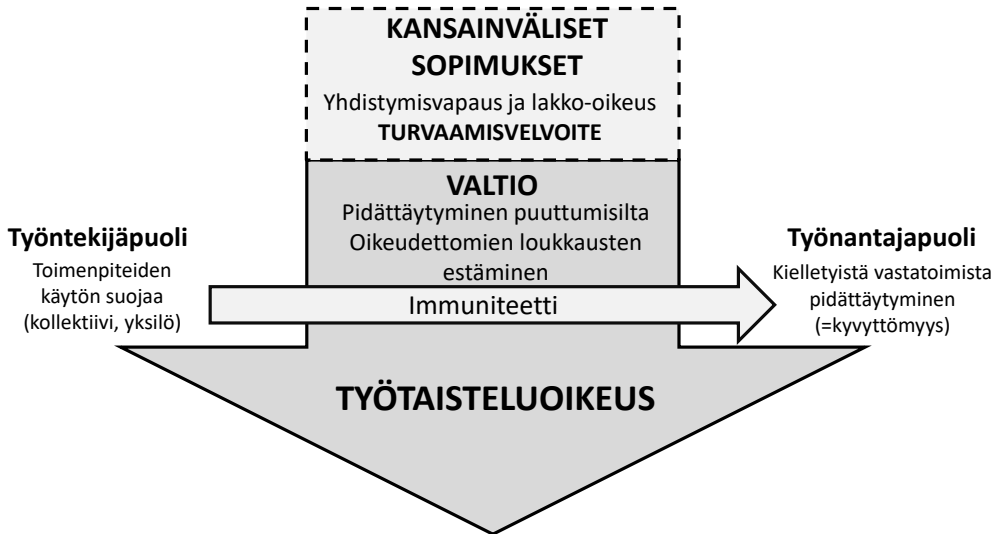
Viimeksi mainittu suoja on johdettavissa yhdistymisvapauden liittyvästä syrjintäkiellosta. Suoja työtaistelun perusteella tapahtuvaa erilaista kohtelua vastaan on kansainvälisten sopimusten valossa kuitenkin selvästi päättämiskieltoa monitasoisempi ja ongelmallisempi kysymys.

Työtaisteluoikeuden sallittujen rajoitusten vastaiseen toimenpiteeseen osallistujille ei kansainvälisten sopimusten perusteella edellytetä suojaa työsuhteen päättämistä tai erilaista kohtelua vastaan. Rajoitusten vastaisten toimenpiteiden osalta sanktioita voidaan kohdistaa myös yksittäisiin työntekijöihin ja virkamiehiin. Rajoitusten rikkomisten seuraamukset on kuitenkin suhteutettava rikkeiden vakavuuteen. Laittomienkin toimenpiteiden osalta esimerkiksi jotkin rikosoikeudelliset seuraamukset, kuten vankilarangaistus, voivat olla ongelmallisia, mikäli toimenpiteet ovat pysyneet rauhanomaisina.

2.6 Hohfeld-Wellman viitekehys kansainvälisessä työtaisteluoikeudessa

Kansainvälisten sopimusten turvaaman yhdistymisvapauden ja siihen liittyvän lakko-oikeuden tarkastelun perusteella voidaan tehdä huomioita siitä, mitkä *Hohfeldin* käsitteistä ovat merkityksellisiä lähestyttäessä työtaisteluoikeuden muodostamaa oikeudellista kokonaisuutta. Kansainvälisen näkökulman perusteella olennaisimpia seikkoja ovat *vapaus työtaistelun toimeenpanoon ja osallistumiseen* (toimintavapaus) sekä työtaisteluoikeuden käyttämiseen liittyvä tietty *työehtojen tilapäinen muutoskompetenssi* (muutostoimivalta), jonka perusteella työsuhteesta johtuvien keskeisten oikeuksien ja velvoitteiden tila muuttuu. Työtaisteluoikeuteen yhdistyy myös *työelämän vastapuolen, valtion ja kolmansien puuttumisia estävää vastustuskykyä* (immunitetti), jonka perusteella työtaistelutoimenpiteiden käyttöä sekä toimenpiteisiin osallistumista suojataan ja turvataan. Sen sijaan työtaistelun toteuttamiseen ei edellytetä liittyvän mitään sellaista subjektiivista toimenpiteisiin oikeuttavaa vaadeoikeutta, joka voitaisiin vahvistaa tuomioistuimessa.

Kansainväliset sopimukset korostavat *valtion turvaamisvelvoitteita*. Valtiota koskevat velvoitteet ilmenevät kansainvälisoikeudellisesti erityisesti edellytyksenä tietyn työtaisteluoikeuden käyttöön liittyvän vastustuskyvyn eli *immunitetin* turvaamisesta sekä työtaistelua toimeenpanealle kollektiiville (*kollektiivipositio*) että työtaisteluun osallistuvalla yksilöllä (*yksilöpositio*). Työtaistelutoimenpiteiden käyttöä on suojattava puuttumisilta. Havainnollistan kansainvälisten sopimusten perusteella hahmottuvaa turvaamisvelvoitteen vaikutusta seuraavalla kuviolla (KUVIO 5).



KUVIO 5. Kansainvälisen työtaisteluoikeuden turvaamisvelvoitteen ydinkäsite

Kollektiiviposition näkökulmasta kansainväliset sopimukset edellyttävät, että valtion on pidättäydyttävä puuttumasta yhdistymisvapauden mukaisten toimenpiteiden toimeenpanoon (passiivinen turvaamisvelvoite), ellei puuttuminen ole yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten mukainen. Tämän lisäksi valtion on myös suojattava toimenpiteiden toimeenpanoa muiden oikeudettomilta loukkauksilta (aktiivinen turvaamisvelvoite). Järjestöillä on oltava toimenpiteiden toimeenpanoa turvaavaa immuniteettia työelämän vastapuolta, valtiota ja kolmansia kohtaan.

Yksilöposition näkökulmasta kansainväliset sopimukset edellyttävät yksilön osallistumista koskevan tehokkaan suojan järjestämistä. Osallistujien suoja tulisi oikeusjärjestyksen sisällä järjestää niin, että työntekijöitä suojataan erityisesti työsuhteen päättämisiä vastaan. Valtion on taattava työtaisteluun osallistujalle suhteessa työnantajaan sellaista immuniteettia, jolla turvataan työsuhteen pysyvyyttä.

Kansainvälisten normien perusteella keskiössä on valtion velvoite turvata immuniteettia kollektiiviposition ja yksilöposition mukaisissa oikeusasemissa työtaisteluoikeutta käyttäville tahoille. Tosiasialliset työtaisteluoikeuden käytön vaikutukset

työnantajan ja työntekijän välisessä työsuhteessa hahmottuvat kansallisella tasolla ratkaistavana kysymyksenä. Kansallisen oikeusjärjestyksen tasoisessa tarkastelussa lopulta selviää se, mistä oikeudellisista ominaisuuksista kollektiivi- ja yksilöpositiot tarkemmin ottaen rakentuvat ja minkälaisen työtaisteluoikeutta koskevan kokonaisuuden ne muodostavat.

3 Työtaisteluoikeudesta Ruotsissa ja Saksassa

3.1 Ruotsin järjestelmä

3.1.1 Kollektiivisopimus- ja työtaistelutoiminnan kehittyminen Ruotsissa

Ruotsissa kollektiivisopimusjärjestelmän peruslähtökohdat, yhdistymisvapaus ja vapaus lakkoilla, olivat olemassa jo ennen ammattiyhdistysliikkeen syntyä. Kollektiivisopimusjärjestelmän kehittymistä on leimannut valtion neutraliteetti. Ruotsissa valtio ja tuomioistuimet ovat aina suhtautuneet hyvin neutraalisti työmarkkinaosaapuoliin ja antaneet järjestöille vapauden muodostaa keskinäiset suhteensa. Lainsäädännöllä ei ole sen enempää estetty kuin edistettykään kollektiivisen neuvottelujärjestelmän muovautumista.³⁴¹

Ruotsissa ammattiyhdistysliike syntyi 1800-luvulla vastauksena taloudellisen liberalismin nousua seuranneeseen epävarmuuden tilaan. Taloudellisen liberalismin nousun myötä myös suhtautuminen lakkoiluun alkoi muuttua. Lakkoilu alettiin nähdä yksilön sopimusvapaudesta johdettuna vapautena kieltäytyä työnteosta. Lakkojen käyttömahdollisuudet olivat aluksi tosiasiallisesti hyvin rajatut³⁴², mutta lakkojen toimeenpaneminen itsessään ei ollut laitonta.³⁴³

Ammatilliset yhdistykset olivat aluksi pääsääntöisesti paikallisia ja koskivat jotain tiettyä ammattikuntaa. Ensimmäiseksi varsinaiseksi ammattiliitoksi katsottava yhdistys perustettiin käsityöläis- ja painoalalla 1800-luvun puolivälissä³⁴⁴. Varsinai-

³⁴¹ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 39

³⁴² Lakkojen käyttöä rajoittivat selkeästi kaksi asiaa. Osallistuminen lakkoon saattoi johtaa syytöksiin irtolaisuudesta, koska oli säädetty, että kaikkien työikäisten ja -kykyisten tuli työskennellä laillisissa ammatissa. Toinen lakkojen rajoittamiseen tai rikkomiseen käytetty keino oli työntekijöiden häätö työn ohessa tarjotusta asumuksesta.

³⁴³ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 39

³⁴⁴ Ensimmäisenä ammattiliittona voidaan pitää Kirjapainajien yhdistystä, joka perustettiin vuonna 1846. Yhdistyksen toiminta muistutti kuitenkin aluksi lähinnä seuratoimintaa. Vasta 1870-luvulla yhdistys ryhtyi aktiivisemmin tavoittelemaan parempia työehtoja.

sesti ammattiyhdistysliike löi itsensä läpi kuitenkin vasta 1800-luvun lopulla. Muutosta edelsi erityisesti 1880-luvulla tapahtunut sosiaalidemokraattisen puolueen vaikutusvallan kasvu ammattiyhdistysliikkeen sisällä. Tämä vaikutusvallan kasvu lisäsi työnantaja- ja työntekijäpuolen välistä vastakkainasettelua.³⁴⁵

Ensimmäiset valtakunnalliset ammattiyhdistykset muodostettiin Ruotsissa 1880-luvun lopussa. Ensimmäinen työntekijäpuolen keskusjärjestö *Landsorganisationen i Sverige* (LO) perustettiin vuonna 1898³⁴⁶. LO ei kuitenkaan aluksi saanut mitään erityisiä oikeuksia tai toimivaltuuksia suhteessa valtakunnallisiin ammattiliittoihin. LO:n vastapainoksi työnantajapuolella perustettiin 1900-luvun alussa ensimmäinen keskusjärjestö *Svenska Arbetsgivareföreningen* (SAF), josta tuli LO:n pääsopijakumppani.³⁴⁷ Vuonna 1906 SAF:n ja LO:n väliset neuvottelut johtivat ns. *joulukuun kompromissina* (*Decemberkompromissen*) tunnettuun sopimukseen siitä, että kollektiivisopimukseen jatkossa sisällytettäisiin työnantajan työnjohto-oikeutta koskeva määräys³⁴⁸. Sopimuksessa myös tunnustettiin molempien osapuolten yhdistymisvapaus, joka oli työntekijäpuolelle tärkeä osapuolten välisiin neuvottelusuhteisiin liittyvä lähtökohta.³⁴⁹ Samana vuonna säädettiin Ruotsin ensimmäinen työriitojen sovittelua koskeva laki (*Lagen om medling i arbetstvister*, SFS 1906:13), joka oli eräänlainen virallinen tunnustus sille, että ehdot työmarkkinoilla määritettäisiin osapuolten välisen kollektiivisen yhteistyön keinoin.³⁵⁰ Kuitenkin varsin pian tämän jälkeen vuonna 1909 syntyi Ruotsin ensimmäinen yleislakko. Yleislakko oli merkittävä kolaus joulukuun kompromissilla käynnistetyille osapuolten välisille neuvottelusuhteille ja hidaste kollektiivisopimusjärjestelmän kehittymiselle.³⁵¹

Ruotsissa työehtosopimus kehittyi täysin lainsäädännön ulkopuolella ja työmarkkinajärjestöjen välisten suhteiden ja neuvottelujen seurauksena. Halu työehtosopimusten tekoon lähti pitkälti työnantajapuolelta. Ensimmäiset työehtosopimukset

³⁴⁵ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 39–40 ja 42.

³⁴⁶ Muutamaa vuosikymmentä myöhemmin 1930-luvulla perustettiin kaksi muuta työntekijäpuolen keskusjärjestöä, *Tjänstemännens centralorganisation* (TCO) ja *Sveriges akademikers centralorganisation* (SACO).

³⁴⁷ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 40–41.

³⁴⁸ Tarkemmin ottaen työnantajan oikeus ottaa ja erottaa työntekijä ja määrätä työn johtamisesta.

³⁴⁹ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 43.

³⁵⁰ *Schmidt – Eklund – Göransson* 1997, s. 22. Ruotsin nykyinen sovittelulaitos (Medlingsinstitutet) on kuitenkin perustettu vasta vuonna 2000. Ruotsin sovittelujärjestelmän taustasta voi tiivistetysti lukea esim. sovittelulaitoksen nettisivuilta. Ks. www.mi.se > Om oss > Medlingsinstitutets tillkomst och historia.

³⁵¹ *Schmidt – Eklund – Göransson* 1997, s. 23; *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 43–44. Yleislakko oli seurausta osapuolten välisistä erinäisistä paikallistason erimielisyyksistä, joiden ratkaisemiseksi työnantaja oli käyttänyt useaan otteeseen yleissulku-uhrakaa. Yleislakon aikana toimeenpantiin lakkoja, myötätuntolakkoja ja työnantajapuolen työsulkuja. Lopulta työntekijäpuoli kärsi tappion.

sisälsivät lähinnä palkkausta ja työaika koskevia määräyksiä, mutta työnantajapuoli halusi tehdä sopimuksista yhä kattavampia.³⁵² Ensimmäisen kerran työehtosopimus sai statuksen lain edessä sitovana sopimuksena korkeimman oikeuden tapauksessa vuodelta 1915³⁵³. Seuraava edistysaskel työehtosopimuksen kehittämisessä oli vuonna 1928 säädetty työehtosopimuslaki, jonka myötä työehtosopimus ja sen vaikutukset saivat lain tasoisen määrittelyn.³⁵⁴ Vuonna 1928 säädettiin Ruotsissa myös laki työtuomioistuimesta ja työtuomioistuin (Arbetsdomstolen, AD) perustettiin. Työtuomioistuimen päätöksillä on ollut suuri merkitys koko Ruotsin työoikeudelle ja sen kehitykselle.³⁵⁵

Keskusjärjestöjen välillä palattiin neuvottelujen tielle uudelleen vasta 1930-luvun lopulla eli noin 30 vuotta yleislakon jälkeen.³⁵⁶ Vuonna 1938 SAF ja LO sopivat ns. *Saltsjöbaden-sopimuksen*. Sopimus piti sisällään monia seikkoja, joita oli suunniteltu lainsäädännöllä säädettäväksi.³⁵⁷ Sopimuksen tavoitteena olikin tehdä lainsäädäntö työmarkkinasuhteissa pitkälti tarpeettomaksi³⁵⁸. Saltsjöbaden-sopimus merkitsi uuden aikakauden alkua Ruotsin työmarkkinajärjestelmän kehityksessä. Sopimus otettiin Ruotsissa työehtosopimusten osaksi lähes kaikilla aloilla (poikkeuksena ainoastaan rakennus- ja kuljetusalat).³⁵⁹

Saltsjöbadenin jälkeen Ruotsissa palkoista sovittiin keskusjärjestöjen välillä keskitetysti pitkän aikaa. Keskitetty malli toimi erityisen hyvin noin 30 vuotta (vuodet

³⁵² *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 44.

³⁵³ Ks. NJA 1915 s. 233. Ratkaisussa työehtosopimuksen vaikutukset ja sopimusvelvoitteiden rikkomisen seuraukset jäivät vielä hyvin avoimeksi kysymykseksi.

³⁵⁴ *Adlercreutz* 1947, s. 140. Laki oli merkityksellinen erityisesti sen takia, että sen keskeisimpiä tavoitteita oli työrauhan edistäminen ja lain kantavana periaatteena oli oikeusriitatilanteiden ratkaiseminen ilman työtaistelua.

³⁵⁵ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 44–46. Työtuomioistuin Ruotsissa on kolmikantainen. Jäseniä on seitsemän. Nämä ovat puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja, yksi puolueeton asiantuntijajäsen ja neljä työmarkkinaosapuolten edustajaa (kaksi molemmilta puolilta).

³⁵⁶ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 44.

³⁵⁷ *Adlercreutz* 1947, s. 141.

³⁵⁸ Sopimus piti sisällään muun muassa erityisen menettelyn, jota sovellettiin työntekijöiden irtisanomis- ja lomautustilanteissa. Sopimus sisälsi myös joitakin rajoituksia työtaistelutilanteita varten. Näiden rajoitusten tarkoituksena oli vähentää ulkopuolisille neutraaleille kolmansille osapuolille työtaistelutilanteista aiheutuvia vahinkoja. Osapuolet halusivat olla riippumattomia myös sopimusta koskevissa tulkinnoissa ja sopimuksen tulkinta siirrettiin työtuomioistuimen toimivallan ulkopuolelle osapuolten yhteisessä työmarkkinalautakunnassa käsiteltäväksi. Työmarkkinalautakunta saattoi toimia joko välitystuomioistuimena tai neuvotteluinstituutina.

³⁵⁹ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 47. Saltsjöbadenia seurasi muita yhteistyösopimuksia, jotka koskivat muun muassa ammatillista harjoittelua (1944) ja työpaikkaneuvostoja (1946 ja 1966). Työpaikkaneuvostoja koskevilla sopimuksilla on ollut olennainen merkitys henkilöstön osallistumisjärjestelmien mallina.

1940–1970). Järjestelmä toi työmarkkinoille yhdenmukaisuutta ja työrauhaa. Taloudellinen kasvu oli koko ajanjakson hyvää. *Ruotsin malli* sai myös kansainvälistä huomiota esimerkkinä hyvistä ja toimivista työmarkkinasuhteista. Myös valtio hyväksyi Saltsjöbaden-aikakauden (*Saltsjöbadsepoken*) mukaisen työmarkkinasääntelyn ja pysyi passiivisena.³⁶⁰

Käännekohta oli joulukuussa 1969 alkanut lakko rautamalmikentillä Ruotsin pohjoisosissa (ns. *LKAB-konflikti*). Lakko kesti noin kolme kuukautta. Konfliktissa kyse oli työntekijöiden vastalauseesta keskitetylle järjestelmälle, joka heidän mukaansa jätti liian vähän vaikutusmahdollisuuksia työntekijöille paikallisella tasolla. Konfliktissa työntekijäpuoli vaati lisää osallistumismahdollisuuksia yritysten hallinnossa. Konfliktin ja työntekijäpuolen uusien vaatimusten seurauksena työoikeudellinen lainsäädäntö lisääntyi 1970-luvulla räjähdysmäisesti. Kaksi keskeisintä 1970-luvulla säädettyä lakia olivat laki työsuhdeturvasta (Lagen om anställningsskydd) vuodelta 1974 sekä myötämääräämislaki (Lagen om medbestämmande i arbetslivet, MBL) vuodelta 1976. Myötämääräämislain säätämisen tavoitteena oli antaa työntekijöille järjestöjen toiminnan välityksellä enemmän päätösvaltaa yritysten asioihin. Itsessään laki ei kuitenkaan sisältänyt paljoakaan sääntöjä vaan lain ensisijaisena tavoitteena oli saada järjestöt sisällyttämään yksityiskohtaisemmat säännöt keskinäisiin sopimuksiinsa.³⁶¹

Ruotsissa 1980-luku oli hyvin levotonta aikaa. Työtaisteluja käytiin lähes jokaisella palkkakierroksella. Levottomuus oli korostuneinta julkisella sektorilla. Levottomuutta seurasi talouskriisi 1990-luvun vaihteessa. Palkat, kustannukset ja työttömyys kasvoivat voimakkaasti. Työmarkkinaosapuolten tavoitteet olivat selvästi ristiriidassa keskenään. LO pyrki puolustamaan lainsäädäntömuutosten perustamaa työntekijäpuolelle hyödyllistä asemaa, kun taas SAF tavoitteli keskitetyn järjestelmän ja sääntelyn purkamista sekä joustavuutta.³⁶² Saltsjöbadenin siivittäjä keskitettyjen palkkaratkaisujen teko loppui vuoden 1989 palkkakierroksen jälkeen. Tilanne oli uusi ja Ruotsin työmarkkinajärjestelmän historialle hyvin epätyypillinen.

Ruotsin hallitus pyrki kontrolloimaan levotonta tilannetta esittämällä eduskunnalle väliaikaista työtaistelujen kieltämistä ja palkkojen kasvukieltoa. Pyrkimykset

³⁶⁰ Schmidt – Eklund – Göransson 1997, s. 24–25; Adlercreutz – Nyström 2015, s. 48–49.

³⁶¹ Schmidt – Eklund – Göransson 1997, s. 25–26; Adlercreutz – Nyström 2015, s. 50–52. Yksityisen sektorin osalta tähän päästiin vasta vuonna 1982, kun ensimmäinen yleisempi myötämääräämissopimus solmittiin. Julkisella sektorilla tällainen sopimus saatiin aikaiseksi hieman aiemmin, vuonna 1978.

³⁶² Adlercreutz – Nyström 2015, s. 56, 183 ja 192.

johtivat hallituskriisiin³⁶³. Kriisivaiheiden jälkeen perustettiin ns. *Rehnberg komissio*. Rehnberg-komission työllä oli väliaikaisesti työmarkkinoita rauhoittava vaikutus. Komissio sai työmarkkinaosapuolet sopimaan vakautussopimuksia, joilla palkkojen kasvu ja inflaatio saatiin väliaikaisesti kuriin. Vuoden 1995 neuvottelukierrokselle tultaessa oltiin kuitenkin jälleen ongelmissa. Ruotsin hallitus ei saanut enää yrityksistä huolimatta osapuolia sopimaan palkanmuodostuksen uudistamisen periaatteista.³⁶⁴

Ratkaisu tilanteeseen löytyi lopulta Ruotsin järjestelmälle tyypilliseen tapaan järjestökentästä. Vuonna 1997 teollisuuden alan järjestöt sopivat merkittävän yhteistyösopimuksen ns. *teollisuuden sopimuksen (Industriavtalet)*. Sopimusta on pidetty merkittävimpanä sitten Saltsjöbaden-sopimuksen. Teollisuuden sopimuksen tarkoituksena oli parantaa teollisuuden kehittymistä, tuottavuutta ja kilpailukykyä. Sopimuksella oli yhteistyön henkeä luova vaikutus. Kollektiivisopimusneuvottelujen tavoitteeksi tuli tasapainoisen ja molempia osapuolia hyödyntävän neuvottelutuloksen saavuttaminen ilman työtaisteluja. Sopimus asetti osapuolille mm. yhteisiä palkanmuodostustavoitteita.³⁶⁵ Sopimusosapuolten tavoitteena oli tehdä teollisuudesta palkanmuodostuksen normeeraaja myös muille aloille³⁶⁶. Teollisuuden sopimuksella osapuolet perustivat valtiollisesta sovittelujärjestelmästä erillisen ja sen syrjäyttävän oman neuvottelu- ja sovittelujärjestelmänsä. Teollisuuden sopimuksesta on tullut malli muille vastaaville sopimuksille.³⁶⁷

Teollisuuden sopimuksen jälkeen teollisuuden alan organisaatiot ovat yhdentyneet, mutta keskusjärjestöjen LO:n ja SN:n (entinen SAF)³⁶⁸ asema on heikentynyt. Teollisuus on yleisissä palkkalinjauksissa keskeisessä asemassa. Neuvottelut käydään nykyisin suoraan valtakunnallisten ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen välillä, mutta neuvotteluja edelleen koordinoidaan osin LO:n toimesta. Keskusjärjes-

³⁶³ Ehdotus johti merkittäviin perustuslaillisiin ongelmiin ja sosiaalidemokraattisen hallituksen hajoamiseen. Sosiaalidemokraatit pääsivät kuitenkin pian takaisin valtaan. Keskustelua työtaistelu- tai palkkojenkasvukielloista ei enää jatkettu. (*Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 56)

³⁶⁴ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 57, 193 ja 212.

³⁶⁵ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 54. Sopimuksella perustettiin myös teollisuuden alan neuvosto, jossa on johtava edustus kaikista sopimuksen osapuolina olevista järjestöistä. Tämän lisäksi sopimuksella perustettiin taloudellinen neuvosto, jonka neljä ekonomistia ovat kummankin työmarkkinaosapuolen organisaatioiden ulkopuolisia asiantuntijoita.

³⁶⁶ Tavoite oli linjassa myös hallituksen vuonna 2000 toteuttaman sovittelujärjestelmän uudistuksen yhteydessä ilmaistujen tavoitteiden kanssa.

³⁶⁷ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 55, 193 ja 231. Teollisuuden alan sopimus uusittiin vuonna 2011 ja uudelleen vuonna 2016.

³⁶⁸ SAF yhdistyi vuonna 2001 Ruotsin teollisuusliiton (Sveriges Industriförbund, perustettu 1910) kanssa ja muodosti Ruotsin elinkeinoelämän keskusliiton (Svenskt Näringsliv, SN)

töjen välillä käydään keskustelua, mutta SN ei enää osallistu palkanmuodostuksesta käytyihin neuvotteluihin.³⁶⁹

Ruotsissa ei ole ollut missään vaiheessa voimassa työehtosopimusten yleissitovuutta. Ruotsissa tietyllä alalla sovellettavaksi tarkoitettu työehtosopimus voi kuitenkin määrittää työsuhteen sisältöä tapaoikeuden tavoin, jos asiasta ei ole muutoin sovittu työopimuksella.³⁷⁰ Ruotsissa järjestöt tyypillisesti myös painostavat järjestäytymättömiä työnantajia solmimaan työehtosopimukseen liittymissopimuksia (*hängavtal*) ja tämä toimintatapa toimii käytännössä työehtosopimusten vaikutuksia laajentavana. Ruotsissa ammattiliitoilla on myös käytössään järjestelyjä, joiden perusteella työmarkkinat on jaettu eri liittojen välillä. Näiden rajanvetosopimusten (*gränsdragningsöverenskommelse*) avulla pyritään välttämään tarpeetonta kilpailua ja ns. rajariitoja.³⁷¹

Ruotsissa työtaisteluiden määrät ovat olleet 2000-luvulla Euroopan alhaisimpia. Vuosina 2009–2015 Ruotsissa menetettiin työtaisteluiden takia keskimäärin 3 työpäivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa, kun EU:n keskiarvo aikavälillä oli keskimäärin 45 menetettyä työpäivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa.³⁷²

3.1.2 Perustuslaissa nimenomaisesti turvattu työtaisteluoikeus

Ruotsissa työnantajat (SAF) tunnustivat yhdistymisvapauden molemmille osapuolille kuuluvana vuonna 1906 tekemällä ns. joulukuun kompromissina tunnetun sopimuksen LO:n kanssa. Tämä takasi LO:n järjestöille kollektiivisopimusneuvotteluissa verrattain tasapuolisesti tunnustetun aseman työnantajapuolen kanssa.³⁷³ Pari vuosikymmentä myöhemmin vuonna 1933 Ruotsin työtuomioistuin tunnusti ensimmäisen kerran molempien osapuolten yhdistymisvapauden. Kyseisessä tapauksessa työtuomioistuin katsoi, että oikeus yhdistymiseen liittyy kollektiivisopimuksen luonteeseen ja näin kollektiivisopimuksella on myös lain mukaan tämä vaikutus.³⁷⁴ Yhdistymisvapautta ja neuvotteluoikeutta koskeva laki säädettiin Ruotsissa pian tämän tapauksen jälkeen vuonna 1936. Lain tarkoituksena oli järjestäytymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden turvaaminen sekä ammattiyhdistystoimintaperusteisen syrjinnän kieltäminen. Laki oli tärkeä työntekijöiden näkökulmasta sen laajan sovellettavuuden takia. Säädetty laki oli sanamuodoltaan hyvin häilyvä ja mainitsi joulukuun kompromissin tavoin vain, että yhdistymisvapaus on loukkaamaton.

³⁶⁹ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 55 ja 183.

³⁷⁰ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 66.

³⁷¹ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 528.

³⁷² *ETUI* 2016.

³⁷³ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 164.

³⁷⁴ AD 1933 nr 94.

Lakia tarkennettiin vuonna 1939. Uudistettu säädös yhdistymisvapaudesta sisällytettiin myötämääräislakiin sen säätämisen yhteydessä vuonna 1976 (nyk. lain 7-9 §).³⁷⁵

Yhdistymisvapaus on määritetty nykyisen myötämääräislain 7 §:ssä. Sen mukaisesti työnantajilla ja työntekijöillä on oikeus kuulua yhdistykseen tai ammattiliittoon, käyttää tällaista jäsenyyttä hyödyksi ja toimia yhdistyksen hyväksi tai sellaisen muodostamiseksi. Myötämääräislain 8 §:ssä vahvistetaan lisäksi jo joulukuun kompromississa lausuttu yhdistymisvapauden loukkaamattomuus.

Yhdistymisvapaus on lain mukaan turvattu suhteessa vastapuoleen. Laki ei anna suojaa työntekijän ja toisen työntekijän tai työnantajan ja toisen työnantajan välisessä suhteessa. Ruotsin laissa suojataan positiivista järjestäytymisvapautta, mutta laki ei suojaa pysymistä järjestäytymättömänä (negatiivinen järjestäytymisvapaus).³⁷⁶

Ruotsissa laki turvaa vain yksilöiden yhdistymisvapautta. Se ei suoraan myönnä suojaa yhdistyksille. Yhdistykset nauttivat suojasta kuitenkin yksilöiden kautta. Yhdistyksillä on mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin, jos yksilöiden yhdistymisvapautta loukataan yhdistyksen toimia haittaavalla tavalla. Tällaisen loukatun yksilön ei tarvitse välttämättä olla haittaa kärsineen yhdistyksen jäsen. Yhdistys voi ajaa kannetta ilman yksilön suostumusta ja vaatia vahingonkorvauksia sen toiminnalle aiheutuneesta haitasta. Tosiasiallisesti yksilöä suojaavien sääntöjen on siis tarkoitus suojata yhdistyksiä ja yhdistysten tosiasiallinen asema on selvästi laissa ilmaistua vahvempi.³⁷⁷

Ruotsissa toteutettiin 1970-luvulla vaiheittainen perustuslain uudistaminen, jonka yhteydessä perustuslakiin sisällytettiin muun muassa säännökset kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta sekä mielenosoitusvapaudesta.³⁷⁸ Nykyisen perustuslain 2:14 §:n mukaisesti *työntekijöiden yhdistyksillä sekä työnantajilla ja työnantajien yhdistyksillä on oikeus ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin, ellei sitä ole kielletty lain tai sopimuksen perusteella.*

³⁷⁵ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 46–47 ja 165.

³⁷⁶ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 165–166. Negatiivista järjestäytymisvapautta koskeva kysymys on ollut Ruotsissa kiistanalainen jo vuoden 1936 lain säätämisestä lähtien. Ruotsi on sidottu Euroopan ihmisoikeussopimukseen, joka turvaa jossain määrin myös negatiivista järjestäytymisvapautta ja sopimus on sisällytetty Ruotsin lainsäädäntöön vuonna 1994. Negatiivisen järjestäytymisvapauden suojaa pidetään kuitenkin edelleen epäselvänä kysymyksenä. Erityisesti Ruotsin ammattiliitot pelkäävät, että mikäli negatiivinen järjestäytymisvapaus selvästi tunnustettaisiin, voisi tästä seurata ennalta-arvaamattomia sivuvaikutuksia. Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä myös Ruotsia koskeva tapaus *Gustafsson v. Sweden* (15573/89, annettu 25.4.1996), jossa negatiivista järjestäytymisvapautta arvioitu.

³⁷⁷ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 166.

³⁷⁸ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 61.

Perustuslain säännöksen perusteella oikeus työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanoon ei ole Ruotsissa yksilön oikeus. Yksilöillä on kuitenkin oikeus osallistua työtaisteluun, olivatpa nämä sitten työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäseniä, muun kuin työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäseniä (ns. ”vääriin” järjestöön järjestäytyneet) tai kokonaan järjestäytymättömiä³⁷⁹.

Ruotsissa erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksella on kansainvälisten sopimusten joukossa keskeinen asema. Sen lisäksi, että sopimus on Ruotsissa lain ta-soisena voimassa, on myös Ruotsin perustuslain 2:19 §:n perusteella kiellettyä soveltaa lakia tai muuta sellaista sääntöä, joka on ristiriidassa EIS:n mukaisten velvoitteiden kanssa.

3.1.3 Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät

3.1.3.1 Työtaistelutoimenpiteen käsite

Työtaistelutoimenpiteen (*stridsåtgärd*) käsitettä ei ole määritelty Ruotsin laissa. Lainsäätäjä ei ole halunnut rajoittaa käsitteen sisältöä, koska tarkan määrittelyn on katsottu voivan lisätä riskiä työrauhavelvoitteen kiertämisestä. Käsitettä on määritelty lähinnä oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa. Myötämäärämislain merkityksessä työtaistelutoimenpiteen on tulkittu olevan *kollektiivinen toimenpide, jonka päämääränä on painostaa ammatillisissa kysymyksissä (fackligt påtrycknings-syfte)*.³⁸⁰ Muista toimenpiteistä työtaistelutoimenpiteen erottaa sen hyökkäävä luonne. Työtaistelutoimenpiteen tarkoituksena on painostaa vastapuolta hyväksymään jokin vaatimus tai hyökkääjän näkökanta. Hyökkäävyys ilmenee tavoitteena painostaa ja vaikuttaa vastapuoleen.³⁸¹ Ruotsissa hyökkäävästä toimenpiteestä erotetaan ilman painostusta toteutettu työehtosopimuksen tulkintaan liittyvä rikkomismenettely. Rajanveto on hankalaa erityisesti työnantajapuolen osalta, koska useimmissa tapauksissa tulkintaetuoikeus on työnantajalla. Pelkästään tulkintaetuoikeuden käyttämistä ei tulkita hyökkääväksi toimenpiteeksi.³⁸²

Työtaistelutoimenpiteeltä edellytetään *kollektiivisuutta*. Järjestön toimeenpanemalla työtaistelulla on aina kollektiivinen luonne. Myös työntekijöiden joukko voi toimeenpanna ”villin” työtaistelutoimenpiteen ilman järjestön osallistumista. Tällai-

³⁷⁹ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 527.

³⁸⁰ Ks. tarkemmin käsitteen sisällön pohdinnasta, taustoista ja esimerkkejä varhaisemmista oikeuskäytännön linjauksista *SOU 1975:1*, s. 351–363. Ks. oikeuskirjallisuudesta esim. *Sigeman* 1990, s. 360–361. Oikeuskäytännön ammatillista painostustarkoitusta koskevista arvioinneista myötämäärämislain ajalta ks. esim. AD 1978 nr 93 ja AD 2005 nr 116.

³⁸¹ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 217.

³⁸² *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 217.

nenkin toimenpide voi olla työtaistelutoimenpide, koska kysymys työtaistelutoimenpiteen määrittämisestä on erotettu toimenpiteen laillisuusarvioinnista. Työntekijäjoukkojen ilman järjestön hyväksyntää toimeenpanemat työtaistelutoimenpiteet ovat kuitenkin aina laittomia.³⁸³

Ruotsin MBL:n 41 §:ssä mainittuja työtaistelutoimenpiteitä ovat työnseisausten (lakko ja työsulku) lisäksi saarrot, boikotit tai muut vastaavat toimenpiteet. Laki jättää työtuomioistuimen arvioitavaksi, mitkä ovat laissa mainittujen toimenpiteiden kanssa rinnastettavia toimenpiteitä. Työtaistelutoimenpiteiksi on katsottu lisäksi joukkoirtisanoutumiset, ylityökiellot, jarrutukset tai työn tekemiset oppikirjan mukaan (ns. work-to-rule). Myös istumalakot ovat työtaistelutoimenpiteitä, mutta käytännössä harvinaisia. Hakusaartoja käytetään yleensä yhdessä työnseisausten kanssa. Hakusaartoja ja ylityökielloja käytetään yleensä ennen lakkoja. Niitä käytetään myös, jos pääasiallisena tavoitteena on mahdollistaa myötätuntotoimenpiteet. Myös painostustarkoituksessa toteutettu *uhkaus* voi tulla arvioitavaksi työtaistelutoimenpiteenä³⁸⁴. Ruotsissa työnantajapuolen työsulut ovat olleet 1990-luvun jälkeen hyvin harvinaisia.³⁸⁵

Työntekijäpuolella käytetään tavallisesti täsmälakkoja, joihin osallistuu muutamia avainhenkilöitä. Näin ammattiliitot saavat vähennettyä niille toimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia. Vaihtoehtoisesti saatetaan toimeenpanna esimerkiksi ylityökieltojen ja täsmälakkojen yhdistelmiä. Väkivaltaiset ja tukkivat mielenosoitukset työpaikan edessä, valtaamiset tai sellaiset saarrot, joissa estetään ihmisten pääsy työpaikalle, eivät ole Ruotsissa lainkaan sallittuja.³⁸⁶

3.1.3.2 Hyväksytyt tarkoitusperät

Ruotsissa osapuolten väliset neuvottelutilanteet jaetaan 1) kollektiivisopimuksen solmimiseen tähtääviin neuvotteluihin, 2) työriitoja koskeviin neuvotteluihin³⁸⁷ ja 3) neuvotteluihin, jotka tähtäävät yhteistyöhön liikkeenjohtoa koskevissa asioissa³⁸⁸. Kahdella ensimmäisellä neuvottelutyypillä on pitkät perinteet Ruotsin kollektiivisopimusjärjestelmässä, mutta kolmas neuvottelutyyppi syntyi vasta vuoden 1976 myötämäärämlain säätämisen yhteydessä.³⁸⁹

³⁸³ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 217.

³⁸⁴ Esim. AD 1962 nr 2 ja AD 1968 nr 4 ja AD 1975 nr 85.

³⁸⁵ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 213–214.

³⁸⁶ Adlercreutz – Nyström 2015, s. 214; Malmberg – Johansson 2014, s. 533.

³⁸⁷ Riidat voivat koskea esimerkiksi kollektiivisopimuksen tai lakien soveltamista.

³⁸⁸ Kolmannen kohdan mukaisista neuvotteluista on säännöksiä myötämäärämlain 11–14 §:ssä.

³⁸⁹ Ks. Adlercreutz – Nyström 2015, s. 188–189.

Työtaisteluoikeus koskee lähtökohtaisesti vain ensimmäisen neuvottelutyypin mukaisia *eturiitatilanteita*, jotka tähtäävät kollektiivisopimuksen solmimiseen. Toisen kohdan työriitoja koskevat neuvottelut ovat ensisijaisesti oikeusriitoja, joihin soveltuvat rauhanomaiset riidanratkaisumenettelyt ja viime sijassa tuomioistuinkäsittely. Myöskään kolmannen kohdan mukaisissa neuvotteluissa ei voida käyttää työtaistelutoimenpiteitä. Liikkeenjohdollisissa asioissa työnantajalla on viime kädessä mahdollisuus tehdä päätös³⁹⁰. Kolmannen kohdan mukaiset neuvottelut voidaan alistaa myös esimerkiksi erillisen työmarkkinaosapuolten edustajista koostuvan elimen käsiteltäväksi.³⁹¹

Ruotsissa työtaisteluoikeuden ala on laaja niissä tilanteissa, joissa sitovaa työehtosopimusta ei ole. Myötämäärämlaki kieltää kuitenkin toimeenpanemasta työtaistelua yhdenmiehenyrityksiä tai perheyriityksiä vastaan (MBL 41 b §). Lisäksi elokuusta 2019 voimaan astuneella lainmuutoksella on rajattu mahdollisuutta käyttää työtaistelutoimenpiteitä ilman yhteyttä kollektiivisopimuksen solmimiseen tähtääviin neuvotteluihin (MBL 41 d §)³⁹².

Ruotsin työtuomioistuin on ollut pääsääntöisesti hyvin varovainen kehittämään periaatteita, joilla rajoitettaisiin osapuolten toimenpiteitä kollektiivisopimuksin määrittelemättömissä tilanteissa³⁹³. Rajoituksiin pidättyvästi suhtautuva lähtökohta on johdonmukainen työtaisteluoikeuden perustuslaissa turvatun aseman kanssa. Työtaisteluoikeutta voidaan perustuslain säännöksen mukaisesti rajoittaa lailla tai kollektiivisopimuksella. Pidättyvä lähtökohta kääntyy toisaalta työrauhavelvoitemyön-teiseksi tulkinnaksi silloin, kun työtuomioistuin tulkitsee kollektiivisopimuksen voimassaoloon liittyvän työrauhavelvoitteen laajuutta.³⁹⁴

Ruotsissa työtaisteluita käydään pääsääntöisesti ns. sopimuksettomassa tilassa, jolloin osapuolet neuvottelevat uudesta sopimuksesta. Toinen tyyppinen työtaistelutilanne on sellainen, jossa alalla on voimassa oleva kollektiivisopimus, mutta *joku järjestäytymätön työnantaja on kollektiivisopimuksen ulkopuolella eikä ole tehnyt muuta sopimusta vastaavin ehdoin*. Näissä tilanteissa ammattiliitto pyrkii pääsääntöisesti saamaan työnantajan painostustoimin allekirjoittamaan ns. *työehtosopimuk-*

³⁹⁰ Poikkeuksena työnantajan viimesijaiseen päätösvaltaan on myötämäärämlain mukainen ammattiliiton veto-oikeus tietyissä työn ulkoistamisia ja ulkopuolisen työvoiman käyttöä koskevissa tilanteissa (38-39 §).

³⁹¹ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 189.

³⁹² Lainmuutoksella on taustansa laajat mittasuhteet saaneessa Göteborgin satamakonfliktissa, jonka yhteydessä työtaistelutoimenpiteitä toimeenpantiin molempien osapuolten toimesta aktiivisesti syksystä 2016 aina keväälle 2017 saakka. Ks. konfliktista sekä sen seurauksista tarkemmin tämän luvun sisältämä ja otsikoitu osuus ”Työtaistelujen sallitut tavoitteet ja Göteborgin satamakonflikti.”

³⁹³ Ks. esim. AD 2006 nr 58.

³⁹⁴ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 527. Ks. työrauhavelvoitteesta tarkemmin luku 3.1.4.1.

seen liittymissopimuksen (*hängavtal*), jolla taataan työnantajan palveluksessa oleville työntekijöille alan kollektiivisopimuksen mukaiset ehdot.³⁹⁵

Ulkomaiset työnantajat ja Lex Laval

Ruotsissa mahdollisuus painostaa erikseen työnantajia työehtosopimusten tai niihin liittymissopimusten solmimiseen on ollut olennainen osa kollektiivisopimusjärjestelmän toimintamallia. Sillä on ollut Ruotsin työmarkkinamallissa hyvin pitkälle se merkitys, mitä Suomessa yleissitovuusjärjestelmällä on. Toimintamallin tavoitteena on laajentaa työehtosopimusten vaikutuksia ja sitovuutta. Näistä lähtökohdista käsin ja ns. *Britannia*-tapaukseen³⁹⁶ nojaten myötämääräämislakia muutettiin vuonna 1991 (*Lex Britannia*) siten, että se mahdollistaisi ammattiliittojen toimeenpanna työtaisteluja myös painostaakseen ulkomaisia lähetettyjä työntekijöitään Ruotsissa käyttäviä työnantajia solmimaan ruotsalainen kollektiivisopimus. Britannia-sääntelyn perusteella tällainen myötämääräämislain mukaan sovittu työehtosopimus syrjäytti ulkomaisen työehtosopimuksen³⁹⁷. EU-tuomioistuimessa käsitelty *Laval*-tapaus³⁹⁸ johti kuitenkin Britannia-säännösten soveltamisalan muuttamiseen (ns. *Lex Laval*). Tämä johtui siitä, että *Laval*-ratkaisussa Britannia-säännöstö katsottiin ulkomaisia työnantajia syrjiväksi ja palvelujen tarjoamisen vapautta rikkovaksi.

Lex Laval -muutoksilla rajattiin työtaistelutoimenpiteiden kohdistamista sellaisia ulkomaisia työnantajia kohtaan, joilla oli lähetettyjä työntekijöitä Ruotsissa. Lainmuutosten jälkeen ulkomaiset yritykset saattoivat toimia Ruotsissa aiempaa vapaammin. Lähetettyjä työntekijöitään Ruotsissa käyttävien ulkomaisten yritysten ei tarvinnut solmia ruotsalaista työehtosopimusta, mikäli yrityksen työntekijät nauttivat todistettavasti vähintään samoista ehdoista kuin näiden ruotsalaiset kollegat. Jos ulkomainen yritys pystyi esittämään tällaisen todistuksen, mihinkään työtaistelutoimiin ulkomaalaisen yrityksen painostamiseksi ruotsalaisen työehtosopimuksen solmimiseksi ei saanut ryhtyä. *Lex Laval* -sääntely kohtasi kuitenkin pian sen säätämisen jälkeen ongelmia ja sen mahdolliset seuraukset herättivät paljon keskustelua ja kritiikkiä. Ongelmana oli muun muassa se, että ulkomaisten yritysten saattoi olla varsin helppoa todistaa työehtojen samankaltaisuus eikä tällaisen todistuksen paikansapitävyydestä voitu olla varmoja.

³⁹⁵ Ks. *Malmberg – Johansson* 2014, s. 535.

³⁹⁶ AD 1989 nr 120.

³⁹⁷ Sääntelyn taustalla väitettiin olevan myös taistelun ns. sosiaalista polkumyyntiä vastaan (ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 223).

³⁹⁸ C-341/05. Tapauksen tosiseikastoa käsitelty tarkemmin edellä luvussa 2.4.3. Ks. tapauksen lähtökohdista tarkemmin AD 2005 nr 49 ja jälkipuinti EU-tuomioistuimen ratkaisun jälkeen AD 2009 nr 89.

Muutokset herättivät epäilyksiä myös kansainvälisellä tasolla. *ILO:n asiantuntijakomitea* oli mahdollisista vaikutuksista huolissaan ja pyysi Ruotsin valtiolta lisäselvitystä tilanteeseen. Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova *sosiaalisten oikeuksien komitea* katsoi tehdyt muutokset suhteettoman laajaksi puuttumiseksi järjestöjen työtaisteluoikeuteen ja näin 6 artiklan 4. kohtaa rikkovaksi.³⁹⁹

Seurauksena ongelmista ja kansainvälisten valvontaelinten kritiikistä Lex Laval-sääntely lopulta kumottiin selvitystyön jälkeen kesäkuussa 2017.⁴⁰⁰ Uuden sääntelyn perusteella ammattiliitoille palautettiin mahdollisuus painostaa ulkomaisia työnantajia ruotsalaisen työehtosopimuksen solmimiseen eikä työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanomahdollisuudet ole enää riippuvaisia ulkomaisen työnantajan esittämästä työehtoja koskevasta todistuksesta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ruotsalaiset ammattiliitot voivat varmistaa ruotsalaisten työehtojen vähimmäistason noudattamisen ulkomaisen työnantajan lähetettyjen työntekijöiden työsuhteissa painostamalla työtaistelutoimenpitein ulkomaista työnantajaa *vähimmäistyöehdot vahvistavan ruotsalaisen työehtosopimuksen solmimiseen*, vaikka ulkomainen työnantaja olisi jo sidottu johonkin työehtosopimukseen kotimaassaan ja noudattaisi tätä työehtosopimusta lähetettyjen työntekijöidensä työsuhteissa. Keskeistä tällaisten painostustoimenpiteiden EU-oikeuden mukaisuutta arvioitaessa on *Laval*-ratkaisun perusteella se, etteivät liittojen vaatimukset ylitä lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin perusteella määritettyä työehtojen vähimmäistason. Lisäksi painostus on mahdollista ainoastaan direktiivissä määriteltyjen *keskeisten työsuhteen ehtojen* osalta.⁴⁰¹

Työtaistelujen sallitut tavoitteet ja Göteborgin satamakonflikti

Ulkomaisia työnantajia koskevien työtaistelutilanteiden lisäksi Ruotsissa on viime vuosina ollut laajamittaista keskustelua työtaisteluiden hyväksyttävistä päämääristä myös kansallisten kollektiivisopimus- ja neuvottelutilanteiden osalta. Keskustelun aktivoijana toimivat syksyllä 2016 käynnistyneet *työtaistelutoimenpiteet Göteborgin sataman konttiterminaalissa*. Työtaistelutoimenpiteet jatkuivat muun muassa lakkojen ja ylityökieltojen muodossa aina keväälle 2017 saakka. Myös työnantajapuoli oli kiistan yhteydessä aktiivinen ja toimeenpani keväällä 2017 työsulun, joka kohdennettiin konttiterminaalien työntekijöihin. Konfliktin poikkeuksellisuus on johtanut

³⁹⁹ Ks. *ILO Report of the Committee of Experts* 2011, s. 167–168 ja *ECSR Conclusions 2014 – Sweden – Article 6-4*.

⁴⁰⁰ Ks. Laval-sääntelyn kumoamisen taustoittamasta selvitystyöstä *SOU 2015:83*.

⁴⁰¹ Ruotsissa lain muutosten taustalla ei ollut ainoastaan Lex Laval, vaan myös lähetettyjä työntekijöitä koskevan täytäntöönpanodirektiivin (2014/67/EU) implementointi. Ks. Ruotsin tekemien lainmuutosten tarkemmasta sisällöstä ehdotus uudeksi lainsäädännöksi *Prop. 2016/17:107*. Ks. keskeisten työsuhteen ehtojen osalta lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 96/71/EY artikla 3 kohta 1.

seurauksiin, joilla on potentiaalisia vaikutuksia koko Ruotsin työmarkkinajärjestelmän toiminnalle.

Konfliktissa eniten keskustelua herättänyt seikka oli se, että työtaistelutoimenpiteitä toimeenpantiin sellaista työnantajaa kohtaan, joka jo noudatti konttiterminaalin työntekijöiden työhön soveltuvaa työehtosopimusta. Konttiterminaalin työntekijöiden työsuhteissa noudatettiin satama- ja ahtaajasopimusta (*hamn- och stuveriavtallet*), joka oli tehty Kuljetustyöntekijöiden liiton (*Svenska Transportarbetareförbundet*) ja satamayrityksen liitto-organisaation Ruotsin Satamayhdistyksen (*Sveriges Hamnar*) välillä.⁴⁰² Konttiterminaalin työntekijät kuitenkin kuuluivat valtaosin Satamatyöntekijöiden liiton (*Svenska Hamnarbetareförbundet*) paikalliseen ammattiosastoon 4 (*Hamnfyran*) eikä Satamatyöntekijöiden liitolla tai sen kyseisellä ammattiosastolla ollut satamayrityksen (*APM Terminals Gothenburg AB*) kanssa keskinäistä työehtosopimusta. Näin ollen laissa säädetty työrauhavelvoite ei sitonut niitä.

Riidan taustatekijänä on 1970-luvulla kehittynyt eripura Kuljetustyöntekijöiden liiton sisällä. Eripura johti Satamatyöntekijöiden liiton perustamiseen Kuljetustyöntekijöiden liitosta eronneiden jäsenien toimesta. Göteborgin satamassa tilanne kehittyi kuitenkin merkittävästi huonommaksi vasta vuoden 2012 jälkeen APM Terminals -satamayrityksen aloitettua toimintansa konttisatamassa. APM Terminals pyrki aktiivisesti tehostamaan konttisataman toimintaa eikä myöntänyt Hamnfyranille enää samoja toimintaoikeuksia, mitä sillä oli aiemmin ollut. Ongelmia oli Hamnfyranin edustajien mukaan esimerkiksi työturvallisuutta koskevissa kysymyksissä ja ammattiosaston neuvotteluoikeuksissa. APM Terminals vetosi toimintansa tueksi Kuljetustyöntekijöiden liiton ja Ruotsin Satamayhdistyksen välillä solmittuun valtakunnalliseen työehtosopimukseen.⁴⁰³

Konfliktin yhteydessä Hamnfyran vaati satamayritystä tekemään kanssaan kollektiivisopimuksen tai ”muun tyydyttävän ratkaisun”. Vapaaehtoisessa sovittelussa ammattiosastolle tarjottiin sekä mahdollisuutta tehdä satamayrityksen soveltamien työehtosopimusten osalta ns. liittymissopimukset että vaihtoehtoisesti konttiterminaalin työntekijöiden työsuhteiden ehtoja koskeva erityinen työehtosopimus. Ammattiosasto kuitenkin hylkäsi molemmat vaihtoehdot. Sovittelu lopetettiin tuloksettomana kesällä 2017 ja myös aktiiviset työtaistelutoimenpiteet väliaikaisesti loppuivat.⁴⁰⁴ Riitaa kuitenkin jatkettiin ja uusia laajoja työtaistelutoimenpiteitä ilmoitettiin molempien osapuolten toimesta vuoden 2019 alkupuolella. Satamatyöntekijöiden

⁴⁰² Satamayrityksellä oli myös paikallinen työehtosopimus Kuljetustyöntekijöiden liiton paikallisen ammattiosaston kanssa.

⁴⁰³ Ks. kiistan taustahenkilöiden näkemyksistä esim. *SVT Nyheter*: Så blev bråket i hamnen något som berör alla. Uppdrag granskning, 17 januari 2018.

⁴⁰⁴ Ks. kiistan yksityiskohdista ja vaatimuksista tarkemmin *Medlingsinstitutet rapport 2017: Medling Hamnen i Göteborg*. Ks. myös *SOU 2018:40*, s. 130.

liitto ja Ruotsin Satamayhdistys pääsivät kuitenkin lopulta sopimukseen maaliskuussa 2019 ennen ilmoitettujen työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanoa⁴⁰⁵. Pitkään jatkunut kiista ja erityisesti vuosien 2016-2017 työtaistelutoimenpiteet ehtivät kuitenkin aiheuttaa merkittäviä tappioita ja haittaa satamatoiminnoille, elinkeinoelämälle ja laajemminkin Ruotsin kansantaloudelle.⁴⁰⁶

Göteborgin satamaa koskeneen kiistan keskeisin ongelma työehtosopimus- ja työehtovaatimusten kohdentamisesta sellaiseen työnantajaan, joka on jo sidottu työntekijöiden työhön soveltuvaan työehtosopimukseen, ei ole Ruotsin työmarkkinoilla mitenkään poikkeuksellinen. Kansallisten työehtosopimusten näkökulmasta asiaa tarkasteltiin jo myötämääräislain esitöissä 1970-luvulla. Ratkaisu jätettiin vielä tuolloin Ruotsin järjestelmälle tyypilliseen tapaan ensisijaisesti työmarkkinaosapuolten pohdittavaksi.⁴⁰⁷ Göteborgin satamaa koskeneen konfliktin seurauksena nähtiin hallituksen taholta tarpeelliseksi ryhtyä toimenpiteisiin lainsäädännössä olevien mahdollisten puutteiden arvioimiseksi ja korjaamiseksi. Selvitys työrauhaa koskevista kysymyksistä valmistui alkukesästä 2018⁴⁰⁸.

Selvitystyötä varten pyydettiin valtiolliselta sovittelulaitokselta raportti sellaisista tilanteista työmarkkinoilla, joissa sovittelulaitokselle ilmoitetun konfliktin kohteena oleva työnantaja soveltaa jo alan työehtosopimusta työntekijöidensä työsuhteissa. Raportin perusteella tilanteet, joissa uutta erityistä kollektiivisopimusta tai muuta vastaavaa työehtoja koskevaa ratkaisua vaaditaan työnantajan soveltaman työehtosopimuksen lisäksi, ovat olleet 2000-luvulla suhteellisen harvinaisia⁴⁰⁹. Göteborgin satamaa koskeneiden konfliktitilanteiden estämiseksi selvitystyön johto-

⁴⁰⁵ Sopimusta voidaan pitää historiallisena, sillä se on ensimmäinen Satamatyöntekijöiden liiton kollektiivisopimus Ruotsin Satamayhdistyksen kanssa. Syntyneestä sopimusta päädyttiin kutsumaan eräänlaiseksi kakkossopimukseksi (*andrahandsavtal*). Sopimus perustuu sisällöltään täysin satama- ja ahtajasopimukseen, mutta on silti siitä lähtökohtaisesti itsenäinen työehtosopimuksensa. Osapuolilla on eriävät näkemyksensä siitä, mitä sopimus tosiasiallisesti merkitsee esim. paikallisten neuvottelujen osalta. Osapuolten välistä kiistaa on sittemmin jatkettu työtaistelutoimenpiteiden sijaan työtuomioistuimessa. Ks. esim. *Lag & Avtal: Hamnarbetarförbundet kräver skadestånd i tre mål. Artikel, 6 augusti 2019.*

⁴⁰⁶ Eräänä esimerkkinä laskelmista Ruotsin elinkeinoelämän keskusliiton (*Svenskt Näringsliv*) toimeksiannosta tehty selvitys kiistan aiheuttamista kustannuksista *Damvad Analytics 2018: Hamnkonflikten i Göteborg.*

⁴⁰⁷ Ks. erityisesti *SOU 1975:1*, s. 416–419. Kysymyksen käsittelyä jatkettiin myös joidenkin myöhempien lainsäädännön uudistamistarpeisiin liittyvien selvitystöiden yhteydessä. Ks. esim. *SOU 1988:49*, s. 141–148.

⁴⁰⁸ *SOU 2018:40.*

⁴⁰⁹ Vuosituhannen alusta elokuuhun 2017 laskettuna tällaisia tapauksia oli noin 60, kun kokonaismäärä tilanteista, joissa työnantaja oli jo sidottu työntekijöiden työhön soveltuvaan työehtosopimukseen, oli varmuudella noin 420 tapausta. Ks. tarkemmin *Medlingsinstitutet rapport 2017: Förekomsten av konflikter på arbetsmarknaden i situationer där arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal*, s. 21–26.

päätöksenä päädyttiin esittämään joko ns. *laajennetun työrauhavaikutuksen (utsträckt fredspliktsverkan)* käyttöönottoa tai vaihtoehtoisesti työtaistelujen mahdollistamista ainoastaan kollektiivisopimuksen tavoittelemistarkoituksessa. Ehdotusten keskeisimpänä erona on, että laajennetun työrauhavelvoitteen osalta voidaan tavoitella muutoksia vain sellaisiin ehtoihin, joista ei ole määräyksiä työnantajaa sitovassa kollektiivisopimuksessa, kun taas jälkimmäisessä tapauksessa työtaistelun toimeenpano on mahdollista myös sellaisten työehtojen muuttamiseksi, joista on jo määräyksiä työnantajan soveltamassa työehtosopimuksessa.⁴¹⁰ Selvitystyön ratkaisuilla ei puututtu miltään osin esimerkiksi kysymykseen myötätuntotyötaistelujen sallittavuudesta⁴¹¹.

Työmarkkinaosapuolet eivät halunneet jättää kysymyksen ratkaisua yksinään hallituksen selvityksen varaan, vaan antoivat selvitystyön valmistumisen aikoihin julkilausuman, jossa osapuolet sitoutuivat siihen, että *työtaistelut rajattaisiin kollektiivisopimukseen tähtääviin tilanteisiin*. Myöskään työmarkkinaosapuolten lausumalla ei tarkoitettu sitä, että puututtaisiin esimerkiksi myötätuntotyötaistelujen tai poliittisten työtaistelujen sallittavuuteen.⁴¹²

Elokuussa 2019 astui lopulta Ruotsissa voimaan työmarkkinajärjestöjen yhteisten linjausten mukainen *lisäys myötämäärämlakiin* (MBL 41 d §), jossa työtaistelutoimenpiteiden käyttömahdollisuus rajattiin kollektiivisopimuksen solmimiseen tähtääviin tilanteisiin. Työtaistelutoimenpiteet eivät ole sallittuja, ellei toimenpiteitä edellä vaatimuksia koskevat neuvottelut osapuolten välillä. Työtaistelutoimenpiteillä ei saa tavoitella sitä, että työnantajan jo noudattaman työehtosopimuksen ehdot uuden tavoitellun työehtosopimuksen perusteella korvattaisiin tai syrjäytettäisiin. Lisäksi lainsäädäntö tarkentaa oikeusriitojen ja eturiitojen välistä rajaa. Työtaisteluja ei saa enää toimeenpanna lainkaan tilanteissa, joissa riita voidaan ratkaista oikeusteitse (MBL 41 e §). Tällaisia jatkossa yksinomaan kiellettyjä tuen osoituksia voivat olla esimerkiksi luottamusmiehen irtisanomista vastustavat toimenpiteet.

Muutoksilla voi olla perustavanlaatuisia vaikutuksia Ruotsin työmarkkinajärjestelmän toiminnalle. Uusi sääntely näyttäisi suosivan sellaisia suuria valtakunnallisia keskusjärjestöjen alaisia ammattiliittoja, joilla on jo vakiintuneet työehtosopimusneuvottelusuhteet työnantajapuolen järjestöjen kanssa. Sen sijaan tietyt keskusjärjestöjen ulkopuolella olevat itsenäiset liitot (Satamatyöntekijöiden liiton lisäksi esim. Sveriges Arbeters Centralorganisation, SAC) saattavat menettää toiminta-

⁴¹⁰ *SOU 2018:40*, s. 147–211. Lisäksi selvitystyön perusteella halutaan tarkemmin rajata työtaistelut oikeusriitatilanteiden ulkopuolelle. Työtaistelut olisivat jatkossa aina kiellettyjä, mikäli riidan ratkaisuna on käytettävissä muita lainsäädännön mahdollistamia oikeussuojakeinoja.

⁴¹¹ *SOU 2018:40*, s. 37.

⁴¹² Ks. *Svenskt Näringsliv: Parterna överens om strejkrätten*. Arbetsmarknad 5.6.2018.

mahdollisuuksiaan. Todellisena uhkana joidenkin asiantuntijoiden sekä erityisesti työntekijäpuolen edustajien taholta nähdään sääntelyn mahdollistama työnantajan ”työehtosopimusshoppailu” (*avtalsshopping*) eli tilanne, jossa työnantaja solmii työehtosopimuksen halvoilla työehdoilla ja blokkaa uuden lainsäädännön turvin muiden järjestöjen vaihtoehtoiset työehtosopimusvaatimukset. Tähän liittyvänä riskinä voi olla myös tosiasiallisesti työnantajapuolen etuja ajavien ”keltaisten” ammattiliittojen (*gula fackföreningar*) lisääntyminen työmarkkinoilla.⁴¹³ Epäselvyyttä voi aiheuttaa myös sen tulkitseminen, tavoitteleeko liitto tosiasiallisesti työehtosopimusta vai ei. Tulkintatilanteet jäävät tältä osin viime kädessä työtuomioistuimen ratkaistavaksi.

3.1.3.3 Myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut

Ruotsissa työrauhavelvoite kieltää toimenpiteet, joiden tarkoituksena on vaikuttaa voimassaolevan työehtosopimuksen sisältöön. Kollektiivisopimuksen voimassaolon aikana sallittua on kuitenkin toimeenpanna toimenpiteitä, joiden taustalla oleva vaikutustarkoitus ei kohdistu työehtosopimukseen. *Myötätuntotyötaistelut* ovat Ruotsissa tyypillisin esimerkki sallitusta työtaistelutoimenpiteestä kollektiivisopimuksen voimassaolon aikana. Myötätuntotyötaistelut ovat lain mukaan sallittuja, jos tuettava työtaistelu on laillinen (MBL 41 § 4. kohta).

Myötätuntotoimenpiteet vaikuttavat yleensä niihin, jolla ei ole välitöntä intressiä riidassa. Mikäli välittömiä intressejä on, se vaikuttaa myötätuntotoimenpiteen laillisuuteen, koska toimenpide ei ole enää puhdas.⁴¹⁴ Joissakin tapauksissa myötätuntotoimenpiteellä voidaan nähdä olevan itsenäinen tarkoitus, jonka taustalla on oman työehtosopimuksen muuttamistarkoitus⁴¹⁵. Tällainen tarkoitus on kielletty ja tekee myötätuntotoimenpiteestä laittoman myötämääräislain 41 §:n 2. kohdan perusteella.

Ruotsin järjestelmässä myötätuntotoimenpiteiden toimeenpanomahdollisuus on tärkeää erityisesti sen takia, ettei kollektiivisopimusjärjestelmä tunne työehtosopimusten yleissitovuutta. Työehtosopimusten vaikutuksia ja sitovuutta saadaan kuitenkin laajennettua sillä, että järjestäytymättömät työnantajat painostetaan saartojen ja niitä tukevien myötätuntotoimenpiteiden keinoin sitoutumaan *liittymissopimuksin* (*hängavtal*) alan liittojen välillä tehtyjen työehtosopimusten mukaisten työehtojen noudattamiseen. Myötätuntotoimenpiteillä on usein jo pelkästään uhkana niin merkittävä painostusvaikutus, ettei tavoitteen saavuttamiseksi toimenpiteiden toteutta-

⁴¹³ Ks. kannanotoista esim. *SVT Nyheter*: Jurister kritiska mot ny strejklag. Inrikes, 18 juni 2019; *Thornqvist, Christer*: Inte självklart att lagstiftning leder till färre strejker. Dagens Arena, Arena Essä, 28 februari, 2019

⁴¹⁴ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 214.

⁴¹⁵ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 220.

minen ole aina välttämätöntä. Huomionarvoista on, että Ruotsissa myös myötätuntotoimenpiteistä tulee tehdä MBL:n perusteella ilmoitus seitsemän työpäivää ennen toimenpidettä vastapuolelle ja valtiolliseen sovittelulaitokseen.⁴¹⁶

Poliittisten työtaistelujen asema on Ruotsissa jossain määrin epäselvä. Poliittiset työtaistelut ovat olleet joka tapauksessa hyvin harvinaisia. Ruotsissa poliittiset työtaistelut voivat olla sallittuja lähinnä lyhyinä protestiluontoisina toimenpiteinä, joiden kesto on tosiasiallisesti määritetty etukäteen. Pidempiaikaisena niiden saatetaan katsoa riistävän vastapuolelta tälle kollektiivisopimuksen perusteella kuuluvat oikeudet, erityisesti työnantajalta tämän työnjohto-oikeuden.⁴¹⁷

Laissa poliittisia työtaisteluita ei ole yksityisellä sektorilla yleisesti rajoitettu⁴¹⁸. Poliittisia työtaisteluita ei ole rajoitettu myöskään useimmissa järjestöjen välisissä perussopimuksissa.⁴¹⁹

3.1.4 Rajoitusten perusteet ja keinot

3.1.4.1 Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuvat rajoitukset

Ruotsissa voimassaolevaan työehtosopimukseen on liitetty *relatiivinen työrauhavelvollisuus*, josta on säädetty myötämäärämlain 41 §:ssä. Työrauhavelvoite on kollektiivisopimuksen lainmukainen vaikutus.⁴²⁰ Työrauhavelvoitetta ei voida syrjäyttää eikä supistaa sopimusteitse.⁴²¹ Myötämäärämlain työrauhavelvoitetta koskeva sääntely on siis minimisääntelyä. Sen sijaan työrauhavelvoitteen alan laajentaminen sopimusteitse on mahdollista (myötämäärämlain 4 §). Työrauhavelvoitetta laajentavia sopimuksia tehdään usein, mutta ne harvoin johtavat absoluuttisesta työrauhavelvoitteesta sopimiseen⁴²².

⁴¹⁶ *Fahlbeck* 2006, s. 3. Myötätuntotyötaistelujen keskeinen asema Ruotsissa näkyy esimerkiksi valtiollisen sovittelulaitokseen tehdyissä ilmoituksissa. Ruotsin elinkeinoelämän keskusliiton raportti, joka kattaa ilmoitukset vuosilta 2011–2015 osoittaa, että esimerkiksi vuonna 2014 tehtiin sovittelulaitokseen jopa enemmän myötätuntotyötaisteluita koskevia ilmoituksia kuin primäärikonfliktia koskevia ilmoituksia. Ks. *Svenskt Näringsliv*: Varsel om stridsåtgärder på svensk arbetsmarknad 2011–2015. Rapport, februari 2016.

⁴¹⁷ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 531; *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 221. Ks. tapauksista esim. AD 1979 nr 103, AD 1984 nr 91 ja AD 2001 nr 89.

⁴¹⁸ Toisin on julkisella sektorilla. Ks. *Lagen om offentlig anställning* 23 §

⁴¹⁹ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 528.

⁴²⁰ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 216.

⁴²¹ Ks. *Malmberg – Johansson* 2014, s. 530.

⁴²² *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 226. Näin on käynyt ainoastaan päivälehtiteollisuudessa, jossa vuoteen 1986 asti oli voimassa absoluuttinen työrauhavelvoite, josta sovittiin perussopimuksella peräjälkeen noin kymmenen vuoden välein.

Työrauhavelvollisuus ei koske vain työehtosopimuksessa nimenomaisesti sovit-
tuja asioita, vaan ulottaa vaikutuksensa myös implisiittisesti ilmaistuihin ja *hiljaisiin*
*määräyksiin (tysta/dolda klausuler)*⁴²³. Työrauhavelvoitteen laajuus työehtosopi-
musten yksityiskohtaisen sisällön ja hiljaisten määräysten seurauksena tarkoittaa
käytännössä, että osapuolilla on työehtosopimuksen voimassaolon aikana varsin ra-
joitetut mahdollisuudet esittää vaatimuksia työtaistelutoimenpitein painostaen⁴²⁴.
Työrauhavelvollisuus Ruotsissa ei sido ainoastaan työehtosopimusosapuolia vaan
myös näiden yksittäisiä jäseniä. Työrauhavelvoitteeseen sidotut jäsenet eivät voi irt-
tautua voimassaolevaan sopimukseen perustuvasta työrauhavelvoitteesta eroamalla
sopijajärjestöstä (myötämäärämlain 26 §).

Työrauhavelvoitteen perusteella lainvastaiset työtaistelun tavoitteet on lueteltu
myötämäärämlain 41 §:ssä. Työtaistelu on laiton, jos sen tavoitteena on

1. painostaa riidassa, joka koskee kollektiivisopimuksen voimassaoloa, ole-
massaoloa tai oikeaa tulkintaa, tai riidassa, joka koskee jonkin menettelyn
kollektiivisopimuksen tai myötämäärämlain vastaisuutta;
2. pyrkiä työehtosopimuksen muuttamiseen;
3. vaikuttaa aikaansaamaan sellainen määräys, jonka tarkoituksena on tulla
voimaan vasta työehtosopimuksen päättymisen jälkeen⁴²⁵ tai
4. avustaa osapuolta, joka ei saa itse toimeenpanna työtaistelua.

Näistä kolme ensimmäistä määrittää työtaistelutoimen kiellettyjä tavoitteita sopi-
musosapuolten välillä, neljäs kohta taas koskee myötätuntotoimenpiteen laillisuus-
arviointia. Työrauhavelvoitteen perusteella on siis periaatteessa sallittua vaikuttaa
asiaan, jota ei ole kollektiivisopimuksessa säännelty kuin myös toimeenpanna tie-
tyissä tapauksissa myötätuntotoimenpiteitä. Lisäksi myötämäärämlaki mahdollis-
taa saarron kiistattomien jo saavutettujen palkkojen tai muiden korvausten saami-

⁴²³ Hiljaiset määräykset ovat yksi ilmentymä Ruotsin työtuomioistuimen tekemistä työ-
oikeuden sisältöä koskevista merkittävistä tulkintalinjauksista. Hiljaisia määräyksiä
koskevat linjaukset ovat peräisin jo ajalta ennen 1970-luvun myötämäärämlakia ja
muuta työoikeudellista lainsäädäntöä. Työtuomioistuimen linjausten perusteella kol-
lektiivisopimukseen liittyy muun muassa työnantajan velvoite kunnioittaa yhdistymis-
vapautta ja työnantajan direktio-oikeus. Molemmat ovat työehtosopimuksen osia ilman
nimenomaista mainintaakin. Hiljaisilla määräyksillä on ollut keskeinen merkitys työ-
rauhavelvoitteen laajuuden näkökulmasta, koska työehtosopimukseen sisällytettyjen
nimenomaisten määräysten lisäksi myös hiljaisia määräyksiä vastaan kohdistetut työ-
taistelutoimet ovat kiellettyjä. (Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 202–203.)

⁴²⁴ Ks. *Malmberg – Johansson* 2014, s. 530.

⁴²⁵ Ammattiliiton on siis odotettava voimassaolevan sopimuksen päättymistä ennen kuin
se voi painostaa tulevaa sopimusta koskevassa asiassa.

seksi (*indrivningsblockad*, 41 §)⁴²⁶ sekä turvaa järjestön oikeuden toimeenpanna myötämääräämissopimusta koskevan työtaistelun (*klarlevande stridsrätt*, 44 §)⁴²⁷. Nykyisin lähinnä myötätuntotoimenpiteiden toimeenpanomahdollisuudella on sopimuskauden aikana tosiasiallista merkitystä⁴²⁸.

Ruotsissa työnantaja voi tehdä sopimuskauden aikaisesta työtaistelutoimenpiteestä laittoman riitauttamalla sen työuomioistuimessa väittäen, että työtaistelun kohteena olevasta asiasta on säädetty kollektiivisopimuksessa (*fredspliktensinvändning*)⁴²⁹. Tällöin toimenpide on laiton, kunnes työuomioistuin on katsonut, ettei kyse ole kollektiivisopimuksessa sovitusta asiasta. Ehtona kuitenkin on, että työnantaja ei tee tällaista vastalauseita vastoin parempaa ymmärrystä ainoastaan saadakseen suojaa työtaistelulta. Kyse ei saa olla myöskään asiasta, jossa ensisijainen tulkintaetuoikeus on työntekijäpuolella.⁴³⁰

Ruotsissa vastuu työehtosopimusten noudattamisen valvomisesta on järjestöillä. Myötämäärämislain 42 §:n perusteella järjestöillä on ensinnäkin yleinen kieltö järjestää tai muuten tukea laittomia työtaisteluita (*passiivinen työrauhavelvoite*). Tämän lisäksi järjestöillä on lain 42 §:n sekä 43 §:n perusteella myös velvollisuus pyrkiä estämään jäseniään ryhtymästä laittomiin toimenpiteisiin sekä lopettamaan jo käynnissä olevat toimenpiteet (*aktiivinen työrauhavelvoite*). Työuomioistuimen asiana on arvioida sitä, kuinka aktiivisia järjestöjen tulee kussakin konfliktitilanteessa olla. Työuomioistuin on ratkaisuisaan edellyttänyt, ettei järjestö osoita minkäänlaista myötätuntoa tai ymmärrystä laittomasti lakkoileville. Järjestön on myös aktiivisesti suostuteltava työntekijöitä lopettamaan toimenpiteet.⁴³¹

Mikäli laissa asetettuja velvoitteita ei noudateta, voidaan työuomioistuimessa työtaistelu julistaa laittomaksi. Perinteisesti seuraukset työrauhavelvoitteen rikkomisesta on asetettu järjestöille, ei yksittäisille työntekijöille⁴³². Myötämäärämislain 59

⁴²⁶ Tällä oikeudella on Ruotsissa pitkät perinteet. Sitä käytettiin erityisesti rakennusteollisuudessa konkurssiin joutuneiden urakoitsijoiden tai keskeneräisen rakennuksen haltuunsaajien painostamiseen. Säännös on menettänyt paljon merkitystään 1970-luvun jälkeen, jolloin valtio tuli palkkojen takaajaksi työnantajien konkurssitilanteissa (nykyisin Lönegarantilag, 1992:497). (Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 219.)

⁴²⁷ Kyse on tilanteesta, jossa on tehty pyyntö myötämääräämissopimuksen solmimisesta, mutta asiasta ei ole määräyksiä kollektiivisopimuksessa. Tällöin työtaistelun laillinen toimeenpaneminen myötämääräämissopimuksen solmimiseksi on mahdollista. Tätä mahdollisuutta on kuitenkin käytetty käytännössä harvoin. (*Malmberg – Johansson* 2014, s. 531)

⁴²⁸ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 221.

⁴²⁹ Prosessi käynnistää tyypillisesti ns. välipäätösmenettelyn. Ks. tarkemmin luku 3.1.4.3.

⁴³⁰ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 219. MBL:n mukaan asiat, joissa tulkintaetuoikeus on annettu työntekijäpuolen järjestöille voivat koskea esimerkiksi kollektiivisopimuksen mukaista työvelvollisuutta tai palkkaa (MBL 33–35 §).

⁴³¹ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 223–224. Tapauksista esim. AD 1976 nr 1.

⁴³² *Malmberg – Johansson* 2014, s. 533.

§:n perusteella silloin, kun kollektiivisopimukseen sidottu järjestö on organisoinut tai aiheuttanut toimenpiteen, ei yksittäistä työnantajaa tai työntekijää voida asettaa korvausvelvolliseksi osallistumisestaan laittomaan toimenpiteeseen. Työtuomioistuinin voi myös myötämäärämlain 31 §:n nojalla loukatun osapuolen toiveesta lakkauttaa kollektiivisopimuksen kokonaan tai osittain. Näin työtuomioistuin voi vapauttaa loukatun osapuolen työrauhavelvoitteesta. Tätä sääntöä ei ole juuri koskaan tosiasiallisesti sovellettu. Sillä on kuitenkin tietty työrauhavelvoitetta täydentävä merkitys.⁴³³

3.1.4.2 Muut rajoitukset

Työrauhavelvoitteen ulkopuolella työtaistelujen toimeenpanoa on rajoitettu erityisesti ennakkoilmoitus- ja sovitteluelvoitteiden perusteella. Lisäksi työtaisteluiden toimeenpanomenettelyä rajaavat useat eri työmarkkinaosapuolten väliset sovitut neuvottelumenettelyt, joilla voidaan tarvittaessa kokonaan syrjäyttää valtiollinen sovittelumenettely.

Ruotsissa työtaistelusta tulee antaa *ennakkoilmoitus*. Työtaistelua tai aikaisemman toimenpiteen laajentamista suunnittelevan osapuolen tulee ilmoittaa siitä valtiolliseen sovittelulaitokseen ja vastapuolelle *seitsemän työpäivää* ennen toimenpidettä (MBL 45 §). Ilmoitusvelvollisuus koskee lähtökohtaisesti kaikkia toimenpiteitä, siis myös myötätunto- tai poliittisia toimenpiteitä. Ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos ilmoituksen antamiselle on laillinen este⁴³⁴.

Ruotsissa on valtiollinen sovittelulaitos (*Medlingsinstitutet*), joka nimittää sovittelijoita neuvottelutilanteisiin. Sovittelulaitos määrää sovittelijan aina tiettyä yksittäistä neuvotteluritaa varten. Sovittelulaitos voi nimittää yhden tai useamman sovittelijan neuvotteluihin lähtökohtaisesti osapuolten suostumuksella (*vapaaehtoinen sovittelu*).⁴³⁵ Vapaaehtoinen sovittelu ei kuitenkaan ole mahdollinen, jos joku osapuolista vastustaa sovittelua. Tällaisissa tilanteissa sovittelulaitos voi tietyissä tapauksissa nimittää yhden tai useamman sovittelijan myös ilman osapuolten suostumusta (*pakollinen sovittelu*). Pakollinen sovittelu voi tulla kyseeseen, jos on uhka työtaistelusta ja sovittelulaitos katsoo, että sovittelijat voivat tyydyttävästi ratkaista

⁴³³ *Adlercreutz – Nyström 2015*, s. 219.

⁴³⁴ Tämä voi tulla kyseeseen tilanteessa, jossa toimenpide menettäisi käytännössä ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen perusteella tehonsa. Ks. esim. merenkulusta AD 2003 nr 46, jossa kyse oli tietyn laivan käsittelysaarrosta.

⁴³⁵ Valtakunnallisissa kiistoissa on yleensä kaksi sovittelijaa, joskus kolme. Sovittelulaitoksella on käytössään myös neljä alueellista sovittelijaa. Alueelliset sovittelijat ratkaisevat paikallisia yritystason riitoja. Tyypillinen tällainen riita koskee yritystä, joka kieltäytyy allekirjoittamasta kollektiivisopimusta liiton kanssa. (*Adlercreutz – Nyström 2015*, s. 57 ja 230.)

riidan. Sovittelijoiden osallistuminen riidan ratkaisemiseen ilman osapuolten suostumusta on kuitenkin poikkeuksellista ja pakollista sovittelua käytetään harvoin. Useimmiten osapuolet suostuvat sovitteluun. Lisäksi ne, jotka ovat asianmukaisesti rekisteröineet neuvottelusopimuksen valtiolliseen sovittelulaitokseen ovat vapautettuja pakollisesta sovittelusta.⁴³⁶

Sovittelulaitoksella on Ruotsissa kaksijakoinen tehtävä. Sovittelulaitoksen tehtävänä on työriitojen sovittelun lisäksi turvata toimivaa palkanmuodostusta (MBL 46 §). Sovittelijan tulisi varmistaa, että osapuolet siirtävät tai peruuttavat mahdolliset työtaistelut. Sovittelija voi tehdä muun muassa omia ehdotuksiaan riidan ratkaisuksi (MBL 48 §). Sovittelija voi myös ehdottaa osapuolille esimerkiksi välimiesmenettelyä.⁴³⁷

Sovittelulaitoksella on käytössään joitakin järeämpiäkin keinoja, jotta riita saataisiin ratkaistua ilman työtaisteluita. Sovittelija voi asettaa osapuolille neuvottelovelvoitteen sakkorangaistuksen uhalla. Lisäksi sovittelulaitos on vuonna 2000 toteutetun uudistuksen jälkeen voinut sovittelijan pyynnöstä siirtää työtaistelua 14 päivää. Sovittelulaitos voi antaa tällaisen päätöksen, jos se edistää riidan hyvää ratkaisua. Siirtomahdollisuutta voidaan käyttää vain kerran jokaisen sovittelutehtävän yhteydessä (MBL 49 §). Siirtomahdollisuutta käytetään tosiasiallisesti harvoin⁴³⁸.

Ruotsissa sovitut neuvottelu- ja sovittelumenettelyt voivat syrjäyttää valtiollisen sovittelumenettelyn. Tällaisilla *neuvottelu- tai yhteistyösopimuksilla* (*Förhandlingssavtal*) voidaan poistaa sovittelulaitokselta toimivalta pakottaa osapuolet valtiolliseen sovitteluun. Asiasta on säädetty myötämäärämlain 47 b §:ssä. Tällainen sopimus tulee rekisteröidä sovittelulaitokseen. Tämän jälkeen sovittelulaitos voi nimittää sovittelijan riidan ratkaisijaksi ainoastaan osapuolten suostumuksella. Yhteistyösopimuksia on tehty siten, että ne kattavat useita tärkeitä työmarkkinasektoreita, kuten isoja osia julkisesta sektorista sekä vientiteollisuuden⁴³⁹.

Ruotsissa erityisesti vuonna 1997 solmitusta (ja vuosina 2011 sekä 2016 uusitusta) teollisuuden sopimuksesta (*Industriavtalet*) on tullut malli muiden alojen sopimuksille ja niihin sisältyville sovittelumenettelyille. Teollisuuden sopimuksessa

⁴³⁶ Malmberg – Johansson 2014, s. 529; Adlercreutz – Nyström 2015, s. 43, 57 ja 231. Ruotsissa ensimmäinen sovittelua koskeva laki säädettiin jo vuonna 1906 (Lagen om medling i arbetstvister, SFS 1906:13). Sovittelujärjestelmän toiminta käynnistyi kuitenkin kunnolla vasta myötämäärämlain säätämisen myötä vuonna 1976. Sovittelulaitoksessa ei ole ollut missään vaiheessa (ei myöskään uuden, vuoden 2000 perustetun valtiollisen sovittelulaitoksen aikana) täysiaikaisia sovittelijoita, vaan sovittelijat määrätään aina tehtävään tapausittain.

⁴³⁷ Ks. Adlercreutz – Nyström 2015, s. 231.

⁴³⁸ Malmberg – Johansson 2014, s. 529.

⁴³⁹ Malmberg – Johansson 2014, s. 530.

on osapuolten sopima yksityinen sovittelumenettely⁴⁴⁰. Myös muilla sektoreilla on sovittu joitakin sisällöltään osin teollisuuden sopimusta vastaavia sopimuksia neuvottelu- ja sovittelumenettelyin.⁴⁴¹ Tällaisia sopimuksia on esimerkiksi palvelu-aloilla (*Tjänsteavtalet*).

Ruotsissa työtaistelujen toteuttamiseen voi vaikuttaa ilmoitusvelvoitteen, valtiollisen sovittelun sekä sovittujen neuvottelu- ja sovittelumenettelyjen lisäksi myös yhä vuoden 1938 perussopimus Ruotsin keskusjärjestöjen, silloisen työnantajakeskusjärjestön SAF:n (*Svenska Arbetsgivareföreningen*) sekä palkansaajakeskusjärjestön LO:n (*Landsorganisationen i Sverige*) välillä (*Saltsjöbadsavtalet*). Perussopimuksessa on sääntöjä muun muassa sallituista työtaistelutoimenpiteistä, työtaistelukiellosta neuvottelujen aikana, suojatyövelvollisuuksista ja välttämättömien palvelujen turvaamisesta. Sopimus myös rajoittaa työtaistelujen kohdistamista kolmanteen. Sopimus ei ole enää muodollisesti sitova, mutta sitä noudatetaan, kunnes uuteen perussopimukseen päästään. Ongelmatilanteissa perussopimusta tulkitsee työtuomioistuimen sijasta ns. työmarkkinalautakunta, joka koostuu puolueettomasta puheenjohtajasta ja keskusjärjestöjen molempien osapuolten edustajista.⁴⁴²

Ruotsissa on yleisesti tunnustettu mahdollisuus, että *valtio voi puuttua* lainsäädännöllä sellaisiin tilanteisiin, joissa elintärkeät yhteiskunnan toiminnot ovat vaarassa työmarkkinariidan takia. Muutamissa tapauksissa on valmisteltu lainsäädäntöä välimiesmenettelyksi, jolla yksittäinen riita ratkaistaisiin. Tällainen lainsäädäntö ei ole kuitenkaan vielä kertaakaan astunut tosiasiallisesti voimaan, koska riidat on saatu ratkaistua ennen lainsäädännön voimaantuloa. Kerran Ruotsin historiassa lainsäädäntöä on kuitenkin käytetty muulla tavoin riidan lopettamiseksi. Tämä tapahtui vuoden 1971 suuren konfliktin (ns. *SACO-SR -konflikti*) lopettamiseksi. Ratkaisu oli saattaa voimaan aiemmat kollektiivisopimukset ja näiden mukana työrauhavelvoite tietyksi rajoitetuksi ajaksi, jotta aikaa olisi riittävästi uusien sopimusten aikaansaamiseksi.⁴⁴³

⁴⁴⁰ Järjestelmässä ns. puolueettomat puheenjohtajat osallistuvat riitojen käsittelyyn. Kollektiivisopimusten sopimisesta sovitaan aikataulu ja neuvottelujen tulee alkaa vähintään kolme kuukautta ennen sopimuksen päättymistä. Vähintään kuukautta ennen puolueettomat puheenjohtajat ottavat osaa neuvotteluihin ja puuttuvat niihin parhaaksi katsomallaan tavalla. Puolueettomilla puheenjohtajilla on mahdollisuus useisiin erilaisiin toimenpiteisiin kuten ratkaisuehdotusten tekeminen ja työtaistelun siirtäminen seitsemän tai joissain tapauksissa 14 päivää. Ks. tarkemmin *Industrins samarbetsavtal och förhandlingsavtal*. (Saatavilla: www.industriradet.se)

⁴⁴¹ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 55.

⁴⁴² Ks. *Fahlbeck – Sigeman* 2001, s. 130; *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 226. Ruotsin keskusjärjestöt ryhtyivät vuonna 2007 neuvotteluihin uudesta perussopimuksesta. Neuvottelut kariutuivat kuitenkin maaliskuussa 2009 muun muassa erimielisyyksiin myötätuntotyötaisteluista.

⁴⁴³ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 229–230.

Keskustelua suhteellisuusperiaatteen käyttöönotosta

Ruotsissa työnantajapuoli on esittänyt toistuvasti vaatimuksia esimerkiksi myötätuntotoimenpiteisiin puuttumiseksi niiden potentiaalisesti laajamittaisten haittojen vuoksi. Myös Ruotsin poliittisella rintamalla tietyt tahot ovat olleet erityisesti viime vuosina varsin aloitteellisia työtaistelujen rajoittamiseksi. Vaatimusten ja aloitteiden keskiössä on ollut ehdotus *työtaistelujen rajoittamisesta suhteellisuusperiaatteen mukaisin kriteerein*.⁴⁴⁴ Aloitteet näyttäisivät pohjautuvan paljolti siihen, että vuonna 1998 valtiollisen sovittelulaitoksen kehittämistä ja paremman palkanmuodostuksen rakentamista tarkastelleessa selvityksessä oli muun ohella ehdotus suhteellisuusperiaatteen käyttöönotosta Ruotsissa. Selvityksessä esitettiin suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta mahdollisuutta antaa työtuomioistuimelle valta tuomita työtaistelu laittomaksi, 1) mikäli toimenpiteellä aiheutettu vahinko tai haitta olisi suhteeton toimenpiteen laajuuteen nähden, 2) mikäli vastatoimenpide olisi kohtuuton suhteessa ensin toimeenpantuun toimenpiteeseen tai 3) mikäli myötätuntotoimenpiteestä oletettavasti seuraava vahinko tai haitta on selvästi epäsuhteessa myötätuntotoimenpiteen tai primääritoimenpiteen laajuuteen.⁴⁴⁵ Näistä suhteellisuusperiaatteen kaltaisista kriteereistä ehdotettiin mahdollisuutta poiketa työmarkkinaosapuolten välisellä sopimuksella. Selvitys ei lopulta johtanut jatkotoimenpiteisiin.

Ruotsissa suhteellisuusarviointi on ollut esillä joillakin muilla oikeudenaloilla⁴⁴⁶ ja se on tullut tutuksi Ruotsin järjestelmälle myös eurooppaoikeuden kautta⁴⁴⁷, mutta työoikeudessa suhteellisuusperiaatetta ei ole arviointiperusteena käytetty tai tunnustettu.⁴⁴⁸ Aloitteet suhteellisuusperiaatteen käyttöönotosta eivät ole johtaneet jatkotoimenpiteisiin, koska periaatteen soveltamisen on katsottu olevan vierasta Ruotsin

⁴⁴⁴ Esim. *Motion* 2012/13:A390, *Motion* 2013/14:A324, *Motion* 2015/16:2298 ja *Motion* 2016/17:2021.

⁴⁴⁵ Ks. *SOU* 1998:141, s. 402-415.

⁴⁴⁶ Ks. esim. poliisilain (Polislag, 1984:387) 8 §.

⁴⁴⁷ Ruotsia koskeneessa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (nyk. EU-tuomioistuin) vuonna 2007 ratkaisemassa tapauksessa *Laval* (C-341/05) yhteisöjen tuomioistuin tasapainotteli työtaisteluoikeuden ja EU:n perusvapauksien toteuttamisen välillä suhteellisuusperiaatteen kaltaisiin arviointikriteereihin nojaten ja sijoitettuja työntekijöitä koskevana kysymyksenä suhteellisuusperiaate oli esillä myös Ruotsin kollektiivisessa työoikeudessa. *Laval*-tapaus johti Ruotsissa lainsäädäntömuutoksiin (jotka on sittemmin jo kumottukin), muttei suhteellisuusperiaatteen käyttöönottoon. *Viking* ja *Laval* -tapauksissa esillä ollut EU-oikeuden mukaista suhteellisuusarviointia sen sijaan sovellettiin Ruotsin työtuomioistuimessa myös ns. *Fonnship*-tapauksessa AD 2015 nr 70. Ks. tapauksen aikaisemmista vaiheista myös ratkaisu AD 2012 nr 10 ja EU-tuomioistuimen ratkaisu C-83/13 (annettu 8.7.2014)

⁴⁴⁸ Ruotsin työtuomioistuimen ratkaisussa AD 1998 nr 17 selvästi todetaan se lähtökohta, ettei suhteellisuusperiaatteella ole Ruotsissa oikeusperustaa työtaistelujen laillisuuden arviointiperusteena.

järjestelmälle ja vaikeasti yhteensovittavissa esimerkiksi välipäätösmenettelyn⁴⁴⁹ kanssa. On epäilty, että periaatteen soveltaminen ehkä lisäisi työtaisteluja koskevia tulkintariitoja ja häiritäisi työmarkkinaosapuolten välistä tasapainoa. Lisäksi Ruotsin työtaistelujen vähäisen määrän katsotaan puhuvan sen puolesta, ettei suhteellisuusperiaatteen kaltaisen lisäarviointiperusteen käyttöönotolle ole tarvetta.⁴⁵⁰ Mielenkiintoista on, että tilanteessa vedotaan kummankin työmarkkinaosapuolen taholta Ruotsin mallin turvaamiseen, mutta eri näkökulmista. Työnantajapuolen näkökulmasta esimerkiksi kohtuuttomat myötätuntotoimenpiteet häiritsevät osapuolten välistä tasapainoa, kun taas palkansaajapuolen mielestä nimenomaan suhteellisuusperiaatteen soveltaminen rikkoisi Ruotsin järjestelmässä olemassaolevan tasapainon.⁴⁵¹

Ruotsissa työtaistelutoimenpiteiltä ei edellytetä esimerkiksi viimesijaisuutta (ultima ratio)⁴⁵². Käytännössä osapuolilla on yleinen velvollisuus neuvotella keskenään (MBL 10 §) ja monet ammattiliitot ovat tyypillisesti sidottuja johonkin perussopimukseen tai yhteistyösopimukseen, jossa on asetettu keskinäisiä neuvotteluelvoitteita. Näiden velvoitteiden perusteella neuvottelumenettelyt käydään tyypillisesti loppuun aina ennen työtaistelujen toimeenpanemista.⁴⁵³

Suhteellisuusperiaatteen käyttöönotolle Ruotsissa ei ole toistaiseksi riittävää poliittista tahtoa eikä työmarkkinaosapuolten yhteistä näkemystä. Toisaalta esimerkiksi ns. Allianssia edustavat puolueet näyttäisivät olevan kaikki varsin sitoutuneita suhteellisuusperiaatteen käyttöönoton edistämiseen.⁴⁵⁴

3.1.4.3 Erityispiirteenä välipäätösmenettely⁴⁵⁵

Ruotsin turvaamistoimilainsäädäntö on ollut esikuvana Suomen turvaamistoimilainsäädännölle ja sääntelyt muistuttavat siksi hyvin paljon toisiaan sekä käyttötarkoitukseltaan että soveltamisalaltaan⁴⁵⁶. Toisin kuin Suomessa, Ruotsissa turvaamistoimenpidelainsäädäntöä on sovellettu säännönmukaisesti myös kollektiivisessa työoikeudessa. Ruotsin oikeudenkäymiskaaren (Rättegångsbalk, RB, 1942:740) 15

⁴⁴⁹ Tästä tarkemmin seuraavassa luvussa 3.1.4.3.

⁴⁵⁰ Ks. *Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2016/17:AU7*, s. 9–11.

⁴⁵¹ Ks. *Börjesson – Gustafsson* 2016.

⁴⁵² Ks. tästä tyypillisesti suhteellisuusperiaatteeseen liitetystä edellytyksestä tarkemmin Saksan suhteellisuusperiaatetta koskeva luku 3.2.4.3.

⁴⁵³ Ks. *Malmberg – Johansson* 2014, s. 529–531.

⁴⁵⁴ Ks. *Svenskt Näringsliv: Allianspartierna vill förändra konfliktreglerna. Konfliktregler*, 13.10.2017.

⁴⁵⁵ Tämä Ruotsin välipäätöstä koskeva luku on muokattu ja päivitetty kokonaisuus Oikeustiedon numerossa 5/2012 julkaistusta artikkelistani ”Turvaamistoimi työtaistelutilanteissa ruotsalaisittain”. Ks. *Lamminen* 2012.

⁴⁵⁶ Ks. esim. *Savola* DL 3/2001, s. 436). Suomen turvaamistoimia työtaistelutilanteissa käsitellään myöhemmin luvussa 4.4.4.

luvun 3 §:n ns. *yleistä turvaamistoimea* koskevan sääntelyn nojalla työtaistelutilanteessa osapuolet voivat saada työtuomioistuimelta uhkaavaa tai käynnissä olevaa työtaistelua koskevan ennakkollisen laillisuus-/laittomuustuomion, johon ei käytännössä liity mitään sanktioita. Näitä *välipäätöksiä* usein noudatetaan ja varsinaista työtaistelun mahdollisesti sanktioivaa lopullista tuomiota ei välttämättä tarvita.

Muun oikeuden kuin saamisoikeuden (RB 15:1) tai paremman oikeuden (RB 15:2) turvaamiseksi on RB 15 luvun 3 §:ssä säädetty

Om någon visar sannolika skäl för att han mot någon annan har ett anspråk, som är eller kan antas bli föremål för rättegång eller prövning i annan liknande ordning, och det skäligen kan befaras att motparten genom att utöva viss verksamhet eller företa eller underlåta viss handling eller på annat sätt hindrar eller försvårar utövningen av sökandens rätt eller väsentligt förringar dess värde, får domstol förordna om lämplig åtgärd för att säkerställa sökandens rätt.

En åtgärd enligt första stycket får innebära förbud vid vite att utöva viss verksamhet eller företa viss handling eller annat föreläggande vid vite att beakta sökandens anspråk eller förordnande av syssloman eller meddelande av en föreskrift som är ägnad att på annat sätt förebygga intrång i sökandens rätt.

Yleiseen turvaamistoimenpiteeseen soveltuvat samat *prosessuaaliset edellytykset* kuin muihinkin turvaamistoimenpiteisiin. Turvaamistoimenpidettä on haettava, tuomioistuin ei myönnä sitä viran puolesta. Jos oikeudenkäynti ei ole vireillä, on vaatimus tehtävä kirjallisesti (RB 15:5). Hakijan on viimeistään kuukauden kuluessa turvaamistoimipäätöksestä nostettava pääasiaa koskeva kanne tuomioistuimessa, jos asia ei ole jo vireillä (RB 15:7). Turvaamistoimenpiteen hakijan on asetettava vakuus siitä haitasta, joka vastapuolelle voi turvaamistoimenpiteestä aiheutua (RB 15:6)⁴⁵⁷. RB 15 luvun 5 §:n perusteella voidaan turvaamistoimi myöntää tietyissä tapauksissa myös *väliaikaisena* vastapuolta kuulematta, mikäli tilanne on kiireellinen ja kuuleminen uhkaa viivästyä.

RB 15:3 §:n *materiaalisina soveltamisedellytyksinä* ovat *vaade-edellytys*, todennäköisyysnäyttö (*visa sannolika skäl för sitt anspråk*) ja *vaaraedellytys* eli perusteltu oletus vastapuolen toimenpiteiden haittavaikutuksesta tulevalle täytäntöönpanolle (*antagliggör sabotagerisk*). Näiden edellytysten lisäksi esitöissä, oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on muotoiltu ns. *intressiharkintaedellytystä* (*proportionalitetsprövning, intresseavvägning*). Sen perusteella osapuolten vastakkaisia

⁴⁵⁷ Ruotsissa turvaamistoimimenettelyyn liittyvän hakijavakuuden asettaminen on jo turvaamistoimihakemuksen hyväksymisen ehtona, kun Suomessa vakuuden asettaminen liittyy vasta turvaamistoimen täytäntöönpanon hakemiseen.

intressejä tulee punnita keskenään ja turvaamistoimenpiteen vahinkovaikutus ei saa muodostua vastapuolelle kohtuuttomaksi.⁴⁵⁸

Menettelystä Ruotsin työtuomioistuimessa on säädetty erityislaissa oikeudenkäynneistä työriidoissa (Lag om rättegången i arbetstvister, LRA, 1974:371). Työtuomioistuin soveltaa kuitenkin muutoin samoja menettelysäännöksiä kuin yleiset tuomioistuimet. LRA 5 luvun 3 §:ssä on säädetty, että AD soveltaa RB:n menettelysäännöksiä siltä osin, kun muita erityissäännöksiä ei ole. Tämän perusteella työtuomioistuimelle avautuu muun muassa mahdollisuus soveltaa RB 15 luvun 3 §:n säännöstä ja antaa ns. välipäätös (*interimistisk beslut*).⁴⁵⁹ RB 15 luvun 3 §:n antaa tuomioistuimelle mahdollisuuden määrätä sellaisesta *soveltuvasta toimenpiteestä*, jolla hakijan oikeus turvataan. Kollektiivisissa työriidoissa käytännössä kyse on ns. kieltokanteista (*förbudstalan*).

Prosessuaalisesti välipäätöksen antaminen tulee kyseeseen työntekijäpuolen tai työnantajapuolen vahvistuskanteiden (*fastställelsetalan*) yhteydessä. Tällaisella kanteella pyydetään vahvistamaan työtaistelun laillisuus tai laittomuus. Välipäätös on siis osa pääasiaprosessia. Välipäätöksellä saadaan ennakkollinen ratkaisu asiaan ennen sen lopullista ratkaisemista mahdollisine sanktioineen, jos sellaisia vaaditaan.

Vuosina 2003–2018 Ruotsin työtuomioistuimessa on ollut työtaisteluja koskevia tapauksia yhteensä 35, joista 16 tapauksessa on ollut kyse välipäätöksen antamisesta.⁴⁶⁰ Välipäätöstä voi työtuomioistuimelta pyytää sekä työnantajapuoli (työnantaja tai työnantajayhdistys) että työntekijäpuoli (työntekijöiden yhdistys). Useimmiten välipäätöstä työtaistelutapauksissa pyytää työnantajapuoli. Vuosina 2003–2018 annetuista välipäätöksistä kymmenessä tapauksessa ennakkotuomiota on hakenut työnantajapuoli ja kuudessa tapauksessa työntekijäpuoli (N=16).

Ruotsissa ei ole työehtosopimusten yleissitovuusjärjestelmää, joten on tavallista, että ammattiliitot kohdistavat työtaistelutoimenpiteitä sellaisiin yrityksiin, jotka eivät ole sidottuja mihinkään kollektiivisopimukseen saadakseen nämä kollektiivisopimusjärjestelmään sidotuiksi. Tapauksessa *AD 2008 nr 26* oli kyse kuljetusliikkeenä, jota ammattiliitto vaati solmimaan työehtosopimuksen. Neuvotteluissa ei päästy sopimukseen ja painostaakseen yritystä työntekijäpuoli toimeenpani käsitteilysaartotoimenpiteitä, joilla estettiin yrityksen autojen tavaroiden purku ja lastaus satamissa. Työnantaja vaati työtuomioistuinta toteamaan työntekijäpuolen toimenpiteet välipäätöksellä laittomiksi ja heti lopetettaviksi. Työnantajan mukaan hänellä ei ollut työntekijöitä sinä ajankohtana, kun ennakkovaroitus työtaistelutoimenpiteistä annettiin ja näin ollen toimenpiteet olivat MBL:n vastaisia (MBL 41 b §).

⁴⁵⁸ Ks. oikeuskirjallisuudesta *Ekelöf – Bylund – Edelstam* 2010, s. 34–36; oikeuskäytännöstä NJA 2003 s. 613; esitöistä *Prop. 1980/81:84*, s. 230.

⁴⁵⁹ *Sigeman – Sjödin* 2013, s. 58.

⁴⁶⁰ Hakusana: stridsåtgärd, www.rattsinfosok.dom.se/lagrummet

Työtuomioistuin viittasi ratkaisussa RB 15 luvun 3 §:n säännökseen, jonka mukaisesti ennakkotuomiota pyytävän on osoitettava todennäköisiä syitä kanteensa tueksi. Asiassa annettu selvitys puhui sen puolesta, että yrittäjällä ei ollut ennakkovaroituksen antamishetkellä työntekijöitä. Työnantajan katsottiin esittäneen todennäköisiä syitä väitteelleen siitä, että työntekijäpuolen toimeenpanemat työtaistelutoimenpiteet olivat laittomia. Työtaistelutoimenpiteet määrättiin välittömästi lopetettavaksi, kunnes asia oli lopullisesti ratkaistu tai asiassa muuta määrätty.

Välipäätökset ovat perusteluiltaan usein varsin kattavia ja niissä käsitellään asian taustat sekä kantajan ja vastaajan näkemykset. Minkäänlaisia sanktioita ei ole välipäätöksissä tuomittu, vaikka RB 15 luvun 3 §:n perusteella uhkasakon määrääminen olisi mahdollista. Välipäätöksessä kyse on eräänlaisesta *ennakkotiedosta*, joka koskee työtaistelutoimenpiteen laillisuutta tai laittomuutta. Asian lopullinen ratkaisu ja mahdolliset sanktiot jätetään avoimeksi ja lopullisessa tuomiossa ratkaistavaksi. Lopullista tuomiota mahdollisine sanktioineen ei välipäätöksen seurauksena kuitenkaan aina tarvita. Asia saa ratkaisun ennakkotuomion keinoin, jos osapuolet ratkaisun hyväksyvät.⁴⁶¹

RB 15 luvun 3 §:n tausta näkyy välipäätöstapauksissa esimerkiksi siinä, että välipäätökset ovat sidottuja pääasiakanteeseen. Esimerkiksi tapauksessa *AD 2003 nr 26* oli Kuljetusalan ammattiliitto (*Transportarbetareförbundet*) kohdistanut käsittelysaartotoimenpiteitä erästä laivaa kohtaan tukeakseen Palvelu- ja viestintäalojen ammattiliiton (*Facket för service och kommunikation*) toimeenpanemaa hakusaartoa. Työnantajapuolen pääasiakanne oli kohdistettu vain Kuljetusalan ammattiliittoa vastaan. Tästä syystä myös välipäätös saattoi koskea vain Kuljetusalan ammattiliiton tukitoimenpiteiden laillisuuden tai laittomuuden arviointia.

Ruotsin työtuomioistuin näyttäisi hyväksyvän välipäätöksiä koskevia vaatimuksia varsin harvoin. Vuosina 2003–2018 annetuista välipäätöksistä viidessä tapauksessa vaatimus on hyväksytty (N=16), yhdessä työnantajapuolen (*AD 2008 nr 26*) ja neljässä työntekijäpuolen asiassa (*AD 2005 nr 110*, *AD 2012 nr 13*, *AD 2016 nr 70* ja *AD 2017 nr 32*).

Tapauksessa *AD 2006 nr 94* Rakennustyöntekijöiden liitto (*Svenska Byggnadsarbetareförbundet*) toimeenpani työtaistelutoimenpiteitä painostaakseen yritystä liittymään Rakennusteollisuuden työntäjien liittoon tai tekemään ns. työehtosopimukseen liittymissopimuksen (*hängavtal*). Yritys vaati välipäätöksellä vahvistamaan Rakennustyöntekijöiden liiton toimeenpanemat työtaistelutoimenpiteet laittomiksi, koska toimenpiteet olivat poliittisia, rikkoivat hyvää tapaa työmarkkinoilla ja olivat myös vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen negatiivista järjestäytymisvapautta koskevia säännöksiä. Rakennustyöntekijöiden liitto taas katsoi, että sen

⁴⁶¹ Malmberg – Johansson 2014, s. 534.

toimintaa suojasi Ruotsin perustuslain (*Regeringsformen*) 2 luvun 17 § (nyk 2 luvun 14 §) säännös oikeudesta työtaistelutoimenpiteisiin, ellei muuta seuraa laista tai sopimuksesta. Liiton mukaan Ruotsin työmarkkinoilla vakiintuneena tapana oli, että työtaistelutoimenpiteitä on mahdollista kohdistaa painostustarkoituksessa työnantajiin, jotka kieltäytyvät solmimasta kollektiivisopimusta.

Välipäätöksessään työtuomioistuin katsoi, että RB 15 luvun 3 §:n säännös edellyttää vaatimuksen hyväksymisen tueksi todennäköisiä syitä (*vaade-edellytys*). Lisäksi säännös edellyttää perusteltua näyttöä siitä, että vastapuoli tekemällä jotakin, laiminlyömällä jotakin tai muulla tavoin vaikeuttaa oikeuden käyttämistä tai olenaisesti vähentää sen arvoa (*vaaraedellytys*). Tuomioistuimen mukaan myös osapuolten vastakkaisia intressejä tulisi punnita keskenään (*intressiharkintaedellytys*). Työtuomioistuimen mukaan ottaen huomioon perustuslain säännös oikeudesta työtaistelutoimenpiteisiin, ei yritys ollut osoittanut todennäköisiä syitä väitteelleen työtaistelutoimenpiteen laittomuudesta. Näin vaatimus työtaistelun laittomuutta koskevasta välipäätöksestä oli hylättävä.

Tapaus on jossain määrin poikkeuksellinen siinä, että tapauksessa työtuomioistuin huomioi perusteluissaan varsin kattavasti yleiselle turvaamistoimelle asetetut myöntämisedellytykset. Ratkaisussa otettiin huomioon sekä vaade-edellytys, vaaraedellytys että intressiharkintaedellytys. Pääsääntöisesti RB 15 luvun 3 §:n viitekehys näkyy ratkaisuissa varsin vaihtelevasti. Monessa tapauksessa turvaamistoimilainsäädännöstä ei ole mainittu välipäätöksessä mitään. Vuosilta 2003–2018 annetuissa työtaisteluja koskevissa välipäätöksissä kuudessa tapauksessa RB:n 15 luvun 3 §:n mukaisesta säännöstaustasta on perusteluissa mainittu, kun taas kymmenessä tapauksessa ei ole mainittu säännöksestä mitään (N=16).

Tapauksessa *AD 2006 nr 58* vaati työnantajapuoli välipäätöstä työntekijäpuolen paikallisjärjestön työtaistelutoimenpiteiden laittomuudesta. Paikallisjärjestö oli toimeenpannut hakusaarron yritystä vastaan, koska järjestön mukaan yritys rikkoi irtisanomissuojalain säännöksiä. Kollektiivisopimusta järjestön ja yrityksen välillä ei ollut, joten MBL:n säännökset eivät suoraan voineet tulla sovellettaviksi. Työnantajapuolen mukaan asiassa oli kuitenkin kyse painostuksesta työriidassa ja toimenpiteet olivat työrauhariitoja koskevien yleisten oikeusperiaatteiden vastaisia. Työntekijäpuolen mukaan kyse ei ollut painostuksesta työriidassa vaan kyseessä oli intressiriitatilanne eivätkä työrauhavelvollisuutta koskevat säännökset voineet tulla muutenkaan sovellettaviksi. Työtuomioistuimen mukaan Ruotsin perustuslaissa, sen 2 luvun 17 §:ssä (nyk. 2 luvun 14 §), oli taattu oikeus työtaistelutoimenpiteisiin, ellei muuta seurannut laista tai sopimuksesta. Tilannetta ei ollut mahdollista tulkita niin, että paikallisjärjestön työtaistelutoimenpiteet välipäätöksellä kiellettäisiin. Yrityksen vaatima välipäätös työtaistelutoimenpiteiden laittomuudesta oli hylättävä.

Tapauksessa ei mainittu mitään RB 15 luvun 3 §:n viitekehyksestä, kuten todennäköisyysnäytöstä, vaan epäselvä tilanne ratkaistiin Ruotsin perustuslain valossa.

Vaikka siis turvaamistoimilainsäädäntö on menettelyn taustalla, on välipäätöksessä kyse enemmänkin yleisen turvaamistoimilainsäädännön lähtökohdista toteutetusta sovellutuksesta.

Työntekijäpuolen kanteet koskevat tavallisesti tilannetta, jossa työnantaja on esittänyt väitteen työtaistelun työrauhavelvoitteen vastaisuudesta (*fredspliktsinvändning*) ja ammattiliitto vaatii työtuomioistuinta vahvistamaan, että työtaistelutoimenpiteet ovat laillisia. Tapauksessa *AD 2005 nr 110* oli kyse tällaisesta tilanteesta ja kanteesta. Työntekijäpuoli vaatii työtuomioistuinta antamaan välipäätöksen työtaistelun laillisuudesta. Tilanteessa Paperiteollisuuden työntekijöiden liiton (*Svenska Papperindustriarbetareförbundet*) ja Tekniikan työnantajien liiton (*Teknikarbetsgivarna*) välillä ei ollut voimassa olevaa työehtosopimusta. Tekniikan työnantajien liiton mukaan Paperiteollisuuden työntekijöiden liiton ilmoittamat työtaistelutoimenpiteet olivat kuitenkin MBL:n vastaisia, koska niillä pyrittiin saamaan aikaan muutos yritystä sitovaan metallitekniikan työehtosopimukseen. Lisäksi työnantaja-puoli kiisti työtuomioistuimen mahdollisuuden antaa RB 15 luvun 3 §:n mukainen välipäätös asiassa, koska vaaraedellytys ei täyttynyt. Työnantajapuolen mukaan miitään täytäntöönpanoa vaarantavaa riskiä ei ollut olemassa.

Työtuomioistuimen mukaan vakiintuneen käytännön perusteella työtuomioistuimella oli mahdollisuus antaa työntekijäpuolen vaatimuksesta välipäätös asiassa, jossa työnantaja on esittänyt väitteen työtaistelun työrauhavelvoitteen vastaisuudesta. Työtuomioistuimen mukaan asiassa esitetyn selvityksen perusteella Paperiteollisuuden työntekijöiden liiton toimeenpanemat työtaistelutoimenpiteet tähtäsivät pelkästään omia jäseniä koskevan työehtosopimuksen aikaansaamiseen. Mitään päätelmää tällaisen sopimuksen kielletystä vaikutuksesta metallitekniikan työehtosopimukseen ei voitu tehdä. Työtaistelutoimenpiteitä ei ollut mahdollista kieltää pelkästään sillä perusteella, että työehtosopimukset eivät välttämättä olleet yhteensopivia keskenään vaan tällaiset konfliktitilanteet tuli ratkaista lopulta kollektiivisopimusten kollisiotilanteita koskevien sääntöjen perusteella. Ennen asian lopullista ratkaisemista, ei työntekijäpuolen työtaistelutoimenpiteille ollut estettä.

Myös ns. *Laval*-tapaus kävi Ruotsissa läpi välipäätösmenettelyn⁴⁶², joka oli kuitenkin vasta alkusoittoa myöhemmille oikeusprosesseille EU-tuomioistuinta myöten. Työtaistelutoimenpiteitä ei pidetty välipäätöksessä MBL:n vastaisina ja Lavalin välipäätösvaatimus työtaistelun laittomuudesta hylättiin.

Kollektiivisen työoikeuden välineenä välipäätös on vakiintunut ja yleisesti käytetty menettely Ruotsin työtuomioistuimessa. Menettely mahdollistaa työtaistelutapauksissa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa puuttumisen laittomiin työtais-

⁴⁶² Ks. AD 2004 nr 111.

teluihin, mutta toisaalta myös useissa tapauksissa toimenpiteiden laillisen jatkamisen ennen lopullista tuomiota. Mikäli osapuolet hyväksyvät ja noudattavat välipäätöstä eikä muuta vaadita, saattaa asia saada ratkaisun jo välipäätöksen keinoin, eikä mitään sanktioita määrätä.

3.1.4.4 Laittomuuden seuraamukset

Vuoden 1928 työehtosopimuslaissa tehtiin laittomissa työtaistelutilanteissa mahdolliseksi ns. *yleisen vahingonkorvauksen (allmänt skadestånd)* määrääminen. Vahingonkorvauksia voidaan tuomita sekä järjestön että yksittäisen jäsenen maksettavaksi ja vastaavasti kumpikin voidaan määrätä myös vahingonkorvauksen saajaksi. Yleinen vahingonkorvaus on enemmän sanktioluontoinen seuraamus kuin varsinainen vahingonkorvaus. Yleiset vahingonkorvaukset ovat pääasiallinen seuraamus työehtosopimuksen ja työlainsäädännön rikkomuksista ja työtuomioistuimella on verrattain laaja harkintavalta arvioidessaan maksettavaksi tuomittavaa korvausmäärää. Erityishuomiolla ovat olleet yksittäiset työntekijät, joiden maksettavaksi tuomittava korvausmäärä oli vielä vuoden 1928 työehtosopimuslain voimassaolon aikana rajoitettu 200 SEK (n. 20 euroa). Nykyisin rajaa ei kuitenkaan enää ole.⁴⁶³ Rajoituksen poistamisella oli jossain määrin merkitystä laittomien työtaistelujen määrän väheneemiseen Ruotsissa erityisesti 1990-luvulla.⁴⁶⁴

Rikkomusten perusteella järjestöjen maksettavaksi tuomittavat korvaukset eivät ole yleensä kovin suuria. Järjestö tai yksittäinen työnantaja voi joutua maksamaan yleistä vahingonkorvausta noin 60 000 SEK (n. 6000 euroa).⁴⁶⁵ Periaatteessa myös korvaus aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta (*ekonomiskt skadestånd*) voi työtaistelutapauksissa tulla kyseeseen, mikäli riittävää näyttöä kärsitystä vahingosta ja sen määrästä pystytään esittämään⁴⁶⁶. Yleinen vahingonkorvaus on kuitenkin selvä

⁴⁶³ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 46, 52 ja 208. Yksittäisten työntekijöiden korvausmäärää koskeva raja poistettiin ensin myötämääräislain säätämisen yhteydessä, mutta palautettiin jälleen vuonna 1982. Uudelleen raja poistettiin jälleen vuonna 1992, näillä näkymin lopullisesti. Rajalla oli tiettyä symbolista arvoa erityisesti työväenliikkeelle. Ks. poistamista koskeva lakiehdotus *Prop. 1991/92:155*.

⁴⁶⁴ *Eriksson* 2011. Kyse oli kuitenkin myös laajemmasta muutoksesta Ruotsin työmarkkinoilla. Varsinkin vuoden 1997 teollisuuden sopimus loi yhteistyön henkeä työpaikoilla. Niin ikään tietoisuus Ruotsin työmarkkinoiden kansainvälisistä haasteista lisääntyi.

⁴⁶⁵ Ks. *Fahlbeck – Sigeman* 2001, s. 41; *Sigeman – Sjödin* 2013, s. 98.

⁴⁶⁶ Ks. esim. AD 2009 nr 89 (ns. *Laval*-tapauksen jälkipuinti). Tapauksessa vaatimukset taloudellisen vahingon korvaamisesta lopulta hylättiin. Sen sijaan yleistä vahingonkorvausta työtaisteluun osalliset ammattiliitot tuomittiin maksamaan Laval un Parneri Ltd:lle EU-oikeuden ja Ruotsin lain rikkomisesta yhteensä 550 000 SEK (n. 55 000 euroa). Lisäksi jutun hävinneenä oikeudenkäyntikuluja liitoille kertyi maksettavaksi yli 200 000 euroa.

pääsääntö erityisesti työrauharikkomuksissa. Ruotsissa työtuomioistuin voi MBL:n 31 §:n perusteella myös purkaa kollektiivisopimuksen kokonaisuudessaan tai osittain toisen osapuolen sopimusrikkomuksen perusteella. Tuomioistuin voi siis myös esimerkiksi vapauttaa loukatun osapuolen työrauhavelvollisuudesta.

Yksittäisten työntekijöiden vastuu työrauharikkomuksissa voi realisoitua työntekijöiden järjestäessä tai osallistuesssa laittomaan työtaisteluun. Ruotsissa työntekijöiden ilman järjestön hyväksyntää toimeenpanemat työtaistelutoimenpiteet ovat aina laittomia. MBL:n 42 §:n säännös kieltää jokaisen osallistumisen laittomaan työtaisteluun järjestäytymisestä riippumatta⁴⁶⁷. Näin järjestäytyneiden työntekijöiden lisäksi myös järjestäytymättömiltä työntekijöiltä on kielletty osallistuminen laittomaan työtaisteluun ja järjestäytymättömät joutuvat vastuuseen samoin kuin järjestäytyneet. Työntekijöiden vastuu ei kuitenkaan realisoitu, jos järjestö on toimeenpannut laittoman työtaistelun (MBL 59 §).

Yksittäisten työntekijöiden maksettavaksi tuomittavaa korvausmäärää arvioitaessa otetaan huomioon olosuhteet, syyt, toimenpiteen kesto sekä lakkoilijoiden motiivit ja tavoitteet. Lisäksi raskauttavana asianhaarana on nähty se, jos työntekijä on järjestössään edustavassa asemassa. Tällaisilla työntekijöillä on erityinen velvoite ylläpitää työrauhaa, koska järjestöillä on velvoite pyrkiä estämään jäseniään toimeenpanemasta laittomia toimenpiteitä ja osallistumasta niihin. Lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon erityisesti myötämäärämlain 43 §:n mukaisissa työnantajan ja paikallisen ammattiliiton välisissä keskusteluissa esiin tulleet seikat ja se, onko työntekijä noudattanut mahdollista työtuomioistuimen antamaa välipäätöstä työtaistelun laittomuudesta ja sen perusteella annettua määräystä työtaistelutoimenpiteiden lopettamisesta.⁴⁶⁸

On selvää, että yksittäisiä työntekijöitä koskevan korvausrajan näennäisestä poistamisesta huolimatta korvausmääriä rajoitetaan edelleen. Vain muutama yksilövastuuta koskeva tapaus on ollut käsiteltävänä työtuomioistuimessa vuoden 1992 korvausmäärää koskevan rajan poistamisen jälkeen. Vahingonkorvaus on tuomittu yksittäisten työntekijöiden maksettavaksi viimeksi ratkaisussa AD 2018 nr 14, jossa yksittäiset työntekijät tuomittiin maksamaan 2500-3500 SEK/työntekijä (n.

⁴⁶⁷ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 225.

⁴⁶⁸ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 224–225; *Malmberg – Johansson* 2014, s. 533–534. Tapauksessa AD 2018 nr 14 osan työntekijöistä maksettavaksi määrättyä korvausmäärää alennettiin osin sen perusteella, että työntekijät eivät olleet osallistuneet lakkoiluun työtuomioistuimen antaman välipäätöksen jälkeen.

250-350 euroa) riippuen työntekijäryhmien erilaisesta osallisuudesta ja toiminnasta⁴⁶⁹.

Osallistuminen laittomaan työtaisteluun on työ sopimusrikkomus. Kurinpidolliset toimet yksittäisiä työntekijöitä kohtaan ovat mahdollisia, mikäli nämä syöllistyvät rikkomuksiin eikä vastuuta poistavia seikkoja ole. Kurinpidolliset toimet voivat tarkoittaa mm. työsuhteen irtisanomista.⁴⁷⁰ Myötämäärämis lain 62 §:n mukaan tällaisten kurinpidollisten toimien pitää olla määritetty laissa tai kollektiivisopimuksessa.⁴⁷¹

Ennen vuoden 1976 myötämäärämis lakia työnantajat eivät neuvotelleet työntekijäpuolen kanssa laittoman lakon aikana. Myötämäärämis lain säättämisen myötä lakiin luotiin kuitenkin osapuolille *keskusteluvelvoite*. Myötämäärämis lain 43 §:n perusteella työnantajan ja ammattiliiton tulee ryhtyä laitonta toimenpidettä koskeviin keskusteluihin sekä yhteisiin yrityksiin toimenpiteiden lopettamiseksi. Kyse ei ole varsinaisista neuvotteluista, vaan lähinnä kehotuksesta kokoontua keskustelemaan ja pohtimaan asiaa. Keskustelujen tarkoituksena on vähentää väärinkäsityksiä ja poistaa ärsytystekijöitä. Keskustelut käydään työnantajan ja paikallisen työntekijäyhdistyksen välillä, ei laittomasti lakkoilevien työntekijöiden edustajien kanssa. Keskusteluille ei ole asetettu mitään varsinaisia sisältöedellytyksiä.⁴⁷² Keskusteluvelvoitteen rikkominen on sanktioitu mahdollisen vahingonkorvausvelvoitteen nojalla. Ainoastaan, jos keskusteluvelvoite on täytetty, voidaan asia siirtää työtuomioistuimen ratkaistavaksi (LRA 4 luvun 7 §). Keskustelujen lopputulos otetaan huomioon arvioidessa yksittäisten työntekijöiden maksettavaksi tuomittavia vahingonkorvauksia (MBL 60 §).

Ruotsissa *ilmoitusvelvoitteen rikkomisesta* voidaan määrätä sanktioluonteinen seuraamus suoritettavaksi sekä valtiolle että vastapuolelle. Mikäli ilmoituksen tekeminen *sovittelulaitokseen* on laiminlyöty, voi tästä seurata maksu valtiolle ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä (*varselavgift*). MBL:n 62 a §:n perusteella maksu on vähintään 30 000 SEK (n. 3000 euroa) ja enintään 100 000 SEK (n. 10 000 euroa). Erityisistä syistä vähimmäismäärää voidaan alentaa tai maksu poistaa. Mikäli

⁴⁶⁹ Tapauksessa tuomittiin lisäksi työntekijäpuolen maksettavaksi vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Oikeudenkäyntikulujen kokonaismäärä jaettiin puoliksi ammattiliiton ja työntekijöiden välillä. Jokaiselle työntekijälle jäi maksettavaksi oikeudenkäyntikuluja noin 5700 SEK/työntekijä (n. 570 euroa). Ks. yksilövastuuta koskevasta harvasta oikeuskäytännöstä myös tapaus AD 2018 nr 34 (ns. Göterborgin satamakonfliktiin liittyvä tapaus), jossa korvausvaatimukset hylättiin sekä varhaisemman oikeuskäytännön tapaus AD 1996 nr 22, jossa jokaisen työntekijän maksettavaksi tuomittiin yleistä vahingonkorvausta 1700 SEK/työntekijä (n. 170 euroa).

⁴⁷⁰ *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 209.

⁴⁷¹ Esim. tapauksessa AD 1980 nr 156 varoitusta ei voinut antaa ilman, että tällaisesta olisi mainittu kollektiivisopimuksessa.

⁴⁷² *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 225.

työtaistelu on toimeenpantu vastoin sovittelulaitoksen MBL 49 §:n mukaista siirtopäätöstä, maksu on lähtökohtaisesti vähintään 300 000 SEK (n. 30 000 euroa) ja enintään 1 000 000 SEK (n. 100 000 euroa).⁴⁷³ Mikäli ilmoitusvelvollisuutta *vastapuolelle* on laiminlyöty, tuomitaan vastapuolelle maksettavaksi yleistä vahingonkorvausta samoin kuin työrauhavelvollisuuden rikkomisesta. Esimerkiksi tapauksessa AD 1999 nr 65 vastapuolelle tuomittiin maksettavaksi 60 000 SEK (n. 6000 euroa).⁴⁷⁴

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea oli Ruotsin osalta vielä 2000-luvun alkupuolella huolissaan ilmoitusvelvoitteen laiminlyönnistä seuraavista sakkotuomioista. Komitea kuitenkin muutti kantaansa vuoden 2010 valvontakierroksella ja katsoi sakkojen olevan muun muassa järjestöjen vaurausnäkökulmat huomioiden kohtuullisia.⁴⁷⁵

3.1.5 Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja

Ruotsissa laillisten toimenpiteiden toimeenpanon yhteydessä yhdistyksiä ja työtaisteluun osallistuvia työntekijöitä suojataan negatiivisia seuraamuksia vastaan. Laillisissa työtaistelutilanteissa ei voi määrätä yleistä vahingonkorvausta yhdistyksen tai toimenpiteeseen osallistuvien työntekijöiden maksettavaksi. Laillisen lakon yhteydessä työsuhteen päävelvoitteet molemmin puolin vain keskeytyvät työtaistelun ajaksi, työsuhde pysyy muutoin voimassa. Työntekijän on palattava töihin, kun työnteisuus päättyy. Työnantajalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta maksaa palkkaa työnteisauksen ajalta.⁴⁷⁶

Yksittäisten työntekijöiden vastuu tulee kyseeseen korpilakkotilanteissa tai työrauhavelvoitteen rikkomisissa, joissa työtaisteluun on ryhdytty ilman järjestön päätöstä. MBL 42 §:ssä on säädetty yleisestä kiellosta osallistua laittomaan työtaisteluun. Yksittäiset työntekijät voidaan järjestäytymisestään riippumatta asettaa vahingonkorvausvelvollisiksi. Sen sijaan yksittäistä työntekijää kohtaan ei voida kohdistaa vahingonkorvausvelvollisuutta, jos tämä toimii järjestön ohjeiden mukaisesti osallistuessaan työtaisteluun, vaikka toimenpide olisi laitton (MBL 59 §).

Kysymys vahingonkorvauksen määräämisestä on erotettava niistä seuraamuksista, jotka yksittäiselle työntekijälle voivat tulla laittomasta työtaistelusta seuraavasta työsopimusrikkomuksesta. MBL 59 §:ssä ei ole mainintaa työntekijöiden irtisanomissuojasta. MBL 59 §:n perusteella on kuitenkin todennäköistä, ettei myös-

⁴⁷³ Maksu valtiolle ilmoitusvelvoitteen laiminlyönnistä tuomitaan maksettavaksi sovittelulaitoksen kanteesta käräjäoikeudessa.

⁴⁷⁴ Yleistä vahingonkorvausta ilmoitusvelvoitteen laiminlyönnistä haetaan kanteella työtuomioistuimessa.

⁴⁷⁵ Ks. *ECSR Conclusions 2010 – Sweden – Article 6-4*.

⁴⁷⁶ *Adlercreutz – Nyström 2015*, s. 213–214.

kään irtisanominen ole mahdollista, jos yhdistys on toimeenpannut tai ottanut muutoin vastuulleen laittoman työtaistelun⁴⁷⁷.

Työtuomioistuimien voi työtaistelun laillisuutta koskevassa tuomiossaan velvoittaa korpilakkoon osallistuvat työntekijät palamaan töihin. Työtuomioistuimien itse ei ole ollut halukas asettamaan rangaistuksia töihinpalaamisvelvoitteen noudattamatta jättämisestä, mutta osallistuminen laittomaan työtaisteluun voi olla työnantajalle peruste työntekijöiden irtisanomiselle erityisesti silloin, jos nämä kieltäytyvät noudattamasta työtuomioistuimen töihinpalaamismääräystä. Näissä tilanteissa työntekijän työsuhte voidaan myös tietyin edellytyksin purkaa.⁴⁷⁸

Työtaisteluun osallistumisen ajalta ei ole mahdollista saada mitään avustusta valtiolta. Sen sijaan ammattiliitot maksavat jäsenilleen lakkoavustuksia. Avustuksia maksetaan vain jäsenille. Järjestäytymättömät työtaisteluun osallistuvat työntekijät eivät ole oikeutettuja avustuksiin.⁴⁷⁹

Työntekijät, jotka tekevät työtä tai tarjoutuvat tekemään työtä työtaistelun aikana, ovat normaalisti oikeutettuja palkkaansa työnsopimuksensa mukaisesti. Työntekijöillä, joilla ei ole mitään yhteyttä riitaan, on toisaalta velvollisuuskin jatkaa työntekoa. Lakon alaisen työn tekemisestä voi kieltäytyä työntekijä, joka ei ole työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäsen. Mikäli kuitenkin lakon alainen työ on välttämätöntä työtä, voi tällaiseen työhön kohdistua työntekovelvollisuus. Mikä tahansa työ ei voi kuitenkaan olla välttämätöntä ja työn kategorisointia välttämättömäksi on rajoitettu.⁴⁸⁰

3.2 Saksan järjestelmä

3.2.1 Kollektiivisopimus- ja työtaistelutoiminnan kehittyminen Saksassa

Moderni Saksan työoikeus sai alkunsa 1800-luvun loppupuolella. Massateollistumista seurasi työvoiman politisoituminen ja ammattiliittojen perustaminen.⁴⁸¹ Ensimmäiset työvoiman suojelua ja sosiaaliturvaa koskevat lait säädettiin Otto von Bismarckin valtakaudella sen jälkeen, kun Saksan valtakunta oli perustettu vuonna 1871.⁴⁸² Lait olivat lähinnä pakollisia myönnytyksiä sosiaalidemokraattiselle liik-

⁴⁷⁷ Ks. *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 125.

⁴⁷⁸ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 533; *Adlercreutz – Nyström* 2015, s. 88 ja 125–126. Ks. arvioinnista oikeuskäytännössä esim. tapaus AD 1987 nr 5.

⁴⁷⁹ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 534.

⁴⁸⁰ *Malmberg – Johansson* 2014, s. 533.

⁴⁸¹ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 1.

⁴⁸² *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 1.

keelle, sillä Bismarck oli liikkeen vankka vastustaja ja hänen valtakautenaan vuosina 1871-1890 kaikki sosialistiset organisaatiot olivat kiellettyjä, mukaan lukien ammattiyhdistykset. Kaikenlaiset epäilykset ja puolueelliset oikeudenkäynnit ammattiyhdistysten jäseniä kohtaan jatkuivat vielä Bismarckin valtakauden jälkeenkin, vaikka varsinainen antisosialistinen lainsäädäntö lakkautettiin. Työnantajapuolen organisaatioita kohtaan oltiin selvästi suopeampia eikä edes kartellien muodostamista pidetty kiellettyinä.⁴⁸³

Ensimmäinen maailmansota ja sitä seurannut tappio toi Saksassa merkittäviä muutoksia yhteiskuntapoliittisiin suhteisiin.⁴⁸⁴ Näiden suhteiden muuttumisen myötä kollektiivisopimusjärjestelmän rakenteet ja työmarkkinaosapuolten väliset neuvottelusuhteet alkoivat muodostua.⁴⁸⁵ Laki kollektiivisista sopimuksista (*Tarifvertragsordnung*) säädettiin vuonna 1918.⁴⁸⁶ Lisäksi työmarkkinaosapuolten edustajien solmima ns. *Stinnes-Legien* -sopimus vuodelta 1918 tunnusti ammattiliittojen yksinomaisten kollektiivisen edustusoikeuden ja kollektiivisopimusten loukkaamattomuuden, mahdollisti työpaikkaneuvostojen muodostamisen yli 50 työntekijän työpaikoilla sekä vakiinnutti standardiksi kahdeksan tunnin työpäivän.⁴⁸⁷ Näiden seikkojen myötä kollektiivisopimukset saivat Saksassa vahvistuksen työmarkkinaosapuolten välisenä lainvoimaisena sopimuksena.⁴⁸⁸

Weimarin tasavallan aikana vuosina 1919-1933 yhdistymisvapautta (*Koalitionsfreiheit*) suojattiin perustuslaissa. Sekä työntekijä että työnantajapuolella oli oikeus muodostaa yhdistyksiä. Valtio pääosin kunnioitti osapuolten yhdistymisvapautta, vaikkakin muun muassa lakonrikkominen tai yhdistysaktiivien irtisanominen saattoi olla mahdollista.⁴⁸⁹ Sen sijaan Weimarin tasavallan päättymistä seuranneen kolmannen valtakunnan aikana vuosina 1933-1945 yhdistymisvapaus romutettiin täydellisesti ja työoikeus jalostettiin kansallissosialismin käyttöön.⁴⁹⁰ Ammattiliitot lakkautettiin ja tuhansia liittojen jäseniä pidätettiin. Myös työnantajapuolen organisaatiot

⁴⁸³ *Silvia* 2013, s. 14–15.

⁴⁸⁴ Jo ensimmäisen maailmansodan aikana työväestö ryhtyi tukemaan Saksan sotaponnitteluja muun muassa antamalla lakkoilemattomuuslupauksen. Vastapalveluksena työnantajat ja valtio lupasivat lopettaa ammattiliittojen vainoamisen ja tehdä ammattiliittojen kanssa yhteistyötä koko sodan ajan. (*Silvia* 2013, s.15.)

⁴⁸⁵ *Silvia* 2013, s. 16. Sosiaalidemokraattisen liikkeen voimistumisesta huolimatta kumpikaan työmarkkinaosapuolista ei halunnut täydellistä sosialistista vallankumousta, koska se todennäköisesti olisi jättänyt allensa ei vain kapitalismin vaan myös ammattiliittojen organisaatiot.

⁴⁸⁶ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 1.

⁴⁸⁷ *Silvia* 2013, s. 16.

⁴⁸⁸ Ks. myös *Silvia* 2013, s. 19–20.

⁴⁸⁹ *Silvia* 2013, s. 16. Yhdistymisvapauden asemaa paransi se, että esim. työntekijöiden ja työnantajien oikeudesta muodostaa yhdistyksiä oli nimenomaisesti säädetty Weimarin tasavallan perustuslaissa *Stinnes-Legien* -sopimuksessa mainituin taivoin.

⁴⁹⁰ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 1.

lakkautettiin ja tilalle perustettiin vuonna 1934 pakkojäsenyyteen perustuva *Reichsgruppe Industrie*, joka palveli kansallissosialistisen hallinnon tarkoituksia.⁴⁹¹

Toisen maailmansodan päättymistä seurannut ns. ”*Stunde Null*” merkitsi kansallissosialismin valtakauden rakenteiden täydellistä purkamista. Tosiasiallisesti kollektiiviyöoikeudellinen ja kollektiivisopimusjärjestelmää koskeva lainsäädäntö luotiin ennen sotaa syntyneitä rakenteita uudistamalla.⁴⁹² Toisen maailmansodan jälkeinen Länsi-Saksa haki inspiraatiota eritoten Weimarin tasavallasta muodostaakseen demokraattisen sosiaalimarkkinatalouden. Pian Länsi-Saksan perustamisen jälkeen syntyi vuoden 1949 työehtosopimuslaki (*Tarifvertragsgesetz*), joka on pysynyt sittemmin olennaisilta osiltaan muuttumattomana.⁴⁹³ Vuonna 1949 vahvistettiin myös Saksan uusi perustuslaki (*Grundgesetz*). Sen 9 artiklan 3. kohdassa on säännös kaikille kuuluvasta yhdistymisvapaudesta.⁴⁹⁴ Nykyinen perustuslaki suojaa osapuolten järjestäytymistä laajemmin kuin yksikään aiempi perustuslaki.⁴⁹⁵ Saksojen yhdistyessä Länsi-Saksan työlainsäädännöstä tuli vallitseva koko maassa. Nykyinen työlainsäädäntö pohjautuu useisiin eri lakeihin. Iso osa työlainsäädännöstä on pakottavaa siten, ettei säännöksistä voi työntekijän vahingoksi poiketa työ sopimuksella, työpaikkaneuvoston sopimuksella eikä työehtosopimuksella.⁴⁹⁶

Saksassa perustuslaki on tärkeä lähde työoikeudessa ja Saksan työtuomioistuimet kääntyvät usein perustuslain puoleen, kun pirstaloitunut työlainsäädäntö ei anna työriitaan vastausta. Lisäksi erityisesti oikeuskäytäntö ja ennakkotapaukset ovat työoikeudessa selvästi merkittävämmässä osassa kuin monilla muilla oikeudenaloilla. Esimerkiksi työriidoista, lakoista tai työsuluista ei ole lainsäädäntöä. Saksan työtuomioistuinten tehtäväksi jää usein täyttää aukkoja työoikeudellisessa lainsäädännössä.⁴⁹⁷

Toisen maailmansodan jälkeen hyvin keskeinen osa Saksan kollektiivisopimusjärjestelmää on ollut *kollektiivisten neuvotteluosapuolten autonomia* (*Tarifautonomie*). Tätä on pidetty perustuslain mukaisen yhdistymisvapauden välttämättömänä seurauksena. Neuvotteluautonomia ei kuitenkaan suoraan tarkoita valtion täyttä puuttumattomuutta työmarkkinaosapuolten kollektiivisopimusneuvotteluja koskeviin kysymyksiin. Valtio ei istu neuvottelupöydissä, mutta tukee kollektiivisia

⁴⁹¹ *Silvia* 2013, s. 17.

⁴⁹² *Silvia* 2013, s. 14.

⁴⁹³ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 1.

⁴⁹⁴ *Silvia* 2013, s. 17. Artiklan perusteella on sittemmin perustuslakituomioistuimen ratkaisujen seurauksena turvattu myös negatiivinen yhdistymisvapaus eli vapaus olla kuulumatta yhdistykseen (*negative Koalitionsfreiheit*). Sen perusteella esim. erilaiset pakollisen järjestöjäsenyyden edellyttävät sopimukset työsuhteen ehtona ovat olleet kiellettyjä 1960-luvulta lähtien.

⁴⁹⁵ *Silvia* 2013, s. 18.

⁴⁹⁶ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 5.

⁴⁹⁷ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 6–7.

neuvottelija luomalla lainsäädännön keinoin ne puitteet (*Rahmenbedingungen*), joissa kollektiivisopimusneuvottelija käydään.⁴⁹⁸

Saksassa kollektiivisopimukset tehdään pääosin alueellisina, mutta myös yritys-kohtainen työehtosopimus (*Firmentarifvertrag*) on mahdollinen. Yleensä jokin ala (esim. metalli) tekee linjanvetoja, jotka vaikuttavat muiden alojen sopimusten tekoon ja sisältöön.⁴⁹⁹ Järjestöjen väliset rajariidat ovat olleet hyvin vähäisiä, koska kollektiivisopimusneuvottelut toteutetaan yleensä toimialakohtaisesti ja useimmat yhdistykset ovat organisoituneet toimialaperiaatteen (*Industrieverbandsprinzip*) mukaisesti.⁵⁰⁰

Saksassa ammattiliittojen on oltava riittävän vahvoja, jotta ne voivat painostaa työnantajapuolta neuvottelemaan kollektiivisopimuksia liiton kanssa (*Mächtigkeit*). Tästä syystä Saksassa uusien kollektiivisopimusneuvotteluihin kelpoisten liittojen muodostuminen on harvinaista. Useimmat Saksan ammattiliitoista kuuluvat ammattiliittojen kattojärjestöön eli Saksan ammattiliittojen yhdistykseen (*Deutscher Gewerkschaftsbund - DGB*).⁵⁰¹

Työmarkkinaosapuolten kollektiivisopimusneuvottelija koskevan autonomisen aseman lisäksi keskeinen kollektiivisopimusjärjestelmän piirre on työpaikkatasoinen työntekijöiden edunvalvonta, joka perustuu ns. *työpaikkaneuvostoihin* (*Betriebsrat*). Työpaikkaneuvostoilla on yrityksissä laajat vaikuttamismahdollisuudet ja edustus yritysten hallinnossa. Työpaikkaneuvostot tekevät yritystasolla ns. työpaikkasopimuksia (*Betriebsvereinbarung*), joilla voidaan joiltakin osin täydentää tai muuttaa kollektiivisopimuksen sisältöä tietyllä työpaikalla. Työpaikkaneuvostoilla ei ole kuitenkaan oikeutta järjestää lakkoja, vaan ne toimivat yhteistoiminnassa työnantajan kanssa osapuolten väliseen luottamukseen ja yhteistyöhön nojaten (*vertrauensvolle Zusammenarbeit*).⁵⁰²

⁴⁹⁸ *Silvia* 2013, s. 18.

⁴⁹⁹ Kollektiivisopimuksia tehdään Saksassa eritasoisin erityisisällöin. Mahdollisuuksia ovat perusmuotoinen työehtosopimus (*Tarifvertrag*), jota kutsutaan myös ns. kompensatiokollektiivisopimukseksi (*Entgelttarifvertrag*), raamikollektiivisopimus (*Rahmenvertrag*) ja kehyskollektiivisopimus (*Manteltarifvertrag*). Ks. tarkemmin *Silvia* 2013, s. 23–25.

⁵⁰⁰ *Waas* 2014, s. 240. Viime vuosina on kuitenkin ilmestynyt joitakin ammattiliittoja, jotka järjestävät työntekijänsä ammatin perusteella (esim. *Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer*) ja jotka eivät kuulu ammattiliittojen kattojärjestöön eli Saksan ammattiliittojen yhdistykseen (*Deutscher Gewerkschaftsbund*) kuten useimmat muut liitot. Erot uusien liittojen järjestäytymistavassa saattavat johtaa kilpailuun jäsenistä. Lakot tällaisten rajariitojen ratkaisemiseksi eivät kuitenkaan ole mahdollisia, koska lakko-oikeus on taattu ainoastaan kollektiivisopimusneuvottelutarkoituksessa

⁵⁰¹ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 3.

⁵⁰² *Silvia* 2013, s. 25; *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 3. Työpaikkaneuvostoista on oma lakinsa (*Betriebsverfassungsgesetz*), joka säädettiin vuonna 1972.

Saksan työtuomioistuinjärjestelmä on kolmitasoinen ja työtuomioistuimet käsittelevät laajasti erilaisia työoikeusasioita. Korkeimpana tasona on liittovaltion työtuomioistuin (*Bundesarbeitsgericht*), joka antaa linjaratkaisut. Saksassa on myös kollektiivisopimusten yleissitovuusjärjestelmä. Kollektiivisopimuksen yleissitovaksi vahvistamisen (*allgemeine Verbindlichkeitserklärung*) voi tehdä työ ja sosiaaliministeriö tietyin edellytyksin⁵⁰³. Pää tarkoituksena on asettaa tietty vähimmäistaso palkkaukselle tietyn alan kaikkien työnantajien solmimissa työsuhteissa.⁵⁰⁴

Saksassa työtaistelujen määrät ovat olleet yleisesti ottaen varsin alhaisia. Työtaistelujen määrä 2000-luvulla on ollut Euroopan unionin alhaisimpia. Menetettyjä työpäiviä vuosina 2009-2015 oli keskimäärin 19 päivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa, kun EU:n keskiarvo vuosina 2009-2015 oli keskimäärin 45.⁵⁰⁵ Määrä ajanjaksolla on kuitenkin maan tavallisesta tasosta jonkin verran korkeampi vuoden 2015 poikkeuksellisen suuren menetettyjen työpäivien määrän takia. Menetettyjen työpäivien määrä vuonna 2015 oli Saksassa yli 2 miljoonaa, joka oli suurin määrä 10 vuoteen. Merkittäviä työtaisteluja oli erityisesti opetussektorilla, postisektorilla, rautateillä ja lentoliikenteessä.⁵⁰⁶

3.2.2 Yhdistymisvapaudesta oikeuskäytännössä muovattu työtaisteluoikeus

Yhdistymisvapaus (*Koalitionsfreiheit*) on ollut Saksassa muodollisesti tunnustettu jo Saksan valtakunnan alkua ajoilta lähtien eli vuoden 1871 jälkeen. Yhdistymisvapauden tosiasiallinen käyttäminen oli kuitenkin tämän jälkeen vielä pitkään työntekijöille vaikeaa. Vasta toisen maailmansodan jälkeen yhdistymisvapautta ryhdyttiin selvästi suojaamaan vuoden 1949 perustuslain laatimisen myötä.⁵⁰⁷

Perustuslain (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, GG) 9 artiklan 3. kohdan mukaisen yhdistymisvapauden perusteella jokaiselle yksilölle on ammattiryhmästä riippumatta taattava oikeus perustaa yhdistyksiä työolojen ja taloudellisten olojen turvaamiseksi ja parantamiseksi. Vuonna 1954 Saksan perustuslakituomioistuin (*Bundesverfassungsgericht*) katsoi, että perustuslain 9 artiklan 3. kohdan

⁵⁰³ Yleissitovuudesta on säädetty työehtosopimuslain (*Tarifvertragsgesetz*) 5 artiklassa.

⁵⁰⁴ Tämä vähimmäistaso palkkaukselle on erotettava valtakunnallisesta laissa säädetystä minimipalkasta, joka asettaa selvästi alhaisemman palkkaustason. Ks. tarkemmin yleissitovuusjärjestelmästä ja siinä tapahtuneista muutoksista *Silvia* 2013, 26–29.

⁵⁰⁵ *ETUI* 2016.

⁵⁰⁶ Ks. *The Local: Five times more strike days in 2015 than 2014*. Article, 3 March 2016 (Saatavilla: www.local.de). Saksassa on ollut viime vuosina hyvän talouskehityksen siivittämiä laajoja työtaisteluja paremmista työehdoista esimerkiksi metalliteollisuuden ja lentoliikenteen piirissä. Ks. esimerkiksi listaus *The Local* -uutissivustolla (Saatavilla: <https://www.thelocal.de/tag/strikes>).

⁵⁰⁷ *Silvia* 2013, s. 14 ja 17.

yhdistymisvapaus antaa tiettyä vähimmäissuojaa myös yhdistysten olemassaolon kannalta välttämättömälle toiminnalle. Toiminnan vähimmäisaluetta kutsuttiin ydinalueeksi (*Kernbereich*). Ydinalue piti sisällään oikeuden kollektiivisopimusten solmimiseen sekä oikeuden lakkoon ja työsulkuun.⁵⁰⁸ Kollektiivinen neuvottelu-oikeus on yhdistymisvapauden olennainen osa ja työtaistelut yhdistymisvapauden perusteella suojattuja siltä osin, kun ne ovat välttämättömiä tehokkaan kollektiivisen neuvottelu-oikeuden tunnustamiseksi ja käyttämiseksi.⁵⁰⁹

Saksan järjestelmässä *oikeus toimeenpanna työtaistelu on vain niillä, joilla on oikeus solmia kollektiivisopimuksia*. Oikeus koskee näin ollen vain työntekijä- ja työnantajajärjestöjä sekä yksittäisiä työnantajia, jos yksittäinen työnantaja neuvottelee kollektiivisopimuksesta⁵¹⁰. Työntekijöillä on kuitenkin katsottu olevan yksilöllinen oikeus osallistua työtaisteluun. Järjestöt voivat pyytää lakkoon mukaan myös järjestön ulkopuolisia ja näillä yksilöillä on tällöin sama oikeus osallistua työtaisteluun kuin järjestön jäsenilläkin. Ulkopuolisten osallistumisoikeuden käänköpuolena on se, että heihin voidaan käyttää myös työsulkua.⁵¹¹

Saksassa perustuslain mukaisen työtaisteluoikeuden on katsottu kuuluvan erotamattomasti yhteen valtion neutraliteetin kanssa. Valtion on kiellettyä puuttua työriitoihin tukemalla jompaakumpaa osapuolta esimerkiksi valtion varoin. Tuomioistuinten mukaan valtiolla voi olla kuitenkin velvoite osapuolten pariteettisuutta tukeviin neutraaleihin toimenpiteisiin. Tämä tarkoittaa esimerkiksi tasapuolisten oikeudellisten puitteiden luomista työriitojen ratkaisuksi.⁵¹²

Saksassa ei ole työtaistelujen osalta juurikaan mitään säännöksiä laissa. Näin ollen tuomioistuimet ovat muotoilleet työtaisteluoikeutta perustuslain säännösten perusteella tiettyihin oikeusperiaatteisiin nojaten. Aikaisemmin Saksan liittovaltion työtuomioistuin (*Bundesarbeitsgericht*) piti osapuolten pariteettisuutta keskeisimpänä tulkintaperiaatteena. Sittemmin liittovaltion työtuomioistuin on kuitenkin katsonut, ettei kollektiivisopimusosapuolten pariteettisuutta koskevasta vaatimuksesta voida johtaa mitään selviä kriteerejä tai sääntöjä, koska osapuolten voimasuhteet riippuvat hyvin monista eri tekijöistä, joiden vaikutuksia on vaikea arvioida. Pariteettisuuden sijaan suhteellisuusperiaatteesta on tullut työtaisteluiden laillisuuden tärkein määrittäjä.⁵¹³

⁵⁰⁸ *Thüsing* 1998, s. 49. Kernbereichin kehityksestä *Thüsing* 1998, s.48–52

⁵⁰⁹ *Waltermann* 2016, s. 255; *Waas* 2014, s. 236. Ks. oikeuskäytännön ratkaisusta esim. BVerfG 26.06.1991 – 1 BvR 779/85.

⁵¹⁰ *Deinert* 2010, s. 64.

⁵¹¹ *Deinert* 2010, s. 56–57.

⁵¹² *Waas* 2014, s. 257–258.

⁵¹³ *Waas* 2014, s. 244 ja 257. Ks. erityisesti ratkaisu BAG 19.06.2007 – 1 AZR 396/06.

Saksassa työtaisteluoikeuden ulkopuolelle jäävät tietyt erityisryhmät, esimerkiksi puolustusvoimien henkilöstö, tuomarit ja virkamiehet (*Beamte*)⁵¹⁴. Kuitenkin sellaisilla julkisen sektorin työntekijöillä, jotka ovat työsopimuslain mukaisessa sopimussuhteessa (*Angestellte*), on työtaisteluoikeus.⁵¹⁵

Saksassa kansainvälisillä sopimuksilla ei ole perinteisesti ollut merkittävää tulkintavaikutusta yhdistymisvapautta koskevissa kysymyksissä. Tilanne on jossain määrin kuitenkin viime vuosina muuttunut muun muassa myötätuntotyötaisteluja koskevissa kysymyksissä. Lisäksi esimerkiksi Saksan liittovaltion hallintotuomioistuimien on katsonut, että Saksassa lainsäätäjän tulisi kunnioittaa Euroopan ihmisoikeus-sopimusta, jonka perusteella lähtökohtaisesti työtaistelujen tulisi olla sallittuja myös julkisella sektorilla.⁵¹⁶

3.2.3 Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitusperät

3.2.3.1 Työtaistelutoimenpiteen käsite

Saksassa ei ole olemassa säännöksiä työtaistelutoimenpiteistä, koska lainsäädäntö-toimenpiteistä ei olla päästy yhteisymmärrykseen. Määritelmää työtaistelutoimenpiteistä on luotu oikeustieteessä ja oikeuskäytännössä perustuslain yhdistymisvapaus-säännökseen nojaten. Työtaistelutoimenpiteen on tulkittu olevan *työsuhteita häiritsevin kollektiivisin toimenpitein toteutettua toiseen työmarkkinaosapuoleen kohdistettua painostusta päämäärän saavuttamiseksi*.⁵¹⁷ Työtaistelutoimenpiteet on katsottu luontaiseksi osaksi yhdistymisvapautta. Toimenpiteet ovat osa järjestöjen kol-

⁵¹⁴ Saksassa virkasuhteessa työskentelevillä on ollut perinteisesti erityinen lojaalisuus-suhde valtioon. Virkamiesten työtaistelutoimenpiteitä koskeva kieltö on eräs perustuslain 33. artiklan 5. kohdan säännöksen ilmentämistä virkasuhteissa huomioon otettavista periaatteista.

⁵¹⁵ *Deinert* 2010 s. 62. Rajoituksia voidaan asettaa ainoastaan julkisen sektorin palvelun laadun perusteella esimerkiksi poliiseille, palomiehille tai lääkäreille. Julkisella sektorilla ongelmia on ollut erityisesti sen kanssa, että saman ammattiryhmän sisälläkin (esim. opettajat) saattaa vaihdella, ketkä työskentelevät virkasuhteessa ja ketkä eivät. Tämä on ollut ongelmallista kansainvälisten sopimusten näkökulmasta. (Ks. *Waas* 2014, s. 245-246) Kesäkuussa 2018 Saksan perustuslakituomioistuin antoi uuden merkittävän ratkaisun virkasuhteessa työskenteleviä opettajia koskevassa työtaisteluoikeusliityntäisessä asiassa. Tuomioistuin vahvisti Saksan järjestelmän mukaisen virkamiestä koskevan lakkokiellon Saksan perustuslain mukaiseksi. Vaikutusta lopputulokseen ei ollut sillä, että opettajat vetosivat tapauksessa myös EIT:n virkamiestä koskeviin ratkaisuihin (mm. *Demir* ja *Enerji* -tapaukset), joiden nojalla virkamiehillä tulisi olla yleinen työtaisteluoikeus ja rajoitusten kohdistua julkista valtaa käyttäviin virkamiehiin. Ks. BVerfG 12.06.2018 – 2 BvR 1738/12.

⁵¹⁶ Ks. *Waas* 2014, s. 237.

⁵¹⁷ Ks. *Waltermann* 2016, s. 255–256; *Deinert* 2010, s. 53.

lektiivista autonomiaa (*Tarifautonomie*). Saksan liittovaltion työtuomioistuin on pyrkinyt luomaan oikeutta työtaistelutoimenpiteistä lähinnä perustuslain ilmentämien perustavanlaatuisen arvojen pohjalta.⁵¹⁸

Osapuolilla on kollektiivisen autonomiansa perusteella lähtökohtaisesti valta päättää, mitä työtaistelutoimenpiteitä käyttävät⁵¹⁹. Istumalakot ja kiertävät lakot ovat useimmiten laillisia⁵²⁰. Sen sijaan esimerkiksi jarrutukset eivät ole sallittuja.⁵²¹ Työpaikan valtaaminen ja työhalukkaiden työntekijöiden työpaikalle pääsyn estäminen on niin ikään kiellettyä. Mielenosoituksia työpaikkojen edessä (ns. picketing) voidaan järjestää, jos vain lähinnä valvotaan, ketkä menevät työpaikalle.⁵²²

Boikotit ovat lähtökohtaisesti laillisia toimenpiteitä⁵²³. Sallittua on tehostaa lakon vaikutuksia esimerkiksi kehottamalla työntekijöitä pidättäytymään lakon alaisen töiden tekemisestä.⁵²⁴ Kuitenkin sellaiset boikotit, joilla ammattiliitto pyrkii aiheuttamaan lisävahinkoa työnantajalle käskemällä ihmisiä jättämään työnantajan hyödykkeitä ostamatta (ostoboikotti), voivat olla laillisuusarvioinnin näkökulmasta ongelmallisempia.⁵²⁵ Saksassa pariteetti-ideologian mukaisesti työtaisteluoikeus tunnustetaan myös työnantajalle. Työnantajan puolella työsulku on merkittävin työtaistelutoimenpide ja useimmiten sallittu.⁵²⁶

Saksassa *varoituslakoina* (*Warnungsstreiks*) on erityinen rooli ja oikeuskäytäntö on muovannut kantojaan niiden osalta useaan otteeseen⁵²⁷. Varoituslakot ovat

⁵¹⁸ Ks. *Deinert* 2010, s. 53 ja 55

⁵¹⁹ BAG 22.09.2009 – 1 AZR 972/08.

⁵²⁰ Istumalakkosten tulee kuitenkin olla lyhytkestoisia ollakseen sallittuja. Kiertävien lakosten osalta toimenpiteestä aiheutuvat riskit voivat osapuolten välillä jakautua toisinaan tavallisesta poikkeavalla tavalla.

⁵²¹ *Deinert* 2010, s. 53-54; *Kirchner – Mittelhamm* 2010, s. 203.

⁵²² *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 76; *Waas* 2014, s. 248–250.

⁵²³ Boikottien lähtökohtainen sallittavuus on jo peruja 1970-lvulta. Ks. tapaus BAG 19.10.1976 – 1 AZR 611/75.

⁵²⁴ *Kirchner – Mittelhamm* 2010, s. 203.

⁵²⁵ *Waas* 2014, s. 250–251.

⁵²⁶ *Deinert* 2010, s. 53–54. Työsulkuja käytetään lähinnä puolustuksellisenä toimenpiteenä eli vastatoimenpiteenä esimerkiksi työntekijäpuolen lakkoihin (Ks. *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 76 ja *Kirchner – Mittelhamm* 2010, s. 203–204).

⁵²⁷ Saksan liittovaltion työtuomioistuin oli alun perin sitä mieltä, että koska varoituslakot aiheuttavat ainoastaan lievää painostusta työnantajaa kohtaan, ovat varoituslakot erityinen lakkotyyppejä, joka täyttää aina suhteellisuusperiaatteen vaatimukset. Varoituslakkoa ei katsottu suhteellisuusperiaatteen vastaiseksi, vaikka toiminta olisi ollut toistuvaa ja tietyn kaavan mukaista. Myöhemmin liittovaltion työtuomioistuin kuitenkin muutti näkökantansa ja katsoi, että varoituslakkoa ei tulisi suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta arvioida etuoikeutettuna suhteessa muihin lakkoihin, mikäli toimenpiteet ovat toistuvia. Liittovaltion työtuomioistuin katsoi lisäksi, etteivät hyödykkeiden vapaan kulun estäminen tai työhalukkaiden työntekijöiden työnteon estäminen kuuluneet varoituslakko-oikeuden piiriin. (*Waas* 2014, s. 247–248.) Ks. kehityksestä myös *Waltermann* 2016, s. 268–269.

toimenpiteitä, joita voidaan toteuttaa pääsääntöisesti heti työrauhavelvoitteen päätyttyä ilman, että toimenpiteen pitää noudattaa suhteellisuusperiaatteen mukaista viimesijaisuusedellytystä (*ultima-ratio*)⁵²⁸. Varoituslakot ovat siis mahdollisia jo ennen kuin neuvotteluiden voidaan todeta epäonnistuneen. Varoituslakkojen tarkoituksena on antaa tukea ammattiliitolle neuvottelujen aikana. Varoituslakot ovat myös keino osoittaa selvästi, että työntekijät ovat valmiita taisteluun. Koska Saksassa kollektiivisopimusneuvottelut tapahtuvat pääsääntöisesti toimialaperusteisesti, toteutetaan varoituslakot tyypillisesti ulosmarsseina eri aikoina useilla työpaikoilla.⁵²⁹ Ollakseen laillisia, saavat varoituslakot lähtökohtaisesti olla vain muutaman tunnin mittaisia.⁵³⁰ Varoituslakkoja ei useinkaan tilastoida, koska Saksan liittovaltion työvirasto ei tilastoi työtaistelujia, jotka kestävät enintään vuorokauden tai koskevat korkeintaan kymmentä työntekijää.⁵³¹

Saksassa on laaja yhteisymmärrys siitä, että työtaistelun määrittelyminen on erottettava sen laillisuudesta. Esimerkiksi poliittiset lakot ovat työtaistelujia, mutta ne ovat laittomia.⁵³² Sama koskee työntekijäjoukkojen toimeenpanemia työtaistelujia. Työntekijäjoukkojen ilman järjestöä organisoimat toimenpiteet ovat aina laittomia ”villejä työtaistelujia”.

3.2.3.2 Hyväksytyt tarkoitusperät

Saksassa työtaistelun tavoitteena tulee olla muutosten tavoittelu kollektiivisopimuksella sovittaviin asioihin. Toimenpiteet ovat lähtökohtaisesti hyväksytyjä ainoastaan vastapuolen painostamisena *kollektiivisopimuksen solmimiseen* eli kollektiivisen neuvotteluoikeuden tehokkaaksi toteuttamiseksi (*Hilfsinstrument der Tarifautonomie*).⁵³³ Saksassa tehdään ero kollektiivisopimustarkoitukseen tähtäävän neuvottelun eli eturiitojen ja voimassaolevaa sopimusta koskevien erimielisyyksien eli oikeusriitojen välillä. Työtaisteluilla ei voida ajaa tavoitteita, jotka ovat tuomioistuinteitse eli oikeusriitoina ratkaistavissa.⁵³⁴

Saksa on saanut erityisesti ESP:n valvontakäytännössä tyypillisesti moitteita siitä, ettei sen järjestelmässä ole hyväksytty muita työtaistelujen tarkoitusperiä kuin painostaminen kollektiivisopimusneuvottelujen aikana sopimuksen solmimiseen⁵³⁵.

⁵²⁸ Ks. *ultima-ratio* edellytyksestä osana suhteellisuusperiaatetta tarkemmin luku 3.2.4.3.

⁵²⁹ *Waas* 2014, s. 247.

⁵³⁰ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 76.

⁵³¹ *Kauhanen - Saukkonen* 2011, s. 48.

⁵³² *Waas* 2014, s. 235.

⁵³³ *Däubler* 2011a, s. 242; *Waas* 2014, s. 239–240; *Deinert* 2010, s. 62. Oikeuskäytännöstä ks. esim. BAG 05.03.1985 – 1 AZR 468/83.

⁵³⁴ *Deinert* 2010, s. 63.

⁵³⁵ Esim. *ECSR Conclusions XVIII-1 (2006) – Germany – Article 6-4*;

Toistuvat ESP:n kannanotot eivät kuitenkaan ole johtaneet muutoksiin. Vuonna 2007 antamassa ratkaisussaan Saksan liittovaltion työtuomioistuin katsoi, ettei sen käsiteltävänä olleessa tapauksessa ollut tarpeellista tarkastella kysymystä siitä, onko Saksan järjestelmä sallittujen työtaistelujen päämäärien osalta ESP:n 6 artiklan 4. kohdan mukainen⁵³⁶. Vuoden 2014 valvontakierroksella Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea näytti jo lieventävän näkemyksiään katsomalla Saksan järjestelmän mukaisen työtaisteluoikeuden käytön rajaamisen kollektiivisopimusneuvottelujen yhteyteen 6 artiklan 4. kohdan mukaiseksi tietyin edellytyksin⁵³⁷. Komitea kuitenkin palasi jälleen vuoden 2019 johtopäätöksissään vuoden 2014 johtopäätöksiä edeltävälle kielteisemmälle kannalleen ja katsoi Saksan järjestelmän sittenkin liiallisesti rajoittavan lakko-oikeutta⁵³⁸.

3.2.3.3 Myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut

Saksassa *myötätuntotyötaistelut* muodostavat nykyisin ainoan poikkeuksen kollektiivisopimusneuvotteluedellytyksestä. Aiemmin lähtökohtaisesti laittomiksi katsottujen myötätuntotyötaistelujen osalta liittovaltion työtuomioistuin käänsi vuonna 2007 asetelman pääläelleen. Myötätuntotyötaisteluista tuli lähtökohtaisesti laillisia.⁵³⁹ Työtuomioistuimen muuttunut kanta oli osittain seurausta Euroopan sosiaalisen peruskirjan tulkinnallisesta vaikutuksesta, mutta toisaalta myös suhteellisuusperiaatteen mukaisten arviointiperusteiden merkityksen kasvusta. Myötätuntotoimenpiteisiin sovelletaan erityistä suhteellisuusperiaatteen mukaista arviointia, jonka perusteella toimenpiteistä on tullut helpommin laillisuusarvioinnin läpäiseviä.⁵⁴⁰

Myötätuntotyötaisteluja koskevan suhteellisuusperiaatteen nojaavan arvioinnin perusteella, jos tuettava työtaistelu on laiton, tekee tämä myös tukityötaistelusta laittoman⁵⁴¹. Arvioinnissa keskeistä on lisäksi etäisyys päätyötaistelun ja sitä tukevan työtaistelun välillä. Tukityötaistelu voi olla laillinen, jos se kohdistetaan sellaiseen työnantajaan, joka kuuluu samaan työnantajaryhmään päätyötaistelun vasta-

⁵³⁶ Ks. BAG 24.04.2007 – 1 AZR 252/06.

⁵³⁷ *ECSR Conclusions XX-3 (2014) – Germany* – Article 6-4. Komitea asetti edellytykseksi, ettei työntekijöiden mahdollisuutta ryhtyä eturiitatilanteissa työtaisteluun liiallisesti rajoiteta. Komitea jätti myös varauksen kannanotoistaan sellaisiin mahdollisiin kollektiivisopimusneuvottelujen ulkopuolisiin eturiitatilanteisiin, joita ei voida ratkaista tuomioistuiniteitse.

⁵³⁸ *ECSR Conclusions XXI-3 (2019) – Germany* – Article 6-4.

⁵³⁹ BAG 19.06.2007 – 1 AZR 396/06. Ks. BAG:n ratkaisukäytännön ja oikeuskirjallisuuden kannanottojen kehittymisestä ennen vuoden 2007 ratkaisua *Georges* 2015, s. 90–95.

⁵⁴⁰ *Waas* 2014, s. 236–237 ja 248–250.

⁵⁴¹ Laittomuus seuraa siitä, että tukilakko katsotaan säännönmukaisesti kohtuuttomaksi (*unangemessen*), mikäli päälakko on lainvastainen (*Däubler* 2011, s. 270).

puolena olevan työnantajan kanssa. Työnantajalla, johon myötätuntotyötaistelu kohdistetaan, tulee olla vaikutusvaltaa pääriidan osapuoliin. Arvioinnissa on huomioitava mahdolliset konsernisuhteen aiheuttamat taloudelliset riippuvuussuhteet kuin myös muut läheiset liikesuhteet. Vaikuttava seikka on myös se, tukeeko liitto tukitoimenpiteellä todella jotakin toista liittoa vai pyrkiikö liitto ajamaan toimenpiteellä omia tavoitteitaan. Tukitoimenpide voidaan katsoa laittomaksi, jos tukitoimenpiteestä on tullut pääriidan toimenpidettä tärkeämpi. Tällöin tukitoimenpiteestä on tullut enemmän kuin pelkkä tukitoimenpide. Keskeistä on myös toimenpiteen ajoitus ja kesto. Tukitoimenpide voi olla asianmukainen ainoastaan siinä tapauksessa, että se ei ala ennen päätoimenpidettä ja loppuu ennen kuin päätoimenpide lopetetaan.⁵⁴²

Poliittiset työtaistelut ovat Saksassa yksiselitteisesti kiellettyjä. Tämä johtuu siitä, että poliittisia tavoitteita ei voida saavuttaa kollektiivisopimuksella eikä työnantaja voi vastata poliittisiin vaatimuksiin.⁵⁴³ Laittomia ovat myös laajemmin kaikenlaiset poliittisia, sosiaalisia tai taloudellisia seikkoja koskevat demonstraatioyötaistelut, joissa vaatimuksia ei ole kohdistettu sosiaaliseen vastapuoleen.⁵⁴⁴

3.2.4 Rajoitusten perusteet ja keinot

3.2.4.1 Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuvat rajoitukset

Saksassa *relatiivinen työrauhavelvollisuus* on voimassaoleviin kollektiivisopimuksiin luontaisesti liittyvä ominaisuus. Saksan liittovaltion työtuomioistuin on tulkinut, että kollektiivisopimus on itsessään sopimus työrauhasta ja työrauhavelvollisuus on voimassa siitä huolimatta, onko siitä sovittu sopimuksessa. Relatiivinen työrauhavelvoite ulottuu lähtökohtaisesti vain sopimuksen sisältöä koskeviin asioihin. Sopimuksen voimassaoloaikana on kiellettyä tavoitella muutoksia sopimukseen ja sen määräyksiin. Näin ollen työrauhavelvollisuuden laajuus on sopimuksessa sovitusta asioista riippuvainen ja muut asiat ovat työrauhan ulkopuolella. Laittomia ovat työtaistelut, jotka on kohdistettu työehtosopimukseen kokonaisuudessaan tai johonkin sen osaan⁵⁴⁵. Kollektiivisopimuksissa voidaan kuitenkin sopia monin muinkin tavoin työrauhasta. Työrauha voidaan sopia myös absoluuttiseksi. Toisaalta osapuolten on mahdollista sopia niinkin, ettei työrauhavelvollisuutta ole. Tällaiset ääripäätökäisut ovat kuitenkin käytännössä harvinaisia.⁵⁴⁶

⁵⁴² Ks. *Klaß – Rölz – Rabe – Reitemeyer* 2008, s. 57; *Deinert* 2010, s. 62–63; *Waas* 2014, s. 249–250; *Däubler* 2011, s. 269.

⁵⁴³ *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 76; *Deinert* 2010, s. 62.

⁵⁴⁴ Ks. BAG 23.10.1984 – 1 AZR 126/81 ja BAG 22.09.2009 – 1 AZR 972/08.

⁵⁴⁵ BAG 21.12.1998 – 1 AZR 411/80.

⁵⁴⁶ *Deinert* 2010, s. 66–67; *Waas* 2014, s. 242–243; *Reinfelder* 2011, s. 273–274.

Työrauhavelvoitteella on sekä passiivinen että aktiivinen puoli. Sopimukseen sidottujen osapuolten on ensinnäkin pidättäydyttävä työtaisteluiden toimeenpanosta (*passiivinen työrauhavelvoite*). Osapuolten on myös valvottava, etteivät jäsenet ryhdy kiellettyihin työtaisteluihin (*aktiivinen työrauhavelvoite*). Aktiivisen työrauhavelvoitteen perusteella järjestöjen on painostettava laittomasti toimivia työntekijöitä lopettamaan työtaistelutoimenpiteet. Yksittäiset työntekijät eivät ole suoraan sidottuja työrauhavelvoitteeseen, mutta voivat joutua vahingonkorvausvastuuseen, mikäli järjestö ei ota vastuuta laittomasta työtaistelusta.⁵⁴⁷

Saksassa työrauhavelvoite estää pääsääntöisesti toimenpiteet sellaista työnantajaa kohtaan, joka jo noudattaa alan kollektiivisopimusta järjestöjäsenyytensä perusteella. Työnantajaliiton solmima kollektiivisopimus suojaa yksittäisiä työnantajia sellaisilta painostustoimilta, joilla työnantajaa vaaditaan solmimaan yrityskohtainen sopimus ehdoista, joista on jo sovittu liittojen välisessä työehtosopimuksessa.⁵⁴⁸

Työrauhavelvoitteen voimassaolo lakkaa samalla, kun sopimuksen voimassaolo lakkaa, elleivät osapuolet ole nimenomaisesti sopineet, että työrauhavelvoite jatkuu myös sopimuksen voimassaolon lakkaamisen jälkeen. Tällainen voi liittyä esimerkiksi osapuolten välisiin kollektiivisopimuksella sovittuihin sovittelumenettelyihin.⁵⁴⁹

3.2.4.2 Muut rajoitukset

Saksassa on työtaistelua toimeenpantaessa noudatettava *suhteellisuusperiaatteen* asettamia edellytyksiä⁵⁵⁰. Saksassa suhteellisuusperiaatteen on katsottu soveltuvan työtaistelujen arviointiin, koska työtaisteluissa on kyse perustuslaissa taatun toimintavapauden käyttämisestä ja tämä toimintavapaus yleensä joutuu konfliktiin työriidan vastapuolen tai kolmansien yhtä lailla perustuslaissa turvattujen oikeuksien kanssa. Tämän seurauksena työtaistelun laillisuuden arviointi edellyttää konfliktissa olevien oikeuspositioiden tasapainottamista. Tämä tasapainottaminen voidaan tehdä suhteellisuusperiaatteen avulla. Soveltaminen edellyttää aina sen arvioimista, onko toimenpide toteutettu oikeutetun, hyväksyttävän ja välttämättömän tavoitteen saavuttamiseksi ja onko se oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään.⁵⁵¹

Suhteellisuusperiaatteen lisäksi Saksassa on vain vähän rajoituksia työtaistelun toimeenpanemiseksi. Useissa tapauksissa noudatetaan *äänestysmenettelyä* ennen lakkoon ryhtymistä (*Urabstimmung*). Useimpien Saksan liittojen piirissä on suosi-

⁵⁴⁷ Waas 2014, s. 242; Waltermann 2016, s. 264.

⁵⁴⁸ Waas 2014, s. 243.

⁵⁴⁹ Reinfelder 2011, s. 275.

⁵⁵⁰ Suhteellisuusperiaatteen asettamia edellytyksiä työtaistelun toimeenpanolle tarkastellaan seikkaperäisesti seuraavassa luvussa 3.2.4.3.

⁵⁵¹ Ks. Waas 2014, s. 244–245; Georges 2015, s. 9–10.

tuksia/ohjenuoria äänestysmenettelystä ennen lakon aloittamista. Tyypillistä on, että tällaisissa tapauksissa työtaistelun toimeenpanemiseksi voidaan edellyttää 75 % puoltavaa enemmistöä äänestämään pyydetyistä työntekijöistä. Tulkinnallinen kysymys on, onko myös äänestysmenettely osa suhteellisuusperiaatteen mukaisten vaatimusten toteutumista. Mikäli näin olisi, johtaisi äänestysmenettelyn noudattamatta jättäminen toimenpiteen laittomuuteen. Lähtökohtaisesti äänestysmenettelyllä ei ole kuitenkaan katsottu olevan työtaistelun laillisuusarviointiin ulottuvaa vaikutusta, ellei äänestysmenettelyä koskevassa määräyksessä selvästi mainita liiton toimeenpanovaltaa rajaavasta vaikutuksesta.⁵⁵²

Saksassa työtaistelusta on *informoitava* vastapuolta, mutta mitään tarkempia edellytyksiä työtaistelusta annettavalle ilmoitukselle ei ole asetettu. Ilmoituksen ei tarvitse olla yksityiskohtainen. Ilmoituksen tulisi kuitenkin olla sellainen, että sen perusteella voidaan tehdä arvio työtaistelun laillisuudesta. Yksittäisen työntekijän tehtäväksi ilmoituksen osalta jää toimittaa työnantajalle järjestön ilmoitus työtaistelusta. Vastaavasti työnantajan tulee toimittaa työntekijöille työnantajajärjestön tai työnantajan päätös työsulusta.⁵⁵³

Saksassa valtion pakolliset *sovittelu- tai välitysmenettelyt* ovat poissuljettuja, koska ne rikkoisivat perustuslain yhdistymisvapautta. Jotkin Saksan osavaltiot tarjoavat kuitenkin osapuolille vapaaehtoista sovittelumenettelyä, johon osallistumiseen osapuolet voivat antaa suostumuksensa. Varsinaisen valtiollisen sovittelujärjestelmän puuttumisen seurauksena useilla sektoreilla on sovittu konfliktitilanteita varten *vapaaehtoisesta sovittelumenettelystä (Schlichtungsvereinbarung)*. Suhteellisuusperiaatteen edellyttämästä viimesijaisuusedellytyksestä huolimatta sovittelumenettelyt eivät ole lähtökohtaisesti muodollinen edellytys työtaistelun aloittamiseksi, koska pakkosovittelu on perustuslain turvaaman kollektiivisen neuvotteluvapauden vastainen ajatus. Sovittelu- ja välitysmenettelyt ovat pakollisia vain siinä tapauksessa, että osapuolet ovat tietoisesti antaneet suostumuksensa pakolliseen menettelyyn. Joissakin työehtosopimuksissa onkin nimenomaisia määräyksiä, jotka kieltävät työtaistelujen toimeenpanon, jos yritystä konfliktin ratkaisemiseksi sovittelu- tai välitysmenettelyn keinoin ei ole tehty.⁵⁵⁴

⁵⁵² Waas 2014, s. 241; Reinfelder 2011, s. 285–286.

⁵⁵³ Deinert 2010, s. 72; Waas 2014, s. 241–242. Toisinaan työtaistelua koskevan informaation osalta voi olla riittävää sekin, että info saadaan esim. median kautta. Työtaistelua koskevan ilmoituksen ja informaation osalta voi olla riittävää sekin, että vastapuoli voi saada tiedot ammattiliiton jäsenille työpaikalla jaettavasta lakon toimeenpanoilmoitusta koskevasta esitteestä. Vaikka minkäänlaista ilmoitusta ei olisi saatavissa tai ilmoitus olisi puutteellinen, saattaa olla niin että tuomioistuimet ovat valmiita hyväksymään tilanteen korjaamisen myös taantuvasti.

⁵⁵⁴ Reinfelder 2011, s. 282–285; Waas 2014, s. 257; Deinert 2010, s. 56 ja 68.

3.2.4.3 Erityispiirteenä suhteellisuusperiaate

Saksassa työtaistelutoimenpiteen toteuttamisessa tulee kunnioittaa suhteellisuusperiaatetta (*Verhältnismäßigkeitsprinzip*). Suhteellisuusperiaatteen soveltaminen perustuu Saksan liittovaltion työtuomioistuimen (*Bundesarbeitsgericht, BAG*) Suuren jaoston (*Großer Senat*) antamaan lausumaan vuodelta 1971. Lausuman mukaan työtaistelutoimien tulee olla suhteellisuusvaatimuksen alaisia.⁵⁵⁵

Työtaistelutoimet voidaan aloittaa ja läpiviedä ainoastaan silloin, kun niillä voidaan saavuttaa oikeutettuja päämääriä ja toimenpiteet ovat sekä sopivia että tarpeellisia. Kaikkien keskustelumahdollisuuksien tulee olla käytetty ja työtaistelutoimenpiteiden tulee olla viimesijaisia (*ultima ratio*)⁵⁵⁶. Ajettujen vaatimusten tulee olla reiluja eivätkä keinot saa ylittää laadultaan sitä, mikä on asianmukaista niillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.⁵⁵⁷

Suhteellisuusperiaatteen mukaisia vaatimuksia käsiteltiin BAG:n käytännössä myös 1980-luvulla. Oikeuskäytännössään BAG puolusti Suuren jaoston lausumaa samalla tarkentaen suhteellisuusperiaatteen mukaisia vaatimuksia. BAG katsoi, että työtaistelu ei kosketa vain asianosaisia vaan myös kolmansia ja muuta yleisöä. Tästä lähtökohdasta seuraa kielto toimeenpanna sellaisia työtaistelutoimia, jotka ovat tarpeettomia tai sopimattomia tai jotka eivät ole oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Tavoiteltuja päämääriä ei kuitenkaan äärimmäisiä tapauksia lukuun ottamatta kontrolloida, koska tämä olisi luonteeltaan työehtosopimuksilla tavoiteltujen päämäärien sensuroimista.⁵⁵⁸

Keinojen sopivuus, tarpeellisuus ja kohtuullisuus

Suhteellisuusperiaatetta koskevissa ratkaisuisa on sittemmin pyritty edelleen selkeyttämään, konkretisoimaan ja rajaamaan laillisuuden arviointikriteerejä. Nykyisin pidetään ensisijaisena sitä, että työtaistelutoimien käyttämisen yhteydessä pyritään tasapainoon työnantajan, työntekijän ja kolmansien perusoikeuksien toteutumisen välillä. Suhteetonta toimenpiteiden käyttö on perustuslain 9 artiklan 3. kohdan perusteella silloin, kun puuttuminen työnantajan ja kolmansien perusoikeuksiin ei ole enää laajuudeltaan hyväksyttävää. Toimenpiteen on täytettävä 1) sopivuuden, 2) tarpeellisuuden ja 3) kohtuullisuuden kriteerit.⁵⁵⁹

⁵⁵⁵ BAG 21.04.1971 – GS 1/68.

⁵⁵⁶ Ultima-ratio -periaate on käytössä Saksan lisäksi myös esimerkiksi Belgiassa, Alankomaissa, Luxemburgissa ja Itävallassa (*Bruun* 2011, s. 4).

⁵⁵⁷ *Däubler* 2011, s. 265.

⁵⁵⁸ Ks. *Däubler* 2011, s. 265. Ratkaisuisa esim. BAG 10.06.1980 – 1 AZR 822/79.

⁵⁵⁹ *Däubler* 2011, s. 265–266. Ks. BAG 19.06.2007 – 1 AZR 396/06.

1) Keinojen *sopivuudella* (*Geeignetheit*) suhteellisuusperiaatteen osaedellytyksenä tarkoitetaan yleisesti sitä, että toimenpiteen on oltava sellainen, jolla voidaan saada läpi työtaistelulla tavoiteltuja päämääriä. Työtaistelun toimeenpanevalla liitolla on ensisijainen oikeus arvioida keinon sopivuus. Oikeudellista merkitystä ei ole sillä, jos keino osoittautuu myöhemmin riittämättömäksi painostamaan vastapuolta neuvotteluihin. Ainoastaan silloin, kun keino on katsottavissa *ilmeisesti* sopimattomaksi, voidaan sallittavuuden rajat katsoa ylitetyksi. Sopivuusvaatimusta *myötätuntotyötaisteluihin* sovellettaessa arvioidaan sitä, voiko keinolla vaikuttaa päätyötaistelun vastapuolena olevaan työnantajaan. Arvioinnissa otetaan huomioon mm. työnantajan verkostot. Pää- ja tukitoimenpiteiden osalta työtaistelun alaisten yritysten merkittävä etäisyys toisistaan voi vaikuttaa siten, ettei tukitoimenpidettä enää katsota sopivaksi vaikutuskeinoksi vastapuoleen.⁵⁶⁰

2) Keinojen *tarpeellisuudella* (*Erforderlichkeit*) tarkoitetaan sitä, ettei työtaistelua johtavalla koalitiolla ole käytettävissään enää työtaistelua lievempiä keinoja päämääriensä saavuttamiseksi. Koalitiolle on kuitenkin Saksassa myönnetty ensisijainen valta arvioida käytetyn työtaistelukeinon tarpeellisuus kussakin tilanteessa (*Einschätzungsprärogative*)⁵⁶¹. Kukaan ei voi esimerkiksi pakottaa koalitiota käyttämään ensin lievempiä työtaistelutoimenpiteitä ja vasta tämän jälkeen voimakkaampia toimenpiteitä.⁵⁶² Myöskään *myötätuntotyötaistelujen* osalta ei tarpeellisuus oikeudellisesti sitovalla tavalla edellytä, että päätoimenpidettä pitäisi laajentaa ennen tukitoimenpiteiden toimeenpanoa. On yksin työtaistelua johtavan koalition päätettävissä, miten tältä osin menetellään. Tukitoimenpiteet voivat olla luvattomia vain, jos työtaistelukeinon tarpeettomuus on *ilmeistä* esimerkiksi vastapuolen ollessa valmis ilman tukitoimenpiteitäkin myöntymään vaatimuksiin tai jos päätoimenpidettä johtava liitto yksiselitteisesti kieltää tukitoimenpiteiden käytön.⁵⁶³

Tarpeellisuuden osalta arvioitavana on myös toimenpiteen *ajallinen ulottuvuus* (*zeitliche Dimension*). Työtaistelukeinoin tapahtuvan painostuksen pitää olla *viime-sijainen* (*ultima ratio*) keino tilanteessa, jossa muut keinot eivät ole enää riittäviä. Toimenpiteet voivat olla tarpeellisuusedellytyksen vastaisia lähtökohtaisesti silloin, kun neuvottelut ovat vielä käynnissä. Ottamalla kuitenkin huomioon tilanteiden moninaisuuden ja neuvottelumenettelyn kompleksisuuden, on työtuomioistuin myös tässä asiassa myöntänyt liitoille ensisijaisen arviointivallan. Riittää, että liitto tulee

⁵⁶⁰ Däubler 2011, s. 266–267.

⁵⁶¹ BAG 22.09.2009 – 1 AZR 972/08.

⁵⁶² Däubler 2011, s. 267. Tosiasiallisesti useimmissa tapauksissa edetään lievemmästä toimenpiteestä voimakkaampaan, mutta tämä ei ole mikään oikeudellisesti edellytetty toimintatapa.

⁵⁶³ Däubler 2011, s. 267.

työnantajan kanssa käytyjen neuvottelujen osalta siihen lopputulokseen, että painostukseton neuvottelu on tuloksetonta.⁵⁶⁴

Liittojen ei edellytetä muodollisesti ilmoittavan neuvottelujen epäonnistumisesta. Työtaistelun aloittamista on pidetty riittävänä osoituksena neuvottelujen epäonnistumisesta. Oikeuskäytännössä on katsottu, että työtaistelun aloittaminen perustuu liittojen arviointiin siitä, että kaikki muut keinot neuvottelujen tukemiseksi on jo käytetty. Tuomioistuimessa ei ryhdytä uudelleenarvioimaan sitä, ovatko liittojen väliset neuvottelut todellisuudessa epäonnistuneet, koska tällainen voisi johtaa kiellettyyn kollektiivisopimusneuvotteluilla tavoiteltujen päämäärien sensuroimiseen⁵⁶⁵. Ultima-ratio -periaatetta voidaan katsoa loukatun lähinnä sellaisissa tapauksissa, ettei vastapuolen kanssa ole yhtään yritetty neuvotella. Toisaalta, mikäli vastapuoli heti alkuunsa torjuu kaikki neuvottelupyrkimykset, on työtaisteluun ryhtyminen mahdollista myös ilman neuvotteluja.⁵⁶⁶ Huomionarvoista on, että Saksassa *varoituskot* tekevät poikkeuksen ultima-ratio -edellytyksestä. Varoituskotkojen toimeenpano on mahdollista heti työrauhavelvoitteen päätyttyä, vaikka neuvottelut olisivat käynnissä eivätkä siis viimesijaisuusedellytyksen mukaisesti vielä epäonnistuneet.⁵⁶⁷

3) Keinojen *kohtuullisuus (Angemessenheit)* toteutuu silloin, kun oikein suhteutetaan perusoikeudellisesti taattu toimintavapaus työtaistelulla tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi huomioiden niiden oikeusasemat, joihin työtaistelu välittömästi tai välillisesti kohdistuu⁵⁶⁸. Kohtuullisuutta arvioidessaan BAG ei ole antanut liitoille ensisijaista arviointivaltaa siten kuin muissa suhteellisuusperiaatteen kriteereissä, vaan on pidättänyt itsellään oikeuden arvioida toimenpiteiden kohtuullisuuden.⁵⁶⁹ Kohtuullisuutta kutsutaan myös suhteellisuudeksi suppeassa mielessä (*die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne*). BAG on oikeuskäytännössään kehittänyt joitakin tarkempia kriteerejä kohtuullisuuden määrittelemiseksi. Arvioinnin lähtökohdina toimivat kriteerit, joilla poissuljetaan selvästi arvioinnin ulkopuolelle jäävät osapuolten vaatimukset ja huomioidaan työtaistelujen painostusluonteesta sekä toimenpiteiden erilaisuudesta seuraavat näkökulmat. Lisäksi arviointi sisältää työtaistelun tavoitteita sekä toimenpiteiden kohdistamista ja voimakkuutta koskevia näkökulmia, joilla turvataan työnantajan ja kolmansien perusoikeuksia sekä yleistä etua.

⁵⁶⁴ Waas 2014, s. 240–241; Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel 2016, s. 76; Däubler 2011, s. 267.

⁵⁶⁵ BAG 21.06.1988 – 1 AZR 651/86.

⁵⁶⁶ Waas 2014, s. 240–241; Däubler 2011, s. 267–268.

⁵⁶⁷ Saksan varoituskotkojen toimenpidemuotona on otettu esille edellä luvussa 3.2.3.1.

⁵⁶⁸ Ks esim. BAG 22.09.2009 – 1 AZR 972/08.

⁵⁶⁹ Waas 2014, s. 249; Däubler 2011, s. 268. Kohtuullisuuden osalta on tulkittu niin, että se ei edellytä tosiasioiden arviointia vaan ainoastaan *oikeudellista arviointia* ja tästä syystä työtuomioistuin suorittaa arvioinnin.

3 a) Kohtuullisuutta arvioitaessa jätetään ensinnäkin arvioinnin ulkopuolelle *osapuolten työtaistelun yhteydessä esittämät vaatimukset*. Vaatimusten arvioinnin on tulkittu olevan erittäin pitkälle ulottuva neuvottelutavoitteiden sensuurin muoto ja tällainen rajoittaisi liikaa liiton toimintavapautta. Toiseksi huomioidaan *työtaistelun painostusluonteelle ominainen taloudellisen vahingon aiheuttaminen*. Taloudellisen vahingon aiheuttaminen ei voi sellaisenaan johtaa siihen, että toimenpide katsottaisiin kohtuuttomaksi. Kolmanneksi arvioidaan *työtaistelutoimenpiteiden erilaisuudesta* seuraavat näkökulmat. Esimerkiksi tukitoimenpiteiden kohtuullisuutta tarkasteltaessa on otettava huomioon toisenlaisia oikeusasemia kuin päätoimenpiteen yhteydessä. Sellainen työnantaja, jolla ei ole mitään mahdollisuutta vaikuttaa pääkonfliktin ratkaisuun, tarvitsee vahvempaa suojaa kuin sellainen työnantaja, joka on vaatimusten vastaanottaja.⁵⁷⁰

3 b) Työtaistelutilanteessa *työnantajapuolen perusoikeuksia* suojataan liiallisia puuttumisia vastaan. Työtaistelutoimi voi rikkoa Saksan perustuslaissa turvattua elinkeinovapautta ja omaisuuden suojaa, jolloin se voidaan katsoa kohtuullisuusedellytyksen vastaiseksi. Esimerkiksi, jos lakolla pyritään estämään työnantajaa tekemästä yritystoiminnan muutoksia, voidaan lakko katsoa laittomaksi.⁵⁷¹

Työnantajapuolen perusoikeuksia suojataan myös ns. *reiluusperusteen* nojalla. Osapuolten väliset neuvottelut tulee läpiviedä reilusti ja hyvässä uskossa. Reiluusperuste linkittyy *hyvän uskon -periaatteeseen*, jota pidetään Saksassa universaalina käsitteenä ja jota sovelletaan myös työtaistelutilanteissa⁵⁷².

Reiluusperuste tarkoittaa ensinnäkin sitä, että työtaistelulla ei saa tähdätä vastapuolen taloudellisen olemassaolon tuhoamiseen. Tuhoamisaikomusta on kuitenkin käytännössä vaikea todistaa eikä sitä pidetä tosiasiallisesti todellisena vaarana, koska tällaista tavoitellessaan työntekijät tuhoaisivat samalla myös työpaikkansa. Sinänsä sallittua on valita toimenpiteiden ajankohta siten, että vastapuolelle aiheutuu erityisen suuri vahinko. Tällöinkin reiluusperusteen vastaista on kuitenkin vahingon aiheuttaminen siten, että luovutaan kokonaan kunnossapitovelvoitteesta ja aiheutetaan työnantajan tuotantolaitokselle lopullista vahinkoa.⁵⁷³ Reiluusperusteen nojalla kiellettyä on myös estää lakonrikkojien tai työnantajan sopimuskumppaneiden toimintaa saartamalla tuotantolaitoksia.⁵⁷⁴ Epäreiluja voivat olla myös sellaiset työtaistelutoimenpiteet, jotka eivät ole sellaiseksi tunnistettavia ja tämän seurauksena ne tahot,

⁵⁷⁰ Ks. *Däubler* 2011, s. 268–269.

⁵⁷¹ *Waas* 2014, s. 239–240.

⁵⁷² Itsenäisenä periaatteena hyvän uskon -periaatteen merkitys on kuitenkin jäänyt työtaistelutapauksissa vähäiseksi, koska sen ei ole katsottu johtavan juurikaan muuhun lopputulokseen kuin mihin suhteellisuusperiaatteen kautta päädytään (ks. *Waas* 2014, s. 245).

⁵⁷³ *Waas* 2014, s. 245; *Däubler* 2011, s. 269–270.

⁵⁷⁴ *Deinert* 2010, s. 71; *Kirchner – Mittelhamm* 2010, s. 201.

joihin toimenpiteet ovat kohdistuneet, eivät ole voineet mukautua niihin⁵⁷⁵. Reiluusperustetta on kritisoitu siitä, että se on epäoikeudellinen arviointikriteeri, johon voi perustaa minkä tahansa työtaistelutoimen rajoituksen. Perusoikeuksien punninnan näkökulmasta reiluusperusteessa on kyse tarkemmin ottaen oikeuden väärinkäyttötapausten tai luvattomasta oikeuden harjoittamisesta. Käytännössä reiluusperustetta koskevalla arvioinnilla on ollut työtaistelutapauksissa varsin vähän merkitystä.⁵⁷⁶

3 c) Työtaisteluja toimeenpantaessa *kolmansien perusoikeudet* voivat asettaa rajoituksia työtaistelutoimille. Kolmansien oikeudet ovat erityisen merkityksellisiä terveydenhuollossa. Terveyttä ja elämää koskevilla perusoikeuksilla on kollisiotilanteessa etusija suhteessa muihin perusoikeuksiin ja näin myös yhdistymisvapautta koskevaan perusoikeuteen. Lakko, joka vahingoittaa potilaiden terveyttä, on laitton⁵⁷⁷. Muissa kuin terveydenhuoltoa koskevissa tapauksissa on haettava sopusointua eri perusoikeuksien toteuttamisen välillä. Pääsääntöisesti kohtuullisia ovat työtaistelutoimenpiteet, joilla vain ohimenevästi poistetaan esimerkiksi jokin hoitopalvelu tai kuljetuspalvelu tilanteessa, jossa muutoin työntekijöiden yhdistymisvapautta koskevat oikeudet jäisivät vaille merkitystä.⁵⁷⁸

3 d) Työtaistelutoimi voi joissain tapauksissa rikkoa ns. *yleistä intressiä* kohtuullisuusedellytyksen vastaisesti⁵⁷⁹. Yhdistymisvapautta koskevaan säännökseen ei varsinaisesti sisälly mitään yleistä etua koskevaa varausta, mutta yleistä etua koskeva arviointiratkaisu perustetaan työnantajan ja kolmansien perusoikeuksien turvaamisvelvoitteeseen. Rajoitukset tällä perusteella ovat oikeutettuja, koska yhdistymisvapauteen on ilman erityistä valtuutustakin hyväksyttävä sellaiset rajoitukset, joilla taa-taan välttämätöntä suojaa muiden perusoikeuksille.⁵⁸⁰

3 e) Työtaistelun laillisuuden edellytyksenä on vielä *hätätyötä (Notdienst)* koskevien edellytysten täyttäminen. Hätätyötä koskevien velvoitteiden täyttäminen *liikittyy kaikkiin edellä mainittuihin kohtuullisuuden arviointikriteereihin*. Hätätyö voi olla tarpeellista työnantajan laitteiden ja tuotantovälineiden turvaamiseksi (*Erhaltungsarbeiten*) tai kolmansiin ja yleiseen etuun liittyvien vaarojen ehkäisemiseksi (*Notstandsarbeiten*).⁵⁸¹

⁵⁷⁵ BAG 22.09.2009 – 1 AZR 972/08.

⁵⁷⁶ Ks. *Däubler* 2011, s. 270.

⁵⁷⁷ Tämänkaltaisia työtaistelutoimenpiteitä on kuitenkin Saksassa järjestetyissä lääkäri-lakkoissa vältetty. Lakkojen aikana on järjestetty laaja päivystys eikä kaikissa sairaaloissa ole lakkoiltu samanaikaisesti.

⁵⁷⁸ *Däubler* 2011, s. 270.

⁵⁷⁹ Tällaista on pohdittu muun muassa veturinkuljettajia koskevien lakkojen yhteydessä.

⁵⁸⁰ *Däubler* 2011, s. 271.

⁵⁸¹ *Reinfelder* 2011, s. 286.

Työnantajan laitteiden ja tuotantovälineiden turvaaminen liittyy kieltoon aiheuttaa työtaistelulla liiallista vahinkoa tai tuhoa (vrt. 3 b) kohdan reiluusperuste). Asialla on yhteys myös perusoikeutena turvattuun omaisuuden suojaan (perustuslain 14 artikla). Turvaamisvelvoite on ongelmallinen, koska se rajoittaa työntekijöiden osallistumista työtaisteluoikeuden perusteella suojattuun toimintaan. Turvaamisvelvoitteen tarkoituksena on toisaalta tehdä mahdolliseksi työntekijöiden palaaminen työhön työtaistelun päätyttyä. Velvoitetta arvioitaessa on huomioitava työtaistelun ominaispiirteenä oleva taloudellisen vahingon aiheuttaminen vastapuolelle.⁵⁸²

Kolmansiin ja yleiseen etuun liittyvien vaarojen ehkäiseminen ilmenee erityisesti välttämättömien palvelujen turvaamisvelvoitteena. Välttämättömien palvelujen ja hyödykkeiden saaminen on turvattava kansalaisille myös työtaistelun aikana⁵⁸³. Välttämättömien palvelujen osalta hätätyön tarve syntyy punninnasta työtaisteluoikeuden ja muiden työtaistelun vaikutuspiirissä olevien tahojen oikeuksien välillä. Punninnan täytyy johtaa *käytännön sopusointuun (praktische Konkordanz)*. Kansalaisille elintärkeitä tavaroita tai palveluja koskevilla aloilla lakkoja järjestettäessä hätätyötä koskevat työtaisteluoikeuden rajoitukset ovat oikeutettuja. Käytännössä Saksassa työriitojen osapuolet säännönmukaisesti pääsevät jonkinlaiseen sopimukseen, joka täyttää hätätyötä koskevat vaatimukset.⁵⁸⁴

Saksan järjestelmän mukaiseen edellä eriteltyyn suhteellisuusperiaatteeseen perustuvasta arvioinnista työtaistelutilanteissa on pyydetty ESP:n valvontakierroksilla tarkentavia tietoja. Kuitenkaan mitään varsinaisia johtopäätöksiä 6 artiklan 4. kohdan mukaisuudesta ei ole tehty ilmeisesti osin raporteista saadun riittämättömän tiedon takia.⁵⁸⁵

3.2.4.4 Laittomuuden seuraamukset

Saksassa työtaistelun laittomuuden seuraukset määräytyvät yleisen siviilioikeudellisen seuraamusjärjestelmän perusteella, koska mitään erityislainsäädäntöä laittoman työtaistelun seuraamuksista ei ole. Vahingonkorvauksia voidaan vaatia sopimusoidellisten tai vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden mukaisesti. Korvauksia voidaan vaatia joko kollektiivisopimuksen työrauhavelvoitteen rikkomiseen

⁵⁸² Ks. *Reinfelder* 2011, s. 287.

⁵⁸³ Ks. oikeuskäytännöstä esim. BAG 31.01.1995 – 1 AZR 142/94.

⁵⁸⁴ *Waas* 2014, s. 246–247; *Reinfelder* 2011, s. 287.

⁵⁸⁵ Ks. esim. *ECSR Conclusions XVII-1 (2004) – Germany – Article 6-4*; *ECSR Conclusions XVIII-1 (2006) – Germany – Article 6-4*. Näyttää siltä, että kysymyksen arvioinnista on luovuttu tämän jälkeen, koska sitä ei ole käsitelty lainkaan 2010 tai 2014 valvontakierroksilla (ks. *ECSR Conclusions XIX-3 (2010) – Germany – Article 6-4* ja *ECSR Conclusions XX-3 (2014) – Germany – Article 6-4*).

perustuvaan vahinkoon nojaten tai jonkin oikeuden loukkaamisesta seuranneen vahingon perusteella.⁵⁸⁶

Laittomasta lakosta ammattiliitto saattaa joutua maksamaan korvauksia sekä työnantajajärjestölle että yksittäiselle työnantajalle. Vaikka kollektiivisopimukset ovat tyypillisesti järjestöjen välisiä, voi myös järjestöjen väliseen kollektiivisopimuksen sidottu yksittäinen työnantaja normaalisti vedota työrauhavelvoitteen suojaavaan vaikutukseen. Yleensä järjestöt eivät kärsi vahinkoa vaan korvattavaksi tulee työnantajalle aiheutettu vahinko. Kuitenkin myös työnantajalla on velvollisuus minimoida vahinkoja ja tämä voi johtaa korvausvastuun rajoittamiseen.⁵⁸⁷

Korvausvelvoitteen syntymiseksi edellytetään työtaistelusta vastuussa olevan liiton taholta tuottamuksellista toimintaa. Oikeuskäytännön perusteella tässä arvioinnissa on sovellettava kohtuullisuusstandardia. Tuottamuksellisuus ei täyty, jos liiton näkökulmasta voidaan ajatella olleen kohtuudella oletettavaa, että työtaistelu katsotaan lailliseksi. Vaikka tällaisessa tilanteessa työtaistelu katsottaisiinkin jälkikäteen laittomaksi, ei oikeutta vahingonkorvaukseen ole. Liitto voi toisaalta joutua korvausvastuuseen myös yksittäisten liittoa edustavien henkilöiden lakon aikaisen toiminnan perusteella. Liitolla on velvollisuus käyttää vaikutusvaltaansa saadakseen laittomasti toimivat yksilöt lopettamaan vahingon aiheuttamisen työnantajapuolelle.⁵⁸⁸

Yksittäisen työntekijän osalta laitton työtaistelu ei keskeytä työsuhdetta, vaan aiheuttaa työsopimusrikkomuksen. Työnantaja voi vaatia työntekijältä korvauksia sopimusoikeudellisista tai vahingonkorvausoikeudellisista perusteista. Myös työntekijän työsuhteen päättäminen voi tulla kyseeseen. Korvauskysymykset samoin kuin päättämismahdollisuus riippuvat tapauksen erityispiirteistä, työntekijän tuottamuksesta ja siitä, kuinka selvää toimenpiteen laittomuus oli. Merkitystä on myös sillä, oliko työntekijällä jokin erityinen rooli työtaistelussa vai ei. Jos toimenpide oli järjestön ajama ja tähtäsi kollektiivisopimuksen solmimiseen, pidetään osallistumista yksittäisen työntekijän näkökulmasta lähtökohtaisesti laillisena. Liitto voi myös joissakin

⁵⁸⁶ Waas 2014, s. 255-256; Bruun – Johansson 2014, s. 264.

⁵⁸⁷ Kirchner – Mittelhamm 2010, s. 206-207; Bruun 2011, s. 4; Bruun – Johansson 2014, s. 264. Työnantajalla voi olla velvollisuus esimerkiksi pyytää toimitusaikojen pidentäviä, palkata lisähenkilöstöä tai jakaa uudelleen työtehtäviä. Myös työtaistelun seurauksena maksamatta jätetyt palkat ja työtaistelun seurauksena tekemättä jääneen työn valmistuminen kuitenkin kohtuullisessa ajassa, voivat vaikuttaa korvauksen määrää vähentävästi.

⁵⁸⁸ Ks. esim. BAG 21.03.1978 – 1 AZR 11/76; Waas 2014, s. 256; Deinert 2010, s. 59; Bruun – Johansson 2014, s. 265.

tapauksissa ottaa työntekijöiden ”villin” työtaistelun vastatakseen tehden siitä näin laillisen työtaistelun.⁵⁸⁹

Työnantaja, johon laiton työtaistelu kohdistuu, voi ennen pääasian ratkaisua hakea väliaikaista *kieltotuomiota* laittomasti lakkoilevien työntekijöiden toiminnan lopettamiseksi. Mikäli ammattiliitto on mukana laittomassa toimenpiteessä, voidaan hakemus kieltotuomion saamiseksi kohdistaa myös siihen. Yksittäisen työnantajan lisäksi myös työnantajyhdistyksellä on oikeus hakea kieltotuomiota vahingonkorvausoikeuden suojaaman yhdistymisvapauden loukkaamiseen tai työrauhavelvoitteen rikkomiseen nojaten.⁵⁹⁰

Väliaikaisen kieltotuomion saamismahdollisuus on Saksassa kiistelty kysymys, koska sillä voidaan tosiasiallisesti useissa tapauksissa lopettaa mahdolliset toimenpiteet pysyvästi. Jäsenistön pitäminen motivoituna pääasian ratkaisun odottamisen aikana voi olla hyvin vaikeaa.⁵⁹¹ Toisaalta, mikäli toimenpiteet kieltävää tuomiota ei voisi saada ennen pääasian ratkaisua, olisi tämä taas työnantajan näkökulmasta useimmiten liian myöhään.⁵⁹²

Saksan osalta laajat mahdollisuudet saada työtaistelun kieltävä tuomio on nähty lakko-oikeuden näkökulmasta ongelmallisena ESP:n valvontakäytännössä, jossa on epäilty myös tuomioiden yhdenmukaisuutta esimerkiksi eri osavaltioiden työtuomioistuinten välillä⁵⁹³. Vuoden 2014 valvontakierroksella valtio kuitenkin katsoi raportissaan, että erot tuomioistuinten välillä johtuvat ennemminkin tosiasioista kuin oikeuden soveltamisesta ja osapuolilla on tuomioista valitusmahdollisuus. Raportissa katsottiin, että nykyjärjestelmä mahdollistaa osapuolille nopean ratkaisun saamisen asiaan eikä sitä olla muuttamassa.⁵⁹⁴ Kannanotto on hyvä esimerkki siitä, miten kansainvälisten sopimusten valvontakäytäntöjen vaikutukset joutuvat Saksassa toisinaan väistymään kansallisten perusteiden ja tulkintojen tieltä.

Laittomien toimenpiteiden seurauksena ammattiliittojen maksettavaksi tuomitut vahingonkorvaukset voivat olla suuria. Tämän seurauksena Saksassa jotkin ammattiliitot ovat tehneet sopimuksia työnantajyhdistysten kanssa katon asettamiseksi

⁵⁸⁹ *Deinert* 2010, s. 59; *Waas* 2014, s. 238 ja 255. Saksassa liittojen mahdollisuutta jälkikäteen tehdä villistä lakosta laillinen on tuettu kahdesta syystä. Ensinnäkin, liittojen on katsottu voivan jäädä vain villien lakkojen sivustakatsojiksi, jos näitä lakkoja ei voitaisi liiton toimesta laillistaa. Toiseksi on katsottu, että liittojen pitää voida ratkaista lakkojen toimeenpanohetki. Tämän perusteella oikeuskäytännössä on tunnustettu liittojen mahdollisuus yllättää työnantajapuoli ottamalla vastuulleen jokin sellainen lakko, joka on alkanut työntekijäryhmän toimenpiteenä.

⁵⁹⁰ *Waas* 2014, s. 256; *Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel* 2016, s. 76.

⁵⁹¹ Ks. *Waas* 2014, s. 256,

⁵⁹² Ks. *Deinert* 2010, s. 59.

⁵⁹³ Ks. *ECSR Conclusions XVIII-1 (2006) – Germany – Article 6-4; ECSR Conclusions XIX-3 (2010) – Germany – Article 6-4.*

⁵⁹⁴ Ks. *ECSR Conclusions XX-3 (2014) – Germany – Article 6-4.*

mahdollisille korvausvaateille.⁵⁹⁵ Selvää ei ole kuitenkaan se, missä laajuudessa tällaisia sopimuksia voidaan tosiasiallisesti tehdä.⁵⁹⁶

3.2.5 Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja

Saksassa laillisen työtaistelun toimeenpanevaa yhdistystä suojataan negatiivisia seuraamuksia vastaan. Yhdistykselle ei voida määrätä sopimusoikeudellista tai vahingonkorvausoikeudellista seuraamusta laillisten toimenpiteiden yhteydessä. Myös työntekijöiden osallistumista työtaisteluun suojataan. Ammattiliiton jäsenillä on perustuslain nojalla osallistumisoikeus työtaisteluun. Työtaistelun toimeenpanneen ammattiliiton jäsenten lisäksi myös liiton ulkopuolisilla ja järjestäytymättömillä on osallistumisoikeus. Ulkopuolisten osallistumisoikeus määrittyy työtaistelun alaisten töiden perusteella.⁵⁹⁷

Yksittäisen työntekijän näkökulmasta laillisen lakon yhteydessä työsuhteen palvelvoitteet ainoastaan keskeytyvät lakon ajaksi. Osallistuminen lailliseen lakkoon ei johda työsopimusrikkomukseen, eikä työntekijää voida irtisanoa pelkästään sen perusteella, että tämä osallistuu lailliseen lakkoon.⁵⁹⁸ Käytännössä laillisen työtaistelun ollessa kyseessä työnantaja ei voi reagoida oikeussuojakeinoja käyttämällä. Työnantaja voi kuitenkin käyttää esimerkiksi työsulkua tai myöntää lakon aikana etuja lakonrikkajille (*Streikbruchprämie*).⁵⁹⁹

Laillisen lakon aikana työtaisteluun osallistuvalla työntekijällä ei ole työntekovelvollisuutta. Toisaalta työntekijä ei ole myöskään oikeutettu palkkaan lakon

⁵⁹⁵ Bruun – Johansson 2014, s. 264; Deinert 2010, s. 59.

⁵⁹⁶ Ks. Waas 2014, s. 256–257.

⁵⁹⁷ Waas 2014, s. 238–239. Liiton ulkopuolisten ja järjestäytymättömien työntekijöiden osallistumisoikeutta turvataan, koska on katsottu, että muutoin toimenpiteellä ei olisi useinkaan onnistumisen mahdollisuuksia. Toisena syynä on se, että myös työtaistelun toimeenpanneen järjestön ulkopuoliset hyötyvät kollektiivisopimuksesta, vaikka eivät olekaan lain nojalla sidottuja sen normatiivisiin vaikutuksiin.

⁵⁹⁸ Ks. BAG 28.01.1955 – GS 1/54 ja BAG 21.04.1971 – GS 1/68; Waas 2014, s. 252; Deinert 2010, s. 57.

⁵⁹⁹ Esim. BAG 13.07.1993 – 1 AZR 676/92; Lingemann – Steinau-Steinrück – Mengel 2016, s. 75; Waas 2014, s. 253–254; Deinert 2010, s. 54. Bonusten maksamisesta pitää olla päätetty ennen lakkoa tai lakon aikana ja bonusten maksamisen tarkoituksena on oltava työnantajan liiketoiminnan jatkumisen mahdollistaminen. Bonuksilla voidaan näin ollen sallitusti korvata lakosta seuranneita ”kovempia aikoja” lakon ulkopuolelle jääneille työntekijöille. Sen sijaan bonukset ovat laittomia, jos ne on luvattu ja maksettu vasta lakon jälkeen ja nähtävästi korvauksena siitä, ettei työntekijä ole osallistunut lakkoon. Tällöin työnantajan toiminta katsotaan syrjinnäksi suhteessa lakkoon osallistuneisiin työntekijöihin. Usein lakon päätyttyä sovitaan kollektiivisopimuksissa myös sellaisia syrjimättömyyslausekkeita, joiden perusteella lakon aikana lakkoon osallistumatta jättäneille maksetut edut tarjotaan myös lakkoon osallistuneille.

aikana.⁶⁰⁰ Laillinen lakko ei kuitenkaan keskeytä työntekijän työsuhteeseen liittyviä toissijaisia velvoitteita. Esimerkiksi kilpailukiello ja työnantajan liikesalaisuuksien salassapitovelvoitteet pysyvät lakosta huolimatta voimassa.⁶⁰¹

Saksassa työntekijän osallistumisoikeuden toteuttaminen edellyttää ilmaisua työnantajalle. Työntekijän ilmoitus voi olla nimenomainen, mutta myös implisiittinen ilmaisu on katsottu riittäväksi. Vaatimuksen implisiittisestä ilmoituksesta täyttää työntekijän lakon alaisista töistä pois jäänti. Sen sijaan vaatimuksen täyttämiseksi ei riitä pelkästään järjestön ilmoitus lakosta, vaikka työntekijä olisi tällaisen lakosta ilmoittaneen järjestön jäsen. Yksinään järjestön ilmoituksella ei ole katsottu olevan vaikutusta työsuhteen mukaisiin oikeuksiin ja velvoitteisiin.⁶⁰²

Lakon ulkopuolelle jäävien työntekijöiden kieltäytyminen lakon alaisista töistä on sallittua eikä sitä katsota työsopimusrikkomukseksi. Toisaalta myös se on hyväksyttävää, että lakon ulkopuolelle jäänyt työntekijä ottaa hoitaakseen lakon alaisia tehtäviä. Saksassa ei ole perinteisesti rajoitettu myöskään yrityksen ulkopuolisen korvaavan työvoiman käyttämistä lakon alaisissa tehtävissä. Työnantajien on sallittua pyrkiä välttämään lakon vaikutuksia siirtämällä tiettyjä tehtäviä esimerkiksi alihankkijoiden hoidettavaksi.⁶⁰³ Sen sijaan lakon rikkomiseen ei voida enää nykyisin käyttää vuokratyöntekijöitä. Vuokratyöntekijöiden käyttöä lakon alaisissa tehtävissä koskeva kiello astui Saksassa voimaan huhtikuussa 2017.⁶⁰⁴

Saksassa useimmilla ammattiliitoilla on lakkorahastoja. Järjestöt maksavat lakkoetuja työtaisteluun osallistumisen ajalta vain jäsenilleen. Valtiolta ei ole mahdollista saada työtaistelun ajalta työttömyystukea. Tällainen olisi valtion taholta kiellettyä puuttumista työriitoihin.⁶⁰⁵

Koska Saksassa työtaisteluun osallistujien suoja koskee ainoastaan yhdistysten toimeenpanemia toimenpiteitä, ovat kansainvälisen arvioinnin kohteena olleet työntekijöiden mahdollisuudet perustaa sellaisia yhdistyksiä, joiden toimeenpanemilla toimenpiteillä olisi tällainen osallistujia suojaava vaikutus. Saksassa tällainen mahdollisuus laillisten työtaistelujen toimeenpanoon on varattu vain niille yhdistyksille, jotka voivat olla kollektiivisopimuksen osapuolia ja täyttävät oikeuskäytännössä asetetut edellytykset perustuslain yhdistymisvapauden mukaisen suojan soveltamiselle.

⁶⁰⁰ *Waas* 2014, s. 251. Saksassa osallistuminen lakkoon voi johtaa myös sopimuksessa sovitujen bonusten osittaiseen menettämiseen, jos esimerkiksi sopimuksessa poissuljetaan sellaiset päivät, jolloin työsuhde on ollut keskeytyksissä. On kuitenkin lopulta työehtosopimusosapuolten päätettävissä, missä määrin osallistuminen lakkoon voi johtaa palkan vähennyksiin.

⁶⁰¹ *Waas* 2014, s. 251.

⁶⁰² *Waas* 2014, s. 239.

⁶⁰³ Ks. myös *Waas* 2014, s. 253.

⁶⁰⁴ Ks. *Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)* 11 artiklan 5. kohta.

⁶⁰⁵ *Deinert* 2010, s. 57; *Waas* 2014, s. 257.

ESP:n komitea on toistuvasti tulkinnut edellytysten olevan liiallisia ja Saksan tältä osin rikkovan 6 artiklan 4. kohtaa.⁶⁰⁶

⁶⁰⁶ Ks. esim. *ECSR Conclusions XX-3 (2014) – Germany – Article 6-4* ja *ECSR Conclusions XXI-3 (2019) – Germany – Article 6-4*.

4 Työtaisteluoikeus Suomessa

4.1 Kollektiivisopimus- ja työtaistelutoiminnan kehittyminen Suomessa

Suomen kollektiivisopimusjärjestelmä ja työmarkkinaosapuolten välinen sopimus-toiminta alkoivat kehittyä teollisuuden ja kaupungistumisen myötä 1800-luvun loppupuolella. Kehitys oli monilta osin samanlaista kuin jo aiemmin muissa Euroopan maissa. Suomessa ammatillisen järjestäytymisen kehittymistä tuki voimakkaasti Wrightiläinen työväenliike, joka voimistui 1890-luvulla. Työväenliikkeen tavoitteena oli teollistuvan yhteiskunnan epäkohtien korjaaminen ja yhteiskunnallisten ristiriitojen kärjistymisen estäminen. Työväenliikkeen tukemana sosialistiset aatteet levisivät työväenyhdistyksiin.⁶⁰⁷

Työtaistelut eivät olleet 1800-luvun Suomessa mikään poikkeuksellinen ilmiö, mutta työtaisteluja leimasi heikko organisointi, epäselvät tavoitteet ja korpilakko-luonne. Kirjapainoala oli edelläkävijä, kuten se oli ollut monessa muussakin maassa. Kirjaltajat järjestivät ensimmäisen lakkotilastoissa näkyvän lakon vuonna 1890.⁶⁰⁸ Lakko oli poikkeuksellinen sen järjestäytymistä sisältävien piirteiden lisäksi myös sen takia, että nyt lakolla ensimmäisen kerran Suomessa pyrittiin selvästi työehtosopimuksen tapaiseen sopimukseen.⁶⁰⁹ Kirjateollisuuden ensimmäinen työehtosopimus solmittiin Helsingissä vielä samana vuonna.⁶¹⁰

Kirjateollisuuden piirissä perustettiin myös Suomen ensimmäinen valtakunnallinen ammattiliitto Suomen Kirjaltajaliitto vuonna 1894. Aiemmin vain Helsinkiä koskevana tehty työehtosopimus, palkkatariffi, laajeni vuonna 1900 ensimmäiseksi koko maan kattavaksi työehtosopimukseksi. Kirjaltajien jälkeen myös mm. kirvesmiehet, metallityöntekijät, rautatieläiset, suutarit sekä veturimiehet perustivat

⁶⁰⁷ Bergholm 2013, s. 6–7; Bruun 1979, s. 8.

⁶⁰⁸ Savola 1969, s. 96–97. Lakot 1800-luvun Suomessa olivat pääsääntöisesti hyvin hajanaisia eivätkä sisältäneet järjestäytymiselle tunnusomaista keskittynyttä organisoitunutta joukkotoimintaa. Lakot olivat räjähdysnomaisia, vailla ennakkosuunnitelmia sekä kestoltaan lyhyitä ja spontaaneja.

⁶⁰⁹ Savola 1969, s. 98.

⁶¹⁰ Sipilä 1947, s. 162.

ammattillisia järjestöjä.⁶¹¹ Järjestäytymisen osalta varsinaisena käännekohtana voidaan pitää ns. punaista lakkovuotta 1896, jonka jälkeen lakkojen järjestelmällisyys ja määrä lisääntyi. Työväenyhdistyksiin levinnyt sosialismin aate väritti lakkolaisten suhdetta työtaisteluihin. Tämän seurauksena työnantajien ja työläisten välinen vastakkainasettelu lisääntyi.⁶¹²

Järjestäytymisen lisääntyttä kollektiivisopimukset kehittyivät turvaamaan työtaisteluilla saavutettuja tuloksia, kuten korkeampia palkkoja ja parempia työolosuhteita. Viimeistään vuoden 1905 poliittisluonteinen suurlakko⁶¹³ johti työväenliikkeen piirissä henkiseen murrokseen, jonka seurauksena ammatillinen järjestäytyminen ja työtaistelujen määrät lisääntyivät voimakkaasti.⁶¹⁴ Työnantajat olivat useilla aloilla pakotettuja tekemään työehtosopimuksia⁶¹⁵.

Työntekijöiden ensimmäinen keskusjärjestö Suomen Ammattijärjestö perustettiin vuonna 1907. Samana vuonna myös työnantajapuoli perusti ensimmäisen keskusjärjestönsä Suomen Yleisen Työnantajaliiton (myöh. STK), joka pyrki luomaan vastavoiman ammattiyhdistysliikkeelle.⁶¹⁶ Työehtosopimustoiminta ei kuitenkaan lähtenyt tämän jälkeen kasvuun vaan ennemminkin taantui. Työntekijäpuolen järjestäytyminen ei ollut vielä vahvalla pohjalla eivätkä työntekijät olleet siihen sitoutuneita. Ammattiliittojen jäsenmäärät laskivat.⁶¹⁷ Työntekijäpuolen oli neuvotteluissa usein tyytyminen siihen, että se säilytti edes joitakin saavutetuista eduista⁶¹⁸.

Työehtosopimustoiminta ja ammatillinen järjestäytyminen olivat seuraavat vuosikymmenet aina toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan asti vaikeuksissa⁶¹⁹. Tämä johtui pitkälti siitä, että työnantajapuolella vallitsi epäluottamus työntekijöiden ammatillista järjestäytymistä kohtaan. Sisällissodan perintönä työnantajapuoli oli halu-

⁶¹¹ *Bergholm* 2013, s. 8; *Kopponen* 1954, s. 35; *Sipilä* 1947, s. 162; *Vuorio* 1955, s. 11.

⁶¹² *Savola* 1969, s. 99; *Bergholm* 2013, s. 7 ja 9.

⁶¹³ Suurlakossa oli kyse toisaalta sosiaalidemokraattien johtamasta lakosta yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden saavuttamiseksi ja toisaalta Suomen perustuslaillista asemaa puolustaneiden kansallislakosta Suomen suurruhtinaskunnan itsemääräämisoikeuden palauttamiseksi. (*Bergholm* 2013, s. 9)

⁶¹⁴ *Bruun* 1979, s. 9; *Bergholm* 2013, s. 9–10.

⁶¹⁵ *Bruun* 1979, s. 10. Vuosina 1905-1906 radikalisoituivat muun muassa metallityöntekijät, satamatyöntekijät ja paperityöntekijät. Työtaistelutoiminta lisääntyi merkittävästi.

⁶¹⁶ *Bergholm* 2013, s. 11–12.

⁶¹⁷ *Bergholm* 2013, s. 12–13.

⁶¹⁸ *Bruun* 1979, s. 10–11. Työtaistelut kääntyivät useimmissa tapauksissa tappiollisiksi, koska työnantajapuoli sai värvättyä helposti lakonmurtajia. Työnantajilla oli myös lakkojen vastatoimena mahdollisuus työsulun käyttöön eikä ammattijärjestöillä riittänyt varoja käydä laajoja työtaisteluja. (Ks. *Savola* 1969, s. 106)

⁶¹⁹ Poikkeuksena ehkä vuodet 1913-1914, jolloin työehtosopimuksia tehtiin merkittävässä määrin sekä Venäjän vallankumouksen vuosi 1917, jota seurasi ammattiyhdistysliikkeen jäsenistön räjähdysmäinen kasvu. Kasvu kuitenkin hiipui pian sisällissodan jälkeen. (*Bruun* 1979, s. 11; *Bergholm* 2013, s. 13–15; *Kauppinen* 2005, s. 40–41)

ton jakamaan valtaa tekemällä työehtosopimuksia ammattiyhdistysliikkeen kanssa. Yhteiskuntarauhan turvaamiseksi valtio sääti 1920-luvulla keskeiset työlait, muun muassa ensimmäisen työsopimuslain (1922), työehtosopimuslain (1924)⁶²⁰ ja lain joukkotyöriitojen sovittelusta (1925). Etenkin kollektiivisuhteita koskevat lait jäivät kuitenkin käytännössä työmarkkinaosapuolten huonojen suhteiden ja työehtosopimustoiminnan vähäisyyden seurauksena hyvin pienelle merkitykselle.⁶²¹ Neuvottelusuhteiden puuttuminen ajoi ammattiyhdistysliikettä katkeriin näännytystyötaisteluihin. Työnantajat turvautuivat lakkojen murtamiseksi viranomaisiin ja rikkureihin.⁶²²

Käännekohtana työehtosopimustoiminnan kehittymisen ja työntekijöiden järjestäytymisen osalta voidaan pitää vuoden 1940 ns. *tammikuun kihlausta*. Työmarkkinoiden keskusjärjestöt ilmoittivat yhteisellä julkilausumalla, että aiemmat neuvottelutoiminnan esteet olivat poistuneet ja järjestöt neuvottelisivat jatkossa keskenään. Julkilausumalla tunnustettiin työntekijöiden järjestäytymisoikeus.⁶²³ Julkilausuma ei kuitenkaan heti johtanut työehtosopimustoiminnan kasvuun, koska työnantajapuolella ei ollut edelleenkään varsinaista halukkuutta tehdä työehtosopimuksia.⁶²⁴ Työehtosopimustoiminta käynnistyi kunnolla vasta sodan päätyttyä.⁶²⁵ Myös hallitus suhtautui positiivisesti työehtosopimustoiminnan kehittämiseen. Ensimmäisen työehtosopimuslain pohjalle rakennettu uusittu työehtosopimuslaki astui voimaan vuonna 1946. Samana vuonna uudistettiin myös työriitojen sovittelua koskeva laki. Lisäksi työtuomioistuinta koskevan lain säätämisen myötä perustettiin Suomeen

⁶²⁰ Ensimmäistä työehtosopimuslakia säädettäessä otettiin varsinkin työrauhavelvoitteen osalta mallia saksalaisesta *Hugo Sinzheimerin* lakiehdotuksesta (*Entwurf eines Arbeitsarbeitsgesetzes, ausgearbeitet von dem Arbeitsausschuss für ein einheitliches Arbeitsrecht*), josta ei kuitenkaan Saksassa koskaan tullut lainsäädäntöä. Ks. *Sarkko* 1969, s. 44–45.

⁶²¹ *Kauppinen* 2005, s. 41–45; *Kopponen* 1954, s. 36; *Bergholm* 2013, s. 16–18; *Bruun* 1979, s. 11–12; *Vuorio* 1955, s. 11. Vuosi 1930 oli musta ammattiyhdistysliikkeelle. Lapuan liikkeen toiminnan siivittämänä oikeistolainen eduskuntaenemmistö muutti lainsäädäntöä, jonka seurauksena Suomen Ammattijärjestö, useat ammattiliitot ja muut vasemmistososialistien johtamat järjestöt määrättiin toimintakieltoon. Samana vuonna perustettiin uusi palkansaajien keskusjärjestö SAK, mutta vain seitsemän ammattiliiton voimin. Järjestön toiminnan kasvu 1930-luvun olosuhteissa oli kuitenkin mahdotonta. (Ks. *Bergholm* 2013, s. 25–26)

⁶²² *Kauppinen* 2005, s. 43. Ks. rikkuritoiminnasta yksityiskohtaisemmin *Savola* 1969, s. 114–115

⁶²³ *Bergholm* 2013, s. 29.

⁶²⁴ *Bergholm* 2013, s. 29; *Savola* 1969, s. 133.

⁶²⁵ Käynnistymisen osalta keskeisenä voidaan pitää keskusjärjestöjen välillä vuonna 1944 solmittua yleissopimusta, jossa tunnustettiin halukkuus neuvottelusuhteiden ja työehtosopimustoiminnan kehittämiseen (ks. *Pulkkinen* 1949, s. 9; *Kopponen* 1954, s. 37–38; *Savola* 1969, s. 134–135). *Bruun* kutsuu tätä sodan jälkeistä työehtosopimustoiminnan uudelleenkäynnistymistä työehtosopimuksen ”toiseksi läpimurroksi” (*Bruun* 1979, s. 13).

kolmikantainen työtuomioistuin. Uudistukset merkitsivät uudenlaisen aikakauden alkua Suomen työmarkkinajärjestelmän kehityksessä.

Järjestöjen välinen työehtosopimustoiminta kehittyi seuraavat vuosikymmenet vähitellen muuttuneen poliittisen tilanteen, valtiovallan kannustavan asenteen ja ammattiliittojen jäsenmäärän kasvun myötä. Työehtosopimuksista muodostui normaali menetelmä määrittellä työehdot eri aloilla. Uudistetusta työehtosopimuslaista tuli käytännössä merkittävä laki. Myös työriitojen sovittelumenettelyä ryhdyttiin soveltamaan säännöllisesti työmarkkinoilla ja sovittelijoiden palveluksia käytettiin.⁶²⁶

Ammattiyhdistysliikkeen toimintaan sodan jälkeisinä vuosina vaikutti voimakkaasti kommunistien ja sosiaalidemokraattien valtataistelu työväenliikkeen johtoasemasta, koska ammattiyhdistysliikkeen siteet poliittiseen liikkeeseen olivat vahvat. Valtion toteuttama hinta- ja palkkasäännöstely edesauttoi työehtosopimustoiminnan kehittymistä, mutta toisaalta teki järjestelmästä epävakaa⁶²⁷. Hinta- ja palkkasäännöstely jatkui aina vuoteen 1955 asti ja ajanjakso oli työtaistelujen osalta levoton⁶²⁸. Levotonta aikaa seurasi hinta- ja palkkasäännöstelyn päättymiseen liittyvä vuoden 1956 yleislakko.⁶²⁹

Yleislakko, keskusjärjestöjen välisten luottamuksellisten suhteiden vahvistuminen ja talouden vakauttamistarpeet johtivat 1960-luvun lopulla siirtymiseen keskitettyjen tulopoliittisten sopimusten aikakauteen, joka on jatkunut hieman vaihtelevin muodoin aina viime vuosiin asti⁶³⁰.

⁶²⁶ Savola 1969, s. 142-143. Vuonna 1946 uudistettuun työriitojen sovittelulakiin oli lisätty nyt myös säännökset työnseisauksen ilmoitusvelvollisuudesta. Ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä perusteltiin erityisesti sillä, että työnseisausten aloittaminen ja kulku oli pyrittävä pysyttämään *hyvien tapojen ja kohtuullisten otteiden puitteissa*. Vastapuolella tulisi olla riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia harkita työnseisauksen uhalla tehtyjä vaatimuksia sekä tarpeen mukaan neuvotella niistä. (*KM 1945:7*, s. 29.) Ennakoilmoitus aika oli vielä komiteamietintövaiheessa 7 päivää, mutta hallituksen esityksessä ilmoitus aika oli muutettu kahteen viikkoon muutosta perustelematta. Vuoden 1946 laki on esikuva nykyiselle, vuoden 1962 työriitalaille.

⁶²⁷ Tämä johtui siitä, että kuitenkin esimerkiksi tuotantopalkkiot tai urakkapalkat eivät olleet säännösteltyjä. Lisäksi kiistoja työnantajajärjestöjen ja ammattiliittojen välillä aiheuttivat muun muassa palkkasäännöstelypäätöksen työntekijöiden sijoittamista koskevien kriteerien arviointi. (Ks. *Bergholm 2013*, s. 35–37)

⁶²⁸ Ajanjaksolle olivat ominaisia yhtä lailla sekä taloudellisten etujen parantamiseen tähtäävät lakot että työväenliikkeen sisäisiin valtakamppailuihin liittyvät korpilakot.

⁶²⁹ Ks. *Bergholm 2013*, s. 35–46. Yleislakko kesti 19 päivää ja pysäytti maan. Tämä ns. ”kahdentoista markan kapinana” tunnettu konflikti oli seurausta erityisesti elinkustannusten ja vuokrien nopeasta noususta hintasäännöstelyn päätyttyä.

⁶³⁰ Keskitettyjen ratkaisujen aika näytti ensin päättyvän jo vuonna 2007, jolloin työnantaja-puoli kieltäytyi tekemästä enää tulopoliittisia kokonaisratkaisuja. Vuonna 2011 kuitenkin palattiin uudelleen keskitettyjen ratkaisujen aikaan, kun keskusjärjestöjen välillä tehtiin ns. Raamisopimus. Keskitettyjen ratkaisujen teko päättyi lopulta vuonna 2017. Tämä oli seurausta EK:n syksyllä 2015 tekemästä sääntömuutoksesta, jonka perusteella EK jättäytyi pois keskusjärjestösopimisesta huhtikuun lopusta 2016 alkaen. Viimeiseksi keskitetyksi ratkaisuksi jäi helmikuussa 2016 solmittu ns. Kilpailukyky sopimus.

Siirtyminen tulopolitiikkaan 1960-luvulla tasoitti palkkaeroja ja paransi ammattiyhdistystoiminnan edellytyksiä. Levottomuutta työmarkkinoilla se ei kuitenkaan lopettanut ja 1970- ja 1980-lukuja leimasivat suurten ammattiliittojen toimeenpanemat pitkät työtaistelut sekä paikalliset työtaistelut paremmista työehdoista erityisesti joillakin teollisuuden aloilla. Työntekijäpuoli oli työtaistelutoiminnassa aloitteellinen ja työnantajat puolustuskannalla. Työtaistelujen määrä Suomessa väheni selvästi vasta 1990-luvun alun laman myötä.⁶³¹

Vaikka Suomessa ollaan työtaisteluiden lukumäärissä tultu selvästi alaspäin 1970- ja 1980-lukujen lukemista, ovat määrät 2000-luvulla olleet edelleen keskimäärin EU:n keskiarvon yläpuolella. Suomessa oli vuosina 2009–2015 menetettyjä työpäiviä tuhatta työntekijää kohden keskimäärin 50 vuodessa. Euroopan maiden keskiarvo aikavälillä 2009–2015 oli 45 työpäivää tuhatta työntekijää kohden vuodessa.⁶³² Tällä aikavälillä erityisesti vuodet 2010, 2011 ja 2015 ovat olleet Suomessa määrien osalta korkeita.⁶³³

4.2 Yhdistymisvapauden osana turvattu työtaistelu-oikeus

Suomessa yhdistystoiminnalla on varsin pitkät perinteet. Varsinaista yhdistymisvapautta on kuitenkin turvattu säännöstasolla vasta 1900-luvun alkupuolelta lähtien. Vuonna 1906 vahvistettiin laki, jolla Suomen kansalaisille turvattiin oikeus kenenkään ennakolta estämättä perustaa yhdistyksiä sellaisten tarkoitusten toteuttamista varten, jotka eivät olleet lain tai hyvien tapojen vastaisia. Näihin aikoihin myös ammatillinen järjestäytyminen eri aloilla alkoi kehittyä ja vahvistua.⁶³⁴

⁶³¹ Työntekijöiden neuvotteluasemaa 1970-luvulla vahvisti työvoimapula, joka johtui suuresta muuttoliikkeestä Ruotsiin. Työnantajapuolella oli myös vaikeuksia oppia neuvottelemaan ja sopimaan myös paikallistasolla vahvan ammattiyhdistysliikkeen kanssa. Ks. tarkemmin 1970- 1980-lukujen tilanteesta *Bergholm* 2013, s. 60–63.

⁶³² *ETUI* 2016.

⁶³³ Vuonna 2010 tilastoitiin 191 työtaistelua ja 315 000 menetettyä työpäivää. Vuonna 2011 tilastoitiin 163 työtaistelua ja 128 000 menetettyä työpäivää ja vuonna 2015 tilastoitiin 163 työtaistelua ja noin 109 000 menetettyä työpäivää. Vuoden 2015 korkeat määrät selittyvät paljolti hallituksen pakkolainsäädäntötoimenpidesuunnitelmilla, joita vastaan kohdistettiin muun muassa laaja ammattijärjestöjen yhteinen poliittinen mielenilmaus. Myös vuonna 2018 oli uusia poliittisia mielenilmauksia, jotka osaltaan nostivat työtaisteluiden lukumäärän samalle tasolle vuoden 2015 kanssa (166 vuonna 2018) ja erityisesti menetetyissä työpäivissä 2000-luvun korkeimpien vuosien joukkoon (noin 214 400 vuonna 2018). (*Tilastokeskus, SVT Työtaistelutilasto* 2018. Liite-
taulukko 1. Työtaistelut vuosina 1980–2018)

⁶³⁴ *Halila – Tarasti* 2011, s. 4; *Bruun*, s. 9–10. Ks. yhdistymisvapauden kehittymisestä Suomessa tarkemmin esim. *Mukkonen* 2012, s. 55–60.

Varsinainen yhdistyslaki saatiin säädettyä vasta itsenäistymisen jälkeen, vuonna 1919. Yhdistymisvapautta koskevat säännökset sisällytettiin myös vuoden 1919 hallitusmuotoon (10 §).⁶³⁵ Ammatillista yhdistymisvapautta ei ollut alun perin mitenkään muusta yhdistymisvapaudesta erotettu tai erikseen laissa mainittu. Sen käyttöä säänneltiin kuten muutakin yhdistymisvapauden käyttämistä.

Kansallisella tasolla työtaistelutoimenpiteille ei tunnustettu lähtökohtaisesti mitään varsinaista suojaa. Myöskään työtaistelutoimenpiteiden erityinen kollektiivinen luonne ei ollut alun perin mikään selvyys⁶³⁶. Kannanotot työtaisteluoikeudesta olivat hyvin vaihtelevia ja vakiintumattomia. Työtaisteluoikeutta lähestyttiin työoikeudessa korostuneesti työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden näkökulmasta. Tämä tarkoitti sitä, että työrauhavelvoitteen ulkopuolella osapuolilla nähtiin olevan jonkinlainen toimintavapaus työtaisteluiden toimeenpanemiseen, mutta tämän toimintavapauden suojasta ei ollut mitään selvää näkemystä. Työtaisteluoikeuden suojasta osana hallitusmuodon yhdistymisvapautta koskevaa säännöstä ei ollut yhtenäistä linjaa ennen vuoden 1995 perusoikeusuudistusta.⁶³⁷

Vuoden 1995 perusoikeusuudistusta voidaan pitää kansallisesti käännekohtana työtaisteluoikeutta koskevan suojan kehittämisessä. Uudistuksen yhteydessä käytiin vilkasta keskustelua työtaisteluoikeuden asemasta ja sen turvaamisesta osana yhdistymisvapautta.

Perusoikeusuudistusta valmistellut perusoikeuskomitea esitti vuonna 1992 yhdistymisvapauden sisällöksi seuraavaa säännöstä: *"Vapaus järjestäytyä poliittisesti sekä ammatillisten ja muiden oikeuksien valvomiseksi on turvattu. Työtaisteluoikeudesta säädetään tarkemmin lailla"*. Pykälän nojalla työtaisteluoikeus olisi pääsääntö, mutta lailla voitaisiin asettaa järjestysluonteisia ehtoja työtaisteluoikeuden käyttämiselle. Esimerkkeinä tällaisista käytön rajoituksista perusoikeuskomitea mainitsi sanktiot työ- tai virkaehtosopimuksen vastaiseen työtaisteluun ryhtymisestä, ennakkoilmoitusvelvollisuuden ja velvollisuuden alistua sovitteluun. Näiden lisäksi esitettiin, että yleisvaarallinen työtaistelu voitaisiin joissakin tapauksissa kieltää lailla (ehdotetun HM 16 §:n perusteella), kun kieltö ei puuttuisi perusoikeuden olennaiseen sisältöön, ei olisi ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa ja olisi välttämätön yksilön vapauden turvaavassa oikeusvaltiossa.⁶³⁸

⁶³⁵ Halila – Tarasti 2011, s. 4–5.

⁶³⁶ Ks. esim. Kivimäki 1927, s. 45–53. Kivimäki lähestyi työtaisteluoikeutta vielä 1920-luvulla lähinnä yksilön näkökulmasta. Kivimäki katsoi, että työntekijän oikeus työlakkoon on subjektiivinen yksityinen oikeus. Mikäli työntekijällä on valta lopettaa työsuhteensa, on työntekijällä myös subjektiivinen yksityinen oikeus työlakkoon. Järjestön päätöksellä ei ollut Kivimäen mukaan vaikutusta työlakon oikeuteen.

⁶³⁷ Ks. esim. Vuorio LM 1958, s. 231; Sarkko 1969, s. 10–12; Kastari 1972, s. 225–226; Koskinen 1992, s. 10–11.

⁶³⁸ Ks. KM 1992:3, s. 36, 39, 274–275.

Perusoikeuskomitean lisäksi työtaisteluoikeuteen otettiin kantaa perustuslakivaliokunnan mietinnössä. Mietinnön yhteydessä syntyneissä eriävissä mielipiteissä⁶³⁹ haluttiin yhdistymisvapautta koskevaan säännökseen perusoikeuskomitean esittämään tapaan lisäystä kollektiivisen neuvotteluoikeuden sekä työnseisausten tai työtaisteluoikeuden perusoikeutena turvatusta asemasta⁶⁴⁰. Työtaisteluoikeuden ydin olisi perusoikeutena turvattu eikä esimerkiksi mitään yksittäistä työtaistelua tai jonkin alan työtaisteluoikeutta voitaisi kieltää tai olennaisesti rajoittaa.⁶⁴¹

Eriävät mielipiteet eivät muuttaneet lopputulosta. Työtaisteluoikeutta ei lopulta nimenomaisesti sisällytetty varsinaiseen yhdistymisvapautta koskevaan säännökseen. Nykyisen PL 13 §:n 2 momentin (silloisen HM 10 a §) perusteella

jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapautteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Samoin on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.⁶⁴²

Työtaisteluoikeuden nimenomainen maininta jäi säännöksen ulkopuolelle, mutta hallituksen esityksessä päädyttiin ottamaan merkittävällä tavalla kantaa työtaisteluoikeuteen lausuttaessa ammatillisen yhdistymisvapauden sisällöstä. Hallituksen esityksen perusteella ”*Vapauttaan käyttävälle ei saa aiheutua siitä haitallisia seurauksia. Osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ammattiyhdistystoimintaan tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen ei ole hyväksyttävä peruste esimerkiksi työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä.*”⁶⁴³ Hallituksen esityksen työtaisteluun osallistujan suoja koskevasta lausumasta on muodostunut työtaistelu-

⁶³⁹ *PeVM 25/1994 vp*, vastalauseet I ja II, s. 15–19 sekä eduskunnan työasiainvaliokunnan kannanoton eriävät mielipiteet I ja II, s. 56–59.

⁶⁴⁰ Kantoja perusteltiin erityisesti ILO:n sopimuksilla 87 ja 98. (*PeVM 25/1994 vp*, s. 15)

⁶⁴¹ *PeVM 25/1994 vp*, s. 15.

⁶⁴² Ennen vuoden 1995 perusoikeusuudistusta yhdistymisvapauden osalta oli lakitekstissä turvattuna vain oikeus perustaa yhdistyksiä. Lakitekstiin lisättiin vuoden 1995 uudistuksen yhteydessä uuteen HM 10a §:ään oikeus ilman erillistä lupaa myös kuulua yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Hallituksen esityksen mukaan lisäykset olivat kuitenkin lähinnä jo lainsäädäntökäytännössä tapahtuneen kehityksen kirjaamista hallitusmuodon tekstiin. Näiden oikeuksien puuttuminen poistaisi merkityksen oikeudelta perustaa yhdistyksiä. Ammatillinen yhdistymisvapaus sekä vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi haluttiin turvata samoilla perusteilla. Säännös on yhdistymisvapautta täsmentävä erityissäännös, jonka tarkoituksena on korostaa ammatillisen järjestäytymisen asemaa yhdistymisvapautteen kuuluvana osa-alueena. (*HE 309/1993 vp*, s. 60–61)

⁶⁴³ *HE 309/1993 vp*, s. 60–61.

oikeuden yhdistymisvapauten ja sen perusoikeustasoiseen suojaan liittävä klausuli.⁶⁴⁴ Lausuman merkitys työtaisteluoikeuden perustuslaintasoisien suojan vakiintumiselle on ollut aivan olennainen.⁶⁴⁵

Lausuma on saanut perusoikeusuudistuksen jälkeen painoarvoa myös perustuslakivaliokunnan käytännössä⁶⁴⁶. Perustuslakivaliokunta on kannanotoissaan liittänyt työtaisteluoikeuden perustuslain ammatilliseen yhdistymisvapauteen, mutta katsonut oikeuden yksityiskohtaisen sisällön määrittävän olennaisella tavalla tavallisen lain säännöksin. Perustuslakivaliokunnan mukaan lainsäätäjällä on oikeuden käyttämisen sääntelyssä verraten laaja harkintavalta. Työtaisteluoikeuden rajoituksia on arvioitava näiden lähtökohtien ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta.⁶⁴⁷

Perustuslakivaliokunta on ottanut myös konkreettisesti kantaa joidenkin henkilöstöryhmien työtaisteluoikeuteen. Esimerkiksi osalle eduskunnan kansliaan kuuluvista virkamiehistä se on pitänyt mahdollisena täydellisen työtaistelukiellon asettamisen.⁶⁴⁸ Myös korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten työtaistelukiello on ollut ongelmaton PL 13 §:n 2 momentin valossa, mikäli tähän ryhmään kuuluvien tuomareiden palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot järjestetään lailla.⁶⁴⁹ Toisaalta valiokunta on suhtautunut pidättyvästi esimerkiksi Suomen pankin ja tasavallan presidentin kanslian henkilöstöä koskeviin nimenomaisiin työtaistelukieltoihin.⁶⁵⁰ Tapaukset koskevat lähinnä virkamiesten työtaistelu-

⁶⁴⁴ Ks. esim. lainvalmistelusta *PeVL 12/2003 vp*, s. 2–3 sekä *HE 153/2007 vp*, s. 5, oikeuskäytännöstä KKO 2010:93 ja oikeuskirjallisuudesta *Tuori* 2011, s. 532.

⁶⁴⁵ Ks. perusoikeusuudistuksen jälkeisistä oikeuskirjallisuuden kannanotoista myös esim. *Suviranta* 1997, s. 225.

⁶⁴⁶ Eduskunnan perustuslakivaliokunnan asema perusoikeussäännösten sisällön tulkitsijana on ollut Suomessa keskeinen. Perustuslakivaliokunta on lakien perustuslainmukaisuuden ennakkovalvonnassa keskeinen valvontaorgaani ja tulkinta-auktoriteetti. Valiokunta osaltaan toteuttaa *perustuslainmukaista laintulkintaa* oikeusjärjestyksessämme. Valiokunnan kannanottojen myötä perustuslainvastaiset soveltamisvaihtoehdot suljetaan pois jo lakien säätämisvaiheessa. Lisäksi kannanotot ohjaavat tuomioistuimia ja viranomaisia perustuslainmukaisten tulkintojen tekemisessä. *Jyränki* katsoo perustuslakivaliokunnan lausuntojen omaavan kahdessa mielessä merkitystä yli yksittäisen säätämistilanteen. Ensinnäkin jokainen lausunto konkretisoi yksittäisen perustuslainsäännöksen sisältöä. Toiseksi tarkoituksena on, että myös tuomioistuin perustuslainsäännösten tulkintatilanteessa ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön. Ks. *Jyränki* 2003, s. 393, 402–403 ja 405.

⁶⁴⁷ Ks. *PeVL 12/2003 vp*, s. 2-3 ja *PeVL 15/2007 vp*.

⁶⁴⁸ Ks. *PeVL 12/2003 vp*.

⁶⁴⁹ Ks. *PeVL 19/2001 vp*.

⁶⁵⁰ Ks. *PeVL 5/1997 vp*.

oikeutta ja suomalaisessa virkaehtosopimuslainsäädännössä on otettu lähtökohtaisesti varsin rajoittava suhtautuminen virkamiesten työtaisteluoikeuteen.⁶⁵¹

Kaikissa perustuslakivaliokunnan kannanotoissa työtaisteluoikeuden suoja ammatilliseen yhdistymisvapauteen kuuluvana oikeutena on tunnustettu. Perustuslakivaliokunta on kannanotoissaan usein huomionnut myös ne Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, joissa joko välillisesti tai nimenomaisesti turvataan työtaisteluoikeutta.⁶⁵² PL 22 §:n mukaisen ihmisoikeusmyönteisen tulkintavaikutuksen⁶⁵³ tukevana työtaisteluoikeus on kiistattomasti vakiintunut yhdistymisvapauden elementiksi ja kansallisella tasolla PL 13 §:n 2 momentin yhdistymisvapautta suojaavan säännöksen piiriin kuuluvaksi.

Kokoontumis- ja yhdistymisvapautta koskevan PL 13 §:n 3 momentissa on pykälää koskeva *sääntelyvaraus*.⁶⁵⁴ Säännöksen 3 momentin mukaisesti tarkempia säännöksiä kokoontumis- ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan "tarkemmin" säätämällä on tarkoitettu korostaa rajoitetumpaa, perustuslain ilmaisemaan pääsääntöön sidottua liikkuma-alaa.⁶⁵⁵ Sääntelyvarauksen perusteella työtaisteluoikeutta koskevan sääntelyn on rajauduttava lähinnä käytön sääntelyyn ja varsinainen rajoittava sääntely on asetettava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten testiin.⁶⁵⁶

Työtaisteluoikeuden kohdalla selvää eroa pelkästään käytön sääntelyn ja rajoittavan sääntelyn välillä voi olla vaikeaa tehdä. Mikäli esimerkiksi toimeenpanomenettelyn osalta työtaistelulta edellytetään liiton aktiivisia toimenpiteitä tai jonkinlaista äänestysmenettelyä määränemmistövaatimuksin, voivat tällaiset menettelyä koskevat vaatimukset tosiasiallisesti merkittävästi rajoittaa työtaisteluoikeuden käyttöalaa. Tämä lisää tarvetta arvioida kaikenlaisia työtaisteluoikeutta koskevia rajoituksia myös laajemmin perusoikeusjärjestelmän ja perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta.

⁶⁵¹ Virkamiehillä voimassa olevan palvelussuhteen ehtoihin kohdistuvat työtaistelutoimenpiteet, muut kuin työsulku tai lakko, ovat virkaehtosopimuslakien 8 §:n perusteella kiellettyjä. Lisäksi virkamiesten työtaistelutoimenpiteet saavat kohdistua vain virkaehtosopimuslakien 2 §:n perusteella sopimuksenvaraisiin palvelussuhteen ehtoihin.

⁶⁵² PL 74 §:n perusteella perustuslakivaliokunnan tehtäväksi on säädetty lausuntojen antaminen sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Ihmisoikeussopimusten noudattamisen valvonta säädettiin valiokunnan tehtäväksi vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä. Ks. Ks. *HE 309/1993 vp*, s. 39.

⁶⁵³ Ks. *PeVL 2/1990 vp*, s. 3. Ks. ihmisoikeusmyönteisestä tulkinnasta oikeuskäytännössä *Ojanen – Scheinin* 2011 s. 189–191.

⁶⁵⁴ Sääntelyvaraukset ovat lakiviittauksia, jolla ei suoranaisesti oikeuteta lainsäätäjää rajoittamaan perusoikeutta, mutta annetaan lainsäätäjälle tehtävä antaa perusoikeuden käyttöä koskevia tarkempia säännöksiä. Ks. lakivaruksista esim. *Viljanen* 2001, s. 27–36.

⁶⁵⁵ *PeVM 25/1994 vp*, s. 6.

⁶⁵⁶ *Viljanen* 2001, s. 35.

4.3 Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoituksetperät

4.3.1 Työtaistelutoimenpiteen käsite

Suomessa työehtosopimuslaissa käytettyä työtaistelutoimenpiteen käsitettä ei ole määritelty itse laissa eikä sen esitöissä. Kriteerit työtaistelutoimenpiteiden tunnistamiseksi on muodostettu oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden kannanottojen perusteella. Työehtosopimuksen voimassaolon aikana työtaistelutoimenpiteen arviointia koskevat tapaukset tulevat vireille yksinomaan työtuomioistuimen toimivaltaan liittyvinä työrauha-asioina (laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa 1 §). Työtaistelutoimenpiteiden määrittely on ollut merkityksellistä erityisesti TEhtL:n 8 §:n mukaisen työrauhavelvollisuuden näkökulmasta. Työrauhavelvollisuuden asiallisen laajuuden määrittelemisen on edellyttänyt työtuomioistuimelta työtaistelutoimenpiteiksi katsottavien toimenpiteiden määrittelemistä⁶⁵⁷.

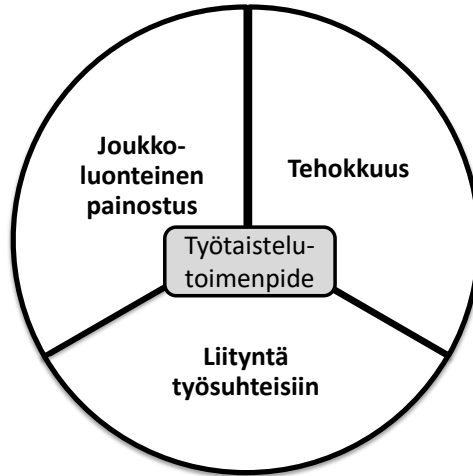
Työtuomioistuin on omaksunut työtaistelutoimenpiteiden arvioinnissa *laajan tulkinnan*. Laaja tulkinta palvelee työehtosopimuksella tavoiteltua työrauhataroitusta. Tämän työrauhataroituksen vastaista olisi sallia työehtosopimusapuolten toimeenpanna sellaisia kollektiivisia toimenpiteitä, jotka todellisuudessa on tarkoitettu vastapuolen painostamiseksi (*painostustarkoitus*) ja joilla tosiasiaassa on katsottava olevan vastapuoleen kohdistuva painostusvaikutus (*tehokkuus*). Tällaiset toimenpiteet ovat aina hyökkäyksiä työehtosopimusta vastaan⁶⁵⁸.

Vaikka Suomessa työtaistelutoimenpiteen käsitteen merkitysisältöä onkin lähestytty ensisijaisesti työrauhavelvoitteesta käsin, on työtaistelutoimenpiteiden määrittely tärkeää myös työtaisteluoikeuden näkökulmasta. Työtaisteluoikeuden näkökulmasta työrauhavelvoitteeseen nojautuva työtaistelutoimenpiteiden laaja tulkinta tarkoittaa, että myös työtaisteluoikeuden sisällön piiriin kuuluvia toimenpiteitä arvioidaan laajan tulkinnan näkökulmasta. Lähtökohtaisesti nimenomaan työtaistelutoimenpiteiksi katsottavat toimenpiteet kuuluvat Suomessa työtaisteluoikeuden piiriin, ellei toimenpiteitä ole työrauhavelvoitteen tai muun laillisen perusteen nojalla rajoitettu. Mikäli toimenpide jää työtaistelutoimenpiteen määritelmän ulkopuolelle, on sitä arvioitava muiden normien perusteella.

Suomessa työtaistelutoimenpiteiksi ovat oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa katsottu *joukkoluonteiset painostustoimenpiteet, joilla on tietty tehokkuus ja liityntä työsuhteisiin*. Työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkkejä voidaan havainnollistaa seuraavalla kuviolla (KUVIO 6).

⁶⁵⁷ Sarkko 1969, s. 31.

⁶⁵⁸ Vrt. *Suviranta* TYV 1982, s. 5–6, jossa asiaa pohdittu ostoboikotin näkökulmasta.



KUVIO 6. Työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkit

Määritelmästä voidaan erottaa neljä eri kriteeriä, joista joukkoluonteisuus ja painostustarkoitus linkittyvät toisiinsa. Mikäli toimenpide ei täytä näitä kriteerejä, ei kyseessä ole työtaistelutoimenpide, vaan jokin muu toimenpide tai esimerkiksi yksittäisten työntekijöiden työstä pidättäytyminen työturvallisuusnäkökohtien perusteella (työturvallisuuslain 23 §).

Työtaistelutoimenpiteen tulee olla ensinnäkin *joukkoluonteinen* toimenpide. Työtaistelutoimenpiteeltä edellytetään tiettyä kollektiivisuutta. Joukkoluonteisuuden täytyminen edellyttää sitä, että toimenpiteen taustalla on joko työntekijöiden yhdistyksen tarkoitus tai järjestäytymättömässä työtaistelussa useampien työntekijöiden yhteinen tarkoitus⁶⁵⁹. Osallistuvien työntekijöiden määrä ei ole yksin ratkaisevaa joukkoluonteisuus-kriteerin täyttymistä arvioitaessa. Joukkoluonteisuus kriteeri täyttyy, vaikka toimenpiteeseen osallistuisi vain yksi työntekijä, jos toimenpiteen taustalla on työntekijöiden joukon yhteinen kollektiivinen intressi. Yksittäisten työntekijöiden toimenpiteitä taas ei ole katsottava joukkoluonteiseksi, mikäli työntekijöiden tarkoitusperät eivät ole yhteiset. Työnantajapuolen toimenpiteeltä sen sijaan edellytetään, että toimenpiteen taustalla oleva vaikutustarkoitus kohdistuu työntekijöiden joukkoon. Yhdistyksen toimeenpanemassa työtaistelussa toimenpiteen joukkoluonteisuutta ilmentävä tarkoitusperien kollektiivisuusedellytys täyttyy aina.

Työtaistelutoimenpiteen joukkoluonteisuus-kriteeriin linkittyy toimenpiteen *painostustarkoitus*. Kyseessä on oltava joukkoluonteinen toimenpide, jolla yhdistys tai työntekijät yksissä tuumin työn tekemisestä kieltäytymällä tai muulla tavoin

⁶⁵⁹ Sarkko 1980, s. 223–224.

painostavat jotakuta yhteisten kollektiivisten tarkoitusperien toteuttamiseksi⁶⁶⁰. Kollektiivista painostustarkoitusta arvioitaessa on *Sarkon* mukaan keskeistä tarkastella työntekijöiden lukumäärää, toimenpiteiden samankaltaisuutta ja yhtäaikaaisuutta. Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, esittävätkö työntekijät yhteisiä vaatimuksia.⁶⁶¹ Työtuomioistuimen oikeuskäytännössä kollektiivisen painostustarkoitusedellytyksen täyttymistä arvioitaessa olennaista on toimenpiteen asiallinen ja ajallinen yhteys työpaikalla käytäviin neuvotteluihin tai työpaikalla ilmenneeseen erimielisyyteen⁶⁶².

Kolmas työtaistelutoimenpiteeltä edellytetty ominaisuus on toimenpiteen *tehokkuus*. Tämä tarkoittaa, että toimenpiteellä on oltava potentiaalisesti jotain vaikutusta vastapuolen toimintaan. *Sarkon* näkemyksen mukaan tehokkuus edellyttää sitä, ettei aivan äärimmäisen lyhytaikaista työtaistelua voitane pitää työtaistelutoimenpiteenä. Samaan yhteyteen hän kuitenkin toteaa, ettei keston osalta mitään minimiaikaa voida esittää.⁶⁶³ *Saloheimo* on katsonut, ettei tehokkuuskriteeri välttämättä täytyisi vaikutuksiltaan kovin vähäisissä mielenilmauksissa tai muissa toimenpiteissä⁶⁶⁴. Näistä tietyn varauksen jättävistä kannanotoista huolimatta käytännössä tehokkuuskriteeri näyttäisi täyttyvän poikkeuksetta ainakin siinä tapauksessa, että toimenpide toteutuu. Työtuomioistuimessa toimenpiteen kestolla ei näyttäisi olevan juurikaan merkitystä siihen, katsotaanko toimenpide tehokkuuden näkökulmasta työtaistelutoimenpiteeksi vai ei⁶⁶⁵. Työtuomioistuimessa on katsottu jo pelkän työtaistelu-uhkauksenkin täyttävän tehokkuuskriteerin, mikäli uhka on todelliseksi tarkoitettu ja vastapuoli on voinut tämän perustellusti ymmärtää⁶⁶⁶.

Neljäs ja viimeinen työtaistelutoimenpiteen edellytys on toimenpiteen *liityntä työsuhteisiin*. *Sarkon* mukaan tässä edellytyksessä kyse on siitä, ettei käyttäydytä jonkin työsuhteen ehdon edellyttämällä tavalla tai käyttäydytään työsuhteeseen liittyvien edellytysten vastaisesti taikka estetään työsuhteiden syntyminen. Hänen mukaansa edellytystä ei tulisi sekoittaa työtaistelutoimenpiteen vaikutustarkoitukseen eikä toimenpiteellä tavoiteltaviin päämääriin.⁶⁶⁷ Käytännössä tämän kriteerin tulkinta on muodostunut *Sarkon* esittämää laajemmaksi ja työtuomioistuin on 1970-luvun loppupuolelta lähtien katsonut, että ainakin *ammattiyhdistyksen* toimeen-

⁶⁶⁰ *Sarkko* kutsuu tätä toimenpiteen joukkoluonteista painostustarkoitusta *yhteispainostustarkoitukseksi* (*Sarkko* 1969, s. 39).

⁶⁶¹ *Sarkko* 1969, s. 46.

⁶⁶² Ks. *Saloheimo* 2012, s. 187–189. *Saloheimon* mukaan painostustarkoitus todetaan usein sillä perusteella, että toimenpiteen yhteydessä esitetään vaatimuksia.

⁶⁶³ *Sarkko* 1969, s. 58.

⁶⁶⁴ *Saloheimo* 2012, s. 189–190.

⁶⁶⁵ Ks. esim. TT 2004-33, jossa oli kyse 15 minuutin toimenpiteestä.

⁶⁶⁶ *Saloheimo* 2012, s. 190.

⁶⁶⁷ *Sarkko* 1969, s. 76; *Sarkko* 1975, s. 232.

panemissa toimenpiteissä liityntä työsuhteisiin täyttyy myös sillä, että toimenpiteen taustalla on *työsuhteisiin liittyviä tarkoituksperiä*. Tällä perusteella myös ammattiyhdistyksen julistama ostoboikotti on voitu katsoa työtaistelutoimenpiteeksi. Ostoboikotin painostusvaikutuksen on katsottu olevan tehokas, mikäli vastapuolella on perusteltu syy pitää ostoboikottia uhkana myynnille.⁶⁶⁸

Työtaistelutoimenpide voidaan toteuttaa joissakin tapauksissa *peiteltyinä työtaistelutoimenpiteinä*, jolloin toimenpiteen todelliset vaikutustarkoitukset ja kollektiivinen luonne pyritään peittämään ja saamaan toimenpide näyttämään joltain muulta toiminnalta. Toimenpiteen todellinen luonne ratkaistaan aina tapauskohtaisesti yleisten tunnusmerkkien perusteella.

Työtaistelutoimenpiteitä koskevasta arvioinnista

Suomessa sallittujen työtaistelutoimenpiteiden piiriä ei ole työtaistelutoimenpidekäsitteen sisältöä tarkemmin rajattu. Kaikki toimenpiteet, jotka täyttävät työtaistelutoimenpiteeltä edellytetyt kriteerit tulevat arvioitavaksi työtaistelutoimenpiteenä ja ovat lähtökohtaisesti sallittuja, ellei työtaistelutoimenpiteiden rajoituksista kuten työrauhavelvoitteesta tai työriitalain menettelysäännöksistä muuta johdu. Työtaistelutoimenpiteiksi vakiintuneesti katsottuja toimenpiteitä ovat erilaiset työnseisaukset, kuten työntekijäpuolen lakot ja työnantajapuolen työsulut. Muita työtaistelutoimenpiteiksi katsottuja työntekijäpuolen toimenpiteitä ovat muun muassa ylityökiellot, ostoboikotit, työnteon hidastamiset eli jarrutukset, avointa työpaikkaa koskevat hakusaarrot, laivojen käsittelysaarrot ja joukkokortisanoutumiset.

Joidenkin toimenpidemuotojen lukeutumisesta työtaistelutoimenpiteisiin on ollut erimielisyyttä lähinnä siitä syystä, että Suomessa tyypillisesti työtaistelutoimenpidearviointi liittyy työrauhavelvoitteen laajuuskysymykseen. Työtaistelutoimenpiteiden laajalla tulkinnalla on laajennettu myös työrauhavelvoitteen alaa. Tästä laajenuksesta hyvänä esimerkkinä on *työtaistelu-uhkaus*, joka on katsottu työehtosopimuksen määräyksiin kohdistuessaan itsessään työrauhavelvoitetta rikkovaksi työtaistelutoimenpiteeksi⁶⁶⁹.

⁶⁶⁸ Ensimmäinen ostoboikotin työtaistelutoimenpiteeksi katsova ratkaisu on TT 1977-92. Tämän jälkeen 1980-luvulla annettiin useita ostoboikottia koskevia äänestysratkaisuja, joissa vähemmistö ei pitänyt ostoboikottia työtaistelutoimenpiteenä. Ks. TT 1980-82, TT 1983-137, TT 1988-143 ja TT 1989-32.

⁶⁶⁹ Uhkaus on katsottu työtaistelutoimenpiteeksi jo 1960-luvulta lähtien, ensimmäisen keran ratkaisuisissa TT 1964-22 ja TT 1964-26. Ks. uudemmassa oikeuskäytännössä esim. TT 2013-179, TT 2012-8, TT 2010-110, TT 2008-32 ja TT 2005-108. Tapauksessa TT 2012-8 vaikutusta arvioitiin ei ollut silläkään, että uhka oli peruttu. Sen sijaan esim. tapauksissa TT 2002-75 ja TT 1997-53 uhkauksen todellinen tarkoitus jäi näyttämättä eikä uhkauksia tulkittu työtaistelutoimenpiteiksi.

Suomessa *työnseisaus*, kuten lakko, on ylivoimaisesti tyypillisin työtaistelutoimenpidemuoto. Lakot ovat Suomessa tavallisesti luonteeltaan erilaisia riippuen siitä, onko kyse kollektiivisopimuskauden aikaisesta toimenpiteestä vai sen ulkopuolisesta toimenpiteestä. Työehtosopimuskauden aikaisesta työrauhavelvoitteesta seuraa, että pääsääntöisesti sallittuja ovat vain kollektiivisopimuskauden ulkopuolella toimeenpannut työnseisaukset. Työnseisaukset ilmenevät tavallisesti *kollektiivisopimusneuvotteluiden yhteydessä toimeenpantuina painostustoimina*. Mikäli toimenpiteen toimeenpanossa noudatetaan työriitalain mukaisia menettelysääntöjä muun muassa 14 päivän ennakoilmoitusajasta, ei toimenpiteen sallittavuudesta jää useimmiten mitään epäselvyyttä. Poikkeuksen tästä säännöstä voisi periaatteessa joissakin tapauksissa muodostaa ns. yleistä työrauhavelvoitetta koskeva laillisuusarviointi⁶⁷⁰. Yleistä työrauhavelvoitetta koskeva arviointi ei kuitenkaan ole oikeuskäytännössä tullut esiin kollektiivisopimusneuvotteluihin liittyvissä tilanteissa, vaan kyse on ollut joistakin muista, kollektiivisopimusneuvotteluiden ulkopuolella olevista työriitalanteista.⁶⁷¹

Ylityökiellot ovat Suomessa tyypillisesti ensimmäisiä työehtosopimuskauden päätyttyä toimeenpantuja painostustoimenpiteitä. Niitä voidaan toimeenpanna heti työrauhavelvoitteen päätyttyä, koska ylityökiellot eivät kuulu työriitalain ilmoitusvelvoitteen piiriin. Ylityökiellot ovat toisaalta joissain tapauksissa varsin hankalasti arvioitavissa olevia toimenpiteitä. Tämä johtuu siitä, että yksittäisillä työntekijöillä ei ole työaikalain mukaan velvollisuutta tehdä ylitöitä. Ylitöiden tekemiseen tarvitaan lähtökohtaisesti jokaista kertaa varten erillinen työntekijän suostumus (työaikalain 4:18 §). Ylityökielto voidaan kuitenkin arvioida työtaistelutoimenpiteeksi, mikäli se on yhdistyksen julistama. Muutoin arvioitavaksi jää, ovatko työntekijät *yksissä tuumin* päättäneet ylityökiellosta vai eivät eli täytyykö kollektiivinen painostustarkoitus. Ylitöiden lähtökohtaisesta suostumuksenvaraisesta luonteesta kuitenkin johtuu, että näyttötaakka työntekijöiden yksissä tuumin toteuttamasta ylityökiellosta on verrattain korkealla, ellei ammattiosaston edustajien osuutta toimenpiteen taustalla kyetä näyttämään⁶⁷².

Ostoboikotin luonne työtaistelutoimenpiteenä on ollut sekä oikeuskäytännössä että oikeuskirjallisuudessa erimielisten mielipiteiden ja tulkintojen kohteena. Ostoboikottia koskevaa oikeuskäytäntöä on ollut jo 1970-luvulta lähtien, mutta sen selvä vakiintuminen työtaistelutoimenpiteiden piiriin lukeutuvaksi kesti aina 1990-luvulle

⁶⁷⁰ Tästä enemmän luvussa 4.3.2.

⁶⁷¹ Esim. KKO 1983-II-187, KKO 1985-II-118 ja KKO 1987:86.

⁶⁷² Esim. tapauksessa TT 2015-14 kollektiivinen painostustarkoitus ei täyttynyt. Edellytys ei täyttynyt myöskään tapauksessa TT 2009-112. Sen sijaan tapauksessa TT 2014-102 ylityökiellon taustalla nähtiin olevan ammattiosaston edustajien ohjausta, vaikkakin ammattiosaston edustajien toiminnasta oli osin ristiriitaista ja lähinnä toisen käden tietoa. Toimenpide katsottiin kielletyksi.

asti.⁶⁷³ Ostoboikottia koskevassa arvioinnissa ongelmallista on sen luonne työsuhteen ulkopuolisena ja näin lähtökohtaisesti työhön liittymättömänä toimenpiteenä. Ostoboikotissa työntekijät profiloituvat kuluttajina ja työnantaja myyjänä tai palvelun tarjoajana. Ostoboikottia koskevassa ratkaisukäytännössä työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkistöihin kuuluvaa työsuhteeseen liittymiskriteeriä ja sen täyttymistä ryhdyttiin arvioimaan toimenpiteen *tarkoituksperien* nojalla sivuuttaen se, onko toimenpide tosiasiallisesti välittömästi työssä toteutettu. Arviointikriteerin muuttumisen jälkeen ostoboikotti on ollut laajalti hyväksytty *välillisesti* työhön liittyvä työtaistelutoimenpide.⁶⁷⁴

Vaikka ostoboikotti ei suoranaisesti ole työssä toteutettu eikä tässä mielessä tyyppillinen työtaistelutoimenpide, omaa se työtaistelutoimenpiteen painostusominaisuudet silloin, kun toimenpiteen taustalla on *ammattiyhdistyksen tahto*. Tällöin toimenpidettä ei voi luonnehtia pelkästään yksittäisten työntekijöiden sopimusvapautta koskevana oikeutena kieltäytyä hyödykkeiden ostamisesta, vaan kyse on kollektiivisesta toimenpiteestä, jolla on järjestön intresseihin liittyvä painostustarkoitus.⁶⁷⁵ Sen sijaan huomattavasti ongelmallisempaa on katsoa työntekijäryhmän ilman liiton tai sen ammattiosaston edustajien tukea toteuttama boikottitoimenpide työtaistelutoimenpiteeksi. Tällaisen toimenpiteen työtaistelutoimenpide-status voidaan kyseenalaistaa jo toimenpiteen tehokkuudenkin näkökulmasta.

Ilman selvää yhdistyksen myötävaikutusta hankalasti työtaistelutoimenpiteiksi arvioitavia ovat myös ns. *jarrutustoimenpiteet*, joissa työntekoa hidastetaan tietoisesti esimerkiksi tekemällä töitä ”oppikirjan mukaan” (work-to-rule) tai muutoin työntekoa hidastamalla. Jarrutus on tyyppillisesti luonteeltaan ns. peitelty työtaistelutoimenpide, jossa sekä painostustarkoituksen että toimenpiteen todellisten vaikutusten toteennäyttäminen ovat hankalia näyttökysymyksiä. Jarrutustoimenpide on työtuomioistuimessa arvioitu työtaistelutoimenpiteeksi, mikäli toimenpiteen taustalta on löydettävissä työntekijöiden yhteinen tarkoitus ja toimenpiteen todelliset vaiku-

⁶⁷³ Kaikki ostoboikottia koskevat työtuomioistuimen ratkaisut ennen 1990-lukua olivat äänestysratkaisuja, joissa vähemmistöön jääneet jäsenet katsoivat, ettei ostoboikottia tulisi katsoa työtaistelutoimenpiteeksi. Ostoboikotin tulkinnassa työtaistelutoimenpiteeksi olennaisena *Hölttä* on pitänyt silloisen työtuomioistuimen presidentin Antti Suvirannan linjaa, jonka hän sai asemassaan vietyä läpi. Hölttä on kritisoinut linjaa siitä, että sen taustalla on poliittinen tarkoituksenmukaisuus ja työrauhajärjestelmän suojele eikä linja ole yhteensopiva työntekijöiden sopimusvapauden kanssa. (*Hölttä* 2012, s. 180–182)

⁶⁷⁴ Ks. kannanotoista esim. *Koskinen* 1992, s. 32–36; *Kairinen* 2009, s. 473–475; *Salohelimo* 2012, s. 186.

⁶⁷⁵ Vrt. ostosaartoa koskevasta kritiikistä *Hölttä* 2012, s. 182.

tukset ovat näytettävissä⁶⁷⁶. Jarrutustoimenpiteet ovat tyypillisesti lähinnä työpaikatason toimenpiteitä.

Selvää on, ettei Suomessa minkään työtaistelutoimenpiteen toimeenpanon yhteydessä ole hyväksyttävää syyllistyä oikeusjärjestyksen vastaiseen tekoon, kuten rikokseen. Periaatteessa on mahdollista, että painostustoimenpiteen yhteydessä voisivat tulla rikoslain (RL, 39/1889) perusteella arvioitavaksi esimerkiksi pakottamisen (RL 25:8 §) tai kiristuksen (RL 31:3 §) tunnusmerkistöt. Mikäli taas toimenpiteen yhteydessä esimerkiksi väkivaltaisesti estettäisiin lakon ulkopuolelle jäävien tai jättäytyneiden työntekijöiden pääseminen työpaikalle, voitaisiin syyllistyä lievään pahoinpitelyyn (RL 21:7 §). Edellä mainittujen rikosten osalta ei ole kuitenkaan laissa edellytetyllä tavalla säädetty oikeushenkilön rangaistusvastuuta erikseen rikosten seuraamukseksi (RL 9:1 §). Tämä tarkoittaa, että edellä mainitun kaltaiset työtaistelutoimenpiteiden yhteydessä tapahtuneet teot tulisivat yleisessä tuomioistuimessa arvioitavaksi työtaistelutoimenpiteeseen osallistuneiden yksilöiden rikosoikeudellisen vastuun näkökulmasta.

4.3.2 Hyväksytyt tarkoitusperät

Suomessa tehdään kollektiivisten työriitojen yhteydessä jako oikeusriitoihin ja eturiitoihin. Suomessa työehtosopimuskauden aikaiset työehtosopimusta koskevat riidat arvioidaan oikeusriitoina. *Oikeusriidat* ovat työriitoja, jotka koskevat voimassa olevan kollektiivisopimuksen sisältöerimielisyyksiä. Kollektiivisopimuksen voimassaoloaikana työtaistelutoimenpiteiden käyttömahdollisuudet määrittävät voimassaolevasta työehtosopimuksesta johtuvasta työrauhavelvoitteesta käsin. Työrauhavelvollisuuden perusteella kiellettyjä ovat toimenpiteet, jotka kohdistuvat työehtosopimukseen kokonaisuudessaan tai johonkin sen yksityiseen määräykseen (TEhtol:n 8 §).⁶⁷⁷ Kohdistumista arvioitaessa tarkastellaan työtaistelutoimenpiteen vaikutustarkoitusta. Työtaistelutoimenpiteiden *kielletty vaikutustarkoitus* sisältää

⁶⁷⁶ Ks. esim. TT 2013-50, jossa kyse yksinomaan työntekijäryhmän toimenpiteestä ilman liiton toimeenpanoa tai myötävaikutusta. Tapauksessa jarrutustoimenpiteisiin liittyvät todistelu- ja tulkintaongelmat ovat hyvin esillä. Jarrutustapauksissa, kuten monissa muissakin tulkinnallisissa työtaistelutapauksissa, erityisesti ammattiosaston pääluottamusmiehen toiminta on hyvin ratkaisevaa toimenpiteen arvioinnissa ja saattaa selvästi vähentää muun todistelun merkitystä ja tarvetta. Ks. esimerkiksi tapaus TT 2007-50, jossa pääluottamusmiehen ilmoitus tuotantovauhdin hidastamisesta ja työntekijöiden palkkausta koskevista vaatimuksista olivat keskeisessä asemassa jarrutuksen arvioinnissa sen lisäksi, että toimenpiteellä näytettiin olleen yhteys työpaikalla käytyihin palkkaneuvotteluihin. Jarrutuksen painostusluonnetta ei poistanut se, että työntekijät perustelivat työnteon hidastamista työturvallisuusnäkökohdilla.

⁶⁷⁷ Työrauhavelvoitteesta tarkemmin luvussa 4.4.2.

kiellon työehtosopimuksen määräysten kumoamis- ja muuttamispyrkimyksiin.⁶⁷⁸ Kiellettyä on pyrkiä vaikuttamaan omaan työehtosopimukseen edes välillisesti. Kielletty vaikutustarkoitus rajaa työtaistelutoimenpiteiden käyttöä työehtosopimuskaudella merkittävästi. Kielletyn vaikutustarkoituksen perusteella sallittuja toimenpiteitä työehtosopimuskauden aikana ovat lähinnä myötätunto- ja poliittiset työtaistelut⁶⁷⁹.

Työehtosopimuskauden päätyttyä ja uudesta työehtosopimuksesta neuvoteltaessa on kyse eturiitatilanteesta. *Eturiidat* ovat työehtosopimuksen voimassaolon alueen ulkopuolisia, osapuolten välisissä neuvotteluissa ratkaistavia riitoja. Ne selvitetään työriitalain mukaisesti neuvottelun ja sovittelun keinoin. Eturiitojen ratkaisua voidaan sallitusti vauhdittaa myös työtaistelutoimenpitein. Eturiitojen yhteydessä työtaistelutoimenpiteiden käyttötarkoituksia ei ole rajoitettu lakisääteisestä työehtosopimuksen voimassaoloon perustuvasta työrauhavelvoitteesta käsin. Työtaistelutoimenpiteitä ei ole lähtökohtaisesti rajattu myöskään muulla tavoin, esimerkiksi kollektiivisopimuksen solmimistarkoituksen perusteella. Työtaistelutoimenpiteiden hyväksyttävyyttä ja sallittuja tavoitteita on Suomessa perinteisesti lähestytty lähinnä työrauhavelvoitetta koskevana kysymyksenä ja eturiitatilanteet ovat tämän arvioinnin ulkopuolella.

Eturiitojen yhteydessä toimeenpantujen työtaistelutoimenpiteiden sallittavuus ei ole kuitenkaan poikkeukseton. Eturiitatilanteissa toimeenpantujen työtaistelutoimenpiteiden sallittuja tarkoituseriä ja menettelytapoja on arvioitu joissakin korkeimman oikeuden tapauksissa, erityisesti 1980-luvulla. Näiden ratkaisujen ja joidenkin oikeuskirjallisuuden kannanottojen perusteella on kehittynyt oppi ns. *yleisestä työrauhavelvoitteesta*. Tällä viitataan *oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaisen toimenpiteiden kieltoon*.⁶⁸⁰

Toimenpiteiden oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon toimenpiteiden taustalla olevat tarkoituserät ja tavoitteet. Sallittuakaan tarkoituseriä ei saisi toteuttaa tavoitteisiin nähden liiallisilla toimenpiteillä. Mahdollisissa rikkomistilanteissa on arvioitu mahdollisuutta määrätä maksettavaksi

⁶⁷⁸ Ks. *Saloheimo* 2012, s. 199–200. Kohdistumiseen riittää sekin, että vastapuolta yritetään pakottaa soveltamaan sopimuksen määräystä tosiasiallisesti toisin, vaikka varsinaisesti mitään sopimustason muutoksia ei vaadittaisikaan. Saloheimon mukaan tämä on jopa varsinaisia työehtosopimusmääräysten kumoamis- ja muuttamispyrkimyksiä tavallisempaa.

⁶⁷⁹ Ks. näistä tarkemmin seuraava luku 4.3.3.

⁶⁸⁰ KKO 1983-II-187, KKO 1985-II-118, KKO 1987:85 ja KKO 1987:86. Oikeuskirjallisuudessa yleisen työrauhavelvoitteen käsite esitettiin ensimmäisen kerran artikkelissa *Tiitinen, Kari-Pekka: Mukavuuslippu ja kansainväliset työehtosopimukset*. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1988, s. 61–114.

vahingonkorvausta taloudellisesta vahingosta, mikäli tähän on vahingonkorvauslain (412/1974) 5 luvun 1 §:n mukaisia erittäin painavia syitä.

Yleisessä työrauhavelvoitteessa on kyse varsinkin tiettyjen *oikeusjärjestyksen vastaisten vaikutustarkoitusten kiellosta*. Tämän doktriinin perusteella voi olla oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaista esimerkiksi puuttua työtaistelutoimenpitein sellaiseen työriitaan, jonka varalta on ollut käytettävissä muita, laissa säädettyjä oikeuskeinoja⁶⁸¹. Kiellettyä voi olla myös esimerkiksi painostaminen maksamaan sellaisia palkkasaatavia, joista painostettava ei ole ollut lain mukaan vastuussa⁶⁸². Yleinen työrauhavelvollisuus ei sen sijaan näyttäisi olevan siinä mielessä yleisesti sovellettavissa kaikkiin työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvoitteen ulkopuolisiin toimenpiteisiin, että sen perusteella voitaisiin kieltää yleisen työmarkkinakäytännön mukaisia toimenpiteitä, kuten tyypillisiä työehtosopimusneuvotteluihin liittyviä painostustoimia. Yleisen työrauhavelvoitteen soveltamista on pidettävä poikkeuksellisenä ja käyttöalaa suppeana.⁶⁸³

Yleinen työrauhavelvollisuus on ollut uudemmassa oikeuskirjallisuudessa kritiikin kohteena. Kritiikki nojaa perustellusti osaltaan erityisesti 2000-luvulla tapahtuneeseen työtaisteluoikeuden perus- ja ihmisoikeuslottuvuuden vahvistumiskehitykseen. *Hölttä* on esittänyt, että yleistä työrauhavelvollisuutta olisi pidettävä nykyisin lähinnä myyttinä. Teorialle ei ole hänen mukaansa esitetty varsinaisia oikeudellisia perusteita eikä sille ole riittävää institutionaalista tukea. Hyvää tapaa ei voida nostaa perustuslain yläpuolelle. Hölttä katsoo, että Suomessa ei ole voimassa pätevästi mitään yleistä työrauhavelvoitetta eikä sellaista demokraattisessa oikeusvaltiossa voisikaan olla.⁶⁸⁴

Yleinen työrauhavelvoite oli 1980-luvun tapausten jälkeen pitkään varsin vähän esillä oikeuskäytännössä.⁶⁸⁵ Sen asema 2010-luvulla työtaisteluoikeutta koskevan perus- ja ihmisoikeuslottuvuuden vahvistumiskehityksen keskellä näytti epävarmalta. Doktriini nousi kuitenkin esille uudelleen korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä tapauksissa KKO 2016:14 ja myöhemmin KKO 2018:61.

Tapauksessa KKO 2016:14 yleinen työrauhavelvoite oli vielä sivuosassa, koska tapaus koski työehtosopimuskauden aikaista lakisääteistä työrauhavelvoitetta rikkoivan toimenpiteen kieltämistä. Ratkaisussa rajattiin turvaamistoimen käyttömahdollisuutta työehtosopimuskauden aikaisten toimenpiteiden kieltämiseksi, mutta

⁶⁸¹ Ks. KKO 1983-II-187.

⁶⁸² Ks. KKO 1985-II-118 ja KKO 1987:86.

⁶⁸³ Ks. myös *Tiitinen TYV* 1988, s. 112.

⁶⁸⁴ Ks. kritiikistä tarkemmin *Hölttä* 2012, s. 237–252.

⁶⁸⁵ Harvoja myöhempiä asiaa sivuavia tapauksia ovat olleet KKO 1999:39, KKO 2000:94 ja HelHO 15.05.2006 1420. Helsingin hovioikeuden vuoden 2006 tapaus on siinä mielessä merkittävä, että siinä oikeuskäytännössä ensi kerran tuotiin esille yleisen työrauhavelvoitteen käsite.

kuitenkin toisaalta uudelleen vahvistettiin yleistä työrauhavelvoitetta koskevan aikaisemman ratkaisukäytännön merkitystä viittaamalla tapaukseen KKO 2000:94, jossa turvaamistoimen käyttömahdollisuus yleistä työrauhavelvoitetta koskevissa tilanteissa katsottiin lähtökohtaisesti mahdolliseksi⁶⁸⁶.

Yleinen työrauhavelvollisuus nousi sivuosasta pääosaan ratkaisussa KKO 2018:61, joka koski väliaikaisen turvaamistoimen myöntämisedellytyksiä mahdollisessa yleisen työrauhavelvoitteen rikkomistilanteessa. Tapauksessa yhdistys oli asettanut vietnamilaisen kauppa-aluksen saartoon ja vaatinut aluksen omistavaa varustamo solmimaan kansaan työehtosopimuksen. Varustamo haki saartotoimenpiteen kieltämistä väliaikaisella turvaamistoimella. Varustamon mukaan sitä sitoi Vietnamin lain mukaan tehty työehtosopimus, jonka palkkataso vastasi pääpiirteissään ILO:n suosituksia. Muun kuin Vietnamin lain mukaan tehty työehtosopimus olisi mitätön. Yhdistyksen toimeenpanemat painostustoimenpiteet rikkoivat hyvää tapaa.

Yhdistys katsoi tilanteessa sillä olevan kansainvälisen yksityisoikeuden perusteella oikeus vaatia Suomen oikeusjärjestyksen mukaisen työntekijöiden minimiehdot täyttävän työehtosopimuksen solmimista. Yhdistyksen mukaan Vietnam ei tunnustanut kansainvälisten sopimusten mukaista työntekijöiden vapaata kollektiivista neuvotteluoikeutta. Varustamo sitovalla vietnamilaisella työehtosopimuksella ei ollut merkitystä, koska sitä ei oltu tehty vapaan neuvotteluoikeuden vallitessa eikä se taannut ILO:n suositusten mukaisten vähimmäispalkkojen maksamista. Alus oli jouduttu asettamaan saartoon, koska neuvottelut työehtosopimuksen solmimiseksi eivät olleet edenneet ja aluksen lastaus oli ollut jo yli puolessa välissä.

Korkein oikeus lähti arvioinnissaan siitä, että yhdistyksen toimeenpanema saarto oli ammatilliseen yhdistymisvapauteen liittyvän työtaisteluoikeuden perusteella sallittu toimenpide ja saarron kieltäminen merkitsi perusoikeustasoisen työtaisteluoikeuden rajoittamista. Käsillä olevassa tapauksessa ei voitu ratkaista saarron väitettyä oikeudenvastaisuutta, vaan ainoastaan oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n mukaiset turvaamistoimen myöntämisen edellytykset. Saarron kieltäminen turvaamistoimella edellytti varustamolta saarron oikeudenvastaisuuden todennäköisyyden osoittamista.

Turvaamistoimimenettelylle ominaisesta summaarisesta oikeudenvastaisuus- ja todennäköisyysarvioinnista huolimatta korkein oikeus tarkasteli yleisen työrauhavelvoitteen soveltamisedellytyksiä nyt aikaisempaa yksityiskohtaisemmin ja jäsennellymin. Korkeimman oikeuden mukaan muun kuin kansallisen lain tai unionin oikeuden vastainen saarto olisi turvaamistoimella kiellettävissä oikeudenvastaisena vain, jos saarto on toteuttamistapansa, päämääriensä tai seuraustensa johdosta oikeuskäytännössä vakiintunein perustein oikeuden tai hyvän tavan vastainen tai kohtuuton. Korkeimman oikeuden toteuttamassa työtaistelutoimenpiteen oikeuden-

⁶⁸⁶ Ks. KKO 2016:14, kappale 49.

vastaisuusarvioinnissa erottelu toimenpiteen *toteuttamistapaan, päämääriin ja seurauksiin* ei sinänsä ole uusi lähtökohta, vaan peruja ratkaisusta KKO 2000:94. Uudessa tapauksessa arviointiperusteet saavat kuitenkin aikaisempaa sisältörikkaamman ja jäsennellymmän ulkomuodon.

Toteuttamistavan ja seurausten osalta korkein oikeus katsoi yhdistyksen menettelyn olleen hyväksyttävää ja kohtuullista. Saarto oli toimeenpantu alalla vakiintuneella tavalla. Saarron osapuolille tai kolmannellekaan aiheutuvat taloudelliset menetykset eivät olleet riittävä peruste perusoikeutena turvatus työtaisteluoikeuden rajoittamiseksi. Toteuttamistavaltaan ja seurauksiltaan saartoa ei voitu pitää tapauksessa oikeuden tai hyvän tavan vastaisena taikka kohtuuttomana.

Päämäärien oikeudenvastaisuuden osalta arviointiperusteet nojasivat mahdollisen yhdistyksen kanssa sovitun työehtosopimuksen mitättömyysnäkökohtiin ja siihen, että yhdistys oli työehtosopimusvaatimuksissaan vedonnut pääasiassa palkkausta koskeviin seikkoihin eikä esimerkiksi työsuojelua koskeviin näkökohtiin⁶⁸⁷. Korkein oikeus kuitenkin katsoi, ettei miehistön palkkoja voitu esitetyn selvityksen perusteella pitää Suomessa sovellettavien kansainvälisesti pakottavien säännösten vastaisina. Näillä perusteilla varustamo oli saattanut todennäköiseksi saarron päämäärien oikeudenvastaisuuden ja saarto oli siten voitu määrätä lopetettavaksi turvaamistoimella.

Yleinen työrauhavelvoite on ollut korkeimman oikeuden ratkaisun jälkeen käsiteltävänä myös eräässä tukilakkojen kieltämistä koskevassa asiassa. Tapauksessa tukitoimenpiteiden kohdistaminen lähinnä vain yhteen työriidan ulkopuoliseen työnantajaan katsottiin syrjiväksi, työtaisteluoikeuden väärinkäyttämiseksi, kohtuuttomaksi ja näin hyvän tavan vastaiseksi⁶⁸⁸.

⁶⁸⁷ Osa aluksen miehistöstä oli ollut aluksessa palveluksessa yhtäjaksoisesti jopa 15–20 kuukautta ilman lomaa. Korkeimman oikeuden mukaan edellytykset soveltaa kansallisia säännöksiä kansainvälisesti pakottavina säännöksinä voisivat täytyä ennemminkin työntekijöiden suojeluun liittyvistä syistä, mutta tapauksessa oli vaadittu pääasiassa kansainvälisen työehtosopimuksen tekemistä ja sen mukaisten palkkaehtojen noudattamista. Ks. ratkaisun kappaleet 28 ja 29.

⁶⁸⁸ Ks. HelHO 18.12.2018 1637. Ratkaisussa hovioikeus katsoi, että vaikkei hyvän tavan vastaisuutta ole nimenomaisesti säännelty yleissäännöksellä Suomen lainsäädännössä, sisältyy se käsitteenä useisiin lakeihin ja vaikuttaa yleisenä periaatteena ilman nimenomaista lainsäädäntöäkin. Hovioikeus linkitti tapauksessa hyvän tavan vastaisuuden läheisesti oikeuden väärinkäytön kieltoon liittyväksi. Väärinkäytön kiellon vastaisena voitaisiin pitää esimerkiksi toimia, joilla perusteettomasti loukataan toisen oikeusasemaa. Hovioikeuden mukaan asiassa ei ollut ilmennyt hyväksyttäviä perusteita sille, minkä vuoksi yhdistysten ilmoittamat tukitoimet olisivat kohdistuneet ainakin pääasiallisesti vain yhteen tuettavan työtaistelun ulkopuoliseen yritykseen. Asiakkaat olisivat voineet työtaistelutoimenpiteistä huolimatta käyttää kuljetuksiin muita alan toimijoita. Näin myötätuntotyötaistelutoimenpiteet eivät olisi olleet suhteessa niiden tavoitteiden kanssa. Tällaisessa tilanteessa tukitoimenpiteet olivat syrjiviä ja loukkasivat perusteettomasti toisen oikeusasemaa.

Nykyvalossa on pidettävä varsin selvänä sitä, ettei työtaisteluoikeuden vahvistuneesta perus- ja ihmisoikeuskehityksestä huolimatta yleistä työrauhavelvoitetta voida pitää Suomen kansainvälisiä sopimusvelvoitteita rikkovana. Kansainvälisten sopimusten mukaiset rajoitusperusteet eivät estä esimerkiksi oikeuskäytännössä vaikiintuneiden ratkaisuperusteiden lukemista ”lailla säätämiseksi”.⁶⁸⁹ Yleistä työrauhavelvoitetta koskeva arviointi on kuitenkin kritiikille alttiimpaa kansallisen perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta, sillä kansallisessa perusoikeusjärjestelmässä esimerkiksi perusoikeusrajoituksen lailla säätämiskaavassa mennään kansainvälistä näkökulmaa pidemmälle. Kritiikin painoarvoa lieventää se, ettei korkein oikeus ole nähnyt tätä tosiasiaa mitenkään ongelmana uusimmassakaan yleistä työrauhavelvoitetta koskevassa oikeuskäytännössä, vaan yleinen työrauhavelvoite on hyväksytty aiempia oikeuskäytännön linjauksia mukailleen voimassaolevana työtaisteluoikeuden mahdollisena rajoitusperusteena.

Yleistä työrauhavelvoitetta koskevaa doktriinia ei ole kumottu vaan ennemminkin päinvastoin, se on saanut lisää sisältöä ja aikaisempaa jäsennellymmän rakenteen. Nykytilassa doktriini on otettava huomioon arvioitaessa tiettyjen, erityisesti tarkoitusperiltään työmarkkinakäytännöstä poikkeavien työehtosopimusjärjestelmän työrauhavelvoitteen ulkopuolisten työtaistelutoimenpiteiden sallittavuutta.

4.3.3 Myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut

Suomessa kielletty vaikutustarkoitus työehtosopimuksen määräyksiin rajaa sallitut työtaistelutoimenpiteiden tarkoitukselliset työehtosopimuskauden aikana työehtosopimuksen sisällön ulkopuolisiin asioihin liittyviksi. Tämän ns. *relatiivisen työrauhavelvoitteen* perusteella muut kuin TEhtol:n 8 §:n merkityksessä työehtosopimuksen sisällykseen kohdistuvat työtaistelut ovat TEhtol:n perusteella sallittuja.⁶⁹⁰ TEhtol:n mukaisen työrauhavelvollisuuden perusteella sallittuja ovat lähtökohtaisesti *myötätuntotoimenpiteet* ja *poliittiset toimenpiteet*, ellei niiden yhteydessä ole pyritty vaikuttamaan oman työehtosopimuksen määräyksiin.

Myötätuntotyötaistelujen sallittavuus

Suomessa *myötätuntotyötaistelut* on otettu esille jo ensimmäisen työehtosopimuslain (1924) esitöissä, joissa niiden on katsottu olevan sallittuja.⁶⁹¹ Myötätuntotyötais-

⁶⁸⁹ Kansainvälisten sopimusten rajoitusedellytys ”lailla säätäminen” ei tarkoita vain parlamenttilakia vaan pitää sisällään eri maiden erilaiset lainsäädäntökäytännöt ja lainvoimaiset määräykset sekä oikeuskäytännön perusteella yleisesti tunnustetut perusteet.

⁶⁹⁰ Sarkko 1980, s. 235.

⁶⁹¹ LVK 1921:11, s. 26.

telutoimenpiteellä eli tukityötaistelutoimenpiteellä tuetaan jotain ulkopuolista työtaistelutoimenpidettä ja työriitaa. Työrauhavelvoitteen ulkopuolelle jäävän myötätuntotoimenpiteen tulee olla tarkoitukseltaan aito eli puhdas.⁶⁹² Tämä tarkoittaa, että toimenpiteeseen ryhdytään puhtaasta solidaarisuudesta kolmatta osapuolta kohtaan eikä osaksikaan pyritä vaikuttamaan omaan työehtosopimukseen.⁶⁹³ *Sarkko* on katsonut myötätuntotyötaistelutoimenpiteen olevan TEhtoL:n vastainen ainakin, mikäli tukitoimenpiteeseen ryhtyneille on alun alkaen ollut selvää, että omaa työehtosopimusta ei tosiasiallisesti voida muuttumattomana enää soveltaa.⁶⁹⁴

Myötätuntotoimenpiteet voidaan pääpiirteittäin jakaa sellaisiin, joissa on kyse varsinaisesta solidaarisuudesta ammattiyhdistysliikkeiden välillä ja sellaisiin, joissa liitto ryhtyy tukityötaisteluun tukeakseen omia tavoitteitaan jollakin *toisella sopimuslalla* ilmenneessä työriidassa. Molemmissa tilanteissa voidaan puhua primääri-työriidasta, johon pyritään vaikuttamaan tukitoimenpiteellä eli sekundaarityötaistelulla.⁶⁹⁵ Tilanteita arvioidaan samoin perustein. Olennaista on se, etteivät toimenpiteet saa kohdistua miltään osin tai edes välillisesti tukevan tahon oman työehtosopimuksen sisältöön.

Myötätuntotoimenpiteistä ei ole suoraan säädetty työehtosopimuslaissa. Näin ollen tarkemmat kriteerit myötätuntotyötaistelujen laillisuusarviointiin ovat hahmottuneet epäsuorasti lain säännöksiin kytkeytyen ja yksinomaan oikeuskäytännön sekä oikeuskirjallisuuden kannanottojen perusteella.

Myötätuntotyötaistelun on vakiintuneesti katsottu kohdistuvan tukijan omaan työehtosopimukseen, mikäli *tuettava työtaistelu rikkoo työrauhavelvoitetta*.⁶⁹⁶ Laittoman työtaistelun tukemiseksi järjestetyn toimenpiteen katsotaan kohdistuvan tukijan omaan työehtosopimukseen kokonaisuudessaan.⁶⁹⁷ Sen sijaan pelkästään tuettavan työtaistelun TRiitaL:n mukaisen ennakoilmoitusvelvollisuuden vastaisuus ei tee myötätuntotyötaistelusta työrauhavelvoitteen vastaista. Koska tuettavan työtaistelutoimenpiteen laillisuus työehtosopimuslain 8 §:n kannalta määräytyy yksinomaan työehtosopimuslain perusteella, on myös tukitoimenpiteiden laillisuus työrauhavelvoitteen kannalta katsottu määräytyvän yksin työehtosopimuslain perusteella.⁶⁹⁸

⁶⁹² Ks. arvioinnista oikeuskäytännössä esim. TT 1979-22 ja TT 1987-60.

⁶⁹³ *Aaltonen* 1998, s. 5-6.

⁶⁹⁴ *Sarkko* 1969, s. 314 Ks. myös TT 1997-43.

⁶⁹⁵ *Saloheimo* 2012, s. 202.

⁶⁹⁶ Ks. *Sarkko* 1969, s. 316.

⁶⁹⁷ Tämän *Sarkon* väitöskirjassaan jo vuonna 1969 esittämän käsityksen mukaan työehtosopimuslain vastaisen työtaistelun tukemisen hyväksyminen olisi työehtosopimuslain ration vastaista (*Sarkko* 1969, s. 316). Työtuomioistuin vahvisti näkemyksen ensimmäistä kertaa tuomiossaan TT 1979-22. Tämän jälkeen kanta on ollut vakiintunut. Ks. myös esim. TT 2004-107 perustelut.

⁶⁹⁸ TT 1992-120.

Tukitoimenpiteiden yhteydessä on joissakin tapauksissa arvioitu *työehtosopimuksen erityisasemaa työrauhasopimuksena*. Tilanteissa on tarkasteltu sitä, onko toimenpide muodostunut niin kattavaksi ja vaikutukselliseksi, että sen voitaisiin katsoa kohdistuvan tukijan omaan työehtosopimukseen kokonaisuudessaan. Työtuo- mioistuimen arvioinnissa merkityksellistä on ollut se, voidaanko työehtosopimuksen katsoa menettäneen *olennaisella* tavalla merkityksensä työrauhan turvaajana.⁶⁹⁹ Käytännössä tällä perusteella ei ole kuitenkaan vielä kertaakaan katsottu tukitoimen- pidettä työrauhavelvoitteen vastaiseksi.⁷⁰⁰

Joissakin työtuo- mioistuimen tapauksissa on tukitoimenpiteiden yhteydessä tullut arvioitavaksi sekin, mikä merkitys työrauhavelvoitteen näkökulmasta on työnantajan *työnjohto-oikeuden tosiasiallisen käytön estymisellä*. Tukitoimenpiteiden vaikutusten on oltava ohimeneviä siten, että työtaistelun lakattua työnantajan mahdollisuus työn- johto-oikeuden käyttämiseen palautuu ennalleen. Mikäli sen sijaan vaikutukset työn- antajan työnjohto-oikeuteen ovat pysyviä, ei kyseessä ole aito tukitoimenpide.⁷⁰¹

Poliittiset työtaistelut

Poliittinen työtaistelu on toimenpide, jossa painostus kohdistetaan työmarkkinaosa- puolen sijaan johonkin poliittiseen elimeen. Suomessa poliittisilla työtaistelutoimen- piteillä ei ole katsottu olevan sellaista voimassa olevaan työehtosopimukseen koh- distuvaa kiellettyä vaikutustarkoitusta, jonka perusteella ne olisivat työehtosopimus- lain 8 §:n vastaisia.⁷⁰²

Poliittiset työtaistelutoimenpiteet ovat kollektiivisen työoikeuden näkökulmasta erityisiä ja kiistanalaisiakin toimenpiteitä. Poliittisella työtaistelutoimenpiteellä on *vaikutustarkoitus*, joka kohdistuu johonkin poliittiseen elimeen, mutta tosiasiallinen *painostusvaikutus* kohdistuu ensi kädessä työnantajaan. Toimenpiteellä ei tavoitella muutosta työehtosopimuksen ehtoihin, vaan johonkin sellaiseen asiaan, johon työ- ehtosopimusosapuoli ei voi vaikuttaa.

Toisin kuin myötätuntotyötaisteluista, ei poliittisista työtaistelutoimenpiteistä ole mitään mainintaa työehtosopimuslainsäädännön esitöissä. Suomessa poliittiset

⁶⁹⁹ Ks. TT 1995-26, TT 1995-71 sekä TT 1997-11.

⁷⁰⁰ Ks. myös *Saloheimo* 2012, s. 207.

⁷⁰¹ Ks. esim. TT 1979-22, jossa toimenpiteiden katsottiin kohdistuvan tukijan oman työ- ehtosopimuksen työnjohto-oikeutta koskeviin määräyksiin. Taas esim. tapauksissa TT 1995-26 ja TT 1997-53 toimenpiteiden vaikutukset olivat sellaisia, että niiden ei voitu katsoa kohdistuvan tukijan oman työehtosopimuksen määräyksiin.

⁷⁰² Suomen lähestymistapa poikkeaa Ruotsista ja Saksasta, joissa poliittisiin työtaistelui- hin suhtaudutaan tiukemmin. Ruotsissa poliittiset työtaistelut ovat sallittuja lähinnä ly- hyinä protesteina. Saksassa poliittiset työtaistelut ovat tarkoitukseltaan työehtosopi- musneuvottelujen ulkopuolelle suuntautuvina kiellettyjä. Näitä on käsitelty aiemmin Ruotsin osalta luvussa 3.1.3.3. ja Saksan osalta luvussa 3.2.3.3.

työtaistelut näyttäisivät saaneen legitimitettinsä lähinnä oikeuskirjallisuuden mainintojen kautta.⁷⁰³ Oikeuskirjallisuudessa kollektiivisen työoikeuden alkutaipaleilla esitetyt näkemykset (*Arvo Sipilä, Jorma Vuorio, Kaarlo Sarkko*) on myöhemmin työtuomioistuimen oikeuskäytännössä hyväksytty vallitsevana poliittisten työtaistelujen sallittavuutta tukevana tulkintalinjana.⁷⁰⁴

Työtuomioistuimessa edellytyksiä hyväksytylle poliittiselle työtaistelutoimenpiteelle ovat olleet *poliittisen syyn selkeä erotettavuus ja välitön ajallinen yhteys poliittiseen päätöksentekoon*. Selvästi mielenilmaustyyppiset lyhytkestoiset julkiseen valtaan kohdistetut valtakunnalliset tai muutoin hyvin laajat toimenpiteet ovat voineet olla hyväksyttyjä.⁷⁰⁵ Hyväksyttävänä on nähty myös esimerkiksi valtioelinten poliittiseen päätöksentekoon vaikuttaminen valtionyhtiöiden omistusjärjestelyjä koskevissa asioissa⁷⁰⁶. Sen sijaan kielletyksi on katsottu vaikuttaminen yhtiön yritystaloudelliseen päätöksentekoon, vaikka toimenpiteet kohdistuisivat valtioon yhtenä omistajana⁷⁰⁷. Toimenpiteen kesto ei näytä poliittisten työtaistelujen osalta sallittavuusarvioinneissa vaikuttavan⁷⁰⁸.

⁷⁰³ Ks. esim. *Sarkko* 1969, s 321 ja siellä alaviitteessä 79 mainitut lähteet.

⁷⁰⁴ Ks. ensimmäisistä tapauksista TT 1973-58, jossa poliittisen lakon sallittavuus on ollut täysin selvää.

⁷⁰⁵ Tapauksessa TT 1986-87 työntekijäliitto oli järjestänyt toimintapäivän, jonka aikana liiton kaikkien sopimusalojen työntekijät olivat olleet vuorokauden lakossa. Toimenpidettä pidettiin lähinnä poliittisena mielenilmauksena valtion työllisyyspolitiikkaa vastaan ja toimenpide katsottiin sallituksi. Tapauksessa TT 2003-50 poliittiseksi hyväksyttiin liiton toimeenpanema työnseisaus, jolla pyrittiin tulopoliittisten neuvottelujen aikana kiinnittämään neuvotteluosapuolten huomiota lisääntyvään laittomuuteen ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden ehdoissa. Tapauksessa TT 1988-144 työtuomioistuin hyväksyi poliittiseksi myös lakot, jotka olivat useissa yhtiöissä ensi sijassa työntekijöiden toimesta toteutettuja. Tapauksessa lakoilla työntekijät vastustivat hallituksen uudistusta, joka koski komennusmiehille komennustöissä maksettavien päivärahojen sekä matka- ja ateriakustannusten korvausten verottamista. Ks. myös tapauskokonaisuus TT 2017-144, TT 2017-143 ja TT 2017-142, joissa poliittiset toimenpiteet katsottiin hyväksytyiksi. Tapauksissa poliittisilla toimenpiteillä protestoitiin hallituksen kehysriihessä käsiteltäviä työttömien aseman heikennyksiä, erityisesti hallituksen kaavailemaa aktiivimallia. Poliittiset toimenpiteet toteutettiin viikon sisällä ennen kehysriihen aloittamista ja ne kestivät yhden vuorokauden. Poliittinen vaikutustarkoitus hyväksyttiin ja kanteet hylättiin.

⁷⁰⁶ Tapauksessa TT 2010-94 poliittiseksi katsottiin liiton järjestämä työnseisaus, jonka syyksi oli ilmoitettu pyrkimys vastustaa hallituksen eduskunnalle esittämää, eräiden valtion osaksi tai kokonaan omistamien yhtiöiden osakkeiden myyntivaltuuksien hyväksymistä.

⁷⁰⁷ TT 2008-13 sekä TT 2008-32.

⁷⁰⁸ Ks. TT 2004-33, jossa 15 minuutin työnseisaus katsottiin kielletyksi. Myös tapauksessa TT 2017-126 oli kyse 15 minuutin toimenpiteestä. Vaikutustarkoitus ei ollut hyväksyttävä kohdistuessaan valtio-omisteisen yhtiön henkilöstöpolitiikkaan, vaan sellaisena toimenpide kohdistui työehtosopimuksen työnjohto-oikeutta koskeviin määräyksiin.

Poliittisen vaikutustarkoituksen näyttäminen on hyvin hankalaa silloin, kun työtaistelun alaisissa yhtiöissä on ollut samanaikaisesti käsillä henkilöstön vähentämiseen tähtäviä neuvotteluja⁷⁰⁹. Toimenpiteet katsotaan pääsääntöisesti kielletyiksi, mikäli työtaistelun alaisissa yhtiöissä on samanaikaisesti meneillään henkilöstön vähentämisiä tai siihen liittyviä suunnitelmia. Poikkeuksellisesti tapauksessa TT 2010-94 työtuomioistuin katsoi toimenpiteet sallituiksi, vaikka yhtiössä oli meneillään lomautuksia ja työvoiman vähentämisiä. Tapauksessa lakko oli ajoitettu *samaan päivään*, jona myyntivaltuuksien hyväksymistä koskeva lisätalousarvio oli annettu eduskunnalle. Poliittinen vaikutustarkoitus katsottiin välittömäksi ja toimenpide sallituksi.

Viime vuosina työtuomioistuimessa poliittiseksi väitettyjen työtaistelujen määrän lisääntyminen ja joidenkin toteutuneiden toimenpiteiden poikkeuksellisuus⁷¹⁰ on virittänyt uudenlaista keskustelua toimenpiteiden rajoista. *Koskinen* on esittänyt, että Suomessa tulisi muuttaa vakiintunutta linjaa lähemmäksi muita Euroopan maita, joissa poliittisten toimenpiteiden käyttöä on merkittävästi rajoitettu. Koskisen mukaan tämä voitaisiin toteuttaa kieltämällä poliittiset toimenpiteet työaikana kokonaan esimerkiksi sallimalla lakot vain asioissa, joista työnantaja ja työntekijä voivat keskenään sopia. Vaihtoehtoisesti voitaisiin poliittisten toimenpiteiden sallittua kestoa rajoittaa esimerkiksi vain yhteen tuntiin. Koskinen katsoo, ettei poliittisille lakoille löydy selvää tukea kansainvälisistä sopimuksista.⁷¹¹ *Bruun* on Koskisen kanssa eri linjoilla ja katsoo, ettei lainsäädäntö esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa olennaisesti eroa Suomen lainsäädännöstä tässä asiassa. Bruunin näkemyksen mukaan Koskinen on sekoittanut poliittisen lakon käsitteen, sillä eri maissa poliittisella työtaistelulla tarkoitetaan eri asioita. Hän katsoo, että ILO:n käytäntö suojaa ammattiyhdistysten mahdollisuutta protestilakkoihin ja mielipiteen ilmaisemiseen taloudellisissa ja

⁷⁰⁹ TT 1992-66.

⁷¹⁰ Poliittinen työtaistelu oli näyttävästi esillä 18.9.2015, jolloin järjestettiin palkansaaja-järjestöjen yhteinen poliittinen mielenilmaus hallituksen kaavailemia Suomen kilpailukyvyyn parantamiseen liittyviä ns. pakkolakeja vastaan. Poliittiseen mielenilmaukseen osallistui Helsingin rautatien torilla noin 30 000 henkilöä. Lisäksi kymmenet tuhannet muut työntekijät eri puolilla maata keskeyttivät työnsä. Lisäksi elokuussa 2017 junaliikenne pysähtyi poliittisen työtaistelun seurauksena yli vuorokauden ajaksi. Toimenpiteen taustalla oli liikenne- ja viestintäministeriön ilmoitus keinoista, joilla rautatien henkilöliikenne avataan kilpailulle. Myös muiden kuljetusalojen liitot ilmoittivat olevansa valmiita päättämään toimista, joilla liikenne ja viestintäministeriö ja hallitus saadaan luopumaan suunnitelmistaan. Kolmantena merkittävänä poliittisena työtaisteluna mainittakoon vielä 2.2.2018 järjestetty mielenilmaus työllistymisen edistämistä koskevaa ns. aktiivimallia vastaan. Aktiivimallia vastustamaan Helsingin Senaatintorille saapui noin 8000 ihmistä ja osana mielenilmaisua julkinen joukkoliikenne pysähtyi lähes kokonaan.

⁷¹¹ Ks. *Koskinen* 2018.

sosiaalisissa kysymyksissä, vaikka nämä eivät suoraan kuuluisi työehtosopimuksissa sovittuihin seikkoihin.⁷¹²

Rajanvetoa poliittisten työtaistelujen ja muunlaisten julkiseen valtaan kohdistettujen mielenosoitustoimenpiteiden välillä voi olla jokseenkin vaikeaa tehdä⁷¹³. Käytännössä poliittiset työtaistelut ilmenevät useimmiten jonkinlaisina julkiseen valtaan kohdistettuina mielenosoitustyyppisinä toimenpiteinä. Jotta itse mielenosoitustoimenpiteellä olisi riittävä painostusvaikutus poliittisen elimen päätöksiin, on mielenosoituksen yhteydessä toimeenpantujen työtaistelutoimenpiteiden yleensä oltava laajoja tai kohdistuttava tärkeisiin yhteiskunnan toimintoihin. *Sipponen* on esittänyt vallitsevasta kannasta poikkeavasti, että poliittista työtaistelua tulisi arvioida työtaisteluoikeuden sijaan ennemminkin mielenosoitusvapauden ja sitä koskevien sääntöjen näkökulmasta. Mielenosoituksen ilmaisuna toimenpide ei saisi olla kestoaltaan kovin pitkä ja toimenpiteen tulisi olla kohtuullinen suhteessa siihen, mitä tavoitellaan.⁷¹⁴ Tällaisia mielenosoituksen ilmaisun keskittyviä poliittisia toimenpiteitä voidaan luonnehtia myös demonstraatiotyötaistelutoimenpiteiksi⁷¹⁵.

Poliittisia toimenpiteitä koskevassa keskustelussa on ongelmana se, mitä poliittisella toimenpiteellä oikeastaan tarkoitetaan. Työtaisteluoikeuteen liittyväksi poliittisen toimenpiteen tekee sen ilmeneminen esimerkiksi työt seisauttavana lakkona. Suomessa poliittiset toimenpiteet on katsottu vakiintuneesti työrauhavelvoitteen ulkopuolelle jäävinä sallituiksi, mutta niiden varsinainen suoja osana työtaisteluoikeutta on epäselvä kysymys.

Kansainvälisten sopimusten perusteella ns. lakko-oikeus suojaa ensisijaisesti osapuolten välisiin eturiitoihin liittyviä toimenpiteitä. *Poliittisluontoiset toimenpiteet* tulisi ILO:n käytännön perusteella olla sallittuja, mikäli toimenpiteillä on myös työntekijöiden taloudellisiin ja sosiaalisiin etuihin liittyviä tarkoituksia⁷¹⁶. Selvää tai yhtenäistä tukea kansainvälisistä sopimuksista poliittisten toimenpiteiden suojalle

⁷¹² Ks. *Bruun* 2018.

⁷¹³ Esim. *Vuorio* käyttää käsitettä ”mielenosoitustoimenpide”. (*Vuorio* 1956, s. 465–466)

⁷¹⁴ *Sipponen* 2009, s. 477–478.

⁷¹⁵ *Sarkko* 1969, s. 323–324. Ks. myös *Sipilä* 1962, s. 286.

⁷¹⁶ Tämä ILO:n poliittisia protestitoimenpiteitä koskeva lähtökohta vahvistettiin kansallisesta näkökulmasta tapauksessa TT 2017-161, joka koski virkamiesten osallistumista palkansaajajärjestöjen yhteiseen mielenilmaukseen hallituksen kaavailemia Suomen kilpailukyvyyn parantamista koskevia ns. ”pakkolakeja” vastaan. Tapauksessa virkamiehiä edustaneen palkansaajajärjestön katsottiin rikkoneen valtion virkaehtosopimuslain 8 §:ssä säädettyä ns. pysyvää työrauhavelvoitetta siltä osin, kuin sen jäsenistöstä mielenilmaukseen osallistui julkista valtaa käyttäviä virkamiehiä. Mielenilmaukseen osallistuneiden työntekijäjäsenien osalta kante hylättiin perusteettomana. Valtion virkaehtosopimuslain 8 §:n mukainen kielto ryhtyä poliittisiin toimenpiteisiin oli työtuomioistuimen mukaan Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten (erityisesti korostettu EIS 11 artiklan 2. kohtaa) mukainen rajoitus.

osana lakko-oikeutta ei kuitenkaan ole. Poliittiset työtaistelut ovat työehtosopimusneuvottelujen ulkopuolella olevina ja työmarkkinaneuvotteluosapuolten välisestä suhteesta ulkopuolisina toimenpiteinä selvästi työtaistelu-oikeuden ydinalueen ulkopuolella. Vaikka poliittisella lakolla voi olla ILO:n käytännön perusteella yhteyksiä myös lakko-oikeuden suojaan, olisi poliittisia toimenpiteitä julkiseen valtaan kohdistuvan protestiluonteen vuoksi perustellumpaa lähestyä kansallisella tasolla ensisijaisesti työoikeuden ulkopuolelta käsin kokoontumis- ja mielenosoitusvapautta määrittävien normien näkökulmasta⁷¹⁷.

4.3.4 Sopimuskauden aikaiset mielenilmaisut

Suomessa järjestetään nykyisin erityisesti työehtosopimuskauden aikana paljon *vastalause-tyyppisiä mielenilmaisuja*, joilla protestoidaan esimerkiksi työnantajan yllättäen ilmoittamia suunnitelmia henkilöstön irtisanomiseksi. Toimenpiteet toteutetaan tyypillisesti *spontaaneina ulosmarsseina*. Kyse on työnseisaustoimenpiteistä, joiden kohdistumisobjektiksi katsotaan työtuomioistuimessa useimmiten työnantajan *työnjohto-oikeutta* koskeva määräys⁷¹⁸. Palkansaajapuolella toimenpiteitä pidetään ns. *surulakkoina*, joilla ei nähdä olevan tosiasiallista vaikuttamistarkoitusta työehtosopimuksen määräyksiin. Palkansaajapuolelta onkin esitetty, että tällaiset toimenpiteet pitäisi laillistaa, ellei yritysten irtisanomisoikeutta kiristetä.⁷¹⁹

Kollektiivisopimuskauden aikaisten ulosmarssien runsas määrä lisää Suomessa selvästi laittomien työtaistelujen kokonaismäärää. Työnantajapuolelta on toistuvasti näihin määriin nojaten esitetty kannanottoja Suomen työrauhajärjestelmän toimimattomuudesta sekä tähän liittyvästä tarpeesta hyvityssakkojen korottamiseen. Työnantajapuolen mukaan työehtosopimuskauden aikaisista laittomista toimenpiteistä maksetut hyvityssakot eivät ole oikeassa suhteessa työtaisteluista yrityksille aiheutuviin vahinkoihin.⁷²⁰ Palkansaajapuolen mukaan taas olisi ensisijaisesti tartuttava työehtosopimuskauden aikaisten toimenpiteiden taustalla oleviin syihin, jotka liittyvät työnantajan toimintaan esimerkiksi työvoiman vähentämistilanteissa, joissa työn-

⁷¹⁷ Vrt. TT 2017-161, jossa myös palkansaajajärjestön vastauksessa haluttiin korostaa, ettei tapahtuma ollut heidän näkemyksensä mukaan työtaistelutoimenpide, vaan poliittinen mielenilmaus.

⁷¹⁸ Tämän pitkälti kaikista työehtosopimuksista löytyvän määräyksen perusteella ”työnantajalla on oikeus ottaa toimeen ja erottaa työntekijä ja määrätä työn johtamisesta”.

⁷¹⁹ Ks. Suomen tyrmävälle lakkoluvulle löytyi selitys: ”Surulakko” on laitton. Uusi Suomi 24.3.2016.

⁷²⁰ Esim. Valtaosa työtaisteluista on laittomia lakkoja. EK Uutiset 16.9.2014; *Etu-Seppälä, Minna*: Keskustelu laittomista lakoista muutakin kuin vain turhaa ”älämölöä”. EK Blogi 13.3.2015.

tekijät kokevat, ettei heille anneta useinkaan vaihtoehtoja ja että päätökset on tosiasiassa tehty jo ennen yhteistoimintamenettelyn aloittamista.⁷²¹

Ulosmarssien erityisyys työrauhavelvollisuutta ja työtaisteluoikeutta koskevana kysymyksenä on siinä, ettei toimenpiteeseen osallistuvilla työntekijöillä ole välttämättä selvää työehtosopimuksen tai muutoinkaan työehtojen muuttamis- tai kumoamistarkoitusta. Toimenpiteet saatetaan kohdistaa lähinnä yksittäisen työnantajan menettelyä vastaan esimerkiksi työntekijöiden irtisanomisten yhteydessä. Protestin taustalla ei välttämättä ole myöskään minkään yhdistyksen myötävaikutusta.

Ulosmarssitoimenpiteet voidaan työtuomioistuimen käytännön perusteella jaotella lähinnä kahteen tyyppitapaukseen. Ensimmäisenä ovat *puhtaasti työntekijäryhmälähtöiset ulosmarssit*. Näissä tapauksissa työntekijät poistuvat työpaikalta tavallisesti yhden tai kahden työpäivän ajaksi. Toimenpiteet toteutetaan lyhyellä varoitusajalla tai varoittamatta.⁷²² Näissä tapauksissa työtuomioistuimessa arvioidaan yhdistyksen vastuun näkökulmasta ensisijaisesti sitä, *onko asianomainen yhdistys noudattanut valvontavelvollisuuttaan*. Yhdistys on saattanut aktiivisesti pyrkiä estämään toimenpiteen alkamisen tai rajoittamaan sen jatkumista tai sitten yhdistys ja sen edustajat ovat saattaneet olla tilanteessa passiivisia tai tietämättömiä toimenpiteen kulusta.⁷²³ Toisena tyyppitapauksena voidaan pitää sellaista, jossa toimenpiteen taustalla katsotaan olevan *yhdistyksen toimeenpanoa tai myötävaikutusta ilmentäviä elementtejä*. Tyypillisessä ulosmarssitapauksessa toimenpiteeseen osallistuu esimerkiksi ammattiosaston luottamusmies, mutta toimenpiteestä ei ole varsinaisesti päätetty yhdistyksen toimesta.⁷²⁴ Yhdistyksen tavoitteiden ja toimeenpanoa ilmentävien elementtien lisääntyessä siirrytään kauemmaksi työntekijäryhmälähtöisyydestä sekä toimenpiteen mielenilmaisuluonteesta ja lähestytään yhdistyksen toimesta toteutettua *opportunistista työrauhan rikkomisstrategiaa*.⁷²⁵ Tällainen rikkomisstrategia ei

⁷²¹ Esim. Työnantajan asenne usein työtaistelujen syynä. SAK Uutiset 19.11.2014; *Lyly, Lauri*: Lakot eivät katoa sakkoja korottamalla – syihin puuttuminen välttämätöntä. SAK Uutiset 20.11.2014.

⁷²² Esim. TT 2015-121.

⁷²³ Esim. TT 2016-129 ja TT 2017-164.

⁷²⁴ Esim. TT 2018-12. Tässä tapauksessa ammattiosasto myönsi rikkoneensa työrauhavelvoitettaan, mutta toimenpidettä ei oltu selvästi suunniteltu eikä päätetty etukäteen.

⁷²⁵ Ks. opportunistisesta rikkomisstrategiasta *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 97–100. Vrt. esim. tapaus TT 2017-163, jossa ammattiosasto ilmoitti pääluottamusmiehen ja muiden osastonluottamismiesten toimin päättäneensä sekä toimeenpanneensa lakon ja myönsi työtuomioistuimessa työrauhan rikkomisen.

kuitenkaan ole tunnistettavissa pelkästään sillä perusteella, että yhdistys myöntää työrauhavelvoitteen rikkomisen.⁷²⁶

Suomessa työehtosopimuslain mukaan yhdistykset kantavat vastuun kaikenlaisista työrauhavelvoitteen vastaisista toimenpiteistä (TEhtoL 8 §). Laissa ei ole asetettu yksittäisille työntekijöille työrauhavelvoitetta. Laki asettaa vain *yhdistyksille* ja työnantajille velvoitteen välttää työtaistelutoimenpiteitä (passiivinen työrauhavelvollisuus) sekä yhdistyksille velvoitteen ehkäistä niitä myös työntekijäryhmätoimenpiteiden osalta (aktiivinen työrauhavelvollisuus eli valvontavelvollisuus).⁷²⁷ Molemmilla mielenilmaisutyypitapauksissa arvioidaan työtuomioistuimessa yhdistyksen vastuuta työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvoitteen noudattamisesta. Ratkaisevaa tapausten arvioinnissa on tavallisesti yhdistyksen edustajien menettely. Yhdistyksen katsotaan rikkoneen passiivisen työrauhavelvoitteensa ilman mitään yhdistyksen toimielimissä tehtyä päätöstäkin, mikäli yhdistystä edustava työpaikkatasoinen luottamusmies osallistuu toimenpiteeseen muiden työntekijöiden mukana. Yhdistys kantaa vastuun edustajiensa menettelystä.⁷²⁸

Mikäli yhdistyksen edustajat ovat jättäytyneet kokonaan toimenpiteen ulkopuolelle eikä muutakaan myötävaikuttamista yhdistyksen puolelta ole, tulee toimenpide arvioitavaksi valvontavelvoitteen laiminlyöntinä. Tässäkin arvioinnissa yhdistyksen edustajien menettely on hyvin keskeisessä asemassa tarkasteltaessa sitä, onko yhdistys täyttänyt valvontavelvoitteensa riittävän tehokkaasti. Valvontavelvoitteen laiminlyöntiin voi riittää se, että toimenpidettä ei ole kyetty estämään. Arvioinnissa keskeistä on toisaalta yhdistyksen edustajien etukäteinen tietoisuus toimenpiteen alkamisesta, mutta toisaalta myös valvontatoimenpiteiden tosiasiallinen tehokkuus.⁷²⁹ Valvontavelvollisuuden rikkominen mielenilmaisutapauksissa ei todennäköisesti täyty, jos yhdistyksen edustajat ovat olleet tietämättömiä toimenpiteestä, toimenpide

⁷²⁶ Tapaukset, joissa yhdistys selvästi myöntää työrauhavelvoitteen rikkomisen näyttäisivät oman arvioni mukaan olevan kasvussa tapauksen KKO 2016:12 jälkeen. Kyseisessä tapauksessa korkein oikeus vahvisti, että sopimuskauden aikainen työtaisteluun osallistujien suoja irtisanomista ja syrjintää vastaan on suoraan ammattiyhdistyksen toimeenpanosta tai myötävaikutuksesta riippuvainen. Osallistujilla ei ole suojaa, mikäli yhdistys tuomitaan vain valvontavelvoitteen laiminlyönnistä. Vrt. uudemmassa oikeuskäytännöstä esim. tapaus TT 2017-125, jossa yhdistyksen edustajat eivät osallistuneet mielenilmaukseen eikä ammattiosaston aktiivinen rooli työtaistelun järjestämisessä muutoinkaan ilmene. Vastauksessa myönnetään työrauhavelvoitteen rikkominen ja kuitenkin toisaalta mainitaan työntekijöiden omasta päätöksestä mielenilmauksen järjestämiseksi.

⁷²⁷ Työrauhavelvoitteesta tarkemmin myöhemmin luvussa 4.4.2.

⁷²⁸ Esim. TT 2015-118 ja TT 2015-97.

⁷²⁹ TT 2015-96. Tapauksessa valvontavelvoitteen laiminlyönti täyttyi sillä, että työnseisaus oli toistunut. Pääluottamusmies oli myös tietoinen työnseisauksista etukäteen. Näin ollen pelkästään se, että työntekijöitä muistutettiin työrauhavelvoitteesta, ei ollut riittävää valvontavelvoitteen täyttämiseksi.

on ollut lyhytkestoinen ja jäseniä on muistutettu työrauhavelvoitteesta sekä toimenpiteen laittomuudesta.⁷³⁰ Muun ohella osallistuvien työntekijöiden määrä näyttäisi olevan merkityksellinen seikka vastuuta arvioitaessa.⁷³¹ Lyhytkestoisissa mielenilmaisutapauksissa valvontavelvoitteen laiminlyöntiä arvioidaan usein liitonkin osalta. Liitolta edellytetään yhtä lailla hyvin aktiivisia toimenpiteitä, joilla työrauhan rikkominen saadaan loppumaan. Pelkästään ammattiosaston edustajille suunnatut muistutukset työrauhavelvoitteesta eivät useimmiten riitä.⁷³²

4.4 Rajoitusten perusteet ja keinot

4.4.1 Työtaisteluoikeuden rajoitusedellytyksistä ja punnintatilanteista

Työtaisteluoikeus on juridisesti Suomessa perustuslain 13 §:n 2 momentin turvaaman yhdistymisvapauden suojan piirissä. Näin ollen, kun lähestytään niitä edellytyksiä, joilla työtaisteluoikeutta voidaan rajoittaa, tulee työtaisteluoikeuden mahdollisissa rajoitustilanteissa arvioitavaksi kansainvälisten velvoitteiden lisäksi perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä koskeva kriteeristö. Yleisten edellytysten luettelo on esitetty ensimmäisen kerran perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistusta koskevassa mietinnössä⁷³³. Luettelo ei ole perustuslakivaliokunnan mukaan tyhjentävä⁷³⁴. Käytännössä siihen on koottu keskeisimmät rajoitusten sallittavuuden arviointiin vaikuttavat seikat.⁷³⁵ Perustuslakivaliokunnan esimerkkiluettelon mukaan vaatimukset ovat:

1. *Lailla säätämisen vaatimus*: Rajoitusten tulee perustua lakiin.
2. *Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus*: Rajoitusperusteiden on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä.
3. *Hyväksyttävyyysvaatimus*: Rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia.

⁷³⁰ Esim. TT 2009-100 ja TT 2009-113.

⁷³¹ TT 2008-54.

⁷³² TT 2015-89. Tapauksessa oli lähetetty ammattiosaston puheenjohtajalle ja pääluottamusmiehelle kirje, jossa oli kehoitettu ammattiosastoa huolehtimaan työrauhan säilyttämisestä. Vaikka työtaistelun kesto oli vain vuorokausi, ei liiton toimenpiteitä pidetty riittävinä valvontavelvoitteen täyttymiseksi.

⁷³³ *PeVM 25/1994 vp*.

⁷³⁴ Perustuslakivaliokunnan mukaan kyse on esimerkkiluettelosta (ks. *PeVM 25/1994 vp*, s. 5).

⁷³⁵ *Viljanen 2001*, s. 38.

4. *Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus*: Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.
5. *Suhteellisuusvaatimus*: Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon.
6. *Oikeusturvavaatimus*: Perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.
7. *Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisvaatimus*: Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.⁷³⁶

Kyseisiä vaatimuksia voidaan luonnehtia perusoikeuksia koskevien yleisten oppien kodifikaatioksi ja edelleen kehittelyksi.⁷³⁷ Luettelo on perusoikeus uudistuksen jälkeä vakiintunut perustuslakivaliokunnan käytännössä yleiseksi perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuuden arvioinnissa käytettäväksi testiksi.⁷³⁸ Rajoitusedellytykset ovat kokonaisuus eli perusoikeusrajoituksen tulee täyttää luettelon vaatimukset samanaikaisesti.⁷³⁹

Perusoikeuksien väliset kollisiotilanteet pyritään ratkaisemaan ensisijaisesti *punninnalla*. Punnintatilanteessa korostuu perusoikeuksien periaatevaikutus.⁷⁴⁰ Erityisesti perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaiset *hyväksyttävyyys- ja suhteellisuusvaatimukset* sisältävät perusoikeuksien välistä arvopunnintaa.⁷⁴¹ Perustuslakivaliokunnan lisäksi myös tuomioistuinten tehtävänä on käytännön oikeustapauksissa toteuttaa *perus- ja ihmisoikeusmyönteistä laintulkintaa*. Tämän mukaisesti tuomioistuinten tulee valita perusteltavissa olevista laintulkintavaihtoehdoista sellainen, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista ja joka eliminoi perustuslain kanssa ristiriitaisiksi katsottavat vaihtoehdot.⁷⁴²

⁷³⁶ *PeVM 25/1994 vp*, s. 4–5; *Viljanen 2001*, s. 37–38.

⁷³⁷ *Viljanen 2001*, s. 39.

⁷³⁸ Ks. vakiintumisesta esim. *Viljanen 2001*, s. 47–53.

⁷³⁹ *Viljanen 2001*, s. 61.

⁷⁴⁰ *Viljanen 2001*, s. 12.

⁷⁴¹ Ks. *Viljanen 2001*, s. 126 ja 134–135.

⁷⁴² Ks. *PeVM 25/1994 vp*, s. 4. Viime sijassa tuomioistuimet voivat jättää yksittäistapauksissa lain soveltamatta, mikäli se on *ilmeisessä* ristiriidassa perusoikeussäännöksen kanssa (PL 106 §). *Lavapuro* katsoo väitöskirjassaan *Uusi perustuslakikontrolli* ilmeisyyksivaatimuksen johtaneen Suomessa merkittäviin ongelmiin perusoikeusmyönteisen tulkinnan näkökulmasta. Lain säännös saatetaan katsoa ilmeisesti perustuslain vastaiseksi tai ilmeisen ristiriidan puuttuessa sovelletaan lakia mekaanisesti perustuslakia huomioimatta. Asetelmalla on ollut negatiivisia vaikutuksia perusoikeuksien yleisiin soveltamedellytyksiin. Ks *Lavapuro, Juha*: Uusi perustuslakikontrolli. Oy Nord Print Ab, Helsinki 2010.

Työtaisteluoikeus on oikeudelliselta luonteeltaan hyvin monimuotoinen kokonaisuus ja oikeuden käyttötilanteissa sillä on perus- ja ihmisoikeudellisesti punnittava suhde eri osapuolten oikeuksien kanssa. Työnantajan oikeuksiin liittyy esimerkiksi omaisuuden suoja (PL 15 §) ja elinkeinon harjoittamisen vapaus (PL 18 §). Toisaalta työtaisteluilla on lähes aina joitakin vaikutuksia myös kolmansiin osapuoliin, joiden perus- ja ihmisoikeuksia valtion on turvattava (PL 22 §). Työtaisteluoikeutta, kuten mitään muutakaan perus- tai ihmisoikeutta, ei saa väärinkäyttää muiden oikeuksien vahingoksi.⁷⁴³ Työtaisteluiden rajoittamisen näkökulmasta on kuitenkin huomioitava työtaisteluiden ominaispiirteeksi katsottava painostuksen aiheuttaminen työriidan vastapuolelle, useimmiten taloudellisen haitan muodossa. Pelkästään siis se seikka, että työtaistelu aiheuttaa taloudellista vahinkoa, ei oikeuta työtaisteluoikeuden rajoittamista. Kansainvälisten sopimusten perusteella myöskään mahdolliset laajemmat kansantaloudelliset vaikutukset eivät lähtökohtaisesti oikeuta työtaistelujen rajoitukseen (ILO).

Punnintatilanteiden näkökulmasta työtaisteluoikeuden asema on täsmentymätön, koska mitään selvää hierarkiaa eri perusoikeuksien välille ei ole tunnistettavissa.⁷⁴⁴ Perusoikeuksien välinen punnintatilanne ei kuitenkaan saisi johtaa perusoikeuden ydinalueen loukkaamiseen. Ydinalueen loukkaaminen on kyseessä, jos perusoikeus tehdään tyhjäksi ja perusoikeus menettää punnintatilanteessa merkityksensä. Huomionarvoista on, että perusoikeuskieltoja koskevat tilanteet (kuten PL 7.2 §:n kuolemanrangaistuksen, kiduttamisen ja ihmisarvon loukkaamisen kiellot) jäävät kokonaan varsinaisten punnintatilanteiden ulkopuolelle.⁷⁴⁵

⁷⁴³ Väärinkäytön kiellosta ei ole nimenomaista säännöstä Suomen perustuslaissa, mutta siitä on säädetty muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 54 artiklassa. Väärinkäytön kiellosta on otettava huomioon osana PL 22 §:n valtiolle asettamia velvoitteita.

⁷⁴⁴ *Saraviita* on katsonut, että perusoikeussäännösten esitöistä saati lakitekstistä ei voi osoittaa perusteluja oikeuksien keskinäiselle etusijajärjestelmälle tai eroille normatiivisen vahvuuden ulottuvuudessa. Perusoikeuskohtainen sitovuusasteikko voidaan perustaa lähinnä kunkin säännöksen kirjoittamistapaan. Vahvimmat ovat 1) *perusoikeuskiellot* (kuten Suomen kansalaisen luovuttamisen kieltäminen), seuraavassa tasossa ovat 2) *rajoituslausekkeettomat oikeudet* (kuten uskonnon ja omantunnon vapaus), seuraavina 3) *lakivarauksia tai viittauksia sisältävät oikeudet* (kuten henkilötietojen suoja) ja viimeisinä 4) *pelkiksi tavoitteiksi tai toimeksiannoiksi kirjoitetut perusoikeudet* (kuten julkinen vallan velvoite pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön). Ks. *Saraviita* 2005, s. 67 ja 198–199. *Saraviita* perustaa tasojen erottelun perusoikeusuudistusta koskevaan perustuslakivaliokunnan mietintöön ja siinä käytettyyn kieleen. Ks. *PeVM* 25/1994 vp, s. 4–6.

⁷⁴⁵ Ks. *Viljanen* 2001, s. 132.

4.4.2 Voimassaolevaan työehtosopimukseen perustuvat rajoitukset

TEhtoL:n 8 §:n perusteella työehtosopimus velvoittaa siihen osallisia tai muuten sidottuja yhdistyksiä ja työnantajia alayhdistyksineen välttämään kaikkia työtaistelutoimenpiteitä, jotka kohdistuvat työehtosopimukseen kokonaisuudessaan tai johonkin sen yksityiseen määräykseen. Sopimukseen sidotut yhdistykset ovat myös velvollisia huolehtimaan siitä, että niiden alaiset yhdistykset, työnantajat ja työntekijät, joita sopimus koskee, välttävät vastaavia taistelutoimenpiteitä eivätkä muutoinkaan riko työehtosopimuksen määräyksiä.

Säännöksen perusteella työtaistelutoimenpiteiden käyttämistä ja näin ollen työtaisteluoikeuden laajuutta rajoittaa Suomessa *relatiivinen työrauhavelvollisuus*. Työrauhavelvollisuus on perustaltaan *legaalinen*, mutta työrauhavelvollisuuden voimassaolon edellytyksenä on voimassa oleva työehtosopimus. TEhtoL:n 8 §:n perusteella työrauhavelvoitteen vastainen käyttäytyminen edellyttää, että toimenpide on sekä työrauhavelvoitteen asiallisen laajuuden perusteella että henkilölliseltä ulottuvuudeltaan lainvastainen.

Asiallisen laajuuden määrittäminen edellyttää toisaalta 1) työtaistelutoimenpiteen käsitteen merkityssisällön määrittämistä ja toisaalta 2) työehtosopimukseen kohdistumiskysymyksen ratkaisemista. Kohdistumiskysymyksen osalta voimassa olevan työehtosopimuksen sisältö on keskeisin työrauhavelvoitteen laajuutta määrittävä tekijä. Käyttäytymisen kohdistumisesta työehtosopimuksen sisältöön ja näin työrauhavelvollisuuden rikkomisen luokkaan ei kuitenkaan voida tehdä vielä lopullista johtopäätöstä käyttäytymisnormin rikkomisesta. Edellytetään vielä, että rikkomiseen on syylistynyt laissa määritellyn *henkilöllisen ulottuvuuden* perusteella sellainen taho, jolta käyttäytyminen on kiellettyä.⁷⁴⁶

Työrauhavelvollisuudella on laista ilmenevällä tavalla sekä passiivinen että aktiivinen ulottuvuus. TEhtoL:n 8 §:ssä mainittuja osapuolia kielletään ensinnäkin ryhtymästä työrauhavelvollisuuden rikkoviin työtaistelutoimenpiteisiin. Tämä *passiivinen työrauhavelvollisuus* koskee työehtosopimukseen osallisia liittoja, muuten sidottuja liittojen alayhdistyksiä ja työnantajia. Se koskee myös ns. suostujayhdistyksiä, esimerkiksi keskusjärjestöjä. Passiiviseen työrauhavelvollisuuteen sidottujen piiri poikkeaa työehtosopimukseen sidottujen piiristä (ks. TEhtoL 4 §). Yksittäiset työntekijät eivät ole lainkaan passiivisen työrauhavelvollisuuden piirissä, vaikka he ovat normaalisitovuuden piirissä.⁷⁴⁷

Työehtosopimukseen sidottujen yhdistysten on pidettävä myös huoli siitä, että niiden alaiset yhdistykset tai yksittäiset jäsenet eivät ryhdy kiellettyihin työtaistelu-

⁷⁴⁶ Ks. Sarkko 1969, s. 8–10.

⁷⁴⁷ Kairinen 2009, s. 476–477.

toimenpiteisiin. Tämä *aktiivinen työrauhavelvollisuus eli valvontavelvollisuus* on vain työehtosopimukseen sidotuilla *yhdistyksillä*. Valvontavelvollisuus kuitenkin ulottaa vaikutuksensa myös yksittäisiin työntekijöihin siltä osin, että työntekijöiden yhdistys on velvoitettu valvomaan ja puuttumaan myös yksittäisten työntekijäjäsenten toimintaan. Valvontavelvollisuus edellyttää aktiivisia toimenpiteitä työrauhan palauttamiseksi, mikäli järjestö saa työtaistelusta tiedon.⁷⁴⁸

Työrauhavelvoitteen perusteella työehtosopimuksen voimassaolon aikana on siis kiellettyä ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin työehtosopimuksen määräyksiin vaikuttamiseksi. *Kohdistumisobjekti* eli toimenpiteen vaikutustarkoitus on kielletty kohdistuessaan työehtosopimuksen määräykseen tai sopimukseen kokonaisuudessaan.⁷⁴⁹ Mikäli taas työtaistelutoimenpiteen kohteena on työehtosopimuksen sisällön ulkopuolinen asia, on vaikutustarkoituksin lähtökohtaisesti sallittu. Työehtosopimuskaudella on sallittua tietyin edellytyksin toimeenpanna myötätuntotyötaisteluita ja poliittisia työtaisteluita, kunhan näillä ei osaksikaan pyritä vaikuttamaan omaan työehtosopimukseen.⁷⁵⁰

Työehtosopimukseen kohdistumisarviointi tehdään työtuomioistuimessa. Työtuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella työrauhavelvollisuus on muodostunut tosiasiallisesti varsin laajaksi. Erityisesti työehtosopimuksiin sisällytetyt alaltaan

⁷⁴⁸ Ks. *Kairinen* 2009, s. 477. Valvontavelvoitteen näkökulmasta olennaista on erityisesti se, onko yhdistys saanut toimenpiteestä tiedon etukäteen. Tiedon saatuaan on yhdistyksen toimenpiteiden oltava riittävän tehokkaita työrauhavelvoitteen vastaisten toimenpiteiden lopettamiseksi. Kuitenkin esimerkiksi liiton edustajien käynti työpaikalla on hyvin harvinaista, mikäli toimenpide on jo käynnissä. Jos taas toimenpiteet ovat vielä uhkauksen asteella, tehdään käyntejä useammin. (Ks. *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 118–119) Myös toimenpiteen kesto-aika on keskeinen seikka arvioitaessa valvontatoimenpiteiden riittävyttä. Pääsääntöisesti pelkästään muistutukset työrauhavelvoitteesta eivät ole riittäviä lyhytkestoisissakaan toimenpiteissä (ks. esim. TT 2015-89). Valvontavelvoitteen täyttymistä mielenilmaisutapauksissa on pohdittu jo edellä luvussa 4.3.4.

⁷⁴⁹ *Kairinen* katsoo lisäksi, että myös työehtosopimuslakia vastaan kohdistetut toimenpiteet ovat kiellettyjä. (Ks. *Kairinen* 2009, s. 476)

⁷⁵⁰ Näitä on käsitelty tarkemmin jo edellä luvussa 4.3.3.

laajat yleissäännökset, kuten toteamus työnantajan työjohtovallasta, katsotaan helposti työtaistelutoimenpiteen kohteeksi.⁷⁵¹

Työrauhavelvoitteen laaja tulkinta palvelee työehtosopimuksen työrauhasopimustarkoitusta. Työtuomioistuimen työrauhavelvollisuutta koskevassa oikeuskäytännössä painottuvat kohdistumisarviointia koskevat seikat varsinaisten työtaisteluiden syiden tarkastelun jäädessä vähäiselle huomiolle.⁷⁵² Kohdistumisarviointia tehtäessä kohdistumisobjektista erotetaan toimenpiteen *kieltäytymisobjekti*. Tämä tarkoittaa määräystä, jonka vastaisella menettelyllä työtaistelu toteutetaan. Esimerkiksi työtaistelutoimenpide kohdistuu palkkausta koskeviin määräyksiin, jos toimenpiteellä painostetaan vastapuolta palkkaerimielisyyttä koskevassa asiassa, vaikka toimenpide olisi toteutettu ylityökiellon muodossa.⁷⁵³ Toisinaan taas kohdistumisobjekti ja kieltäytymisobjekti ovat samat⁷⁵⁴.

Työrauhalausekkeiden arviointia

Työehtosopimuslain 8 §:n legaalisesta luonteesta on katsottu seuraavan, ettei työrauhavelvoitteesta määrääminen kuulu osallisten säännöstämiskompetenssin alaan. Työehtosopimusosapuolet eli sopimukseen osalliset eivät voi sopia työehtosopimuksessa määräyksestä, joka supistaisi tai laajentaisi työrauhavelvoitteen asiallista tai henkilöllistä piiriä työehtosopimukseen muuten sidottuihin ulottuvin vaikutuksin. Osallistenkin välisessä suhteessa työrauhavelvoitetta voidaan ainoastaan laajentaa. Tällöin kyseessä on työehtosopimusosapuolia sitova velvoitemääräys. Työrauha-

⁷⁵¹ Esimerkiksi vuosina 2004–2009 sopimusmääräys, jonka mukaisesti ”työnantajalla on oikeus ottaa ja erottaa työntekijä sekä määrätä työn johtamisesta” oli selvästi merkittävien työtaistelutoimenpiteen kohdistumisobjekti. Työtaistelutoimenpide kohdistettiin tähän määräykseen 199 tapauksessa (68 % aineiston tapauksista). (Ks. *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 116) Työnjohto-oikeutta koskevaa määräystä ei voi kuitenkaan käyttää kohdistumisobjektina, jos määräys, jota työtaistelu koskee, yksiselitteisesti puuttuu työehtosopimuksesta. Poikkeuksellisesti tapauksessa TT 2011-54 työtuomioistuin ei tavanomaisesti kohdistanut työtaistelutoimenpidettä työnjohto-oikeutta koskevaan määräykseen. Kyse oli lakosta, joka oli toimeenpantu vastalauseena työnantajan laiminlyötyä asianmukaiset neuvottelut henkilöstövähennyksistä. Työtuomioistuin katsoi, että koska työehtosopimuksessa ei ollut määräyksiä yhteistoimintamenettelystä, ei toimenpide kohdistunut työehtosopimukseen. Kantaja ei esittänyt myöskään riittäviä perusteita, joiden mukaisesti toimenpiteellä olisi painostettu työnantajaa työnjohto-oikeuden käyttämistä koskevassa asiassa. Näin kanne hylättiin.

⁷⁵² *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 59–61. Ks. yksityiskohdistaisesta vaikutustarkoituksesta ja kohdistumisarvioinnista esim. tapaus TT 2015-12.

⁷⁵³ *Saloheimo* 2012, s. 200.

⁷⁵⁴ Ks. TT 2004-8.

velvollisuuden *vähimmäispakottava* luonne ei kuitenkaan salli työrauhavelvollisuuden supistamista edes työehtosopimusosapuolten välillä.

Työehtosopimuksen legaalista ja vähimmäispakottavaa luonnetta koskevan näkemyksen esitti ensimmäisenä Suomessa *Arvo Sipilä* vuonna 1947. *Sipilän* mukaan työehtosopimukseen osalliset (sopijaliitot) voivat sopia kolmansia (jäseniä) velvoittavia määräyksiä vain ehdoista, joita on noudatettava työsopimuksissa tai työsuhteissa muuten. Työrauhavelvollisuus ei kuulu niihin ehtoihin, joista lain mukaan voidaan sopia. Työrauhavelvollisuus on *lain mukainen* velvollisuus ja työehtosopimuksen pakollinen oikeusvaikutus.⁷⁵⁵

Sipilän käsityksen vakiintumista edelsi vilkas oikeuskirjallisuudessa käyty keskustelu⁷⁵⁶. Kilpailevana näkemyksenä esitettiin vastakkaista, työrauhalausekkeilla työrauhan laajentamismahdollisuutta tukevaa kantaa. *Virangon* näkemyksen mukaan laki ei tehnyt eroa osallisten ja työehtosopimukseen muuten sidottujen välillä. Työehtosopimuksen tarkoitus oli työrauhan edistäminen, joten myös työrauhan laajentamisesta sopimista oli pidettävä työehtosopimuslainsäädännön periaatteiden mukaisena.⁷⁵⁷ *Virkkunen* sen sijaan piti jakoa obligatorisiin määräyksiin ja normatiivisiin määräyksiin⁷⁵⁸ itsessään vähämerkityksellisenä, koska positiivinen oikeus hyväksyi solidaarinormit⁷⁵⁹ sitoviksi työehtosopimusmääräyksiksi. Työrauhalausekkeen laajentamista oli hänen mukaansa pidettävä solidaarinormina, jota lainsäädäntömme mukaan voidaan pitää myös normatiivisena. Solidaarinormeina työrauhalausekkeet sitoisivat muitakin kuin vain työehtosopimusosapuolia, esimerkiksi osallisten alayhdistyksiä.⁷⁶⁰

Kilpailevat tulkinnat eivät saaneet vahvistusta, vaan *Sipilän* käsitys vakiintui oikeusjärjestyksemme osaksi. Vakiintunutta käsitystä työrauhalausekkeiden suppeasta sitovuudesta ei ole enää viime vuosikymmeninä juurikaan kyseenalaistettu. Lainvalmistelutasolla työrauhakomitea käsittelee viimeksi kysymystä vuonna 1958 tehdessään ehdotuksensa uudeksi työehtosopimuslaiksi. Komitea esitti muun muassa

⁷⁵⁵ *Sipilä* LM 1947, s. 463–481. Ks myös *Sipilä* LM 1950, s. 654–667.

⁷⁵⁶ Ks. sen vaiheista tarkemmin *P. Koskinen* LM 7-8/2002, s. s. 1235–1246.

⁷⁵⁷ *Viranko* LM 1951, s. 470–479.

⁷⁵⁸ Kyse on nykyisen kielenkäytön mukaisesta jaosta velvoitemääräyksiin ja normimääräyksiin.

⁷⁵⁹ Ensimmäisen, vuoden 1924 työehtosopimuslain esitöissä jaettiin työehtosopimuksen normit vielä individuaalinormeihin ja solidaarinormeihin (*LVK 1921:11*, s. 26). Nykyisin jaosta käytetään nimityksiä työnormit ja työolonormit. Jako perustuu työehtosopimuslain 1 §:n säännökseen, jossa määritetään työehtosopimus sopimukseksi ehdoista, joita työsopimuksissa tai työsuhteissa muuten on noudatettava. Solidaarinormit olivat siis aiemman kielenkäytön mukaisesti *työsuhteissa muuten* velvoittavia normeja, jotka koskivat esimerkiksi työntekijöiden työoloja.

⁷⁶⁰ Ks. *Virkkunen* LM 1951, s. 483–497.

säännöstämiskompetenssin laajentamista työrauhakysymyksiä koskevaksi. Esitys ei edennyt lainsäädännöksi asti.⁷⁶¹

Oikeuskirjallisuuden puolella säännöstämiskompetenssiin liittyvänä kysymyksenä esitti *Bruun* vuonna 1979 erikseen arvioitavaksi työmarkkinatertiusten asemaa. Hänen mukaansa työmarkkinatertiuksen asema poikkesi Sipilän käsityksen mukaisesti puhtaasta siviilioikeudellisesta tertiuksesta.⁷⁶² Työehtosopimuksen määräykseen sidotulla (TEhtol 4 §) ja työntekijäyhdistyksen jäsenenä olevalla työntekijällä onkin selvästi erilainen suhde alan työehtosopimukseen kuin siviilioikeuden näkökulmasta arvioituna tyypillisessä tapauksessa jostakin sopimussuhteesta ulkopuolisella ns. kolmannella osapuolella on sopimukseen. Ilman säännöstämiskompetenssin (TEhtol 1§) uudenlaista tulkintaa työrauhalausekkeiden laajempi sitovuus ei kuitenkaan ole nykyisellään mahdollinen. Sipilän tulkinnalla työrauhasta sopiminen laajentavasti muutoin kuin työehtosopimusosapuolten välisessä suhteessa on yksiselitteisesti rajattu säännöstämiskompetenssin ulkopuolelle.⁷⁶³

Työtuomioistuimen oikeuskäytännössä on mukailtu Sipilän näkemystä työrauhavelvoitteen lakisääteisestä luonteesta ja annettu työrauhalausekkeille vain tiedotettava merkitys. Työrauhalauseketta ei ole näin ollen hyväksytty myöskään työrauhavelvoitetta rikkovan työtaistelun kohdistumisobjektiksi.⁷⁶⁴ Osallisten välisessä suhteessa työrauhalauseke on hyväksytty joissakin tapauksissa lakisääteiseen työrauhavelvoitteeseen ja sen hyvistyssakkoseuraamukseen linkittyvänä lain säännöstä tiukempana *tehostettuna valvontavelvoitteena*.⁷⁶⁵

Uudempi korkeimman oikeuden oikeuskäytäntö ja uudenlaiset työoikeudellisen normijärjestelmän systematisoinnit mahdollistavat kuitenkin vakiintuneen tilanteen uudenlaiset tulkinnat. Työoikeuden normijärjestelmässä voidaan *Murron* mukaan erottaa työntekijäkohtaisesta normituksesta yritysکوhtaisesti määräytyviä *ryhmänormeja*, jotka määrittävät työnantajan ja työntekijäryhmään kuuluvien työntekijöiden

⁷⁶¹ Ks. *KM 1958:10*.

⁷⁶² *Bruun 1979*, s. 172–173.

⁷⁶³ Virkaehtosopimuspuolella on sen sijaan voimassa ns. pysyvä työrauhavelvoite ja virkaehtosopimuslakien 9 §:n perusteella työrauhavelvoitetta voidaan myös sopimuksella laajentaa. Lisäksi *voimassaolevaan* virkaehtosopimukseen perustuva työrauhavelvoite sitoo myös yksittäisiä virkamiehiä.

⁷⁶⁴ Ks. esim. TT 2011-54.

⁷⁶⁵ Paperiteollisuuden työehtosopimuksessa tällainen määräys on ollut jo pitkään voimassa. Määräyksen nojalla, mikäli työrauhavelvoitetta on rikottu eikä työrauhaa palauteta olosuhteet huomioon ottaen nopeasti sen jälkeen, kun se on tullut liiton tietoon, katsotaan liiton laiminlyöneen valvontavelvoitteensa (Ks. Paperiteollisuuden työehtosopimuksen n:o 49 allekirjoituspöytäkirjan 6. kohta (Työehtosopimuksen noudattaminen). Käytännössä tämä tarkoittaa, että työtaistelun kestänyt tietyn ajan, on osallisliiton hyvin vaikeaa välttää joutumiselta valvontavastuuseen tapahtumasta. Ks. tarkemmin tästä ja siihen liitetystä hyvityssakkoseuraamuksesta *Saloheimo 2012*, s. 88–90, 221 ja 224–225.

välisen henkilöstösuhteen ehtoja. Tällaisten ryhmänormien joukkoon lukeutuvat esimerkiksi työnantajan yksipuolisesti käyttöönottamat tulospalkkiojärjestelmät.⁷⁶⁶ Kahdessa 2010-luvulla annetussa korkeimman oikeuden ratkaisussa tulospalkkiojärjestelmään oli sisällytetty työntekijöiden työtaisteluun osallistumista rajoittava ehto (KKO 2010:93 ja KKO 2016:12). Ratkaisujen lopputulokset olivat erilaisia riippuen siitä, miten vahva yhteys työntekijän osallistumisella katsottiin olevan ammattiyhdistystoimintaan.⁷⁶⁷ Tapauksessa KKO 2016:12 rajoitusehdon perusteella työntekijöiden osallistuminen laittomaan työtaisteluun johti osallistuneiden työntekijöiden kohdalla tulospalkkioiden menetyksiin.

Korkeimman oikeuden ratkaisujen (KKO 2010:93 ja KKO 2016:12) perusteella on lähtökohtaisesti hyväksyttävää ottaa laittomaan työtaisteluun osallistumista koskeva rajoitusehto tulospalkkiojärjestelmän osaksi. Tulospalkkiojärjestelmään sisällytettyä työtaisteluun osallistumista rajoittavaa ehtoa voidaan pitää uudenaikaisena ilmentymänä yrityskohtaisesta henkilöstöryhmää koskevasta työrauhalausekkeesta. Sellaisen perusteella tulospalkkiojärjestelmän piirissä oleviin yksittäisiin työntekijöihin on kohdennettu työehtosopimusjärjestelmän mukaisen työrauhavelvoitteen säännöstämiskompetenssia koskevista lähtökohdista poikkeavalla tavalla työtaisteluun osallistumista rajoittava ehto. Yksittäiset työntekijät voivat joutua tulospalkkion menettämisen muodossa ”työrauhavastuuseen” ehdon vastaiseen menettelyyn osallistuessaan.⁷⁶⁸

4.4.3 Muut rajoitukset

Työehtosopimuksen voimassaolo päättyy työehtosopimuksessa määritetyn työehtosopimussopimuskauden päätyttyä tai mikäli työehtosopimusta ei ole tehty määräajaksi, työehtosopimuksen irtisanomisen yhteydessä irtisanomisajan päätyttyä⁷⁶⁹. Työehtosopimuksen voimassaolon päättymisen yhteydessä myös työehtosopimus-

⁷⁶⁶ Ryhmänormit on nostettu selvästi omana ryhmänään ensimmäisen kerran esille *Jari Murron* väitöskirjassa ”Ryhmänormit yrityksessä – Tutkimus työntekijäryhmiä koskevien normien asemasta” vuodelta 2015. Tulospalkkiojärjestelmä on esimerkki työnantajan yksipuolisesti määrittämästä ryhmänormista työnantajan ja henkilöstöryhmän välillä. Tulospalkkiojärjestelmien lisäksi erilaisia ryhmänormeja ovat esimerkiksi yhteistoimintalain mukainen henkilöstö- ja koulutussuunnitelma, työehtosopimuksen kelpuutuksella sovitut työntekijöitä ryhmänä koskevat paikalliset sopimukset sekä yhteistoimintalain 5 luvun ulkopuoliset yhteistoimintasopimukset työnantajan ja henkilöstöryhmän välillä. Ks. *Murto* 2015, s. 341–346.

⁷⁶⁷ Näitä tapauksia käsitellään yksityiskohtaisesti luvussa 4.5.5.

⁷⁶⁸ Toinen kysymys on, missä tilanteissa tällainen ehto on katsottava syrjiväksi. Tältä osin ratkaisujen perusteella eräänlaiseksi rajanvetäjäksi on hahmottunut ammattiyhdistystoiminnan konteksti. Ks. tarkemmin luku 4.5.5.

⁷⁶⁹ TEhtoL:n 3 §:n mukaan, mikäli muuta ei ole sovittu on irtisanomisaika 3kk.

lain mukainen työrauhavelvollisuus lakkaa. Työtaistelutoimenpiteisiin voidaan ryhtyä työrauhavelvoitteen estämättä. Työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanossa on kuitenkin noudatettava työriitalain säännöksiä.

Työriitalain tarkoitus liittyy keskeisesti yleisen edun turvaamiseen ja kansantaloudellisten työtaisteluista syntyvien vahinkojen välttämiseen työntekijöiden, työnantajien ja näiden järjestöjen välisten neuvottelujen aikana. Työriitalaissa on säädetty varsinkin työtaistelun ennakoilmoitusvelvollisuudesta ja työriitojen sovittelusta. Ennakoilmoitusvelvoite ja sovittelu on järjestetty ensisijaisesti työrauhavelvoitteen päättymisen jälkeisiä *eturiitoja* varten.

Ennakoilmoitusvelvoite

TRiitaL:ssa on asetettu työtaistelutoimenpiteen toimeenpanijalle velvollisuus ilmoittaa kirjallisesti työtaistelusta tai sen laajentamisesta valtakunnansovittelijan toimistoon ja vastapuolelle kahta viikkoa ennen toimenpiteen alkamista. Tämä ennakoilmoitusvelvollisuus on aina työnseisauksen toimeenpanijalla (TRiitaL 7 §). Ilmoitusvelvoite on kuitenkin poissuljettu silloin, kun toimenpide kuuluu työtuomioistuimen toimivaltaan tai kun riita on sopimuksen mukaan välimiesten ratkaistava (TRiitaL 16 §)⁷⁷⁰.

Sopimuskauden aikaisten toimenpiteiden osalta työtaistelun laillisuuden arviointi suoritetaan lähtökohtaisesti aina työtuomioistuimessa, koska mahdollisia työehtosopimuskauden aikaisia työrauharikkomuksia koskevat tapaukset kuuluvat työtuomioistuimen toimivaltaan (laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa 1 §). Myös työntekijäryhmien toimenpiteissä työtuomioistuimen arvioitavaksi tulee vähintään työntekijäyhdistyksen valvontavelvoitteen laiminlyönti. TRiitaL:n 16 §:n perusteella pitäisin lähtökohtana sitä, ettei työtaistelutilannetta voida arvioida ennakoilmoitusvelvoitteen laiminlyöntitapauksena yleisessä tuomioistuimessa enää työtuomioistuimen työrauhatapauskäsittelyn jälkeen, vaikka toimenpiteen katsottai-

⁷⁷⁰ Muutos toteutettiin työriitalakiin vuonna 1986. Ennen lainmuutosta oli valtakunnansovittelijan asiana ratkaista tai muutoin huolehtia sen ratkaisemisesta, oliko työriidassa kyse oikeusriidasta vai ennakoilmoitusvelvoitteen piiriin kuuluvasta eturiidasta. Ks. tarkemmin *KM 1985:40*.

siinkin tässä käsittelyssä jäävän lopulta työrauhavelvoitteen ulkopuolelle⁷⁷¹. Mikäli kuitenkin työtaistelun toimeenpanneet työntekijät ovat järjestäytymättömiä tai vastapuolena oleva työnantaja on järjestäytymätön tai noudattaa työehtosopimusta pelkästään yleissitovuuden perusteella (TSL 2:7 §), ei työrauhavelvoitetta ole ja ilmoitusvelvoite on voimassa.

Ilmoitusvelvollisuutta ei ole kaikenlaisissa työtaistelutoimenpiteissä vaan ainoastaan *työnseisauksissa*, jotka koskevat *työriitaa* (TRiitaL 2:7 §). Kriteerit ovat aiheuttaneet tiettyjä tulkintaongelmia. Ongelmat ovat koskeneet ensinnäkin sitä, kuuluvatko myös osittaiset työnseisaukset ilmoitusvelvollisuuden piiriin⁷⁷² ja toisaalta sitä, kuuluvatko joiltain osin myös myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut ilmoitusvelvoitteen piiriin silloin, kun niiden yhteydessä toimeenpannaan työnseisauksia.⁷⁷³

Laissa käytetty käsite ”työnseisaus” ei poissulje osittaisten työnseisausten lukeutumista ilmoitusvelvoitteen piiriin. Hankalampi kysymys on arvioida sitä, missä kaikissa tilanteissa on kyse tosiasiallisesti työnseisauksesta. Ilmoitusvelvollisuus ei koske jarrutustoimenpiteitä, mikäli näiden yhteydessä työnteko vain hidastuu mutta työt eivät keskeydy. Toisaalta taas esimerkiksi satamassa toteutettujen käsittelysaartojen lukeutuminen ilmoitusvelvoitteen piiriin voi tulla kyseeseen, mikäli joidenkin työntekijöiden työnteko saarron seurauksena tosiasiallisesti keskeytyy. Työnseisauskriteerin perusteella ilmoitusvelvoitteen ulkopuolelle jäävät kuitenkin ainakin ylityökiellot, avointa työpaikkaa koskevat hakusaarrot sekä ostoboikotit.⁷⁷⁴

Kairinen on esittänyt, että työnseisauskriteeri voisi täytyä kollektiivisesti toteutuissa osittaisissa työstä kieltäytymisissä, mikäli se merkitsee joillekin yksittäisille työntekijöille sitä, että heidän työnsä ovat olennaisessa määrin tai ydinosa-

⁷⁷¹ Vrt. *Koskinen*, joka on esittänyt, että mikäli työtaistelu jälkeensä osoittautuu sellaiseksi, että siitä olisi tullut tehdä ennakkoilmoitus, vastaa tästä työnseisaukseen ryhtyjä (*Koskinen* 1989, s. 125). Näkemys on nähtävästi peräisin TRiitaL:n 16 §:n muutosta koskevasta lainvalmisteluaiheistosta. Komiteamietinnön mukaan, mikäli työtuomioistuimen ratkaisun perusteella ei olisikaan kysymys työrauhavelvollisuuden rikkomisesta, voisi työnseisaukseen ryhtyjä joutua vielä vastuuseen työriitalain mukaisen ennakkoilmoitusvelvoitteen laiminlyönnistä (KM 1985:40, s. 32). TRiitL:n 16 §:n mukaan on sovittelijan tehtävä ilmoittaa riitapuolille riidan kuulumisesta työtuomioistuimen toimivaltaan tai välimiesten ratkaistavaksi tällaisesta selvityksen saatuaan. Olisi käytännössä erikoinen tilanne, mikäli työnseisauksen toimeenpannut voitaisiin asettaa vastuuseen menettelystä, jonka sovittelijakin on selvityksen perusteella vahvistanut ilmoituksellaan työtuomioistuimelle tai välimiehille kuuluvaksi.

⁷⁷² Ks. kannanotoista esim. *Aaltonen* 1998, s. 9 ja *Kairinen* 2009, s. 483–435.

⁷⁷³ Ks. esim. *Saloheimo* 2012, s. 184 ja *Kairinen* 2009, s. 485.

⁷⁷⁴ *Sarkko* katsoo, että ilmoitusvelvoitteen piiriin kuuluvat vain työstäkieltäytymiset ja työstäsulkemiset. Osittaiset työstäkieltäytymiset tai osittaiset työstäsulkemiset eivät sen sijaan hänen mukaansa kuulu ilmoitusvelvollisuuden piiriin, koska ne eivät vastaa yleisen kielenkäytön mukaisia lakon ja työsulun käsitteitä. (*Sarkko* 1980, s. 304)

työtaistelun piiriin kuuluvia ja siten työtaistelun takia pysähdyksissä. Työnseisauksikäsitteen kannalta riittävä olennainen töiden seisahtuminen täytyisi, kun kyse olisi vähintäänkin puolesta työntekijän toimenkuvaan kuuluvista töistä kieltäytymisestä.⁷⁷⁵

Lainsäädännön tasolla mitään eroa ei tehdä erilaisten tai eritasoisten työnseisauksen välillä. Perustelluinta olisi tulkita kyseessä olevan aina ilmoitusvelvoitteen piiriin kuuluva toimenpide, mikäli toimenpiteen yhteydessä työt edes joiltakin osin seisahtuvat. Säännöksen tulkintaongelmia vältettäisiin sillä, että ilmoitus tulisi tehdä aina, kun toimenpiteen yhteydessä edes jotkin työtaistelun piiriin kuuluvat työt keskeytyvät osapuolten joutumatta tekemään tarkempia arvioita keskeytysten laajuudesta.

Toinen ilmoitusvelvoitteen osalta arvioitava kriteeri on käsite ”työriita”. Oikeuskirjallisuudessa on pääsääntöisesti tulkittu edellytystä siten, että myötätuntotyötaistelussa ja poliittisissa työtaistelussa ei ole lain edellyttämää työriitaa myötätuntotoimenpiteen tai poliittisen toimenpiteen toimeenpanijan ja tämän työmarkkinavastapuolen välillä. Näin ollen näistä toimenpiteistä ei olisi tarvetta tehdä TRiitaL:n mukaista ennakoilmoitusta.⁷⁷⁶

Nähdäkseni on perusteltua katsoa, että TRiitaL:n mukaista ennakoilmoitusta sovelletaan vain primääri työriidan osapuolten välisessä relaatiassa. Työrauhavelvoitteen näkökulmasta sallittujen myötätuntotoimenpiteiden tarkoituksena on oltava primääri työriidan ulkopuolella. Poliittiset toimenpiteet taas jäävät ilmoitusvelvoitteen ulkopuolelle, koska myös varsinainen riita on työmarkkinakentän ulkopuolella eikä työmarkkinaosapuolten ratkaistavissa.

Myötätuntotoimenpiteiden ja poliittisten toimenpiteiden osalta ennakoilmoitusvelvoite on lain sijaan nojautunut pitkään keskusjärjestöjen yleissopimukseen⁷⁷⁷. Ennakoilmoitusvelvoite sopimuksen perusteella oli neljä päivää, jos ilmoituksen tekeminen oli mahdollista. Kyse oli eräänlaisesta suositusluontoisesta määräyksestä, jonka soveltamisala kuitenkin toimenpiteiden muodon osalta oli sanamuodon perusteella laajempi kuin laissa asetettu pelkästään työnseisauksia koskeva ilmoitus-

⁷⁷⁵ Kairinen 2009, s. 484.

⁷⁷⁶ Ks. esim. Aaltonen 1998, s. 9; Saloheimo 2012, s. 184. Myös Sarkko katsoo, että työriidan on oltava työnseisauksen osapuolten välisessä relaatiassa. Poliittiset toimenpiteet hän taas lukee ilmoitusvelvoitteen ulkopuolelle kuuluviksi, koska niissä kyse on työmarkkinakentän ulkopuolella olevista riidoista, joita ei voida ratkaista sovittelulla. Muilta osin Sarkko katsoo, että työriidan käsitettä on tulkittava laajasti, ettei sovittelijan kompetenssia perustellusti rajoitettaisi. (Ks. tarkemmin Sarkko 1980, s. 305–307.) Vastakkaista mielipidettä myötätuntotoimenpiteiden ilmoittamisesta edustaa kuitenkin Kairinen, joka katsoo, että myös myötätuntotoimenpiteistä olisi syytä tehdä ilmoitus, koska tosiasiallisesti työmarkkinajärjestelmämme on varsin keskitetty kokonaisuus, jossa on liityntöjä eri tahoille. Yleisen edun nimissä sovittelujärjestelmän mukaista ilmoitusvelvollisuutta ei tulisi tarpeettomasti supistaa. (Kairinen 2009, s. 485.)

⁷⁷⁷ TT – SAK Yleissopimus 1.10.1997 (tarkistus 10.5.2001).

velvollisuus. Sittemmin kyseinen keskusjärjestösopimus on työnantajapuolen toimesta irtisanottu keväällä 2017⁷⁷⁸. Tästä huolimatta myös syksyn 2017 liittokierroksen jälkeen ennakoilmoitusvelvoite näyttäisi edelleen jatkuvan pitkälti samansisältöisenä joidenkin keskeisten sopimusalojen työehtosopimuksissa⁷⁷⁹. Huomioitavaa on, että tällaiseen myötätuntotoimenpiteitä ja poliittisia toimenpiteitä koskevaan työehtosopimusperusteiseen ilmoitusvelvollisuuteen ei liity TRiitaL:n mukaisia sanktioita ilmoittamatta jättämisestä (TRiitaL 17 §), vaan rikkominen voisi periaatteessa tulla arvioitavaksi työehtosopimusmääräyksen rikkomisena työtuomioistuimessa. Tietävästi myötätuntotyötaisteluja ja poliittisia toimenpiteitä koskeva ennakoilmoitusvelvoite ei ole koskaan ollut tarkasteltavana työtuomioistuimessa tulkinta- tai rikkomistapauksena.

Sovittelu

Ennakoilmoitusvelvoitteen lisäksi työriitalaissa on säädetty *sovittelusta*. Sovittelua varten on Suomessa asetettu valtakunnansovittelijan virka. Valtakunnansovittelijan tehtävänä on pyrkiä yhteistoiminnassa työmarkkinajärjestöjen kanssa edistämään työnantajien sekä työntekijöiden ja virkamiesten sekä niiden järjestöjen välisiä suhteita. Tämän tehtävän hoitamiseksi sovittelija voi toimia myös ilman akuuttia työtaistelu-uhkaa. Valtakunnansovittelija voi toimia esimerkiksi puheenjohtajana työehto- ja virkaehtosopimusten aikaansaamista koskevissa neuvotteluissa, mikäli tämä on osapuolten toive (TRiitaL 3 §).

Sovittelu seuraa aina automaattisesti siinä tapauksessa, että työtaistelusta on tehty ennakoilmoitus. Valtakunnansovittelijan on tällaisessa tilanteessa viipymättä ryhdyttävä tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin (TRiitaL 9 §). Riitapuolen tai tämän edustajan *on saavuttava* sovittelijan määräämään neuvottelutilaisuuteen ja annettava sovittelijalle tämän tarpeelliseksi katsomat tiedot (TRiitaL 10 §). Sovittelija voi esittää riitapuolille sovintoehdotuksen (TRiitaL 13 §), mutta sovintoehdotuksen hyväksyminen on osapuolten päätettävissä.⁷⁸⁰ Suomen sovittelujärjestelmän lähtökohta on siis *pakkosovittelu*, mutta *ei pakkosovinto*. Jos kuitenkin aiottu työnseisaus

⁷⁷⁸ Taustalla on Suomen työmarkkinamallissa käynnissä oleva murros. Sen viimesijaisena käynnistäjänä oli EK:n vuonna 2015 sääntöihinsä tekemä muutos, jonka perusteella EK ilmoitti jättäytyvänsä pois keskusjärjestösopimisesta huhtikuusta 2016 lähtien. Osana tätä uutta linjaa, irtisanoi EK myös useimmat keskusjärjestöjen välillä tehdyt sopimukset keväällä 2017.

⁷⁷⁹ Ks. esim. Teknologiateollisuuden työehtosopimuksen (2017-2020) 4. kohta ”Ennakoilmoitus työtaistelusta”.

⁷⁸⁰ Työriitojen sovittelua voidaan kuvata *viranomaissovitteluksi*, koska sovittelu on sovittelijavirkamiehen velvollisuus ja sovittelu viranomaisen toimintaa. *Koulu* pitää osuvampana nimitystä *lakisääteinen sovittelu*, koska se ottaa paremmin huomioon järjestelmän muutkin toimijat eikä vain viranomaistoimijaa. (*Koulu* 2009, s. 38)

tai sen laajentaminen kohdistuu yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin tai se huomattavasti vahingoittaa yleistä etua, voi sovittelijan esityksestä työ- ja elinkeinoministeriö kieltää toimenpiteen 14 vuorokauden ajaksi työtaistelun ilmoitetusta alkamis- tai laajentamishetkestä lukien (TRiitaL 8 §)⁷⁸¹.

Osapuolten on mahdollista asettaa työriidan ratkaisua varten myös erityinen toimielin. Tällaisissa tilanteissa kyseinen toimielin on ensisijainen eikä riitaa saa sovittella ennen kuin sen toiminta on osoittautunut tuloksettomaksi tai jos se ei ryhdy käsittelemään riitaa (TRiitaL 15 §).

4.4.4 Toimenpiteiden kieltäminen

Suomessa erityisesti 2000-luvulla on ollut esillä kysymys työtaistelutoimenpiteiden kieltämisestä ns. *yleisen turvaamistoimen* nojalla. Tämä oikeudenkäymiskaaren (OK, 4/1734) 7 luvun 3 §:n mukainen turvaamistoimi voidaan myöntää, jos hakija saattaa *todennäköiseksi*, että hänellä on vastapuolta vastaan muu kuin 1 tai 2 §:ssä tarkoitettu oikeus⁷⁸², joka voidaan vahvistaa ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ssä tarkoitulla ratkaisulla, ja on olemassa vaara, että vastapuoli tekemällä jotakin, ryhtymällä johonkin tai laiminlyömällä jotakin tai jollakin muulla tavoin estää tai heikentää hakijan oikeuden toteutumista tai olennaisesti vähentää sen arvoa tai merkitystä. Yleisen turvaamistoimen käyttöala on sen erittäin väljästä sanamuodosta johtuen moni-ilmeinen ja laaja⁷⁸³. Tämän väljyyden seurauksena on ollut oikeuskäytännössä arviotavana myös joitakin työtaistelutilanteita koskevia turvaamistoimitapauksia.

Turvaamistoimenpidettä työtaistelutilanteessa koskevia tapauksia on ollut sekä sellaisia, joissa osapuolten välillä ei ole ollut voimassa olevaa työehtosopimusta, että sellaisia, joissa osapuolten välillä on ollut voimassa oleva työehtosopimus. Varsinaisesti julkiseen keskusteluun turvaamistoimenpiteet työtaistelujen yhteydessä nousivat vuonna 2012 Finnairin teknisiä toimihenkilöitä koskevaa kiistaa seuranneessa työrauhavelvoitteen voimassaolon aikana toimeenpannussa työtaistelussa, jonka

⁷⁸¹ Siirtomahdollisuutta käytettiin muun muassa alkuvuodesta 2017 ilmailualaa koskeneen kiistan yhteydessä. Tuolloin ilmoitetut lakot olisivat kohdistuneet hiihtoloma-aikaan. Valtakunnansovittelija *Minna Helteen* arvion mukaan toteutuessaan lakot olisivat aiheuttaneet merkittävää haittaa yhteiskunnalle. Ks. Valtakunnansovittelija: Ilmailualan lakot olisivat aiheuttaneet merkittävää haittaa ilman siirtoa (MTV Uutiset 13.2.2017, www.mtv.fi) Virkaehtosopimuslakien perusteella voidaan virkamiesten palvelussuhteen ehtoja koskevissa tapauksissa työtaistelu kieltää vielä lisäksi enintään 7 vuorokauden ajaksi erityisistä syistä.

⁷⁸² Oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 1 ja 2 §:t koskevat takavarikkoa, jolla voidaan turvata hakijan saaminen taikka vastapuolen hallussa oleva esine tai muu tietty omaisuus.

⁷⁸³ Ks. *Havansi* 2012, s. 1250. Tämä uudenlainen yleinen turvaamistoimi sisällytettiin lakiin vuonna 1993.

yhteydessä työnantajapuolen hakemuksesta kärjäoikeus kielsi yhteensä 2,8 miljoonan euron uhkasakon uhalla työntekijäpuolta jatkamasta työtaistelutoimenpiteitään.

Tapaus eteni korkeimpaan oikeuteen asti. Tapauksessa KKO 2016:14 (ään.) korkeimman oikeuden enemmistö perusti ratkaisunsa erityisesti aiempaan ratkaisuun KKO 2003:102, jossa katsottiin, ettei vahingonkorvausta koskeva kanne ollut oikeudenkäymiskaassa tarkoitettu pääasiakanne. Korkeimman oikeuden mukaan kyseisen ratkaisun perusteella pääasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä tuli olla kyse sen saman etuuden turvaamisesta, jota turvaamistoimella oli tavoiteltu. Pääasiaa koskevan menettelyn tulisi siis voida johtaa ulosottokaaren 2 luvun 2 §:n mukaiseen kielletuomioon, jolla työtaistelun aloittaminen, jatkaminen ja uudistaminen kielletäisiin. Finnairia koskevassa tapauksessa työtaistelun toimeenpanon kieltävän tuomion antaminen ei korkeimman oikeuden mukaan kuulunut työehtosopimuslain mukaisiin seuraamuksiin. Seuraamuksena työehtosopimuslain vastaisesta työtaistelusta saattoi olla vain hyvityssakko, josta yksinomaan työtuomioistuimien saattoi määrätä. Näin ollen yleisellä tuomioistuimella ei voinut olla toimivaltaa kieltää työtaistelutoimenpidettä.⁷⁸⁴

Korkeimman oikeuden ratkaisulla poissuljettiin turvaamistoimimenettelyyn perustuva työtaistelun kieltäminen lakisääteisen työrauhavelvoitteen rikkomiseen nojaten. Tapaus jätti kuitenkin edelleen avoimeksi muita työtaistelutilanteita koskevia turvaamistoimienäkökulmia. Nämä näkökulmat koskevat erityisesti tiettyjä työehtosopimuskauden ulkopuolisia työtaistelutilanteita sekä sellaisia työehtosopimuskauden aikaisia tilanteita, joissa osapuolten välillä vaikuttaa työrauhalauseke.

Työehtosopimuskauden ulkopuolisista työtaistelutilanteista voidaan nostaa esille ensinnäkin tapaukset KKO 2000:94 ja HelHO 11.11.2010 2981, joissa molemmissa oli käsiteltävänä saartoa koskeva turvaamistoimenpide, jota haettiin ns. *yleiseen työrauhavelvoitteeseen* nojaten⁷⁸⁵. Korkeimman oikeuden tapauksessa haettua turvaamistoimenpidettä koskeva relaatio oli osapuolten välinen, kun taas Helsingin hovioikeuden tapauksessa turvaamistoimea haettiin laivan saartotoimenpiteen johdosta kollektiivisten työehtosopimusneuvottelujen ulkopuolisten yritysten toimesta. Kummassakin tapauksessa lopputuloksena oli, että yleiseen työrauhavelvoitteeseen nojautuvaa toimenpiteen oikeudenvastaisuutta ei pidetty mahdollisena ratkaista turvaamistoimiasian kaltaisessa summaarisessa menettelyssä. Hakijoiden oikeutta ei voitu

⁷⁸⁴ Ks. myös asian tiimoilta annetut työtuomioistuimen ratkaisut TT 2012-74 ja TT 2012-75. Ratkaisuissa työtuomioistuimien katsoi, ettei hyvityssakkoa koskeva kanne voinut toimia turvaamistoimiasiansa pääasiakanteena, koska pääasiaa koskevan kanteen on johdettava kielletuomion vahvistamiseen. Työtuomioistuimien totesi samalla sen, ettei kielletuomion antaminen kuulunut sen toimivaltaan.

⁷⁸⁵ Lakisääteisen työrauhavelvoitteen ulkopuolista ns. yleistä työrauhavelvoitetta on käsitelty edellä luvussa 4.3.2.

pitää sillä tavoin todennäköisenä, että turvaamistoimen myöntämiselle olisi ollut OK 7 luvun 3 §:n mukaiset edellytykset.⁷⁸⁶

Erityisesti korkeimman oikeuden ennakkopäätös KKO 2000:94 on siinä mielessä merkittävä, että tapauksen yhteydessä otettiin yleisellä tasolla puoltava kanta turvaamistoimenpiteen käyttömahdollisuuteen joissakin työtaistelutilanteissa. Korkein oikeus katsoi ratkaisun perusteluissaan, että työtaistelutoimenpide olisi kielletävissä lähinnä silloin, kun toimenpiteen käyttäminen on nimenomaisesti rajoitettu kansallisessa lainsäädännössä tai Euroopan yhteisön oikeudessa siten, että siihen voitiin vedota yksityisten välisessä suhteessa. Toimenpidettä voitaisiin korkeimman oikeuden mukaan pitää todennäköisesti oikeudenvastaisena myös, jos vastaavanlainen työtaistelutoimenpide toteuttamistapansa, päämääriensä tai seuraamuksiensa johdosta olisi oikeuskäytännössä vakiintuneesti katsottu oikeuden tai hyvän tavan vastaiseksi taikka kohtuuttomaksi.

Ratkaisussa KKO 2016:14 korkein oikeus ei turvaamistoimen käyttömahdollisuuden osalta muuttanut ratkaisun KKO 2000:94 lähtökohtia eikä poissulkenut turvaamistoimen käyttömahdollisuutta kaikissa työtaistelutilanteissa. Sekä enemmistö että vähemmistö katsoivat perusteluissaan, että ratkaisuun KKO 2000:94 perusteella työtaistelutoimenpiteenä pidettävä menettely voitaisiin edelleen joissakin tapauksissa kieltää turvaamistoimenpiteenä oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n nojalla. Korkeimman oikeuden vuoden 2000 ratkaisun ja Helsingin hovioikeuden vuoden 2010 ratkaisun perusteella korostuvat kuitenkin yleisen työrauhavelvoitteen arviointiperusteiden epäselvyys. Näiden ratkaisujen perusteella oikeudenvastaisuuden todennäköisyysarviointi ei vaikuta käytännössä turvaamistoimen kaltaisessa summaarisessa menettelyssä juurikaan mahdolliselta.

Uusimmat oikeuskäytännön ratkaisut lähestyvät tulkintatilannetta kuitenkin uudella tavalla. Tulkintatilanteessa näyttäisi tapahtuneen merkittävä *käännöksen yleistä työrauhavelvoitetta koskevien turvaamistoimitapausten todennäköisyysarviointia koskevissa perusteissa*. Tapauksessa KKO 2018:61 oikeudenvastaisuuden todennäköisyysarviointi katsottiin mahdolliseksi tilanteessa, jossa yhdistys asetti vietnamilaisen kauppialuksen saartoon painostaakseen aluksen omistavaa varustamoaa solmimaan työehtosopimuksen. Varustamo haki ja saikin väliaikaisen turvaamistoimen, jolla kiellettiin saartotoimenpiteiden jatkaminen. Väliaikaisen turvaamistoimen perusteiden arviointi eteni lopulta korkeimman oikeuden ratkaistavaksi asti, vaikka työtaistelutilanne sinänsä oli jo pitkän aikaa sitten rauennut ja vietnamilainen kauppa-alue poistunut satamasta.

Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan, että yhdistyksen menettely rikkoi hyvää tapaa. Yhdistys painosti varustamoaa sellaisen työehtosopimuksen solmimiseen, joka

⁷⁸⁶ Ks. hovioikeustapauksen yksityiskohdista tarkemmin *Lamminen, Johannes: Turvaamistoimen käyttö työtaistelutilanteissa. Oikeustieto 1/2012, s. 17–21.*

olisi Vietnamin lain mukaan mitätön. Varustamo oli sidottu vietnamilaiseen työehtosopimukseen ja kauppa-aluksen miehistön palkkausta koskevia ehtoja ei voitu pitää esitetyn selvityksen perusteella Suomessa sovellettavien kansainvälisesti pakottavien säännösten vastaisina. Varustamo oli saattanut todennäköiseksi saarron päämäärien oikeudenvastaisuuden ja käräjäoikeus oli voinut varustamon hakemuksesta määrätä saarron lopetettavaksi turvaamistoimella.

Yleisen työrauhavelvoitteen arviointiperusteisiin ja oikeudenvastaisuuden todennäköisyysarviointiin palattiin pian korkeimman oikeuden ratkaisun jälkeen Helsingin hovioikeuden tapauksessa HelHO 18.12.2018 1637. Tapaus koski myötätuntotyötaistelutoimenpiteiden kieltämistä väliaikaisella turvaamistoimella, jossa varsinaisen turvaamistoimiasian sillensä jättämisen jälkeen annettiin kuitenkin vielä ratkaisu turvaamistoimen myöntämisen edellytyksistä⁷⁸⁷. Tapauksessa ratkaisevaksi oikeudenvastaisuuden todennäköisyysarvioinnissa muodostui se, että myötätuntotoimenpiteet kohdistettiin pääasiassa yhteen työriidan ulkopuoliseen yhtiöön. Myötätuntotoimenpiteet eivät olleet oikeassa suhteessa tavoitteiden kanssa, koska toimenpiteistä huolimatta asiakkaat olisivat saattaneet käyttää kuljetuksiin muita toimijoita. Tällaisessa tilanteessa tukitoimenpiteet olivat syrjiviä ja loukkasivat perusteettomasti toisen oikeusasemaa. Myötätuntotoimenpiteet katsottiin työtaisteluoikeuden väärinkäyttämiseksi, kohtuuttomiksi ja siten hyvän tavan vastaisiksi. Turvaamistoimenpiteeltä vaadittu oikeudenvastaisuuden todennäköisyys katsottiin näytetyksi.

Oikeuskäytännön linjanmuutos yleisen työrauhavelvoitteen rikkomista koskevissa turvaamistoimitapauksissa näyttäytyy merkittävänä ja näkökulman muutos suhteessa aiempaan oikeuskäytäntöön olennaisena. Aiemmissa tapauksissa turvaamistoimen summaarisuus hahmottui perusteena, joka pitkälti esti yleiseen työrauhavelvoitteeseen nojaavien kriteerien käyttämisen oikeudenvastaisuuden todennäköisyysarvioinnissa. Sen sijaan uudessa oikeuskäytännössä oikeudenvastaisuuden arviointiperusteita laajentamalla, täsmentämällä ja paremmin jäsentämällä summaarisuutta ei ole enää pidetty esteenä turvaamistoimenpiteen perusteena olevan oikeudenvastaisuuden todennäköisyyden arvioimiseksi. Linjanmuutos näyttäisi nojaavan korkeimman oikeuden tapaukseen KKO 2016:14, jolla selvästi poisrajattiin turvaamistoimen käyttömahdollisuus lakisääteistä työrauhavelvoitetta rikkovien toimenpiteiden kieltämiseksi. Tapauksessa ei kuitenkaan poissuljettu turvaamistoimen käyttömahdollisuutta muissa tilanteissa. Uusi oikeuskäytäntö yleistä työrauhavelvoitetta ja turvaamistoimia koskevissa tilanteissa vie näin eteenpäin korkeimman oikeuden tapauksessa KKO 2016:14 hahmottamaa jakolinjaa vahvistamalla turvaamistoimen

⁷⁸⁷ Linjaus, jonka perusteella ratkaisu turvaamistoimiasianssa turvaamistoimen myöntämisen edellytyksistä annetaan, vaikka väliaikainen turvaamistoimi olisi peruttu ja varsinaisen turvaamistoimihakemus jätetty sillensä, on peruja korkeimman oikeuden ratkaisusta KKO 2016:14.

käyttömahdollisuutta muissa kuin lakisääteistä työrauhavelvoitetta rikkovissa tilanteissa.

Pohdittaessa mahdollisia turvaamistoimen perusteita lakisääteisen työrauhavelvoitteen ulkopuolisissa toimenpiteissä on yleisen työrauhavelvoitteen lisäksi huomioitava, että työehtosopimuskauden ja työrauhavelvoitteen ulkopuolisissa työnseisauksissa on voimassa myös työriitalain mukainen ennakoilmoitusvelvoite. Ennakoilmoitusvelvoitteen perusteella työnseisaukseen *ei saa ryhtyä*, ellei siitä ole ilmoitettu kahta viikkoa ennen valtakunnansovittelijan toimistoon ja vastapuolelle (7 §). Lisäksi työriitalain 8 §:n mukaisen työtaistelun siirtopäätöksen perusteella voidaan *kieltää* työtaisteluun ryhtyminen 14 vuorokaudeksi alun perin ilmoitetusta ajankohdasta. Molemmissa tapauksissa kiellon vastaisesti toimineelle rangaistuksena voi olla työriitalain 17 §:n mukainen sakkotuomio. Ennakoilmoitusvelvoitteen osalta yleinen tuomioistuin voi pääasiaprosessissa vahvistaa osapuolen toimineen kiellon vastaisesti. Siirtopäätöksen taas vahvistaa työ- ja elinkeinoministeriö valtakunnansovittelijan esityksestä. Mikäli osapuoli ilmoittaisi toimeenpanevasa toimenpiteet tietoisesti näiden kieltojen vastaisesti, olisi perusteltua, että toimenpiteiden kieltämiseksi voitaisiin hakea myös turvaamistoimea eikä oikeuden todennäköisyysarviointi olisi esteenä.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2016:14 annetut perustelut nostivat esille vielä erään mielenkiintoisen työehtosopimusten velvoiteoikeudelliseen luonteeseen linkittyvän näkökulman. Ratkaisun 2016:14 kappaleessa 52 todetaan seuraavaa: ”... *Seuraamuksena työrauhavelvollisuuden rikkomisesta on mainituista lainkohdista ilmenevin tavoin työtuomioistuimen määräämä hyvityssakko. Sen sijaan työtaistelun toimeenpanoa kieltävän tuomion antaminen ei kuulu työehtosopimuslain mukaisiin seuraamuksiin. Tässä asiassa ei ole edes väitetty, että kieltotuomio perustuisi työehtosopimukseen.*” Tässä kohdin viimeinen virke näyttäisi viittaavan työehtosopimukseen usein sisältyviin ns. työrauhalausekkeisiin.

Työtuomioistuimessa on ollut tapauksia, joissa on tuomittu työehtosopimukseen osalliselle liitolle hyvityssakkoa työehtosopimuksessa lakia tiukemmin määritellyn valvontavelvoitteen laiminlyönnin johdosta⁷⁸⁸. Joissakin työehtosopimuksissa on myös sanamuodoltaan työehtosopimuslain 8 §:n sanamuotoa ”... *välttämään kaikkia työtaistelutoimenpiteitä...*” tiukempia passiivista työrauhavelvollisuutta koskevia työrauhalausekkeitä, jotka nimenomaisesti kieltävät työtaistelun toimeenpanon. Korkeimman oikeuden lausuma johtaa kysymään, mikä merkitys työehtosopimukseen otetulle, toimenpiteet nimenomaisesti kieltävälle määräykselle olisi tosiasiallisesti annettava osallisten välisessä suhteessa. Mikäli tällainen määräys olisi katsottavissa osapuolten välillä vaikuttavaksi *velvoitemääräykseksi*, sen sisältö olisi

⁷⁸⁸ Ks. esim. TT 2006-109.

työtuomioistuimen vahvistettavissa. Ammattiliiton toimeenpanemassa työtaistelutoimenpiteessä toinen sopimusosapuoli, työnantajayhdistys tai yrityskohtaisessa työehtosopimuksessa yksittäinen työnantaja, voisi vahvistustuomioon nojaten hakea lopulta vahingonkorvausta yleisessä tuomioistuimessa. Turvaamistoimen perusteena kyse on siitä, mikä merkitys olisi annettava tällaiselle *sopimusosapuolten välillä* vaikuttavalle työtaistelutoimenpiteet kokonaan kieltävälle sopimusmääräykselle. Olisi varsin perusteltua katsoa, että koska osapuolet ovat tällaisella määräyksellä velvoiteja sopimusoikeudellisesti nimenomaisesti sitoutuneet kiellon noudattamiseen, olisi tällä vaikutusta myös mahdollisen turvaamistoimiasian näkökulmasta. Turvaamistoimihakemuksen perustaminen kuitenkin pelkästään vahvistuskanteelle ilman mahdollisuutta siihen, että pääasiaprosessissa toimenpiteet kiellettäisiin, näyttäisi Suomessa muodostuvan tällaisen tulkinnan esteeksi, toisin kuin Ruotsissa⁷⁸⁹.

Korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2016:14 oli osin odotettu, sillä toisenlainen linjanveto tässä olisi tarkoittanut työtuomioistuimen toiminnasta erillisen työtaistelun kieltävän menettelyn mahdollistamista. Tämä olisi saattanut kyseenalaiseksi sekä työtuomioistuimen yksinomaisen toimivallan työrauha-asioissa että työtaistelusta tuomittavan hyvityssakkoseuraamuksen tarkoituksenmukaisuuden. Ratkaisu on sinänsä perusteltu. Suomessa työtuomioistuimella ei ole toimivaltaa kieltää työtaistelua, vaan ainoastaan määrätä työrauhaa rikkovasta työtaistelusta hyvityssakkoseuraamus.⁷⁹⁰ Oikeustila hahmottuu nykyisellään erikoisena. Turvaamistoimenpide on nyt poissuljettu lakisääteisen työrauhavelvoitteen vastaisten toimenpiteiden kieltämiseksi ratkaisun KKO 2016:14 perusteella, mutta taas ratkaisun KKO 2018:61 perusteella on sen käyttömahdollisuutta vahvistettu mm. yleiseen työrauhavelvoitteeseen nojaavin perustein. On selvää, ettei turvaamistoimikysymystä työtaistelutilanteita koskevana ole kaikilta osin ratkaistu. Korkeimman oikeuden vuoden 2018 tapauksen jälkeen käsittelyssä ollut Helsingin hovioikeuden myötätuntotyötaistelutoimenpiteiden kieltämistä koskeva tapaus on hyvä osoitus tästä.

⁷⁸⁹ Vrt. luku 3.1.4.3., jossa käsitelty Ruotsin välipäätösmenettelyä. Ruotsin välipäätösmentteltyssä toimenpiteen laillisuuden tai laittomuuden vahvistamista koskeva pääasiakanne (*fastställesetalan*) toimii prosessissa välipäätöksen perusteena. Pääasiaprosessissa työtuomioistuin voi vahingonkorvausseuraamusten lisäksi määrätä toimenpiteet lopetettaviksi ja velvoittaa työntekijät palaamaan töihin.

⁷⁹⁰ Ks. myös *Jokela 2017*. *Jokela* katsoo, että tapauksessa työntekijäjärjestöihin oli kohdistettu lakiin perustumattomia ja ylimitoitettuja turvaamistoimia. Tapauksessa oli olennaisilta osin suhteettomasti loukattu myös työntekijäjärjestöjen yhdistymisvapautta ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tapauksessa vaade-edellytys ei ollut täyttynyt ja työntekijäjärjestöjä olisi tullut kuulla ennen väliaikaisen turvaamistoimipäätöksen antamista, jolloin myös hakemuksen perusteettomuus olisi selvinnyt.

4.4.5 Valtiovallan suora puuttuminen

Suomessa kollektiivisen työoikeuden taustalla vaikuttaa *pariteetti-ideologia* eli työmarkkinaosapuolten tasavertaisuutta korostava teorioiden ja oikeusajatuksen kokonaisuus.⁷⁹¹ Teoria hallitsi sosiaalipoliittista ajattelua 1900-luvun alusta lähtien.⁷⁹² Työoikeuden erotuttua sosiaalipoliitikasta muodostui siitä myös työoikeuden perustausteoria, joka vaikutti kaikkeen työoikeudelliseen lainsäädäntöön. Pariteetti-ideologian yhtenä keskeisenä ajatuksena on, että valtion on pysyttävä puolueettomana suhteessa molempiin työmarkkinaosapuoliin.⁷⁹³

Pariteetti-ideologian mukaisen puolueettomuusvaatimuksen lisäksi Suomessa työehtosopimusosapuolille tunnustetaan kuuluvan ns. *tariffiautonomia* eli osapuolten tulee saada lähtökohtaisesti neuvotella ja sopia keskenään tarpeellisista työehdoista sopijapuolille lain mukaan kuuluvan kompetenssin puitteissa. Myös tämän perusteella valtiovallan tulisi suhtautua osapuoliin neutraalisti ja puuttumiset neuvottelu- ja sopimustoimintaan ovat tämän osapuolille myönnetyn autonomian vastaisia.⁷⁹⁴

Selvästi Suomen kollektiivisopimusjärjestelmän peruseriaatteiden lähtökohtien vastainen ajatus on, että valtio puuttuisi työehtosopimusjärjestelmän toimintaan keskeisesti liittyvien työtaisteluiden toimeenpanoon tai osapuolten välisiin neuvotteluihin. Valtion on sallittua puuttua työtaistelutoimintaan vain yleisen edun palvelemiseksi ja vain siltä osin kuin se on välttämätöntä. Yleistä etua turvaamaan on perustettu ennen kaikkea valtiollinen sovittelujärjestelmä. Puuttumiset työtaistelutilanteisiin sovittelujärjestelmän keinovalikoimaa laajemmin ovat työehtosopimusjärjestelmän lähtökohtien vastaisia.

Yleisen edun nimissä Suomessa valtio on lainsäädännön keinoin puuttunut osapuolten välisiin työtaistelutilanteisiin kahteen otteeseen. Molemmat tapaukset ovat

⁷⁹¹ Kairinen 2009, s. 42.

⁷⁹² Bruun 1979, s. 90.

⁷⁹³ Pariteetti-ideologian peruspremissenä on useita, joista valtion neutraliteetti suhteessa työmarkkinaosapuoliin on yksi. Premissit lyhyesti esitettynä ovat 1) työn ja pääoman välinen ristiriita, joka on kuitenkin eri keinoin, kuten lainsäädännön ja kollektiivisopimusten avulla hallittavissa, 2) yksittäinen työntekijä on työnantajaa heikommassa asemassa ja työntekijää tulee lainsäädännön keinoin suojella, 3) työntekijät voivat parantaa asemaansa yhdistymällä ja kollektiivisten yhdistysten avulla vallitsee voimatasapaino työelämän osapuolten välillä, 4) mahdollisten työtaisteluiden myötä kollektiivisopimusten solmimisen avulla työntekijäpuoli saa tietyt työehdot ja työnantajapuoli työrauhan sopimuskaudeksi, 5) valtiolla on velvollisuus pysyä neutraalina suhteessa molempiin työmarkkinaosapuoliin ja kohdella näitä yhdenvertaisesti. Valtio voi kuitenkin säännellä osapuolten välisiä riitoja yhteiskunnan ja yleisen edun turvaamiseksi. Ks. esim. Bruun 1979, s. 159–161; Kairinen 2009, s. 42–43.

⁷⁹⁴ Kairinen 2009, s. 52–53.

perusoikeusuudistuksen jälkeiseltä ajalta⁷⁹⁵. Toinen näistä puuttumisista oli työtaistelutilanne virkamiespuolella. Tämä *rajavartiolaitosta koskeva työtaistelu* vuonna 2004 yleisurheilun maailmanmestaruuskisojen aikaan johti valtion toimenpiteisiin virkamiesten suojatyövelvoitteiden laajentamiseksi. Koska kyse oli virkamiespuolen riidasta, sitä ei käsitellä tässä sen yksityiskohtaisemmin.⁷⁹⁶

Toinen rajavartiolaitoksen työtaistelutilannetta selvästi keskeisempi työtaistelu-oikeuden arviointitilanne syntyi vuoden 2007 eduskuntavaalien jälkimainingeissa, kun *Tehy ry:n järjestämän työtaistelutoimenpiteen* yhteydessä kunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä irtisanoutumisuhan alla oli 12800 henkilöä. Tämä oli noin 22 prosenttia tuolloin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluksessa olleista opisto- tai ammattikorkeakoulutasoisen koulutuksen saaneista hoitohenkilöistä. Uhkana oli, että työtaistelutoimenpiteen seurauksena useita terveydenhuollon kriittisiä toimintoja jouduttaisiin keskeyttämään. Työtaistelutilanteen katsottiin uhkaavan potilaiden henkeä ja terveyttä sekä johtavan suurella todennäköisyydellä ihmishenkien menetyksiin tai vammautumisiin jo joukkoirtisanoutumisia seuraavasta ensimmäisestä päivästä lukien.⁷⁹⁷

Eduskunnassa ryhdyttiin lainsäädäntötoimiin potilasturvallisuuden takaamiseksi. Tämä johti määräaikaisen lain säätämiseen.⁷⁹⁸ Lain valmisteluvaiheessa otettiin merkittävällä tavalla kantaa oikeusjärjestyksemme sisältyvän työtaisteluoikeuden suojaan. Perustuslakivaliokunta lähti lakiesitystä koskevassa lausunnossaan siitä, että työtaisteluoikeus kuului PL 13 §:n 2 momentin turvaaman perusoikeuden piiriin ja määräaikaislailla puututtaisiin tämän perusoikeuden suojaan. Perustus-

⁷⁹⁵ Perusoikeusuudistusta paljon varhaisemmalta ajalta voidaan lisäksi jonkinlaisina muina valtiovallan puuttumisina mainita kaksi erikoista tapausta. Vuonna 1950 Kekkonen hallituksen aikana toteutettiin lakkoilevien veturimiesten kutsuminen ”ylimääräisiin kertausharjoituksiin” lakon murtamiseksi. Kutsulla ei lopulta ollut veturimiehiin toivotunlaista vaikutusta ja lakon alaiset työt jäivät siitä huolimatta pitkälti tekemättä. Kutsu peruttiin, jonka jälkeen sopuun päästiin parin päivän sisään. Toisena hyvin erikoisena tapauksena voidaan pitää Kekkonen tv-puhetta vuonna 1976 junansuorittajien lakon yhteydessä. Junansuorittajat tavoittelivat lakolla eläkeiän laskua viidellä vuodella. Puheessaan Kekkonen ilmoitti, ettei tule allekirjoittamaan sellaista lakiesitystä, jolla eläkeiän lasku toteutettaisiin. Kekkonen puheen seurauksena työtaistelutoimenpiteet lopuivat.

⁷⁹⁶ Tilanteessa oli erillislailla tarkoitus laajentaa virkamiesten suojatyövelvoitetta niin, että virkamiehen velvollisuutena olisi suorittaa virkaehtosopimuslain suojelutyötä koskevan säännöksen lisäksi myös silloisessa rajavartiolaitoksesta annetussa laissa (320/1999) tarkoitetut tehtävät, joiden suorittaminen työtaistelun tai sen uhkan johdosta häiriintyisi ja jotka olisivat tarpeellisia Suomen turvallisuuden varmistamiseksi taikka Suomen Euroopan unionin jäsenyyden aiheuttamien velvoitteiden täyttämiseksi.

⁷⁹⁷ HE 153/2007 vp, s. 9.

⁷⁹⁸ Laki potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana (1027/2007).

lakivaliokunnan mukaan sääntely liittyi myös pakkotyön kieltoa koskeviin kansainvälisiin määräyksiin⁷⁹⁹. Vastineena työtaisteluoikeudelle ja pakkotyön kieltoa koskeville määräyksille perustuslakivaliokunta painotti perusteluissaan erityisesti perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta elämään sekä perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädettyä oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Perustuslakivaliokunnan oli ratkaistava näistä vastakkaisista suojaintresseistä syntynyt punnintatilanne. Perustuslakivaliokunta otti lausunnossaan kantaa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymiseen. Kannanotossaan valiokunta esitti huomioita ja otti tarkasteluun erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden sekä niiden tarkkarajaisuuden ja oikeasuhtaisuuden.⁸⁰⁰

Perustuslakivaliokunta katsoi, että sääntelylle oli perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät ja erittäin painavat perusteet. Potilaiden hengen turvaamiseksi ja vakavien vammautumisten estämiseksi oli voitava käsillä olevan kaltaisessa työtaistelutilanteessa turvata potilaiden tarvitsema hoito. Perustuslakivaliokunnan mukaan, vaikka tilanteessa joukkoirtisanoutumisesta johtuvat riskit eivät muodostaisikaan tyypillistä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa tarkoitettua vaaraa tai onnettomuutta, oli toimenpide kuitenkin seuraamuksiltaan rinnastettavissa näissä tarkoitettuun yhteiskunnan olemassaoloa ja hyvinvointia uhkaavaan vaaratilanteeseen.⁸⁰¹ Näillä perusteilla ja tietyillä lähinnä täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen liittyvillä huomioilla valiokunta esitti, että laki voitaisiin säätää tavallisessa lainsäätämisyksessä.⁸⁰²

Työriita päättyi lopulta sovintoon ennen kuin joukkoirtisanoutumiset realisoituivat. Näin ollen säädetyn lain soveltamista käytännössä ei tarvittu. Lakia voidaan kuitenkin pitää Suomen osalta merkittävänä esimerkkinä valtion puuttumisesta työtaistelutilanteeseen yleisen edun ja kansalaisten hengen ja terveyden turvaamiseksi. Laki säädettiin perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaisesti normaalissa lainsäätämisyksessä.

⁷⁹⁹ Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artikla sekä kansalaisyhteiskunnallisia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 8 artikla. Merkitykselliseksi katsottiin myös kansainvälisen työjärjestön yleissopimus n:o 105 pakkotyön poistamisesta.

⁸⁰⁰ Näiden lisäksi oli valiokunnan mukaan otettava huomioon myös potilasturvatyöhön määrättävien henkilöiden oikeusturva. Ks. *PeVL 15/2007 vp*.

⁸⁰¹ *PeVL 15/2007 vp*, s. 4.

⁸⁰² Tilanteessa vedottiin myös kunnallista virkaehtosopimusjärjestelmää koskeviin valmisteluasiakirjoihin, joissa lähdettiin siitä, että kysymys yhteiskunnallisesti vaarallisen lakan lopettamisesta tai rajoittamisesta tulisi viime kädessä ratkaista eduskunnan säätämällä lailla. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan pakottavissa tilanteissa voitaisiin säätää erityislaki, jolla kielletään yhteiskunnalle vaaralliseksi katsotun työnseisauksen aloittaminen tai määrätään sellaiseksi muodostuneen työtaistelun lopettamisesta. (Ks. *HE 13/1970 vp*, s. 5 ja *HE 153/2007 vp*, s. 5.) Tapauksessa kuitenkin virkasuhteisia oli vain noin 750 henkilöä, kun irtisanoutumisuhan alla olevien kokonaismäärä oli 12 800 henkilöä. Joukkoirtisanoutuminen muille kuin viranhaltijoille on lähtökohtaisesti sallittu työtaistelutoimenpide.

sessä⁸⁰³. Tässä tapauksessa työtaisteluoikeutta turvaavaan PL 13.2 §:n yhdistymisvapauteen ei katsottu puuttuvan sillä tavoin, että sen käyttö tehtäisiin tyhjäksi. Rajoitusten katsottiin muutenkin täyttävän perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

4.4.6 Laittomuuden seuraamukset

Työrauhavelvoitteen rikkomisesta ja valvontavelvoitteen laiminlyönnistä on säädetty työehtosopimuslain mukainen hyvityssakkoseuraamus. Hyvityssakko maksetaan lain mukaan vahingonkorvauksen asemasta, ellei työehtosopimuksessa ole toisin määrätty (TEhtoL 9 §). Hyvityssakkoseuraamus voi tulla työehtosopimukseen osallisen, muuten sidotun alayhdistyksen tai työnantajan maksettavaksi. Hyvityssakkoseuraamusta ei sen sijaan voida työrauhavelvoitteen rikkomisen perusteella määrätä yksittäisen työntekijän maksettavaksi, koska työehtosopimuslain perusteella vastuuta työrauhavelvoitteen rikkomisesta ei voida kohdentaa yksittäiseen työntekijään. Hyvityssakkovastuusta erillinen kysymys on, mitä seuraamuksia yksittäiselle työntekijälle voi aiheutua työrauhavelvoitteen vastaiseen työtaisteluun osallistumisesta työehtosopimuslain mukaan⁸⁰⁴.

Hyvityssakon enimmäismäärä on tällä hetkellä 31 100 euroa⁸⁰⁵. Hyvityssakkoa määrättäessä otetaan huomioon kaikki esiin tulleet asianhaarat, kuten vahingon suuruus, syyllisyyden määrä, toisen osapuolen rikkomukseen mahdollisesti antama aihe ja yhdistyksen tai yrityksen koko. Laki mahdollistaa myös sen, että erityisestä syystä hyvityssakko voidaan jättää tuomitsematta (TEhtoL 10 §).⁸⁰⁶ Hyvityssakon enimmäismäärää lähellä olevia sakkoja tuomitaan harvoin, sakkojen jäädessä keskimäärin korkeintaan noin viidesosaan enimmäismäärästä⁸⁰⁷. Hyvityssakon tuomitsemista

⁸⁰³ Erikoista kuitenkin on, että hallituksen esityksessä viitataan lakiin myös käyttämällä siitä nimitystä poikkeuslaki (ks. *HE 153/2007 vp*, s. 12).

⁸⁰⁴ Tätä kysymystä käsitellään tarkemmin työtaistelun toimeenpanoa ja osallistumista koskevaa suojaa käsittelevässä luvussa 4.5.

⁸⁰⁵ Määrään tehdään rahan arvon muutosta koskeva tarkistus kolmen vuoden välein. Viimeisin korotus on tehty vuoden 2018 alussa. Ks. Valtioneuvoston asetus työehtosopimuslaisia tarkoitettujen hyvityssakkojen enimmäismäärien tarkistamisesta 870/2017.

⁸⁰⁶ *Saloheimon* mukaan tällainen voisi tulla kyseeseen pienimuotoisessa työrauhahäiriössä, kun siihen on kummaltakin puolelta annettu aihetta. Ks. *Saloheimo* 2012, s. 223. Lain mahdollisuutta jättää sakko tuomitsematta on käytetty vain hyvin harvoissa tapauksissa. Ks. esimerkki tällaisesta TT 2006-98.

⁸⁰⁷ Hyvityssakkojen määrät ovat tyypillisesti muutaman tuhannen euron luokkaa. Liitolle tuomitaan työrauhavelvoitteen rikkomisesta keskimäärin suurempi sakko maksettavaksi, mitä alayhdistykselle (esim. vuosina 2004–2009 liitolle keskimäärin 6 200 euroa, alayhdistykselle 2 100 euroa). Valvontavelvoitteen laiminlyönnin osalta sakot ovat kokonaisuutena arvioiden keskimäärin vielä alhaisempia (esim. vuosina 2004–2009 liitolle keskimäärin 2 700 euroa, alayhdistykselle 2 200 euroa). Ks. ajanjakson sakoista tarkemmin *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 73 ja 92-93.

voidaan kuitenkin toistaa varsin nopeallakin aikataululla, kunnes työrauhan rikkominen loppuu. Hyvityssakkoa toistettaessa nousee sakko asteittain joka tuomiolla ja myös enimmäismäärä voidaan tuomita tarvittaessa useasti.⁸⁰⁸

TRiitaL:n mukaista ennakoilmoitusta (7 §) tai työnseisauksen ajankohdan siirtöpäätöstä (8 §) koskevia velvoitteita rikkonut on tuomittava *TRiitaL:n* 17 §:n perusteella sakkoon, jonka määrää yleinen tuomioistuin. Vastuu työriitalain velvoitteiden rikkomisesta on siis rikosoikeudellista. Työriitalain mukaisen ennakoilmoitusvelvoitteen rikkomistapauksissa (7 §) asianomistajan on ilmoitettava rikos syytteesen pantavaksi, muussa tapauksessa rikkomisasiaa ei käsitellä. On huomattava, että mikäli kyseessä on työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluva asia, esimerkiksi *TEhtoL:n* 8 §:n mukaisen työrauhavelvollisuuden rikkominen, on lähtökohtaisesti ai-noana seuraamuksena työehtosopimuslain mukainen hyvityssakko.

TRiitaL:n ennakoilmoitusvelvollisten piiri on laajempi kuin työrauhavelvoitteen henkilöllinen piiri. Myös yksittäiset työntekijät ovat ennakoilmoitusvelvollisia toimeenpannessaan työnseisauksen ilman järjestön päätöstä ja voivat näin joutua vastuuseen velvoitteen rikkomisesta. Koska vastuu on rikosoikeudellista, nousee esiin erityisesti kysymys rikoksella aiheutetun taloudellisen vahingon korvattavuudesta (vahingonkorvauslain 5:1 §). Kysymykseen ei ole annettu selvää vastausta työriitalakia koskevissa lainvalmisteluaineistoissa.⁸⁰⁹

Oikeuskirjallisuudessa keskustelua vahingonkorvausvastuusta ilmoitusvelvoitteen laiminlyönnin perusteella käytiin erityisesti 1980-luvulla ns. *Mallasjuoma*-tapauksen jälkeen⁸¹⁰. Tapaus ei kuitenkaan johtanut oikeudelliseen ratkaisuun, koska

⁸⁰⁸ Poikkeuksellinen kiista, jossa tuomittiin muutamaan otteeseen myös sakon silloinen enimmäismäärä 28 300 euroa, toteutui ICT-alalla vuodenvaihteessa 2009–2010. Tämä ns. *DNA-kiista* koski uutta henkilöstöohjelasopimusta. Ammattiliiton toimeenpanemista lakoista toinen kesti lähes kaksi kuukautta. Lisäksi ammattiliitto toimeenpani tukilakkoja energiategollisuudessa. Hyvityssakkotuomioita annettiin kiistan yhteydessä useita ja hyvityssakon enimmäismäärä tuomittiin kolmesti. Ks. kiistasta tarkemmin *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 39–40 ja 78–79.

⁸⁰⁹ Ks. erityisesti *KM 1931:6* ja *KM 1958:15*. Sen sijaan esimerkiksi työrauhakomitean osamietinnössä *KM 1958:10* on mainittu voimassa olevan lain mukaisina seuraamuksina ilmoitusvelvoitteen rikkomisesta ”rangaistus ja vahingonkorvausvelvollisuus” (*KM 1958:10*, s. 16). *Bruun* on katsonut lausuman kuitenkin viittaavan lähinnä silloisiin seuraamuksiin työopimustasolla. Vallalla oli käsitys, jonka mukaan ilmoitusvelvoitteen laiminlyönti tulkittiin työopimusrikkomukseksi, josta seurasi sopimusperusteinen vahingonkorvausvelvollisuus. Bruunin mukaan lausuma on epätäsmällinen, ei sovi hänen näkemyksensä mukaan yhteen lainsäädäntöhistorian antaman kuvan kanssa eikä vastaa komitean työskentelyyn keskeisesti vaikuttaneen Vuorion käsityksiä. (Ks. *Bruun TYV 1984*, s. 17–18)

⁸¹⁰ *Mallasjuomajutussa* *Mallasjuoma Oy* vaati 1.182.585 markan vahingonkorvausta kahdelta *Mallasjuoma Oy:n* työntekijältä sekä ammattiosaston varapuheenjohtajalta työrauhaa ja työriitojen sovittelua koskevien sääntöjen rikkomisten perusteella. (Ks. tarkemmin esim. *Bruun TYV 1984*, s. 13–14)

osapuolet tekivät sovinnon ennen tuomioistuimen arviointia. Lainvalmistelun epäselvät kannanotot ja oikeuskäytännön vähäisyys ovat heijastuneet myös oikeuskirjallisuuden kannanottoihin, jotka ovat olleet erimielisiä. Kannanottoja on esitetty puolesta⁸¹¹ ja vastaan⁸¹² sekä siltä väliltä⁸¹³.

TRiitaL:n sääntelyn taustalla on erityisesti yleisen edun turvaaminen ja työtaisteluista yhteiskunnalle syntyvien haittojen välttäminen. Kuitenkin varsinkin ilmoitusvelvoitetta koskevan sääntelyn tarkoituksena on palvella myös työriidan vastapuolen intressiä. Ilmoitusvelvoitetta koskeva sääntely käynnistää sovittelumenettelyn, mutta antaa niin ikään vastapuolelle mahdollisuuden varautua työtaistelusta mahdollisesti syntyviin haittoihin. Tämä vastapuolta palveleva intressi näkyy erityisen vahvasti siinä, että ilmoitusvelvoitteen rikkomisen perusteella vain asianomistajaksi katsottava vastapuoli voi ilmoittaa rikoksen syytteeseen pantavaksi.

Tapauksessa KKO 2014:71 katsottiin, että vastapuoleksi ja näin asianomistajaksi on katsottava kollektiivisopimusneuvottelujen toisena osapuolena oleva työnantajyhdistys. Tapauksessa asianomistajan puhevaltaa ei myönnetty yksittäisille työnantajyrityksille, koska niiden ei katsottu olevan TRiitaL:n mukaisia vastapuolia. Tapauksessa työnantajyhdistyksen ei katsottu ilmoittaneen rikosta syytteeseen pantavaksi, joten työnantajyritysten rangaistusvaatimukset hylättiin.

⁸¹¹ Vahingonkorvausvelvoitteen puolesta kannanottoja ovat esittäneet muun muassa *Kaarlo Sarkko*, *Pirkko K. Koskinen* ja *Mauri Moren*. Sarkon kannanotto on vielä ajalta ennen *Mallasjuoma*-tapautta. Sarkko ei kantaansa juuri perustele, vaan toteaa vain vahingonkorvausvelvollisuuden saattavan seurata ilmoitusvelvoitteen rikkomisesta. (*Sarkko* 1980, 310–311.) *P. Koskinen* taas antoi *Mallasjuoma*-tapauksessa lausunnon vahingonkorvausvelvoitteen puolesta (*P. Koskinen* 1983). *P. Koskinen* on käsitellyt tarkemmin erityisesti työriitalain ennakoilmoitusvelvoitteen laiminlyöntejä koskevaa asianomistajakysymystä (*P. Koskinen* DL 1976, s. 374–385). *Moren* taas on katsonut vahingonkorvausvelvoitteen seuraavan siitä, ettei sitä ei ole erikseen poissuljettu eikä työriitalain normistossa ole vahingonkorvauksesta muutakaan mainintaa. Vahingonkorvausnormisto on yleinen ja sitä on sovellettava erityisnormin puuttuessa. Työoikeus ei ole tällaisen yleisen normiston ulkopuolella. Rangaistuksen ohella vahingonkorvausvelvoitteen soveltamista puoltaa *Moren*in mukaan sekin, että ilmoitusvelvollisuus on säädetty vastapuolen intressissä muun muassa työtaistelusta aiheutuvien vahinkojen minimoimiseksi. (*Moren* TYV 1984, s. 117–121.)

⁸¹² Vahingonkorvausvelvollisuutta vastaan on ollut erityisesti *Niklas Bruun*. *Bruunin* mukaan vahingonkorvausvastuu on kollektiivisen työoikeuden normikokonaisuuden vastainen, sillä se on lähtökohtaisesti poissuljettu myös työrauharikkomusten seuraamukseksi. TRiitaL ja TEhtoL muodostavat kokonaisuuden ja näiden lakien tulkitseminen täysin ”erikseen” ei ole perusteltua. *Bruun* katsoo, että vahingonkorvauslaki on toissijainen yleislaki, jolla ei ole tarkoitettu puuttua kollektiivisen työoikeuden erityissääntöihin. (*Bruun* TYV 1984, s. 14–18.)

⁸¹³ Välimaastoon näyttäisi sijoittuvan *Seppo Koskinen*. *Koskinen* hyväksyy TRiitaL:n 7 §:n tietynlaisen ensisijaisen yleistä etua turvaavan järjestysmääräysluonteeseen, mutta ei poissulje myöskään vahingonkorvausvelvollisuuden mahdollisuutta. (Ks. *Koskinen* LM 2/1987, s. 184–185 ja 194–195)

Korkeimman oikeuden ratkaisu tarjoaa vain näennäisesti selvän vastauksen asianomistajaa koskevaan kysymykseen. Tapauksessa vastapuolen käsitettä on tulkittu hyvin ahtaasti. Ratkaisu ei ota riittävästi huomioon erilaisia työriitatilanteita. Esimerkiksi yrityskohtaista työehtosopimusta koskeva eturiita on työntekijäyhdistyksen ja yksittäisen työnantajayrityksen välinen. Jos taas työnantaja noudattaa työehtosopimusta yleissitovuuden perusteella, voi ilmoitusvelvollisena olla työtaistelun toimeenpanevat työntekijät ja vastapuolena yleissitovuutta noudattava työnantajayritys. Kummassakaan edellä mainitussa tapauksessa asianomistajana ei ole työnantajayhdistys vaan yksittäinen työnantaja, joka olisi myös ensisijainen vahingon kärsijä.

Korkeimman oikeuden tapauksessa ei ratkaistu TRiitaL:n ilmoitusvelvoitteen rikkomista koskevaa vahingonkorvausvastuukysymystä. Kysymys ennakoilmoitusvelvoitteen laiminlyöntiin perustuvista vahingonkorvausvaatimuksista jätettiin erikseen muussa oikeudenkäynnissä ratkaistavaksi.⁸¹⁴ Siitä, että TEhtoL:n seuraamusjärjestelmässä ensisijaiseksi seuraamukseksi on valittu hyvityssakko vahingonkorvauksen sijaan, ei voida tehdä suoraan johtopäätöstä siitä, mikä on lainsäätäjän tahto TRiitaL:n rikkomisen seuraamusten osalta. Vahingonkorvauslain luonteeseen yleislakina kuuluu, että sen säännöksiä sovelletaan, ellei vahingon korvaamisesta ole muuta säädetty. TRiitaL:n osalta yksiselitteistä mainintaa vahingonkorvauslain soveltumattomuudesta tai sakkorangaistuksen yksinomaisuudesta ei ole valmistelussa tehty eikä laissa säädetty. Lähtökohtana on näin pidettävä vahingonkorvauslain soveltumista ilmoitusvelvoitteen rikkomisiin.

Kokonaan toinen yksittäistapauksittain arvioitava asia on, pystytäänkö ennakoilmoitusvelvoitteen rikkomisesta seuranneen vahingon määrä ja suora syy-yhteys ennakoilmoitusvelvoitteen laiminlyöntiin näyttämään toteen. Erityisen hankalaa tämä on asianomistajaksi katsotun työntekijäyhdistyksen näkökulmasta. On vaikea kuvitella tilannetta, jossa työntekijäyhdistys kärsisi ilmoitusvelvoitteen laimin-

⁸¹⁴ Tapauksessa KKO 2014:71 oli tarkemmin ottaen kyse työehtosopimuksen voimassaolon päättymisen jälkeisistä työntekijäyhdistyksen toimeenpanemista ns. *vauhdituslakoista*. Tapauksessa työnantajayritykset vaativat sakkoa ja korvauksia ammattiliiton puheenjohtajalta. Tapauksessa katsottiin, että vaikka työriitalain 17 §:n rangaistussäännöksellä suojattiin välillisesti myös työriidan osapuolen jäsenyönantajia antamalla niille mahdollisuus varautua tulevaan työnseisaukseen, ei pelkästään tällä perusteella niillä voitu katsoa olevan asianomistajan puhevaltaa. Korkeimman oikeuden mukaan työriitalain tavoitteet eivät puoltaneet asianomistaja-aseman myöntämistä työriidan osapuolten lisäksi työnseisausten kohteena oleville yrityksille. Myöskään tehokkaiden oikeussuojakeinojen käyttäminen ei sitä edellyttänyt. Yrityksillä oli asianomistaja-asemastaan riippumatta oikeus esittää ja saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi väitettyyn työriitalain rikkomiseen perustuvat yksityisoikeudelliset vaatimukset. Ks. tapauksen toiseikkojen arvioinnista hovioikeusvaiheessa *Lamminen, Johannes: Työtaistelun ennakoilmoituksen laiminlyönti ja asianomistajan käsite*. Oikeustieto 3/2013, s. 12–17. Multiprint Oy, Turku 2013.

lyönnin perusteella vahinkoa, sillä vahinko syntyy ensisijaisesti työntekijäyhdistyksen niille jäsenyrityksille, joihin työtaistelu kohdennetaan.⁸¹⁵

4.5 Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja

4.5.1 Suojan lähtökohtia

Suomessa laillisten työtaistelutoimenpiteiden yhteydessä suojataan sekä yhdistystä että toimenpiteeseen osallistuvia työntekijöitä. Yhdistykseen tai sen toiminnasta päättäviin tahoihin ei voi kohdistua negatiivisia seuraamuksia. Kollektiivisesta näkökulmasta toimenpiteiden toimeenpanoa koskeva suoja turvaa mahdollisuutta tehokkaasti käyttää joukkoluonteista painostusta ammatillisen yhdistymisvapauden tavoitteiden mukaisten työntekijöiden työsuhteisiin liittyvien taloudellisten ja sosiaalisten etujen edistämiseksi ja puolustamiseksi. Tehokkuuden takeena on osallistuvia työntekijöitä koskeva yksilön suoja. Osallistuvia työntekijöitä suojataan erityisesti irtisanomista ja syrjintää vastaan. Osallistumisen suoja ja tähän liittyvä työtaistelun alaisten tehtävien suoja ovat olennaisen tärkeitä työtaistelun painostusvaikutuksen näkökulmasta. Ilman näitä työtaistelun vaikutukset voitaisiin mitätöidä esimerkiksi korvaamalla lakkoilevat työntekijät uusilla.

Suomessa työtaisteluun osallistujien suoja perustuu erityisesti perustuslain 13.2 §:n ammatillista yhdistymisvapautta koskevan säännöksen esitöihin, työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohdan työtaistelutoimenpiteitä koskevaan irtisanomiskieltoon sekä työsopimuslain 13:1 §:n säännökseen. Erityisesti syrjinnän osalta osallistujien suoja on vahvistettu ja tarkennettu 2010-luvulla korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä.

⁸¹⁵ Oikeuskäytännössä on ollut viime vuosina arvioitavana myös toinen korkeimman oikeuden vuoden 2014 tapauksen tosiseikastoa paljolti vastaava vauhdituslakkotapaus, jossa riita on ollut teknologiateollisuuden sijaan metsäteollisuuden piirissä. Ratkaisun lopputulos on kuitenkin ollut osin toisenlainen kuin teknologiateollisuutta koskeneessa tapauksessa, koska asianomistajana ja rangaistuksen vaatijana on ollut yhdistys, kun taas korkeimman oikeuden tapauksessa ainoastaan yritykset hakivat rangaistusta. Työriitalain ennakkoilmoitusvelvoitteen rikkomiseen perustuvia yritysten vahingonkorvausvaatimuksia ei ole kuitenkaan tässä toisessakaan tapauksessa hyväksytty. Ks. Hovioikeus piti Antti Rinteen sakot työkiistasta voimassa – Lisäksi Rinne joutuu maksamaan Metsäteollisuudelle 16 000 euroa oikeudenkäyntikuluja. Yle Uutiset 20.12.2018. (Saatavilla: www.yle.fi)

4.5.2 Perusoikeusuudistuksen yhteydessä annettu lausuma

Perusoikeusuudistuksen ammatillista yhdistymisvapautta koskevan hallituksen esityksen mukaan ”*Osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ammattiyhdistystoimintaan tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen ei ole hyväksyttävä peruste esimerkiksi työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä.*”⁸¹⁶ Lausuman perusteella suojataan osallistumista toisaalta ammattiyhdistystoimintaan ja toisaalta *lailliseen* työtaistelutoimenpiteeseen. Lausumassa mainittu laillinen työtaistelutoimenpide tarkoittaa sitä, että toimenpiteen tulee olla sekä työehtosopimuslain työrauhavelvoitteen mukainen että työriitalain menettelysäännöksiä noudattaen toimeenpantu.

Lausumassa on erotettu ammattiyhdistystoiminnasta suojaa nauttivana nimenomaan vain lailliset työtaistelutoimenpiteet. Pelkästään lausuman perusteella osallistujia koskevan suojan ei ole perusteltua katsoa ulottuvan sellaiseen ammattiyhdistystoimintaan osallistumiseen, joka käsittää laittomiin työtaistelutoimenpiteisiin eli työrauhavelvoitetta tai työriitalain menettelysäännöksiä rikkoviin toimenpiteisiin osallistumisen.

Mikäli työntekijä osallistuu lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen, ei työntekijää voida työtaistelun perusteella irtisanoa eikä asettaa eri asemaan. Lausuman mukainen suoja käsittää siis sekä *irtisanomis- että syrjintäkieltoa* koskevan suojan *laillisissa työtaistelutilanteissa*. Toisaalta lausuma mainitsee irtisanomis- ja syrjintäkiellot esimerkinomaisesti ikään kuin jättämällä avoimeksi vielä laajempaakin suojaa koskevat näkökulmat. Se, mitä tällainen muunlainen suoja voisi olla, jää epäselväksi. Selvää on, että irtisanomisen lisäksi myös työsopimuksen purkaminen on työtaisteluun osallistumisen perusteella kiellettyä.

Perusteltua on katsoa, että jo pelkästään ammatillista yhdistymisvapaussäännöstä koskevan lausuman nojalla työtaisteluun osallistujan suoja on erityisen vahva silloin, kun toimenpide on työrauhaa ja työriitojen sovittelujärjestelmää koskevien normien mukainen. Lausumassa ei ole mainittu nimenomaisesti mitään yhdistyksen suorittaman toimeenpanon tai myötävaikutuksen merkityksestä. Osallistuminen lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen on lausumassa erotettu muusta ammattiyhdistystoimintaan osallistumisesta. Yhdistyksen roolin tarkempi merkitys työtaistelutilanteessa jää lausuman perusteella avoimeksi.

4.5.3 Työsopimuslain irtisanomiskielto

Vanhassa työsopimuslaissa (VTSL, 320/1970) työntekijöiden osallistuminen työtaisteluun oli turvattu ehdottomana työsopimuksen irtisanomiskieltona 37 §:n 2

⁸¹⁶ HE 309/1993 vp, s. 60–61.

momentin 2. kohdan perusteella. Laissa oli kuitenkin myös 43 §:n 4 momentin säännös, jonka perusteella työsopimuksen purku oli mahdollinen tärkeästä syystä työntekijän osallistuessa työriitalain tai työehtosopimuslain säännösten tai työehtosopimuksen määräysten vastaiseen *työlakkoon*⁸¹⁷. Yhdistyksen päätöksellä eli ns. *järjestötyötaistelulla* katsottiin olevan keskeistä merkitystä VTSL:n työtaistelutilanteita koskevan purkamisperusteen täyttymistä arvioitaessa. VTSL:n purkamisperustetta koskevana ”tärkeänä syynä” työtaistelutilanteissa ei pääsääntöisesti katsottu voitavan pitää työntekijän osallistumista yhdistyksen päätöksellä toimeenpantuun työtaisteluun, vaikka toimenpide olisi kielletty ja laitton. Kannanotot suojan puolesta ja vastaan olivat kuitenkin jokseenkin vaihtelevia.⁸¹⁸ Tarkemmat kollektiivista työoikeutta koskevat järjestön vastuun merkitystä täsmenävät rajanvedot ja mahdollista purkamissuojaa laajemmat suojanäkökulmat jäivät edelleen monilta osin myöhemmässä lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä täsmennettäväksi. VTSL:n irtisanomis- ja purkamissuojaa työtaistelutilanteissa käsittelevät säännökset olivat keskenään ristiriitaisia ja purkamisperuste poistettiin työsopimuslain uudistamisen yhteydessä.

Nykyisen työsopimuslain (TSL, 55/2001) 7 luvun 2 §:ssä on säädetty henkilökohtaisista irtisanomisperusteista. Säännöksen toisen momentin toisen kohdan mukaisesti asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida pitää ainakaan ”*työntekijän osallistumista työehtosopimuslain mukaiseen tai työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen*”.

Säännöksen mukainen suoja ulottuu kahtaalle. Ensinnäkin osallistujan suoja koskee *työehtosopimuslain mukaisia* työtaistelutoimenpiteitä. Tämä tarkoittaa, ettei toimenpide saa rikkoa työehtosopimuslaissa säädettyä työrauhavelvoitetta. Mikäli toimenpide on toimeenpantu työehtosopimuksen voimassaolon aikana, jolloin työrauhavelvoite on pääsääntö, toimenpide yleensä rikkoor työrauhavelvoitetta. Toimenpide on työrauhavelvoitetta rikkoiva ainakin silloin, kun yhdistys tuomitaan työtuoimioistuimessa työrauhavelvoitteen tai valvontavelvoitteen laiminlyönnistä hyvityssakkoon.

Epäselvää on, mitä ”työehtosopimuslain mukaisuus” tarkoittaa yksittäisen työntekijän näkökulmasta niissä tilanteissa, joissa yhdistystä ei aseteta passiivisen tai aktiivisen työrauhavelvoitteen perusteella hyvityssakkovastuuseen. Tällainen toimenpide voi olla esimerkiksi työntekijäryhmän ilman ammattiosaston luottamusmiesten myötävaikutusta toimeenpanema työpaikkatasoinen mielenilmaus, jolla vastustetaan työnantajan toimeenpanemia kollektiiviperusteisia irtisanomisia. Mikäli toimenpiteen yhteydessä myös ammattiosaston ja liiton katsotaan täyttäneen valvontavelvoitensa, ei hyvityssakkoa tuomita. Yksittäiset työntekijät ovat joka tapauksessa

⁸¹⁷ Ks. vanhan työsopimuslain mukaisen purkamisperusteen tulkinnasta *Koskinen* 1989.

⁸¹⁸ Ks. esitetyistä kannanotoista ja järjestötyötaistelun merkityksen arvioinnista *Koskinen* 1989, s. 238–307.

työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvoitteen seuraamusten ulkopuolella. Tästä seuraamusten ulkopuolelle jäämisestä ei kuitenkaan voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että yksittäisten työntekijöiden ryhmänä toimeenpanemat työtaistelutoimenpiteet olisivat työehtosopimuslain mukaisia ja tässä mielessä irtisanomissuojan piiriin kuuluvia.

Säännöksen mukainen irtisanomissuoja on toisaalta myös silloin, kun toimenpide on *työntekijäyhdistyksen toimeenpanema*. Työsopimuslain esitöiden perusteella suojan ulkopuolelle on jätetty toimenpiteet, joihin on ryhdytty työehtoihin vaikuttamiseksi työehtosopimuksen voimassa ollessa ilman työntekijäjärjestön päätöstä tai myötävaikutusta⁸¹⁹. Työtuomioistuimen oikeuskäytännössä *työntekijäjärjestön päätös* tarkoittaa vastuun ilmenemistä passiivisen työrauhavelvoitteen muodossa. Työtuomioistuimen oikeuskäytännössä vastuu työrauhavelvoitteen rikkomisesta on yhdistyksen vastuulla silloinkin, kun kyse on vain ammattiosaston luottamusmiehen osallistumisesta toimenpiteeseen, kuten työnseisaukseen, vaikkei taustalla olisi varsinaista ammattiosaston päätöstä. Tämä on tyyppillistä ns. työpaikkatasoisten mielenilmausten yhteydessä.

Jossain määrin epäselvempänä voidaan pitää esitöiden lausumaa *yhdistyksen myötävaikutuksesta*. Voidaan kysyä, tarkoitetaanko myötävaikutuksella myös yhdistyksen vastuuta aktiivisen työrauhavelvoitteen eli valvontavelvoitteen laiminlyönnin perusteella. Kysymykseen on annettu myöhemmin vastaus korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä⁸²⁰. Palaan tähän seikkaan korkeimman oikeuden tapauksen tarkastelun yhteydessä⁸²¹.

TSL:n irtisanomissuojaa koskevan säännöksen perusteella työntekijöillä on siis suoja ensinnäkin työehtosopimuslain mukaisissa työtaisteluilissa eli sellaisissa työtaistelutilanteissa, jotka eivät riko työrauhavelvoitetta. Toisaalta työntekijöillä on suoja myös sellaisissa työehtosopimuslain vastaisissa eli työrauhavelvoitetta rikkovissa työtaisteluilissa, jotka ovat yhdistyksen toimeenpanemia. Vastuun kantaa yksinomaan työntekijöiden yhdistys⁸²². Osallistujat saavat säännöksen perusteella suojaa työehtosopimuslain vastaisten toimenpiteiden lisäksi myös työriitalain vastaisissa työnseisautoimenpiteissä, kun yhdistys on työtaistelun toimeenpanijana, vaikkei tätä ole työsopimuslain säännöksessä erikseen mainittu. Näissä tilanteissa yhdistyksellä on velvoite tehdä työriitalain mukainen ilmoitus, joten myös velvoitteen laiminlyönnistä vastuu on yhdistyksellä.

⁸¹⁹ HE 157/2000 vp, s. 99.

⁸²⁰ KKO 2016:12.

⁸²¹ Ks. luku 4.5.5.

⁸²² Ks. HE 157/2000 vp, s. 99.

Työntekijät eivät saa irtisanomissuojaa työehtosopimuslain vastaisessa työtaistelussa yhdistyksen jättäytyessä täysin työtaistelun ulkopuolelle.⁸²³ Hallituksen esityksen mukaan irtisanominen on tällöin mahdollista, mikäli tälle on TSL 7 luvun 2 §:n 1 momentin mukaiset asialliset ja painavat irtisanomisperusteet. Arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon muun muassa työtaistelun kesto, mahdollinen toistuvuus ja työnantajalle aiheutuneen vahingon määrä sekä työnantajan menettely työtaistelutoimenpiteen yhtenä mahdollisena syynä. Hallituksen esityksen mukaan tällaisessa tilanteessa työntekijöitä ei kuitenkaan saa syrjiä vaan kohtelun tulee olla tasapuolista.⁸²⁴ Tämä rajoittaa työnantajan harkintavaltaa sen osalta, kenen tai keiden työsuhteet työtaisteluun osallistumisen perusteella voidaan päättää.⁸²⁵

Toisin kuin perusoikeusuudistuksen ammatillista yhdistymisvapautta koskevassa lausumassa, ei työopimuslain irtisanomissuojaa koskevassa pykälässä ole mainintaa osallistujille kuuluvasta syrjintäsuojasta. Työsopimuslain irtisanomiskieltopykälän perusteella osallistujia ei suojata työehtosopimuslain vastaisissa työtaisteluissa erilaista kohtelua vastaan, vaikka toimenpiteet olisivat yhdistyksen toimeenpanemia.

4.5.4 Työsopimuslain yhdistymisvapautta koskeva säännös

TSL:n 13 luvun 1 §:ssä on säännös yhdistymisvapaudesta, jonka mukaisesti työnantajalla ja työntekijällä on oikeus perustaa luvallinen yhdistys, oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen sekä oikeus osallistua yhdistyksen toimintaan. Yhdistymisvapauden vastainen sopimus on pykälän mukaan mitätön. Työsopimuslain 13 luvun 11 §:n perusteella työntekijöiden yhdistymisvapauden loukkaaminen on säädetty rangaistavaksi RL:n 47 luvun 5 §:ssä työntekijöiden järjestäytymisvapauden loukkaamisena. TSL:n yhdistymisvapaussäännös on esitöiden mukaan tarkoitettu perustuslain yhdistymisvapaussäännöstä täydentäväksi⁸²⁶. Yhdistymisvapaussäännöksessä on turvattu sekä positiivinen että negatiivinen yhdistymisvapaus perustuslain säännöksen tapaan.

Työrauhatapauksissa yhdistys useimmiten kantaa vastuun työrauhavelvoitteen vastaisesta toimenpiteestä riippumatta siitä, kuinka aktiivista yhdistyksen tai sen

⁸²³ Sama koskee työriitalain perusteella ilmoitettavia työtaisteluja. Yksittäisten työntekijöiden vastuu TSL:n säännösten nojalla voi periaatteessa tulla kyseeseen myös työriitalain ilmoitusvelvoitteen laiminlyönnin seurauksena niissä työnseisaustilanteissa, joissa yksittäisten työntekijöiden olisi tehtävä työriitalain mukainen ilmoitus. Toimenpiteen on tällöin oltava yleensä työrauhavelvoitteen voimassaolon ulkopuolella oleva puhtaasti työntekijäryhmälähtöinen toimenpide.

⁸²⁴ *HE 157/2000 vp*, s. 99–100.

⁸²⁵ *Tiitinen – Kröger 2012*, s. 546.

⁸²⁶ *HE 157/2000 vp*, s. 122.

edustajien osallistuminen toimenpiteeseen on. Yhdistyksen katsotaan laiminlyöneen valvontavelvoitteensa, mikäli riittäviin toimiin työtaistelutoimenpiteiden estämiseksi tai lopettamiseksi ei ole ryhdytty sen jälkeen, kun yhdistyksen katsotaan saaneen toimenpiteestä tiedon. Useimmiten jo se, että toimenpiteet ovat toteutuneet, saattaa riittää valvontavelvoitteen laiminlyömiseksi, mikäli yhdistys on ollut toimenpiteestä etukäteen tietoinen. Mielenkiintoiseksi kysymykseksi yhdistymisvapaus säännöksen ja työrauhatapauksissa noudatetun tulkintalinjan perusteella hahmottuu *ammattiyhdistystoiminnan* käsite ja sen merkitys työtaistelutoimenpiteeseen osallistujan suojaan.

4.5.5 Ammattiyhdistystoiminta rajanvetäjänä

Osallistujan suojan epäselvyydet voidaan kiteyttää kahteen seikkaan: 1) siihen, missä määrin ja missä laajuudessa työtaisteluoikeuteen liitetty osallistujan irtisanomis- ja syrjäntäsuoja koskee Suomessa myös työntekijäryhmien toimenpiteitä ja 2) siihen, missä määrin työtaisteluun osallistuvia suojataan irtisanomista tai erilaista kohtelua vastaan silloin, kun kyse on ns. laittomista toimenpiteistä eli työehtosopimuslain työrauhavelvollisuuden tai työriitalain menettelysäännösten vastaisista toimenpiteistä. Molempien näkökulmien kannalta keskeistä on selvittää, mikä työtaistelutapauksissa on ammattiyhdistystoiminnan kontekstin merkitys.

Lähtökohtalettamana tarkastelussa voidaan pitää sitä, ettei työntekijäryhmien toimenpiteitä ole ainakaan kokonaan poissuljettu työtaisteluoikeuteen liittyvän osallistujien suojan piiristä. Työntekijäryhmälähtöiset toimenpiteet on esimerkiksi työehtosopimuskaudella spontaaneina mielenilmauksina katsottu työtuomioistuimessa vakiintuneesti työtaistelutoimenpiteiksi. Lähtökohtaisesti kaikkia työtaistelutoimenpiteiksi katsottuja toimenpiteitä on syytä pitää työtaisteluoikeuden sisältöön kuuluvina.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2010:93 oli kyse työpaikkatasoisesta tulospalkkioiden menettämistä koskevasta ehdosta laittomaan työtaisteluun osallistumisen perusteella. Työnantaja oli kieltäytynyt sopimasta tulospalkkioehdoista työehtosopimusperusteisesti ja määrittä tulospalkkioiden ehdot yksipuolisesti vuosittain. Tapauksessa tulospalkkiojärjestelmään oli vuodesta 2005 eteenpäin työnantajan yksipuolisella päätöksellä liitetty rajoitusehto, jonka mukaisesti laittoman työtaistelutoimenpiteen aiheuttama taloudellinen menetys menetetyn myyntikatteen perusteella vähennettiin työtaistelutoimenpiteeseen osallistuneiden tulospalkkioista.

Tapauksessa liitto oli toimeenpannut työehtosopimuksen voimassaolon aikana vuorokauden (17.5.2006 klo 6.00–18.5.2006 klo 6.00) kestävä lakon, joka oli työtuomioistuimen päätöksellä todettu työrauhavelvoitteen vastaiseksi⁸²⁷. Tulospalk-

⁸²⁷ Ks. TT 2006-73.

kioiden menettämistä koskevan ehdon perusteella työnantaja oli kuitannut työtaisteluun osallistuneiden toimihenkilöiden tulospalkkiot menetetyiksi korvauksena menetetyistä myyntikatteesta. Tapauksessa oli kyse siitä, oliko työnantaja voinut asettaa tällaisen tulospalkkioiden menettämistä koskevan ehdon, oliko työnantaja voinut ehdon perusteella jättää tulospalkkiot maksamatta, oliko yhtiö kohdellut toimihenkilöitä ammattiyhdistystoimintaan osallistumisen perusteella tulospalkkausasiassa eri tavoin kuin siihen osallistumatonta henkilöä ja jos oli, niin oliko työnantajalla ollut menettelyynsä hyväksyttävä syy.

Korkein oikeus katsoi, että koska tulospalkkiojärjestelmä oli työnantajan yksipuolisesti vuosittain määrittämä, oli työnantaja voinut ottaa siihen yksipuolisesti myös tulospalkkioiden menettämistä koskevan ehdon. Ehdon perusteella syntyi kuitenkin syrjäntäolettama, joka työnantajan oli kumottava, koska ehto kohteli ammattiyhdistystoimintaan osallistuvia eri tavoin kuin siihen osallistumattomia. Kyse oli siitä, oliko työnantajan pyrkimys estää laittomia lakkoja ollut silloisessa TSL:n 2:2 §:ssä tarkoitettu hyväksyttävä syy tulospalkkioiden menettämistä koskevan ehdon asettamiselle⁸²⁸.

Ratkaisussaan korkein oikeus nojautui TSL:n 13:1 §:n yhdistymisvapautta koskevaan säännökseen sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksiin *Demir*⁸²⁹ ja *Enerji*⁸³⁰ määritellään kansallista syrjäntäkiellon laajuutta yhdistymisvapauteen liittyvän työtaisteluoikeuden yhteydessä. Korkeimman oikeuden mukaan EIT:n tapausten perusteella työsopimuslain yhdistymisvapaussäännöstä oli tulkittava siten, että siihen kuuluu oikeus osallistua myös työntekijäjärjestön toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen, kuten lakkoon, ellei sitä ole kielletty sellaisella lailla, jota ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetaan. Korkein oikeus katsoi, että Suomessa työntekijälle ei ole työehtosopimuslaissa eikä työsopimuslaissa asetettu velvoitetta pidäytyä osallistumasta ammattijärjestön toimeenpanemaan työtaisteluun, vaikka toimenpide rikkoisi ennalta arvioidenkin työrauhavelvoitetta.

⁸²⁸ Ennen vuotta 2015 ja uuden yhdenvertaisuuslain voimaantuloa oli vielä TSL:n 2:2 §:ssä oma syrjäntäkieltoa koskeva säännöksensä, jonka perusteella työnantajan oli kiellettyä ”ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi”. Pykälässä oli viittaus myös silloiseen yhdenvertaisuuslakiin (21/2004). Yhdenvertaisuuslain uudistamisen yhteydessä TSL:n säännös poistettiin ja jäljelle jäi vain viittaus yhdenvertaisuuslakiin (1325/2014), jossa nykyisin määritetään syrjäntäkiellon sisältö ja hyvitykseen oikeuttavat perusteet samalla tavoin. Aiemmin syrjäntäkiellot ja hyvitykseen oikeuttavat perusteet osin poikkesivat toisistaan, esimerkiksi nimenomaan ammattiyhdistystoiminnan osalta.

⁸²⁹ *Demir and Baykara v. Turkey* (34503/97, annettu 12.11.2008).

⁸³⁰ *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey* (no. 68959/01, annettu 21.4.2009).

Työrauhavelvoitteen rikkomisen seuraamukset voidaan kohdistaa vain suoraan yhdistykseen.

Tapauksessa korkein oikeus tulkitsi sekä ammatillista yhdistymisvapautta koskevaa hallituksen esityksen lausumaa että TSL:n työtaisteluja koskevan irtisanomiskielion esitöitä siten, että laittomasta työtaistelutoimenpiteestä kantaa vastuun laajemmassakin kontekstissa vain yhdistys. Tämä oli korkeimman oikeuden johtopäätös siitä huolimatta, että ammatillista yhdistymisvapautta koskeva lausuma koskee erilaisen kohtelun kieltoa vain *laillisissa* työtaistelutoimenpiteissä ja taas TSL:n irtisanomiskieltoa koskeva pykälä nimenomaan vain irtisanomistilanteita. Korkein oikeus katsoi näitä säännöksiä ja ilmeisesti myös EIT:n tapauksia vasten, että TSL:n 13:1 §:n perusteella ammatillisen järjestäytymisvapauden vastaista olisi, jos työntekijälle voisi työsuhteessa aiheutua haitallisia seurauksia sellaisesta oikeudesta, jonka käytön estäminen ja rajoittaminen on nimenomaan kielletty ja jonka rajoituksista ei ole laissa säädetty. Rajoitusehto katsottiin syrjiväksi ja toimihenkilöillä katsottiin olevan oikeus tulospalkkioon vuodelta 2006.

Tapauksessa erilaisen kohtelun kieltö työtaisteluun osallistumisen perusteella laajennettiin myös työehtosopimuslain vastaisia ja tässä mielessä laittomia työtaistelutilanteita koskevaksi. Laajennuksen perusteet jäivät osin avoimeksi.⁸³¹ Ratkaisussa esiin otettu ja tulkinnan apuna käytetty kansainvälinen konteksti näyttää erikoisena siinä mielessä, ettei kansainvälisten sopimusten mukainen suoja ulotu lähitökohtaisesti sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat kansallisen lain mukaan laittomia. Korkein oikeus näyttäisi tulkinneen kansallista lakia kansainvälistä oikeuskäytäntöä vasten siten, etteivät työtaistelutoimenpiteet ole lainkaan yksittäisen työntekijän näkökulmasta laittomia silloin, kun toimenpiteen toimeenpanijana on yhdistys. Tapaus tuo vahvasti esiin ammattiyhdistystoiminnan merkityksen, mutta jättää avoimeksi kysymyksiä, jotka liittyvät työntekijäryhmien toimenpiteiden suojanäkökuuluihin. Tapauksen perusteella jää edelleen epäselväksi, mikä merkitys työehtosopimuskauden aikaisuudella ja näin työrauhavelvoitteen vastaisuudella lopulta on yksittäisen työntekijän näkökulmasta tilanteessa, jossa toimenpiteen toimeenpanijana ei ole yhdistystä. Tähän arviointiin liittyvänä on myös kysyttävä, onko TSL:n irtisanomiskieltoa koskevan esitöiden lausuman mukaiseksi järjestön *myötävaikutukseksi* katsottava myös yhdistyksen valvontavelvoitteen laiminlyönti.

Maaliskuussa 2016 korkein oikeus antoi toisen ratkaisun, jossa täsmennettiin työtaisteluun osallistujan suojaa merkittäväällä tavalla. *Korkeimman oikeuden tapauksessa KKO 2016:12* jälleen tulospalkkioehtoon liittyvänä kysymyksenä osallistujan suojaan otettiin kantaa työntekijäryhmätoimenpiteen yhteydessä. Tapauksessa

⁸³¹ Ks. tapauksen kommentoinneista esim. *Kairinen, Martti*: KKO 2010:93 Laittomaan järjestölakoon osallistuminen, tulospalkkio ja syrjintä. Teoksessa *Timonen, Pekka* (toim.): KKO:n ratkaisut kommentein 2010:II. Alma Talent Oy, Helsinki 2010.

arvioitiin nyt myös järjestön valvontavelvoitteen laiminlyönnin merkitystä osallistujan suojan näkökulmasta.

Tapauksessa tulospalkkioehtoon vedoten yhtiö eväsi työtuomioistuimessa järjestön valvontavelvoitteen laiminlyönnin perusteella työrauhavelvoitteen vastaisiksi katsottuihin työnseisauksiin⁸³² sekä yhteen, työtuomioistuimessa käsittelemättä jääneeseen työnseisaukseen⁸³³ osallistuneilta työntekijöiltä tulospalkkiot kokonaan vuodelta 2010. Tulospalkkiot oli evätty kaikilta työnseisauksiin osallistuneilta työntekijöiltä näiden ammatillisesta järjestäytymisestä riippumatta. Tapauksessa oli jälleen ratkaistavana erityisesti tulospalkkioehdon syrjivyyden ja tähän liittyvänä kysymyksenä se, täyttyikö tulospalkkioiden maksamatta jäämiseltä vaadittu hyväksyttävän perusteen -kriteeri.

Korkeimman oikeuden vuoden 2010 tapauksen tapaan syrjintäkielloista työelämässä oli säädetty tapauksen tosiseikkojen tapahtumisen aikaan vielä erikseen työsopimuslaissa, jossa oli kiellettyä syrjintäperusteena ilmoitettu myös ammattiyhdistystoiminta (TSL 2:2 §)⁸³⁴. Korkein oikeus lähti ratkaisussaan aiemman tapauksen perusteluista, joiden mukaisesti se katsoi, että TSL:n 13:1 §:n mukaista yhdistymisvapautta oli tulkittava siten, että siihen kuului myös oikeus osallistua työntekijäjärjestön toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen, ellei sitä ole kielletty EIS:n 11 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetulla lailla. Tällaista kieltoa ei ollut vuoden 2010 tapauksessa katsotu tavoin korkeimman oikeuden mukaan olemassa ja tästä syystä ehto oli aiemmassa tapauksessa katsottu järjestäytymisvapauden vastaisena syrjiväksi.

Ilmeisesti vuoden 2010 tapaukseen kohdistuneesta kritiikistä oppineena arvioidessaan kansallisen työtaisteluoikeuden suojan perusteita korkein oikeus esitteli kansainvälisten sopimusten ja niiden valvontakäytäntöjen sisältöjä uudemmassa

⁸³² TT 2010-143.

⁸³³ Työnseisaus koski yhtiön toista tehdasta. Myös tämän työnseisauksen osalta ammattiyhdistys myönsi korkeimmassa oikeudessa laiminlyöneensä valvontavelvollisuuttaan, vaikkei tästä työtuomioistuimen tuomiota ollutkaan.

⁸³⁴ Uusi yhdenvertaisuuslaki astui voimaan vasta vuoden 2015 alusta ja siksi syrjintäperusteita arvioitiin vielä uudistusta edeltävän lainsäädännön perusteella myös tapauksessa KKO 2016:12. Yhdenvertaisuuslain uudistamisen yhteydessä syrjintäperusteita koskeva luettelo työsopimuslaista poistettiin ja työsopimuslakiin sisällytettiin vain viittaus uuden yhdenvertaisuuslain syrjintäperusteisiin. Lisäksi yhdenvertaisuuslain mukaisia hyvityserusteita yhdenmukaistettiin lain syrjintäperusteiden kanssa. Muutokset olivat tarpeen, sillä ennen yhdenvertaisuuslain uudistamista esimerkiksi ammattiyhdistystoimintaa koskevaa syrjintäkieltoa tai avointa perustetta ”muu henkilöön liittyvä syy” ei mainittu yhdenvertaisuuslaissa hyvitykseen oikeuttavana perusteena. Tämä johti siihen, että esimerkiksi ammattiyhdistystoimintaan kohdistuvasta syrjinnästä eivät työntekijät saaneet tapauksessa KKO 2010:93 yhdenvertaisuuslain perusteella hyvitystä, vaikka syrjintä ammattiyhdistystoiminnan perusteella vahvistettiin tapahtuneeksi.

tuomiossa huomattavasti aiempaa tapausta laajemmin. Korkein oikeus esitteli sekä EU:n perusoikeuskirjan että Euroopan neuvoston sopimusten sisältöä ja käytäntöä kuin myös Yhdistyneiden kansakuntien sopimusten ja ILO:n valvontakäytännön sisältöä. Korkein oikeus katsoi, että sopimusten perusteella sallittiin lakkoon ryhtymisestä päättäminen varattavaksi ammattiyhdistysten tehtäväksi. Määräyksistä tai niiden soveltamiskäytännöstä ei korkeimman oikeuden mukaan käynyt ilmi, että oikeus ryhtyä lakkoon olisi tarkoitettu jokaiselle työntekijälle kuuluvaksi itsenäiseksi oikeudeksi siten, että oikeutta voitaisiin käyttää muutoinkin kuin osana ammattiyhdistystoimintaa.

Korkein oikeus katsoi nojaten TSL:n esitöihin, että TSL:n 13:1 §:n säännöksellä on tarkoitettu suojata nimenomaan ammatillista järjestäytymisoikeutta. Sen sijaan esitöistä ei ollut korkeimman oikeuden mukaan pääteltävissä, että säännöksellä olisi tarkoitus suojata myös oikeutta osallistua työntekijäryhmän ilman työntekijäjärjestön myötävaikutusta järjestämiin spontaaneihin työtaistelutoimiin. Korkein oikeus katsoi, että tulkinta sai tukea myös TSL:n irtisanomiskieltoa koskevasta 7 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohdan säännöksen esitöistä, jossa asiallisen ja painavan syyn täytyminen katsottiin mahdolliseksi ainoastaan silloin, kun toimenpiteeseen on ryhtytty työehtosopimuksen voimassa ollessa työehtoihin vaikuttamiseksi ilman työntekijäjärjestön päätöstä tai myötävaikutusta. Näillä perusteilla työntekijäryhmien toimenpiteet olivat korkeimman oikeuden mukaan katsottava ammattiyhdistystoiminnan suojan ulkopuolelle jääviksi. Ratkaisevaksi arvioinnissa muodostui se, mikä oli toimenpiteen luonne tässä tapauksessa. Kysymys oli siitä, oliko tässä tapauksessa toimenpiteen taustalla katsottavan olleen yhdistyksen toimeenpanoa tai myötävaikutusta.

Myötävaikutuksen todellista luonnetta arvioidessaan korkein oikeus nojautui työtuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Korkeimman oikeuden mukaan valvontavelvollisuutta on työtuomioistuimen oikeuskäytännössä tulkittu siten ankarasti, että valvontavelvollisuuden laiminlyönti edellyttää lähinnä sitä, että järjestö on tietoinen toimenpiteestä, mutta ei ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin sen päättämiseksi. Jo epäonnistumista toimenpiteen estämisessä on yleensä pidetty valvontavelvollisuuden laiminlyöntinä. Tätä taustaa vasten korkein oikeus katsoi myötävaikuttamisen tarkoittavan ainoastaan työtaistelutoimen aktiivista edistämistä tai toimenpiteen tukemista. Pelkästään valvontavelvollisuuden laiminlyöntiä ei sen sijaan ole katsottava järjestön myötävaikuttamiseksi toimenpiteeseen.

Korkeimman oikeuden johtopäätöksenä oli, että tapauksessa kyse oli työntekijöiden omasta toiminnasta, joka ei ollut yhteydessä lailla suojattuun ammatilliseen järjestäytymisvapauteen, lakko mukaan lukien. Yhtiö ei ollut toiminut TSL:n 2:2.1 §:n syrjintäkiellon eikä TSL:n 13:1 §:n yhdistymisvapauden vastaisesti evätessään tulospalkkiojärjestelmän rajoitusehdon nojalla työnseisauksiin osallistuneiden tulospalkkiot.

Korkeimman oikeuden ratkaisujen perusteella *ammattiyhdistystoiminnan konteksti* näyttäytyy osallistujan suojan näkökulmasta jonkinlaisena *rajanvetokriteerinä*. Korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2016:12 kappaleen 37 perusteella ”Työtaistelutoimenpiteissä on ollut kysymys työntekijöiden omasta toiminnasta, joka ei ole yhteydessä lailla suojattuun ammatillisen järjestäytymisen vapauteen, lakko mukaan lukien.” Näin ollen voidaan kysyä, jäävätkö jatkossa yksin työntekijäryhmien toimeenpanemat toimenpiteet siis kokonaan työtaisteluoikeuden suojan ulkopuolelle.

Kansainvälisten sopimusten mukaisen yhdistymisvapauden nojalla työtaistelujen toimeenpanosta voidaan tehdä myös vain järjestöjen oikeus, kuten korkein oikeus on tulkinnutkin. On kuitenkin mahdollista, mutta ei välttämätöntä, että myös työntekijäryhmien toimenpiteet saavat suojaa. Kansallisella tasolla työsopimuslain irtisanomissuojasäännöksen perusteella kielletään irtisanominen tapauksissa, joissa työntekijä osallistuu työehtosopimuslain mukaiseen *tai* työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen. Säännöksessä ei ole vaadittu molempien edellytysten täyttymistä, vaan irtisanomissuojan osalta jommankumman edellytyksen täytyminen riittää. Säännöstä on tulkittu työntekijäryhmätoimenpiteen näkökulmasta ratkaisussa TT 2004-34. Tapauksessa työnantaja antoi työntekijöiden organisoiman ulosmarssin seurauksena työntekijöille varoituksen luvattomasta poissaolosta, mutta purki yhden työntekijän työsopimuksen, koska tällä oli jo aiempi varoitus luvattomasta poissaolosta. Työtuomioistuin katsoi ratkaisussaan, että vaikka työntekijäyhdistyksen ei oltu väitetty tehneen päätöstä työtaistelusta tai muutoinkaan olleen myötävaikuttamassa lakon toimeenpanemisessa, oli riidatonta, ettei työtaistelun aikana alalla ollut voimassa sitovaa työehtosopimusta. Näin ollen työstä poistuminen ei voinut olla irtisanomissuojasopimuksen perusteella edellytetty työsopimuslain mukainen asiallinen ja painava syy päättää työntekijän työsuhdetta aiemmasta varoituksesta huolimatta.

Syrjintäsuojasta työsopimuslain irtisanomispykälässä ei ole mainintaa. Syrjintäsuojasta työtaistelutilanteissa on kuitenkin maininta sekä perusoikeusuudistuksen ammatillista yhdistymisvapautta koskevassa hallituksen esityksessä että TSL:n 13:1 §:n yhdistymisvapausäännöstä koskevissa esitöissä. Molemmissa suojia on ulotettu ammattiyhdistystoimintaan *tai* laillisiin työtaistelutoimenpiteisiin kuuluvaksi.

Korkeimman oikeuden vuoden 2016 antama tulkinta ammattiyhdistystoiminnan merkityksestä työtaistelutilanteissa ei voi johtaa sellaiseen käsitykseen, että työehtosopimuskauden ulkopuolella työriitalain menettelysäännösten mukaisesti toimeenpantu työntekijäryhmän työtaistelu olisi oikeusjärjestyksemme mukaan laitton. Edellä mainittua vasten on tulkittava niin, että myös työntekijäryhmän toimeenpanemaan lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistuvat saavat Suomen oikeusjärjestyksen mukaan irtisanomis- ja syrjintäsuojaa, vaikka toimenpiteellä ei olisi yhteyttä ammattiyhdistystoimintaan. Toisaalta myös järjestötoimenpiteessä järjestä-

tymättömiä ja muun kuin työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäseniä suojataan heidän osallistuessaan työtaisteluun, sillä edellytyksellä, että tällaiset työntekijät työskentelevät työtaistelun piiriin kuuluvissa tehtävissä⁸³⁵.

Korkeimman oikeuden 2010 ja 2016 ratkaisuilla on erityisesti *ammattiyhdistystoiminnan* kontekstin merkitys nostettu laittomissa työtaistelutilanteissa nykyisen TSL:n valossa keskeiseksi arviointiperusteeksi osallistujan suojaa arvioitaessa. Korkeimman oikeuden vuosien 2010 ja 2016 linjaukset muodostavat yhdessä välittömän linkin ammattiyhdistystoiminnan ja työtaisteluun osallistujan suojan välille. Linjauksen perusteella ammattiyhdistystoiminnan konteksti antaa vahvan irtisanomis- ja syrjintäsuojan työtaisteluun osallistuville silloin, kun toimenpiteen taustalla on järjestön toimeenpanoa ilmentäviä seikkoja, kuten ammattiosaston luottamusmiehen osallistuminen toimenpiteeseen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että luottamusmiesten toiminnalla on työehtosopimuskauden aikaisten toimenpiteiden osalta entistä olennaisempi merkitys työtaisteluun osallistuvan työntekijän kannalta. Mikäli luottamusmiehet jättäytyvät toimenpiteen ulkopuolelle eikä toimenpide pidä sisällään muutaakaan järjestön toimeenpanoa ilmentävää seikkaa, tuomitaan ammattiosasto tai liitto korkeintaan valvontavelvoitteen laiminlyönnistä. Tällöin osallistuvia työntekijöitä ei suojata irtisanomista eikä syrjintää vastaan.

4.5.6 Työtaistelun alaisten tehtävien suoja

Osallistujien suojaan liittyy *kysymys työtaistelun alaisten tehtävien suojasta*. On epäselvää kuinka paljon työtaisteluun osallistuvien työntekijöiden lisäksi myös työtaistelun alaisille tehtäville tulisi antaa suojaa työtaisteluoikeuden perusteella ja mitkä mahdollisuudet työnantajalla on järjestää työtä työtaistelun alaisissa tehtävissä esim. ulkopuolisen työvoiman avulla. Suomessa on säädetty vain osallistuvien työntekijöiden suojasta. Työtaistelun alaisten tehtävien suojanäkökulmien osalta on tehtävä arviointia varsinkin kansainvälisten sopimusten määräysten pohjalta. Työtaistelun alaisten tehtävien suoja on käsitelty lähinnä Kansainvälisen työjärjestön ILO:n valvontakäytännöissä.

Kansainvälisten sopimusten perusteella suojataan yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten mukaisia työtaisteluita ja niihin osallistumista. ILO:n tulkintakannottojen valossa työnantajan mahdollisuudet käyttää *ulkopuolista* työvoimaa näyttäsivät olevan rajatut silloin, kun kyse on laillisesta työtaistelusta, joka ei riko työ-

⁸³⁵ Ks. *Tiitinen – Kröger* 2012, s. 543.

rauhavelvollisuutta eikä työtaistelun toimeenpanolle asetettuja menettelysääntöjä.⁸³⁶ Sen sijaan *laittomien* toimenpiteiden osalta vastaavaa suojaa työtaistelun alaisilla tehtävillä ei ole.

Missään työtaistelutilanteissa työnantajan ei ole kiellettyä hyödyntää yrityksen omaa työvoimaa. Suomessa työnantajan oikeutta käyttää yrityksen omia työntekijöitä voi rajoittaa lähinnä työntekijöiden ns. *neutraliteettioikeus*. Työntekijöillä on oikeus kieltäytyä suorittamasta työtaistelun alaisia töitä. Työntekijään ei voida kohdistaa negatiivisia seuraamuksia (esim. palkan menetyksiä) sen takia, että työntekijä kieltäytyy suorittamasta työtaistelun alaisia töitä. Oikeudesta on säädetty nimenomaisesti vain virkamiesten osalta (valtion virkaehtosopimuslaki 11 § ja kunnallinen virkaehtosopimuslaki 12 §), mutta periaatteen on katsottu ulottuvan myös työsuhteisiin.⁸³⁷

Tapauksessa KKO 2019:35 (ään.) oli kyse postityöntekijän kieltäytymisestä tehdä perehdytystyötä yhdistyksen laillisena työtaistelutoimenpiteenä toimeenpannun ylityö- ja perehdytyskiellon aikana, koska perehdytettäviä vuokratyöntekijöitä oltaisiin käytetty tulevan työehtosopimusneuvotteluihin liittyvän työtaistelun yhteydessä rikkurityövoimana. Työntekijä itse olisi ollut valmis tekemään normaalit työtehtävänsä ilman perehdytystä. Työnantaja ei kuitenkaan ollut valmis hyväksymään työntekijältä muuta kuin perehdytyksen sisältämän työsuorituksen. Työntekijän kieltäytymisen seurauksena työnantaja lähetti työntekijän perehdytyspäivinä kotiin ja pidi työntekijän palkan tämän poissaolon ajalta. Tapauksessa arvioitiin sitä, oliko työnantajalla oikeus kieltäytyä vastaanottamasta työntekijän sellaista tavanomaista työsuoritusta, johon ei sisältynyt perehdytystyötä. Lisäksi tapauksessa tarkasteltavana oli se, oliko työnantaja syyllistynyt syrjintään evätessään työntekijältä normaalin työsuorituksen. Näiden seikkojen ratkaisemiseksi tapauksessa jouduttiin tarkastelemaan muun muassa työntekijän oikeutta palkkaan työnteon estyessä työnantajasta johtuvasta syystä (TSL 2:12.1 §), työnantajan työnjohto-oikeuden asemaa työtaistelun aikana, osapuolten lojaliteettivelvoitteen vaikutuksia tilanteessa, työntekijöiden neutraliteettioikeuden merkitystä arviointiin sekä ammattiyhdistystoimintaan osallistumista koskevan syrjintäkiellon ulottuvuutta.

⁸³⁶ Ks. luku 2.2.1.2., jossa tuotu ILO:n valvontakäytännön perusteella esille, että laillisissa työtaistelutilanteissa yrityksen *ulkopuolisten* työntekijöiden palkkaaminen lakon alaisiin töihin on lähtökohtaisesti yhdistymisvapauden vastaista. Poikkeuksen tästä lähtökohdasta muodostavat ainoastaan välttämättömät palvelut, joiden piirissä toteutetut toimenpiteet vaarantavat kansalaisten henkeä, terveyttä tai turvallisuutta (kuten terveydenhoito, sähkönjakelu, vedenjakelu, puhelinyhteyksien ylläpito ja lentoliikenteen valvonta).

⁸³⁷ Ks. *Kairinen* 2009, s. 225. Ks. työtaistelun alaisen työn suojakäytännöstä myös *Laminen, Johannes*: Työtaistelun alaisen työn suoja. Oikeustieto 6/2015, s. 11–13. Painosalama Oy, Turku 2015.

Hovioikeusvaiheessa ratkaisu perustettiin ensisijaisesti *neutraliteettioikeuden* vaikutukseen. Hovioikeus katsoi, että työntekijällä oli oikeus kieltäytyä perehdytyskiellon mukaisen työn suorittamisesta ilman seuraamuksia ja työnantajan työjohto-oikeus työtaistelutilanteessa väistyi. Estettä normaalin työvuoron tekemiselle ei ollut, vaan estyminen oli perustunut työnantajan ratkaisuun. Työnantajalla on ollut näin velvollisuus vastaanottaa työntekijän osittainen työsuoritus. Työtaistelun perusteella perehdytystyöstä kieltäytyminen oli kuulunut työntekijän vahingonvaarapiiriin, mutta siitä ei voinut aiheutua työntekijälle työtaistelutilanteessa muuta seurausta kuin kieltäytymistä vastaava mahdollinen perehdyttämislisää koskeva palkanmenetyt. Hovioikeus vahvisti myös jo käräjäoikeudessa tuomitun ammattiyhdistystoimintaan osallistumista koskevan syrjäntäkiellon rikkomisen erityisesti korkeimman oikeuden tulospalkkiotapaukseen KKO 2010:93 nojaten⁸³⁸. Hovioikeuden mukaan tapauksessa ei ollut syrjäntäkiellon rikkomisen osalta merkitystä sillä, että työnantaja ei ollut tiedustellut erikseen työntekijältä tämän ammattiyhdistykseen kuulumisesta, koska työnantaja oli kuitenkin tietoinen perehdytyskiellon taustalla olevasta järjestyksepäätöksestä.

Korkein oikeus painotti alempia oikeusasteita enemmän työnantajan työjohto-oikeuden merkitystä. Korkeimman oikeuden mukaan työjohto-oikeus menettäisi merkityksensä, jos työnantajalla olisi työntekijän kieltäytyttyä työnantajan osoittamasta työstä velvollisuus hyväksyä työntekijältä muun sisältöinen suoritus. Työtaistelutoimenpiteen kohdistuminen työnantajaan ei itsessään vähennä työnantajan työjohtodollisia oikeuksia, vaikka työntekijällä onkin oikeus sinänsä kieltäytyä työnantajan osoittamasta työtaistelun alaisesta työstä. Työjohto-oikeuden puitteissa osoitettua työstä kieltäytyminen ei voi korkeimman oikeuden mukaan yleensä johtaa siihen, että työnantajalla olisi velvollisuus maksaa palkka työntekijälle tämän kieltäytymisestä huolimatta.

Korkeimman oikeuden mukaan, koska kyseessä on ollut työntekijäpuolen ja työnantajapuolen välinen konflikti, joka pitää sisällään painostustarkoituksen, ei olisi tarkoituksenmukaista edellyttää työnantajalta lojaliteettiperiaatteeseen perustuvaa velvollisuutta pyrkiä omilla toimillaan vähentämään työtaistelusta työntekijälle aiheutuvia haittoja. Työnantajalla on näin katsottava olevan myös osittaisen työtaistelun aikana oikeus päättää omien intressiensä mukaisesti siitä, mitä työ sopimuksen mukaisia työtehtäviä hän työntekijöille osoittaa. Vaikka työntekijä työtaisteluun perustuen sitten kieltäytyisikin työn suorittamisesta, ei työnantajalla voida yleensä katsoa olevan velvollisuutta sallia muun sisältöistä työsuoritusta.

Korkein oikeus katsoi, että työntekijän normaali työsuoritus on ollut periaatteessa erotettavissa työnantajan työntekijälle osoittamasta työsuorituksesta. Tämän

⁸³⁸ Tätä tapausta käsitelty yksityiskohtaisesti edellisessä luvussa 4.5.5.

työsuorituksen hyväksyminen olisi kuitenkin merkinnyt sitä, että työntekijä olisi tehnyt työtä muulla kuin työnantajan edellyttämällä tavalla. Perehdyttämistyötä ei voitu pitää työnantajan kannalta vähämerkityksellisenä. Johtopäätöksenä oli, että työnantajalla ei ollut kieltäytymisen perusteella velvollisuutta hyväksyä vain lajittelu- ja jakelutyön sisältävää suoritusta. Työn estyminen ei voitu katsoa johtuneen työnantajasta, eikä yhtiöllä ollut näin velvollisuutta maksaa työntekijälle palkkaa työnteon estymisen ajalta.

Tapauksen hovioikeusvaiheessa työntekijän kieltäytymistä suojattiin ns. neutraaliteettioikeuden perusteella. Sen sijaan korkein oikeus muutti lähestymistapaa ja painotti työnantajan työajo-oikeuden merkitystä. Työajo-oikeuden katsottiin painavan enemmän kuin työntekijän ammattijärjestön päätökseen perustuvan perehdytystyöstä kieltäytymisen, kun tilannetta arvioitiin työnantajan palkanmaksun näkökulmasta. Tilanteessa, jossa normaali työsuoritus olisi ollut muuta kuin työnantajan työajo-oikeuden perusteella osoittama suoritus, ei perehdyttämiskieltoon nojaavaa työntekijän kieltäytymistä voitu korkeimman oikeuden näkemyksen mukaan katsoa palkanmaksun näkökulmasta työnantajasta johtuvaksi syyksi. Velvollisuutta maksaa palkkaa normaalista työsuorituksesta ei ollut, vaikka työntekijä olisikin ollut tähän käytettävissä.

Myös syrjintää koskeva väite hylättiin. Korkeimman oikeuden mukaan kieltäytyneen työntekijän kohtelua on verrattava sellaisen työntekijän kohteluun, jonka työteko on estynyt muusta työntekijän vastuupiiriin kuuluvasta syystä ja jolle työnantaja ei sen vuoksi ole velvollinen maksamaan palkkaa. Tilanteessa työntekijää ei ole kohdeltu epäsuotuisammin kuin tällaista muusta työntekijän vastuupiiriin kuuluvasta syystä työstä kieltäytynyttä työntekijää.

Ratkaisu oli äänestysratkaisu (3-2). Vähemmistö olisi pysyttänyt hovioikeuden tuomion lopputuloksen palkanmaksun ja syrjinnän osalta. Vähemmistön mukaan asiassa oli olennaista työnantajan muun työn järjestämisvelvoitteen arvioinnin sijaan se, olisiko työnantajan tullut sallia työntekijän tehdä normaalit työtehtävänsä. Vähemmistö nojasi ratkaisussaan siihen, että työnantajan kertoman mukaan perehdyttämistyöstä kieltäytyneiden työntekijöiden työn keskeyttämisellä oli pyritty estämään työntekijöiden toimintaa työtaistelulla tuettujen vaatimusten edistämiseksi ja hillitsemään työnantajan toiminnan vastustamista. Työnantaja ei ollut ryhtynyt työtaistelutoimiin sulkemalla työntekijät työstä, vaan oli reagoinut perehdyttämistyöstä kieltäytymiseen yksittäisillä kutakin työntekijää koskeneilla ratkaisuilla. Vähemmistö katsoi, että toimimalla näin, työnantaja oli tosiasiallisesti pyrkinyt rajoittamaan työntekijöiden työtaisteluoikeutta yksilöllisten työajo-määräysten nojalla osoittamalla työntekijöiden tehtäväksi tavanomaisten työtehtävien lisäksi työtaistelun alaista perehdyttämistyötä.

Vähemmistön mukaan perehdyttämistyö oli muodostanut vain pienen osan työntekijälle osoitetuista työtehtävistä, minkä lisäksi perehdyttämistyön tarkoituksena oli

ollut työntekijöiden työtaistelutoimenpiteen vaikutusten heikentäminen. Työnantaja olisi saanut työntekijän normaalin työpanoksen hyödykseen, mutta ei ollut tätä hyväksynyt. Näin työn tekeminen oli estynyt työnantajasta johtuvasta syystä ja työnantaja olisi velvollinen maksamaan työntekijälle täyden palkan. Työnteon estäminen ja palkan maksamatta jättäminen oli lisäksi johtunut työntekijän osallistumisesta työtaistelutoimenpiteeseen ja työntekijälle oli aiheutunut haitallisia seuraamuksia ammattiyhdistystoimintaan osallistumisesta. Työnantajan menettely oli syrjivää ja työnantajan tuli maksaa hyvitystä.

Tapaus on merkittävä, koska siinä käsitellään neutraliteettioikeuden asemaa työtaisteluoikeuden yhteydessä. Hovioikeus nosti neutraliteettioikeuden keskiöön arvioidessaan työntekijän kieltäytymisen vaikutuksia suhteessa työnantajan työnjohto-oikeuteen, mutta korkeimmassa oikeudessa neutraliteettioikeus näyttää pitkälti unohtuneen, eikä korkein oikeus mainitse sitä ratkaisussaan kertaakaan. Korkein oikeus kuitenkin viittaa neutraliteettioikeuteen mainitsemalla työntekijän oikeudesta kieltäytyä työnantajan osoittamasta työtaistelun alaisesta työstä⁸³⁹. Pidän neutraliteettioikeuden nimenomaista mainitsematta jättämistä kuitenkin erikoisena, kun otetaan huomioon se, kuinka merkittävänä se otettiin esille vielä hovioikeusvaiheessa.

Korkeimman oikeuden enemmistön arvioinnissa kritiikille altista on *lähestymistapa työtaistelun vaikutuksiin*. Työtaistelulla, esimerkiksi työnseisauksella, on aina selviä työnantajan työnjohto-oikeuteen ulottuvia vaikutuksia. Työnantajalla voi olla myös velvollisuus maksaa esimerkiksi osittaisten työstä kieltäytymisten tai työnteon hidastamisten perusteella työntekijän palkka siltä osin, kun työ on tehty. Merkille pantavaa on myös vähemmistön lähestymistapa työnantajan toimintaan työntekijöiden työtaisteluoikeuden rajoittamisen näkökulmasta. Esimerkiksi työnantajan ”peitellyt” työtaistelutoimenpiteet työehtosopimuskauden aikana ovat usein jonkinlaisia työnjohto-oikeuden käyttöä koskevia painostustilanteita. Mikäli työnantajan toimet olisivat tässä tapauksessa arvioitavissa työntekijöiden töitä seisauttavaksi yksittäisiin työntekijöihin kohdistetuksi kollektiivisia tarkoituksia sisältäväksi työtaistelutoimenpiteeksi, olisi tästä tullut tehdä TRiitaL:n 7 §:n perusteella ennakkoilmoitus.

Toinen keskeinen kysymys on *työnantajan toimenpiteiden arviointi suhteessa tulevaan työtaisteluun*. Tapauksessa ulkopuolisen työvoiman perehdyttämistoimenpiteet tähtäsivät työnantajan toiminnan ylläpitämiseen ammattijärjestön toimeenpaneman tulevan työtaistelun aikana. *Koskinen* on esittänyt, että koska myös työnantajan toiminnan ylläpitäminen on tärkeä ja objektiivisesti arvioiden hyväksyttävä tavoite, tulisi työntekijäpuolen työtaisteluoikeuden ja työnantajapuolen käyttämien oikeuksien (kuten työnjohto-oikeuden) väliset eri näkökulmat työtaistelutilanteessa ratkaista tasapuolisesti. Koskisen mukaan tapauksessa työnantajan neutraalilla

⁸³⁹ Ks. KKO 2019:35, kappale 20.

oikeudella vaatia työntekijän perehdyttävän myös ulkopuolista työvoimaa on merkitystä arvioitaessa sitä, miten työnantaja saa suhtautua osasuorituksen vastaanottamiseen työtaistelutilanteessa.⁸⁴⁰

Työtaistelutilanteessa työnantajan oikeuksien käyttöä arvioitaessa tulee ottaa tulkinnallisesti huomioon kansainvälisten sopimusten mukaiset työtaisteluoikeuden turvaamisen lähtökohdat, joiden perusteella valtioiden tulee suojata erityisesti *laillisten* työtaistelujen toimeenpanoa ja vaikutuksia. Tapauksessa se seikka, että työnantaja pyrki ulkopuolisen työvoiman avulla tulevan työtaistelun vaikutusten heikentämiseen, on lähtökohtaisesti ILO:n turvaaman lakko-oikeuden vastaista silloin, kun kyse ei ole välttämättömistä palveluista eli palveluista, joissa toimenpiteet vaarantavat kansalaisten henkeä, terveyttä tai turvallisuutta. ILO:n valvontakäytännön perusteella esimerkiksi postisektori ei lukeudu tällaisiin välttämättömiin palveluihin. Siinänsä kyse on sellaisesta perustavanlaatuisesta palvelusta, jossa osapuolten välillä tulisi sopia vähimmäispalveluedellytyksestä, jolla voidaan varmistaa esimerkiksi ihmisten ja laitteiden turvallisuus sekä estää onnettomuuksien syntyminen. Tällaisella vähimmäispalveluedellytyksellä ei kuitenkaan saa poistaa työtaistelun tehokkuutta. Vähimmäispalveluiden tarjoamisessa tulee olla kyse nimenomaan vain vähimmäisvaatimuksista.⁸⁴¹

Kansainvälisten sopimusten edellyttämien lähtökohtien vastaista on siis tämän tapauksen kaltaisessa laillisessa työtaistelutilanteessa arvioida tasapuolisesti työnantajan toimenpiteiden hyväksyttävyyttä suhteessa tulevan työtaistelun toimeenpanoon ja sen vaikutuksiin. Kansainvälisten sopimusten kanssa paremmin linjassa on sellainen tulkinta, jossa etusija annetaan ammattijärjestön toimenpiteille ja niiden suojaamiselle. Ammattiyhdistyksen päätökseen nojaava työntekijän kieltäytymistä suojaava lähestymistapa olisi ollut tässä tapauksessa paremmin linjassa myös korkeimman oikeuden aiempien ratkaisujen (KKO 2010:93 ja KKO 2016:12) ammattiyhdistystoiminnan merkitystä työtaistelutilanteessa korostavan lähestymistavan kanssa.

Toisaalta voidaan pohtia sitä, tulisiko tällaisessa tilanteessa työnantajan työnsäjohto-oikeuden käyttöä ja muita *työnantajan vastatoimenpiteitä arvioida tulevasta työtaistelusta erillisenä*. Tällaisesta näkökulmasta arvioituna ammattijärjestön tulevan työtaistelun vaikutusten suojaaminen ei olisi merkityksellistä, vaan arviointitilanne olisi osapuolten välisten oikeuksien turvaamisen näkökulmasta tasapuolisempi. Tällöin painoarvoa voitaisiin tilanteessa antaa enemmän sille, että työnantajalla on oikeus järjestää toimintansa haluamallaan tavalla ja ammattijärjestön toimeenpanema työtaistelu ei estä työnantajaa kieltäytymästä työntekijän osasuorituksen vastaanottamisesta. Tällainen kieltäytyminen voitaisiin katsoa työnsäjohto-

⁸⁴⁰ Koskinen 2019.

⁸⁴¹ Ks. luku 2.2.1.3.

oikeuden perusteella hyväksyttäväksi, koska perehdyttämistyön tekeminen olisi työnantajan toiminnan kannalta muutoin tärkeää.

Ulkopuolisen työvoiman käyttöön liittyvien työnantajan toimenpiteiden sallittavuutta on arvioitava myös sen pohjalta, *minkälainen ulkopuolisen työvoiman käyttö työnantajan toiminnassa on tavanomaista*. Mikäli työnantaja tavanomaisessa toiminnassaan käyttää säännöllisesti esim. kiireapulaisina vuokratyöntekijöitä, ei tällaisen tavanomaisen toiminnan yhteydessä käytetyn ulkopuolisen työvoiman käytön voida lähtökohtaisesti katsoa olevan työtaistelutilanteessakaan kiellettyä. Keskeistä on se, mitä esimerkiksi työehtosopimuksen määräysten perusteella ulkopuolisen työvoiman käytöstä on henkilöstölle tiedotettu⁸⁴². Toisaalta on selvää, ettei työnantajan toimenpiteet ulkopuolisen työvoiman käytön osalta saisi johtaa siihen, että työtaistelun aikaiset painostusvaikutukset heikkenevät. Myös tällaiseen painostusvaikutusten heikentämisen käyttöön selvästi varautuminen voidaan nähdä työtaistelun alaisen tehtävien suojan näkökulmasta kiellettyinä.

Tapauksessa KKO 2019:35 ulkopuolisen työvoiman perehdyttämistoimenpiteillä työnantaja on nimenomaisesti pyrkinyt varautumaan ammattijärjestön tuleviin työtaistelutoimenpiteisiin eikä tämä arviointilähtökohta ole tapauksessa riidanalainen. Tapauksessa perustellumpi lähestymistapa olisi ollut työnjohto-oikeuden väistyminen työntekijän neutraliteettioikeuteen nojaten. Työnantajan olisi tullut hyväksyä työntekijän normaali työsuoritus varsinkin, kun huomioon otetaan tilanteessa vaikuttavat työnantajan työnjohto-oikeuden käyttöä koskevat painostusnäkökulmat ja ammattijärjestön tulevaan työtaisteluun vaikuttaminen. Tapauksen varsin erilaisiin lopputuloksiin johtavien lähestymistapojen näkökulmasta pitäisiin hyvin todennäköisenä, että työnantajan työnjohto-oikeuden ja neutraliteettioikeuden välisiä linjanvetoja joudutaan vielä tulevaisuudessa uusissa oikeusprosesseissa uudelleenarvioimaan ja tarkentamaan.

4.6 Hohfeld-Wellman viitekehys kansallisessa työtaisteluoikeudessa

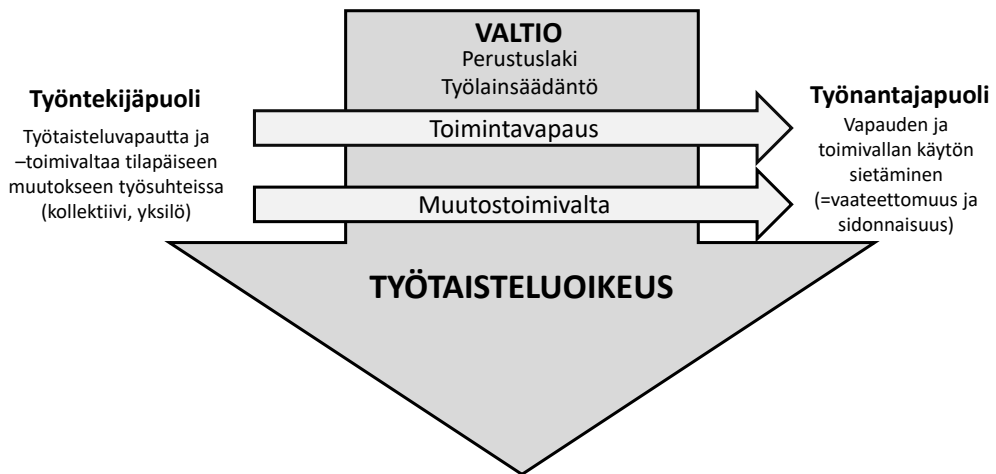
Suomen järjestelmän tarkastelun perusteella voidaan tehdä huomioita siitä, mitkä *Hohfeldin* käsitteistä ovat merkityksellisiä lähestyttäessä työtaisteluoikeuden muodostamaa oikeudellista kokonaisuutta kansallisesta näkökulmasta. Käsitteistöä keskiössä ovat jo edellä kansainvälisten sopimusten osalta esiin nousseet⁸⁴³ *vapaus*

⁸⁴² Työehtosopimukseen sisältyvien tiedonantovelvoitteiden laiminlyönti voi myös johtaa hyvityssakkovastuuseen. Ks. esim. TT 2019:48. Ks. myös yhteistoimintalain 4 luvun 17 §, jonka perusteella vuokratyövoiman käyttöä koskevat periaatteet on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä.

⁸⁴³ Ks. luku 2.6.

työtaistelun toimeenpanoon ja osallistumiseen (toimintavapaus), työehtojen tilapäinen muutostoinnivalta) sekä vastustuskyky työelämän vastapuolen, valtion ja kolmansien puuttumisia vastaan (immunitetti).

Kun kansainvälisten sopimusten perusteella korostuu erityisesti valtioiden velvoite turvata immunitetteja työtaisteluoikeuden käyttötilanteissa ja suojata tämän mukaisesti toimenpiteiden käyttöä puuttumisilta, siirrytään kansallisella tasolla valtion turvaamisvelvoitteesta työnantaja- ja työntekijäpuolen välisen kollektiivisuhteen ja työsuhteen tarkasteluun. Keskeisiksi käsitteiksi tässä katsannossa nousevat *toimintavapaus ja muutostoinnivalta*. Työtaisteluoikeuden vaikutukset toteutuvat kollektiivin toimintavapauden ja muutostoinnivallan (*kollektiivipositio*) sekä yksilön toimintavapauden ja muutostoinnivallan (*yksilöpositio*) toteutumisen myötä työsuhteen ehtoja väliaikaisesti muuttavin vaikutuksin. Kansallisella tasolla toimintavapauden määrää ja muutostoinnivallan käyttöä turvaa perustuslaki ja määrittää työlainsäädäntö (KUVIO 7).



KUVIO 7. Kansallisen työtaisteluoikeuden ydinkäsitteet

Kollektiiviposition näkökulmasta keskeistä on se, onko kyse työrauhavelvoitteen alaisesta toimenpiteestä vai työrauhavelvoitteen ulkopuolisesta toimenpiteestä. Työehtosopimuksen ja työrauhavelvoitteen voimassaolon aikana työehtosopimusta koskevat erimielisyydet ovat oikeusriitoja ja ne tulisi ratkaista ilman painostustoimia. Sen sijaan työrauhavelvoitteen ulkopuolella eturiitatilanteissa kollektiivilla on lähtökohtaisesti *toimintavapaus* toimeenpanna toimenpiteitä laissa ja osapuolten välisissä sopimuksissa määriteltyjen menettelyjen puitteissa. Kollektiivi voi toimintavapautensa rajoissa toimeenpanna työtaistelutoimenpiteitä ja tällä tavalla kollektiivi käyttää *muutostoinnivaltaa* suhteessa työelämän vastapuoleen ja työnantajaan.

Yksilöpositiossa työntekijä voi *toimintavapautensa* perusteella päättää, osallistuuko toimenpiteeseen vai ei. Yksilöpositiossa yksilöllä on toimintavapaus osallistua järjestön toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen riippumatta siitä, onko järjestöllä toimintavapautta toimenpiteiden toimeenpanoon vai ei. Järjestötoimenpiteessä yksilöön ei voida kohdistaa negatiivisia seuraamuksia. Vastuun laittomuudesta kantaa järjestö. Osallistuessaan toimenpiteeseen yksilö käyttää *muutostoimivaltaa* työsuhteessa työnantajaan. Muutostoimivallan perusteella työsuhteen tila muuttuu ja tätä muuttunutta tilaa suojataan valtion taholta.

Kollektiiviposition ja yksilöposition mukaiset oikeusasemat eivät toimi yksinään vaan vuorovaikutussuhteessa toisiinsa. Näiden positioiden yhteistoiminnasta syntyy työtaisteluoikeudeksi kutsuttu oikeusasemien ja näihin asemiin liittyvien oikeudellisten elementtien kokonaisuus. Tarkemmin työtaisteluoikeuden kokonaisuuden analysointiin palaan tutkimuksen johtopäätöksiä koskevassa luvussa 6.

5 Vertailevan tarkastelun yhteenvetoa ja päätelmiä

5.1 Työtaisteluoikeuden erilaiset oikeusperustat

Kansainvälisten sopimusten perusteella valtioille on lähtökohtaisesti jätetty laaja valta harkita, miten työtaisteluoikeuden sisältö määritetään ja kuinka työtaisteluoikeuden suoja on järjestetty. Merkitystä ei ole sillä, onko työtaisteluoikeus esimerkiksi turvattu suoraan perustuslaissa vai jätetty pelkästään oikeuskäytännön varaan.⁸⁴⁴ Keskeistä on se, että toimenpiteiden laillista ja rauhanomaista käyttöä turvataan ja suojataan tehokkaasti puuttumisilta. Työtaisteluoikeuden oikeusperustan osalta tässä tutkimuksessa tarkastelussa olleet maat ovatkin valinneet erilaisin tavoin painottuneita lähestymistapoja työtaisteluoikeuden turvaamiseen.

Ruotsin järjestelmässä työtaisteluoikeus on *nimenomaisesti perustuslaissa turvattu* oikeus, jota voidaan rajoittaa ainoastaan lain tai sopimusten perusteella. Laissa toimenpiteitä on rajoitettu varsin yksityiskohtaisesti MBL:n sääntelyin. Ruotsissa perinteisesti työmarkkinaosapuolilla on ollut hyvin merkittävä asema työtaisteluja koskevien tarkempien sääntöjen ja neuvottelumenettelyjen määrittämisessä. Ruotsissa kollektiivisopimukset ja järjestöjen väliset perussopimukset asettavat menettelysääntöjä ja rajoituksia työtaistelutilanteita varten. Myös kansainvälisillä sopimuksilla on Ruotsissa keskeinen merkitys arvioitaessa työtaisteluoikeuden perustaa ja tulkinnan lähtökohtia. Erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksella on keskeinen asema, koska perustuslain 2:19 §:n perusteella on kiellettyä soveltaa lakia tai muuta sellaista sääntöä, joka on ristiriidassa EIS:n mukaisten velvoitteiden kanssa.

Saksan järjestelmässä työtaisteluoikeuden perusta on *oikeuskäytännön linjausten muotoamaa*. Oikeuskäytännössä oikeutta työtaistelutoimenpiteisiin on kehitetty perustuslain yhdistymisvapautta koskevan säännöksen ilmentämiin periaatteisiin nojaten. Saksassa tärkeänä lähtökohtana on osapuolten pariteettisuus ja kollektiivista neuvotteluoikeutta koskevan neuvottelutasapainon löytäminen. Pariteettisuutta

⁸⁴⁴ Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontakäytännössä on lähinnä mainittu, että oikeus olisi tunnustettava joko laissa tai oikeuskäytännön perusteella. ILO:n sopimuksissa oikeuden turvaamisen tasosta ei sen sijaan ole mitään mainintaa.

koskevat periaatteet olivat Saksassa pitkään lähtökohtana arvioitaessa työtaistelutoimenpiteiden perustaa ja sallittavuutta. Nykyisin sen on korvannut monilta osin suhteellisuusperiaatteen mukainen arviointi, joka sekin korostaa tasapainon löytämistä työtaisteluoikeudella tavoiteltujen päämäärien, käytettyjen keinojen ja toimenpiteillä loukattujen oikeushyvien välille. Myös Saksassa työtaistelutoimenpiteiden käyttöä arvioitaessa keskeisessä asemassa ovat järjestöjen väliset sopimukset esimerkiksi neuvottelu- ja sovittelumenettelyistä. Tällaiset menettelyt ovat myös osa suhteellisuusperiaatteen mukaista laillisuusarviointia silloin, kun niiden noudattamiseen on selvästi sitouduttu. Saksassa kansainvälisillä sopimuksilla ei ole ollut perinteisesti kovin suurta merkitystä arvioitaessa yhdistymisvapauden turvaaman työtaisteluoikeuden lähtökohtia. Tilanne on kuitenkin jossain määrin muuttunut 2000-luvulla ja oikeuskäytännön tulkinnat sallituista toimenpiteistä sekä hyväksytyistä tarkoituksesta ovat esimerkiksi ESP:n valvontakäytäntöön nojaten avartuneet.

Suomen järjestelmässä työtaisteluoikeus on nykyisin johdettu perustuslain yhdistymisvapautta koskevasta säännöksestä. Työtaisteluoikeus nauttii perustuslain suojaa. Työtaisteluoikeuden käyttöä on täsmennetty ja rajattu lain säännöksin. Lisäksi työtaisteluoikeuden arvioinnissa myös oikeuskäytännöllä on ollut merkittävä asema. Työtaisteluoikeutta on Suomessa arvioitava perus- ja ihmisoikeuksia koskevan turvaamisvelvoitteen näkökulmasta (PL 22 §). Ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan kautta kansainvälisillä sopimuksilla ja niiden valvontakäytännöillä on merkitystä konkreettisissa lainsoveltamistilanteissa kansallisella tasolla.

Suomessa korkein oikeus on erityisesti 2010-luvulla tulkinnut työtaisteluoikeutta yhä korostetummin Suomea sitovien kansainvälisten sopimusvelvoitteiden näkökulmasta (erityisesti KKO 2010:93 ja KKO 2016:12). Kansainvälisiin sopimuksiin peilaten on täsmennetty työtaisteluoikeutta määrittäviä sisältöä, rajoja ja suojaa koskevia näkökulmia. Täsmennykset ovat muokanneet kansallista tulkintaa vahvistamalla näkökulmaa työtaisteluoikeudesta nimenomaan perusoikeutena.

5.2 Sisällön mukaiset toimenpidemuodot ja tarkoitukset

5.2.1 Ruotsin pääpiirteet

Ruotsin järjestelmässä on hyvin laaja työrauhavelvoitteen suojaamistarkoitusta palveleva työtaistelutoimenpidekäsite. Erilaisten mahdollisten toimenpiteiden kirjo on jätetty MBL:ssä avoimeksi ja oikeuskäytännössä tarkemmin määriteltäväksi. Työtaisteluliksi on katsottu hyvin monenlaiset painostustarkoituksessa toteutetut toimenpiteet. Työnseisausten lisäksi työtaistelutoimenpiteitä voivat olla muun muassa saarrot, boikotit, ylityökiellot ja jarrutukset. Myös työtaistelu-uhkaus on oma toimenpidemuotonsa. Ruotsissa kysymys työtaistelutoimenpiteiden määrittelystä on erotet-

tava toimenpiteen laillisuuden arvioinnista. Esimerkiksi työntekijäryhmien ilman järjestön hyväksyntää toimeenpanemat toimenpiteet ovat työtaisteluja, mutta aina laittomia. Ruotsin järjestelmässä erilaisia toimenpidemuotoja turvataan kansainvälisten sopimusten ilmentämää lakko-oikeutta selvemmin.

Ruotsissa sovelletaan sallittujen toimenpiteiden tarkoituksien osalta jakoa eturiitoihin ja oikeusriitoihin. Työtaisteluoikeus koskee eturiitatilanteita ja työtaistelutoimenpiteiden toimeenpano kollektiivisopimusneuvotteluja koskevissa tilanteissa työrauhavelvoitteen ulkopuolella on vahvasti turvattu. Työehtosopimuksen voimassaolon aikana relatiivinen työrauhavelvoite sallii muutosten tavoittelemisen myös sellaisiin seikkoihin, joista ei ole työehtosopimuksessa sovittu. Tällaisten mahdollisten toimenpiteiden ala on tosiasiallisesti työrauhavelvoitteen laajan tulkinnan ja ”hiljaisten määräysten” seurauksena suppea. Kollektiivisopimusneuvotteluja koskevien eturiitatilanteiden lisäksi Ruotsissa on mahdollista toimeenpanna solidaarisuudenosoituksina *myötätuntotoimenpiteitä*, mikäli tuettava työtaistelu on laillinen. Myötätuntotoimenpiteellä ei saa olla itsenäistä, oman työehtosopimuksen ehtoihin kohdistuvaa tarkoitusta. Myös poliittisia tarkoituksia sisältävät toimenpiteet ovat lyhyinä muutaman tunnin protesteina Ruotsissa lähtökohtaisesti sallittuja.

Ruotsin mallin ominaispiirteenä on järjestäytymättömien tai muutoin Ruotsin työehtosopimusjärjestelmän ulkopuolella olevien työnantajien painostaminen työtaistelutoimenpitein työehtosopimusten tai niihin liittymissopimusten solmimiseen. Tämä piirre on ollut myös kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä tarkastelun alla⁸⁴⁵. Ruotsin *Laval*-tapausta seuranneet EU-oikeuden näkökulmasta toteutetut lainsäädäntömuutokset eivät olleet kaikkien muiden kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta onnistuneita ja muutokset saivat kritiikkiä osakseen⁸⁴⁶. Lainsäädäntömuutokset keskeisiltä osin kumottiin vuonna 2017. Nykylainsäädännön perusteella ammattiliitot voivat toteuttaa painostustoimia lähetettyjä työntekijöitään Ruotsissa käyttävien ulkomaisten työnantajien painostamiseksi ruotsalaisia työntekijöitä vastaavan työehtotason vahvistamiseksi. Ammattiliittojen vaatimukset eivät kuitenkaan saa ylittää lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin mukaisin perustein määriteltyjä vähimmäistyöehtoja. Painostustoimenpiteet saavat lisäksi koskea ainoastaan direktiivissä mainittuja keskeisiä työsuhteen ehtoja.⁸⁴⁷

Ruotsin kollektiivisopimusjärjestelmän toimivuutta on viime vuosina koetellut myös Göteborgin satamaa varsinkin vuosina 2016-2017 piinannut konflikti työtaistelutoimenpiteineen. Konflikti on johtanut Ruotsissa jatkotoimenpiteisiin ja lain-

⁸⁴⁵ Esim. EIT:n ratkaisu *Gustafsson v. Sweden* (15573/89), EU-tuomioistuimen ratkaisu *Laval* (C-341/05).

⁸⁴⁶ Ks. tarkemmin luku 3.1.3.2.

⁸⁴⁷ Ks. keskeisten työsuhteen ehtojen osalta lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 96/71/EY artikla 3 kohta 1.

muutoksiin. Konfliktin seurauksena työtaistelutoimenpiteiden käyttöä on rajattu lainmuutoksella vuonna 2019 siten, että toimenpiteet ovat mahdollisia lähtökohtaisesti ainoastaan kollektiivisopimukseen tähtäävissä neuvottelutilanteissa. Lisäksi kollektiivisopimuksen solmimista tukevat painostustoimenpiteet ovat kiellettyjä sellaista työnantajaa kohtaan, joka on jo sidottu työntekijöiden työhön soveltuvaan työehtosopimukseen. Ratkaisulla ei toisaalta muutettu oikeutta myötätuntotoimenpiteiden toimeenpanoon eikä ratkaisulla tavoiteltu vaikutuksia myöskään poliittisten toimenpiteiden toimeenpanoon.

Kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta rajaukset voivat muodostua ongelmallisiksi. Rajauksilla voi olla Ruotsin sisällä vaikutuksia esimerkiksi keskusjärjestöjen ulkopuolella olevien itsenäisten ja pienempien liittojen toimintamahdollisuuksiin sekä käytännössä tällaisten liittojen kollektiivisen neuvottelu-oikeuden toteutumiseen eri tilanteissa. On huomioitava, että erityisesti ILO:n ja ESP:n valvontakäytännöissä on pitkään pidetty lähtökohtana sitä, että työtaisteluoikeuden tulisi koskea myös muita kuin pelkästään kollektiivisopimusneuvottelujen yhteydessä toimeenpantuja toimenpiteitä. Hyvin tiukat rajaukset voivat olla ongelmallisia.

5.2.2 Saksan pääpiirteet

Saksan järjestelmässä työrauhavelvoite on työehtosopimuksen voimassaolon aikana hyvin keskeisessä asemassa, mutta sillä ei näytä olleen samanlaista vaikutusta erilaisten työtaisteluksi katsottujen toimenpidemuotojen määrittelyyn kuin Ruotsissa ja Suomessa. Saksassa pääsääntöisesti käytetyt toimenpidemuodot ovat työnseisauksia, esimerkiksi lakkoja eri muodoissaan. Erityisesti *varoituskakkoilla* on Saksassa erityinen rooli, koska varoituskakot ovat poikkeus suhteellisuusperiaatteen mukaisesta toimenpiteiden viimesijaisuusedellytyksestä (*ultima ratio*). Lyhytaikaisia varoituskakkoja voidaan toimeenpanna pistelakkoina eri työpaikoilla kollektiivisopimusneuvottelujen käynnissä ollessa siten, että toimenpiteillä aiheutetaan mahdollisimman suurta painostusta neuvottelupäämäärien saavuttamiseksi. Lakkojen lisäksi tavallisesti työehtosopimusneuvottelujen yhteydessä käytettyjä toimenpiteitä ovat boikotit, joilla saatetaan joissain tapauksissa tehostaa lakkojen vaikutuksia.

Saksan järjestelmässä työtaistelutoimenpiteen määrittelystä on erotettava kysymys toimenpiteen laillisuudesta. Saksassa työntekijäryhmien ilman järjestöä toteuttamat toimenpiteet voivat olla työtaisteluja, mutta ne ovat Ruotsin järjestelmän tapaan aina laittomia. Saksassa sallittujen toimenpidemuotojen tulkintojen osalta työrauhavelvoitteen turvaamistarkoitusta keskeisemmän merkityksen ovat saaneet suhteellisuusperiaatteen mukaiset arviointiperusteet esimerkiksi toimenpiteiden reiluudesta. Sallittujen toimenpidemuotojen piiriä ei ole tästä syystä oikeuskäytännössä tietoisesti laajennettu, vaan ennemminkin rajattu.

Saksassa tehdään Ruotsin järjestelmän tapaan jako eturiitoihin ja oikeusriitoihin. Saksassa työtaisteluoikeus on eturiitoja varten ja lähtökohtaisesti yksinomaan työmarkkinaosapuolten kollektiivisen neuvottelu-oikeuden tehokkaaksi toteuttamiseksi. Toimenpiteiden käyttö on rajattu kollektiivisopimukseen tähtääviin neuvottelutilanteisiin. Rajaukset ovat saaneet kritiikkiä erityisesti ESP:n komitean toimesta⁸⁴⁸.

Saksassa poikkeuksen rajauksesta kollektiivisopimuksen tavoitteluedellytykseen muodostavat myötätuntotyötaistelut, jotka ovat saaneet viimeisen reilun kymmenen vuoden aikana oikeuskäytännössä hyväksyntää. Tämän kehityksen seurauksena työtuomioistuimen tulkinnoissa on kehitetty joitakin erityisesti tukilakkoja koskevia suhteellisuusperiaatteen arviointikriteerejä. Näistä keskeisimpiä on se, että myötätuntotoimenpiteillä voidaan tukea ainoastaan laillisia primääritoimenpiteitä tai muutoin tukitoimenpiteet ovat suhteellisuusperiaatteen perusteella kohtuuttomia.

5.2.3 Suomen pääpiirteet

Suomen järjestelmässä on käytössä Ruotsin tapaan laaja-alainen työtaistelutoimenpiteen käsite, joka juontuu erityisesti työrauhavelvoitteen laajuuden määrittämisestä. Työtaisteluoikeuden näkökulmasta laaja-alainen erilaiset toimenpiteet työtaistelutoimenpiteiksi tunnustava tulkinta laajentaa myös työtaisteluoikeuden piiriin kuuluvien toimenpiteiden alaa. Lähtökohtaisesti kaikki työtaistelutoimenpiteiksi katsottavat toimenpiteet kuuluvat työtaisteluoikeuden sisältöön. Tällaisia ovat muun muassa työnseisaukset eri muodoissaan, jarrutukset, ylityökiellot, saarrot ja boikotit. Myös työtaistelu-uhkaus on tulkittu työrauhavelvoitteen näkökulmasta itsenäiseksi työtaistelutoimenpiteeksi. Tämä tarkoittaa sitä, että laillisen ja asianmukaisesti ilmoitetun työtaistelun alaisissa tehtävissä työskentelevät työntekijät ovat suojattuja työnantajan toimeenpanemia irtisanomisia ja erilaista kohtelua vastaan, vaikka toimenpiteet eivät lopulta toteutuisikaan. Suomessa sallittujen toimenpiteiden piiriin kuuluvat myös työntekijäryhmien toimenpiteet, jotka voivat olla laillisia ja niihin osallistuminen suojattua tietyn edellytyksin⁸⁴⁹. Suomessa sallittuja toimenpidemuotoja arviotaessa on Ruotsin ja Saksan tapaan muistettava erottaa laillisuuskysymys työtaistelutoimenpiteen määrittelystä.

Suomen kollektiivinen työoikeus tunnistaa Ruotsin ja Saksan tapaan työriitojen erottelun eturiitoihin ja oikeusriitoihin. Työtaisteluoikeus koskee eturiitatilanteita eli tilanteita, joissa toimenpiteet liittyvät lähinnä työehtosopimuksen voimassaolon ulkopuolisiin kollektiivisopimusneuvotteluihin. Työtaisteluoikeus vallitsee Suomessa lähtökohtaisesti kaikissa sellaisissa osapuolten välisissä työriitatilanteissa, jotka ovat voimassaolevan työehtosopimuksen sisällön ulkopuolella. Sen sijaan työehtosopi-

⁸⁴⁸ Ks. luku 3.2.3.2.

⁸⁴⁹ Ks. tarkemmin luku 4.5.

muksen voimassaolon aikana osapuolten mahdollisuus neuvotella ja painostaa työ-suhdekysymyksissä on työrauhavelvoitteen laajan tulkinnan seurauksena tosiasialli-sesti hyvin suppea, kuten Ruotsissa ja Saksassakin.

Suomessa hyvin tyypillisiä toimenpiteitä työehtosopimuskauden aikana ovat ns. ulosmarssit. Nämä ovat yleensä *protestiluonteisia mielenilmaisuja*, joiden yhtey-dessä työntekijät poistuvat työpaikalta noin vuorokauden tai kahden ajaksi. Tällaiset toimenpiteet katsotaan lähes aina työrauhavelvoitteen vastaisiksi, vaikka niillä ei olisi suoranaista työehtosopimukseen kohdistuvaa vaikutustarkoitusta. Sen sijaan toimenpiteillä saatetaan vastustaa esimerkiksi työnantajan menettelyä yhteistoimin-taneuvottelujen aikana.

Ruotsissa ja Saksassa ei tällaisia vastaavia mielenilmaisuja näyttäisi juurikaan esiintyvän. Tämän tutkimuksen vertailevan lähestymistavan näkökulmasta nämä tar-koituseriltään mielenilmaisuusvapaudenkin piirteitä saavat toimenpiteet näyttäytyvät vahvasti suomalaisena ilmiönä. Niiden arviointiin kansainväliset sopimuksetkaan ei-vät anna selvää vastausta.

Suomen järjestelmä on kansainvälisten sopimusten määrittämien hyväksytyjen tarkoitusperien mukainen yksityisen sektorin osalta⁸⁵⁰. Relatiivinen työrauhavelvoite sekä eturiitoja koskevien tarkoitusperiä tarkemmin rajaavien perusteiden puuttumi-nen mahdollistaa työtaistelutoimenpiteiden käyttämisen muissakin työriitatilanteissa kuin niissä, jotka koskevat neuvotteluja uudesta kollektiivisopimuksesta. Toimenpi-teiden tarkoitusperiä eturiitatilanteissa on rajattu lähinnä joissakin erityisissä tapauk-sissa oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaisuuden perusteella⁸⁵¹. Myös myötätun-totyötaistelut ovat tietyin edellytyksin sallittuja työehtosopimuksen voimassaolon ai-kana. Myötätuntotyötaistelujen osalta Suomessa ei ole omaksuttu muita selviä myö-tätuntotoimenpiteiden rajoituksia kuin tällaiselta toimenpiteeltä edellytetty puhdas solidaarisuusluonne ja primääritoimenpiteen laillisuus.

Suomessa myös poliittiset työtaistelutoimenpiteet ovat tietyissä tapauksissa var-sin selvästi hyväksytyjä työehtosopimuskauden aikanakin eikä tarkempia rajoituk-sia esim. toimenpiteiden laajuuden tai keston osalta ole asetettu. Poliittiset työtaiste-lutoimenpiteet hyväksytään, mikäli vaikutustarkoitus on selvästi poliittisiin päättä-jiin kohdistuva ja riittävän läheisessä yhteydessä poliittiseen päätöksentekoon.

⁸⁵⁰ Sen sijaan on kritisoitu julkisen sektorin ns. pysyvän työrauhavelvoitteen perusteella rajattuja toimenpiteiden tarkoitusperiä (ks. esim. *ECSR Conclusions 2014 – Finland – Article 6-4*). Virkamiesten työtaistelutoimenpiteet saavat kohdistua vain virkaehtoso-pimuslakien 2 §:n perusteella sopimuksenvaraisiin palvelussuhteen ehtoihin. Tutki-musrajauksen perusteella tätä kysymystä ei käsitellä tässä tämän yksityiskohtaisemmin.

⁸⁵¹ Ks. tästä ns. yleisestä työrauhavelvoitteesta tarkemmin luku 4.3.2.

5.2.4 Päätelmiä

Kansainvälisissä sopimuksissa ns. lakko-oikeuden korostunut merkitys peilautuu valvontakäytännöissä selvänä *työnseisaustoimenpiteiden erityisasemana*. Lakko-oikeuden piiriin kuuluvat laajalti myös muunlaiset *rauhanomaiset* painostustoimenpiteet, mutta valvontakäytännön painotusten perusteella nimenomaan työnseisaustoimenpiteiden turvaaminen ja rajojen asettaminen on muita työtaistelumuotoja yksityiskohtaisemmin määritettyä.

Suomessa ja Ruotsissa työtaistelutoimien määrittely on Saksan järjestelmää laajempaa, koska Suomessa ja Ruotsissa työtaistelutoimenpiteen käsitettä on määriteltä ensisijaisesti työrauhavelvoitteesta ja sen turvaamistavoitteesta käsin. Suomessa ja Ruotsissa myös käytettyjen toimenpiteiden kirjo on laajempi kuin Saksassa. Kaikissa maissa lakot eri muodoissaan ovat yleisimpiä toimenpiteitä. Saksassa varoituslakkojen asema on korostunut, koska varoituslakkoja voidaan toimeenpanna vielä työehtosopimusneuvottelujen käynnissä ollessa, mikä muutoin olisi suhteellisuusperiaatteen mukaisen ultima ratio -edellytyksen vastaista. Toimenpidemuotojen osalta mittään varsinaisia ristiriitoja kansainvälisen sääntelyn kanssa ei ole minkään maan osalta lähtökohtaisesti havaittavissa, koska työnseisaukset ovat kansainvälisten sopimusten näkökulmasta keskeisimpiä turvattavia toimenpiteitä.

Toimenpiteiden tarkoituksien osalta Suomi on Ruotsia ja Saksaa sallivampi. Saksassa toimenpiteiden käyttö on rajattu kollektiivisopimusneuvottelujen yhteyteen kuuluvaksi. Myös Ruotsissa nykyainsäädäntö on jo hyvin lähellä Saksan järjestelmän kaltaisten toimenpiteiden tarkoituksien rajausta. Rajaustarpeet juontuvat erityisesti haasteista, jotka Ruotsissa liittyvät työehtosopimusten vaikutuspiiriä koskeviin kysymyksiin. Suomessa yleissitovuusjärjestelmän soveltaminen on pitkälti ehkäissyt Ruotsin järjestelmää vastaavia ongelmia. Suomen järjestelmä ei ole tästä syystä myöskään kohdannut kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä samanlaisia ongelmia. Työtaistelutoimenpiteiden käytön rajaaminen pelkästään työehtosopimusneuvottelujen yhteyteen kuuluvaksi on kansainvälisten sopimusten näkökulmasta ongelmallinen lähtökohta. Kansainväliset sopimukset (varsinkin ILO, ESP) eivät ole perinteisesti suhtautuneet hyvin tällaisiin rajauksiin.

Kaikissa tämän tutkimuksen kohdemaissa myötätuntotyötaistelut ovat tietyn edellytyksin hyväksytyjä. Myötätuntotyötaistelujen sallittavuutta voidaan pitää kansainvälisten sopimusten mukaisena lähtökohtana. Varsinkin Ruotsissa myötätuntotoimenpiteillä on järjestelmän erityispiirteisiin liittyvä korostunut asema. Myös Suomessa oikeus myötätuntotoimenpiteisiin on vahva ja näitä toimenpiteitä tai niillä uhkaamista käytetään tavallisesti ns. avainalojen toimesta. Suomessa myötätuntotoimenpiteillä ei ole kuitenkaan samanlaista korostunutta merkitystä järjestäytymättömien työnantajien painostamisessa kuin Ruotsissa, koska Suomessa työehtosopimusten kattavuutta työmarkkinoilla laajennetaan yleissitovuusjärjestelmän perusteella.

Poliittisten työtaistelutoimenpiteiden osalta Suomen lähestymistapa on sallivin, mutta myös Ruotsissa poliittiset toimenpiteet ovat lyhyinä protesteina hyväksytyjä. Saksassa tällaiset toimenpiteet ovat sen sijaan työtaistelun sallittuja tarkoitusperiä koskevan rajauksen perusteella kokonaan kiellettyjä. Tätä Saksan järjestelmän mukaista lähestymistapaa poliittisiin työtaisteluihin ei ole kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä kritisoitu, vaikka varsinkin ILO:n valvontakäytännön perusteella ns. poliittisluonteiset työtaistelut lähtökohtaisesti kuuluvat työtaisteluoikeuteen. Poliittisten työtaistelujen yhteydessä tulkintaongelmaksi muodostuu yleensä myös se, mitä käsitteellä oikeastaan tarkoitetaan.

5.3 Rajoitusten perusteet ja keinot

5.3.1 Ruotsin pääpiirteet

Ruotsin järjestelmässä keskeisimmät työtaisteluoikeuden laista ilmenevät rajoitukset ovat työehtosopimuksen voimassaolon aikainen työrauhavelvollisuus ja ennakoilmoitusvelvollisuus seitsemän työpäivää ennen työtaistelutoimenpiteen toimeenpanoa. Työrauhavelvoitteeseen kuuluu Suomen tapaan passiivinen ja aktiivinen velvoite. Lakisääteisen työrauhavelvoitteen ja ennakoilmoitusvelvoitteen lisäksi järjestöt noudattavat laajalti perussopimuksissa sekä keskinäisillä neuvottelu- ja yhteistyösopimuksilla sovittuja neuvottelumenettelyjä sekä muita työtaistelutilanteita koskevia sääntöjä. Neuvottelu- ja yhteistyösopimukset mahdollistavat myös valtiollisen sovittelumenettelyn syrjäyttämisen, mikäli tällainen neuvottelumenettelyä koskeva sopimus on rekisteröity valtiolliseen sovittelulaitokseen. Ruotsissa valtiollinen sovittelu on työmarkkinaosapuolille muutoinkin lähtökohtaisesti vapaaehtoinen.

Ruotsissa työrauhavelvoite koskee myös yksilöitä ja yksilöihin voidaan kohdistaa rikkomisen seuraamuksia. Tosiasiallisesti yksilöiden maksettavaksi on tuomittu ns. yleistä vahingonkorvausta hyvin harvoin ja pääasiallisesti vastuu on kohdennettu järjestöihin. Työntekijäryhmien toimeenpanemia ”villejä” työtaisteluita esiintyy ylipäätään vähän ja tällaisiin toimenpiteisiin suhtaudutaan työmarkkinoilla kielteisesti. Yksilöiden vastuun ja korpilakkotilanteiden ratkaisemisen näkökulmasta merkittävä on myös MBL:ssä asetettu velvoite työpaikkatasoisten keskustelujen käymiseen työnantajan ja paikallisen työntekijäyhdistyksen välillä. Keskusteluilla pyritään löytämään yhteisiä keinoja laittomien toimenpiteiden lopettamiseksi.

Ruotsissa keskeisenä osana työtaistelutilanteiden laillisuusarviointiprosessia ovat turvaamistoimilainsäädännön pohjalta kehitetyt ns. *välipäätökset*, joita työtuomioistuin antaa tyypillisesti esimerkiksi tilanteessa, jossa työnantaja tekee väitteen mahdollisen työtaistelutoimenpiteen työrauhavelvoitteen vastaisuudesta. Tällöin ammattiliitto voi hakea toimenpiteen vahvistamista lailliseksi ja välipäätöksen keinoin saada ennakkollisen laillisuusarvioinnin. Välipäätösmenettely on Ruotsissa kes-

keinen osa konfliktien ratkaisua eikä menettelyn seurauksena ole mitään sanktioita, jos annettua välipäätöstä noudatetaan. Toisaalta välipäätöksen noudattamisella tai noudattamatta jättämisellä voi olla vaikutusta tulevassa pääasiaprosessissa määrättyihin korvauksiin. Mikäli esim. korpilakossa olevat työntekijät palaavat töihin toimenpiteen laittomuuden vahvistavan välipäätöksen jälkeen, voi tämä vaikuttaa pääasiaprosessissa yksilöiden vastuuseen yleistä vahingonkorvausta alentavana perusteena.

Perustuslaissa nimenomaisesti turvatus työtaisteluoikeuden perusteella muita kuin laissa tai osapuolten välisissä sopimuksissa määritettyjä työtaisteluoikeuden rajoituksia on lähestytty varauksellisesti. Tällainen mahdollinen esillä ollut työtaistelujen rajoitusperuste on ollut suhteellisuusperiaate. Periaatteen soveltamista on kuitenkin pidetty huonosti soveltuvana Ruotsin järjestelmään eivätkä aloitteet suhteellisuusperiaatteen käyttöönotosta ole johtaneet jatkotoimenpiteisiin. Suhteellisuusperiaatteen soveltamisen on epäilty aiheuttavan häiriöitä ns. Ruotsin mallin toimintaan ja järkyttävän osapuolten välillä vallitsevaa neuvottelutasapainoa. Päätävien tahojen kielteisen suhtautumisen taustalla on myös se, että Ruotsissa työtaistelujen määrät ovat Euroopan alhaisimpia eikä tarvetta suurten muutosten tekemiselle ole.

Valtion suora puuttuminen työtaistelutilanteisiin on Ruotsissa periaatteessa mahdollista. Käytännössä tällaisia puuttumistilanteita ei ole enää vuosikymmeniin ollut.

5.3.2 Saksan pääpiirteet

Saksan järjestelmässä työtaisteluoikeuden rajoitukset eivät suoraan ilmene kirjoitetusta laista. Saksassa ei ole lakisääteistä työrauhavelvoitetta. Kuitenkin myös Saksassa työehtosopimusten voimassaoloon linkittyy relatiivinen työrauhavelvoite, jota koskee passiivinen ja aktiivinen noudattamisvelvoite. Työehtosopimuksen on tullut olevan sopimus työrauhasta ja työrauhavelvoite on sopimukseen luontaisesti sisältyvä velvoite ilman nimenomaista sopimistakin. Työrauhavelvoite ei ulotu suoraan yksilöön, mutta yksittäiset työntekijät voivat kuitenkin joutua vahingonkorvausvelvolliseksi, mikäli järjestö ei ota laitonta työtaistelua vastuulleen.

Ehkä osin lakisääteisyyden puuttumisen seurauksena ovat Saksassa mahdollisuudet sopia työrauhavelvoitteesta Suomea ja Ruotsia selvästi laajemmat. Osapuolet voivat myös halutessaan sopimusteitse luopua työrauhavelvoitteen noudattamisesta kokonaan, mikä ei ole Suomessa tai Ruotsissa mahdollista. Käytännössä tällainen sopiminen lienee harvinaista.

Saksassa työrauhavelvoitteen päättymisen jälkeen on lähtökohtaisesti varsin vähän menettelyedellytyksiä työtaistelujen toimeenpanemiseksi. Varsinaista ennakoilmoitusvelvoitetta ei ole, vaan esimerkiksi työntekijän poisjänti järjestön ilmoittamista lakon alaisista töistä on katsottu riittäväksi työntekijän ilmoitukseksi osallistumisestaan työtaisteluun. Työmarkkinaosapuolet voivat keskinäisin sopimuksin

sopia neuvottelu- ja sovittelumenettelyistä sekä työtaistelua edeltävistä äänestysmenettelyistä. Lisäksi eri osavaltiot tarjoavat vapaaehtoista sovittelua, johon osapuolet voivat antaa suostumuksensa.

Merkittävin työtaistelujen arviointiperuste ja rajoitusperuste Saksassa on *suh-teellisuusperiaate*, joka on kokonaisuus erilaisia edellytyksiä laillisen työtaistelun toimeenpanemiseksi. Pääedellytyksiin toimenpiteiden sopivuudesta, tarpeellisuudesta ja kohtuullisuudesta liittyy tarkempia alaedellytyksiä. Sopivuus koskee sitä, että keino soveltuu tavoiteltujen päämäärien tavoitteluun. Tarpeellisuus pitää sisäl-lään muun muassa edellytyksen työtaistelutoimenpiteiden viimesijaisuudesta. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikkien neuvottelumahdollisuuksien tulee olla käytetty ennen työtaistelujen toimeenpanoa. Kohtuullisuus on muun muassa toimenpiteiden reiluu-den arviointia.

Tosiasiallisesti sopivuuden ja tarpeellisuuden osalta noudatetaan pitkälti liittojen omaa arvioita siitä, mitkä toimenpiteet ovat sopivia ja milloin toimenpiteet ovat tarpeellisia. Rärkeimpiä tapauksia lukuun ottamatta liittojen arvioita ei kyseenalaisteta, koska näiden edellytysten katsotaan liittyvän liittojen kollektiivisen autonomian toteuttamiseen ja neuvottelutilanteen tosiseikkojen arviointiin. Sen sijaan kohtuullisuuden osalta työtuomioistuimet suorittavat omaa arviointiaan, koska arvioinnin katsotaan olevan valtaosin oikeudellista. Kohtuullisuusarviointi eri kriteereineen on tosiasiallisesti hyvin paljon työtaisteluun liittyvien eri tahojen välisten perusoikeuksien välistä punnintaa.

Saksassa on mahdollista saada laittomissa työtaistelutilanteissa väliaikainen työtaistelun kieltävä tuomio ennen pääasian lopullista ratkaisua. Tällaisen kieltotuomion hakeminen on mahdollista sekä yksittäiselle työnantajalle että yhdistykselle ja se voidaan kohdistaa yhtä lailla yksittäisiin korpilakkoileviin työntekijöihin kuin ammattiliittoonkin, jos liitto on mukana toimenpiteessä. Tämä laaja kieltotuomioiden saamismahdollisuus on ollut sekä kansallisen että kansainvälisen kritiikin kohteena, mutta näyttää siltä, ettei sitä olla ainakaan toistaiseksi muuttamassa.

Valtion puuttuminen kollektiiviseen neuvottelutoimintaan on Saksan järjestelmässä vieras ajatus. Osapuolilla on kollektiivinen autonomia ja esimerkiksi pakko-sovittelu olisi perustuslain mukaisen yhdistymisvapauden turvaaman kollektiivisen neuvotteluvapauden vastainen ajatus. Saksassa sovittelu- ja välitysmenettelyille on luontaista vapaaehtoisuus. Tällaiset menettelyt ovat pakollisia vain siinä tapauksessa, että osapuolet ovat tietoisesti antaneet suostumuksensa pakolliseen menette-lyyn.

5.3.3 Suomen pääpiirteet

Suomen järjestelmässä työtaisteluoikeutta rajoitetaan ensisijaisesti kollektiivisopi-muksen voimassaoloon linkittyvällä lakisääteisellä ja relatiivisella työrauhavelvoit-

teella. Työrauhavelvoitteeseen liittyy sekä passiivinen velvoite pidättyä työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanosta että aktiivinen velvoite valvoa myös alayhdistysten ja yksittäisten jäsenten toimintaa. Työrauhavelvoitteen ja työehtosopimuskauden ulkopuolella tapahtuvat toimenpiteet ovat työtaisteluoikeuden perusteella turvattuina. Työtaisteluiden toimeenpanossa on kuitenkin noudatettava työriitojen sovittelusta annettuja menettelysääntöjä, jotka rajoittavat työnseisausten toimeenpanoa erityisesti kahden viikon ennakoilmoitusvelvoitteen nojalla.

Työrauhavelvoite ei Suomessa ulotu yksilöihin, eikä sitä voida myöskään työehtosopimusosapuolten säännöstämiskompetenssin nojalla laajentaa yksilöitä koskevaksi. Tästä työrauhavelvoitetta koskevasta yksilön vastuun puuttumisesta eräänlaisen poikkeuksen tekevät korkeimman oikeuden hyväksymät ns. ryhmänormien luokkaan lukeutuvat työnantajan yksipuolisesti käyttöönottamat tulospalkkiojärjestelmät, joihin otetun ehdon perusteella yksilöiden on katsottu voivan menettää tulospalkkionsa työrauhavelvoitteen vastaiseen ”villiin” työtaisteluun osallistuessaan.⁸⁵² Yksilön menettely ei siis ole suoraan työrauhalainsäädännön perusteella vastuuseen johtavaa, mutta sen on hyväksytysti katsottu voivan johtaa työnantajan yksipuolisesti hyväksymän järjestelmän soveltamisehtojen vastaisesta käyttäytymisestä yksilö vastuuseen tulospalkkioiden menettämisen muodossa.

Suomessa on ollut useiden viime vuosien aikana oikeuskäytännössä esillä erilaisia työtaistelutilanteita koskevia turvaamistoimitapauksia. Tapauksissa on käsitelty joko edellytyksiä kieltää lakisääteistä työrauhavelvoitetta rikkovia toimenpiteitä tai työehtosopimuskauden ulkopuolisia hyviä tapoja (eli ns. yleistä työrauhavelvoitetta) rikkovia toimenpiteitä turvaamistoimen avulla. Turvaamistoimenpiteiden käyttömahdollisuus näyttäisi korkeimman oikeuden linjausten perusteella nykyisin varsin selvästi poissuljetulta lakisääteistä työrauhavelvoitetta rikkovien toimenpiteiden osalta⁸⁵³, mutta ei muilta osin⁸⁵⁴. Turvaamistoimenpiteiden osalta avoimena on edelleen kysymyksiä, jotka koskevat muun muassa osapuolten välillä vaikuttavan työrauhalausekkeen merkitystä sekä tiettyjä ennakoilmoitusvelvoitetta tai työtaistelun siirtopäätöstä rikkovia toimenpiteitä⁸⁵⁵.

Suomessa valtion rooli työtaistelutilanteissa näyttäytyy vahvimmin valtiollisen sovittelun toiminnassa. Osapuolilla on velvollisuus osallistua sovitteluun, mutta sovintopakkoa ei ole. Valtiolla on velvollisuus pysyä neutraalina suhteessa työmarkkinaosapuoliin ja näiden välisiin neuvotteluihin. Tästä puuttumattomuuslähtökohdasta valtio on poikennut erityisesti Tehy ry:n joukkokirtisanoutumistoimenpiteen yhteydessä vuonna 2007 kansalaisten henkeen ja terveyteen nojaavien perusteiden nojalla.

⁸⁵² KKO 2016:12.

⁸⁵³ KKO 2016:14.

⁸⁵⁴ Esim. KKO 2018:61 ja HelHO 18.12.2018 1637.

⁸⁵⁵ Ks. tarkemmin luku 4.4.4., jossa näitä näkökulmia käsitelty.

5.3.4 Päätelmiä

Kansainvälisten sopimusten perusteella yhdistymisvapauden turvaaman työtaisteluoikeuden sallittuja rajoituksia ovat erityisesti työrauhavelvollisuus, ennakoilmoitusvelvollisuus (tai vastaava ns. cooling-off period), äänestysmenettely sekä sovitte-lumenettely ilman pakkosovintoa. Kaikkien työtaisteluoikeuden rajoitusten on ol-tava valtiosisäisen oikeuden mukaisesti ”lailla säädettyjä”⁸⁵⁶, hyväksyttäviä ja suh-teellisuusvaatimuksen täyttäviä. Rajoitusten on oltava välttämättömiä erityisesti yleisen edun, kansallisen turvallisuuden ja terveyden suojaamiseksi tai muiden hen-kilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi sekä oikeassa suhteessa rajoituk-sella tavoiteltujen päämäärien kanssa. Kansainvälisten sopimusten perusteella yleis-ten vähimmäispalveluedellytysten asettamisen on mahdollista erityisesti ns. välttä-mättömien palveluiden piirissä työskentelevien osalta.⁸⁵⁷

Ruotsin, Saksan ja Suomen rajoitukset ovat *työrauhavelvoitteen* osalta lähtökoh-taisesti varsin samanlaisia. Ruotsissa ja Suomessa työrauhavelvoitteesta on nimen-omaisesti säädetty laissa, kun taas Saksassa tällaista työrauhavelvoitteen lakisäätei-syyttä ei ole. Tosiasiallisesti työrauhavelvoite on kuitenkin hyvin samankaltainen kaikissa maissa. Lähtökohtana on työehtosopimuksen voimassaolon aikainen relati-i-visuus, jonka mukaisesti sopimuksen ulkopuolella olevat asiat ovat myös työrauha-velvoitteen ulkopuolella.

Työrauhavelvoitteen osalta eroa maiden välillä on lähinnä siinä, että työrauha-velvoitteen rikkomiseen liittyvä vahingonkorvausvastuu voi tulla yksilöä koskevana kyseeseen Ruotsissa ja Saksassa, muttei Suomessa. Suomessa työehtosopimuskau-den aikaisessa korpilakkotilanteessa mahdolliset seuraamukset voivat tulla lähinnä työ-sopimuslain perusteella esim. päättämismenettelyn muodossa, mikäli järjestö ei ota työtaistelua vastuulleen. Toisin kuin Ruotsissa ja Saksassa, on Suomessa työrau-havelvoitteen rikkomisen ensisijainen seuraamus hyvityssakko, joka määrätään va-hingonkorvauksen asemasta. Hyvityssakolla on enimmäismäärä, kun taas Ruotsissa tai Saksassa vahingonkorvausmäärälle ei ole lähtökohtaisesti asetettu kattoa, vaikka korvauksia tosiasiallisesti rajoitetaankin. Sekä Ruotsissa että Saksassa työrauhavel-voitteesta voidaan myös kollektiivisopimuksessa sopia työrauhavelvoitetta laajenta-vien vaikutusten osalta Suomen järjestelmää monipuolisemmin.

Ruotsin, Saksan tai Suomen työrauhavelvoite ei näyttäisi tuottavan ongelmia kansainvälisten sopimusten näkökulmasta. Missään kolmesta maasta ei ole työehto-sopimuksen voimassaoloaikana lähtökohtaisesti voimassa sellaista absoluuttista työ-rauhavelvoitetta, joka voisi olla ns. relatiivista työrauhavelvoitetta ongelmallisempi

⁸⁵⁶ Tämä ei tarkoita vain parlamenttilakia vaan pitää sisällään eri maiden erilaiset lainsäädäntökäytännöt ja lainvoimaiset määräykset tai oikeuskäytännön perusteella yleisesti tunnustetut perusteet.

⁸⁵⁷ Ks. tarkemmin luku 2.5.3.

lähestymistapa⁸⁵⁸. Kansainväliset sopimukset eivät myöskään estä työrauhavelvoitteen perusteella vastuun kohdistamista yksilöön, mikäli tällaisesta vastuusta on valtionsisäisen oikeuden mukaisesti ”lailla säädetty”.

Muiden kuin työrauhavelvoitetta koskevien rajoituslähtökohtien osalta eroavat Ruotsi, Saksa ja Suomi astetta enemmän toisistaan. Suomessa ja Ruotsissa on käytössä ennakoilmoitusvelvollisuus ja valtiollinen sovittelujärjestelmä. Ruotsissa sovittelujärjestelmä perustuu kuitenkin enemmän vapaaehtoisuudelle kuin Suomessa ja sovittelujärjestelmän toimivalta voidaan helposti sivuuttaa rekisteröimällä neuvottelumenettelyä koskeva sopimus valtiolliseen sovittelulaitokseen. Saksassa ei ole valtiollista sovittelua käytössä lainkaan, mutta jotkin Saksan osavaltiot kuitenkin järjestävät osapuolille vapaaehtoisia sovittelupalveluja. Valtiollisen sovittelun puuttumisen seurauksena myös Saksassa osapuolten neuvottelumenettelyjä koskevat sopimukset ovat kollektiivisissa työriita- ja neuvottelutilanteissa keskeisiä. Saksassa ennakoilmoitusvelvoitteen sijaan työtaistelun toimeenpanon yhteydessä painottuvat suhteellisuusperiaatteen mukaiset kriteerit. Osapuolten sopimat neuvottelumenettelyt ja esimerkiksi äänestysmenettelyt saattavat muodostua osaksi suhteellisuusperiaatteen mukaista työtaistelun laillisuusarviointia, mikäli osapuolet ovat yksiselitteisesti sitoutuneet menettelyjen noudattamiseen ennen työtaistelujen toimeenpanoa.

Jokaisessa kolmessa maassa on oikeuskäytännössä sovellettu *menettelyjä laittomien työtaistelujen kieltämiseksi*. Ruotsissa kielto tuomioihin ns. välipäätösten yhteydessä ei liity lähtökohtaisesti mitään sanktioita. Saksassa kielto tuomioiden hakeminen on varsin laajalti hyväksyttyä ja niitä voidaan kohdistaa sekä työtaistelun toimeenpanneeseen järjestöön että laittomasti lakkoileviin työntekijöihin. Sen sijaan Suomessa turvaamistoimenpiteinä haetut kielto tuomiot ovat olleet voimakkaan kansallisen kritiikin kohteena. Niiden ei ole nähty soveltuvan kollektiivisen työoikeuden ja sen toimintamekanismien yhteyteen ja esimerkiksi turvaamistoimimenettelyissä määrättyt uhkasakot ovat olleet selvästi suurempia kuin työtuomioistuimen määräämät hyvityssakot.

Suomessa korkeimman oikeuden linjausten perusteella turvaamistoimenpiteitä ei tulla todennäköisesti enää myöntämään lakisääteistä työrauhavelvoitetta rikkovissa työtaistelutilanteissa. Turvaamistoimenpiteet ovat kuitenkin edelleen tunnustettu mahdollisuus joissakin työehtosopimuskauden ulkopuolisissa työtaistelutilanteissa. Asetelma on erikoinen myös arvioitaessa sitä suhteessa Ruotsiin ja Saksaan, sillä Suomessa työehtosopimuskauden ulkopuoliset kielto tuomiot mahdollistavat joissain tapauksissa sopimuskauden aikaisen työrauhavelvoitteen rikkomisen seurauksiin verrattuna selvästi voimakkaamman puuttumiskeinon työtaisteluoikeuteen.

⁸⁵⁸ Varsinkin absoluuttista työrauhavelvollisuutta on kompensoitava riittävin sopimusten tulkinta- ja erimielisyystilanteita koskevin menettelyin (ILO, ESP)

Oletusarvoisesti lähtökohdan tulisi olla toisinpäin, mitä se esimerkiksi Ruotsissa ja Saksassa onkin.

Kansainvälisten sopimusten perusteella suoranaiset työtaistelukiellot ovat lähtökohtaisesti mahdollisia vain niissä välttämättömissä palveluissa, joissa työtaistelut vaarantavat kansalaisten henkeä, terveyttä tai turvallisuutta. Myös merkittävä julkisen vallan käyttö tai akuutti kansallinen hätätila voi mahdollistaa toimenpiteiden kieltämisen kokonaan. Kansainvälisten sopimusten käytännössä ei ole tarkemmin tarkasteltu Ruotsin, Saksan tai Suomen kaltaisia työtaistelujen väliaikaisia kieltoja mahdollisten laittomien toimenpiteiden yhteydessä. Lähtökohtaisesti lähestymistapa työtaistelujen ennakkolliseen kieltämiseen on kuitenkin pidätyväinen, koska tällaiset menettelyt sisältävät riskejä työtaisteluoikeuden liiallisista rajoituksista, jotka voivat suhteettomasti estää järjestöjen toimintamahdollisuuksia työtaistelutilanteissa. Näistä syistä kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä kritiikille alttiina on ollut erityisesti Saksan mallin mukainen laaja kieltotuomioiden saamismahdollisuus. Saksa on saanut kieltotuomioistaan kritiikkiä erityisesti ESP:n komitealta.

5.4 Toimeenpanoa ja osallistumista koskeva suoja

5.4.1 Ruotsin pääpiirteet

Ruotsin järjestelmässä osallistujia suojataan yksinomaan yhdistyksen toimeenpanemissa tai hyväksymissä toimenpiteissä. Yhdistyksen toimeenpanemaan lailliseen työtaistelutoimeenpiteeseen osallistuvien työsuhteiden päävelvoitteet vain keskeytyvät toimenpiteen ajaksi. Myös järjestäytymättömillä ja muuhun kuin työtaistelun toimeenpanneeseen järjestöön kuuluvilla on oikeus osallistua työtaisteluun ja järjestötoimenpiteessä osallistumisen suojavaikutukset koskevat myös heitä. Sen sijaan korpilakkojen ja muiden laittomien toimenpiteiden osalta vastaavaa osallistuvien työntekijöiden työsuhteita suojaavaa vaikutusta ei ole. Ilmeisesti yksilöä ei voida Ruotsissa irtisanoa kuitenkaan yhdistyksen toimeenpanemissa laittomissa työtaistelutilanteissa, koska yksilöä ei voida tällaisessa tilanteessa tuomita MBL:n perusteella vahingonkorvausvastuuseen. Nimenomaista pykälää irtisanomissuojasta tällaisten tilanteiden varalta ei kuitenkaan ole.

Ruotsissa yksilöiden vastuuseen voivat vaikuttaa myös työtaistelujen laillisuusarviointiin liittyvät menettelyt, kuten välipäätösratkaisu. Tällaisen ratkaisun yhteydessä työtuomioistuin voi käskä esimerkiksi korpilakossa olevia työntekijöitä palaamaan töihin. Mikäli tällaista määräystä ei noudateta, on hyvin todennäköistä, että työsuhteiden irtisanominen tai jopa purkaminen on mahdollista. Toisena keskeisenä osallistujien suojaan vaikuttavana seikkana ovat korpilakkotilanteessa työpaikalla käytävät keskustelut työnantajan ja paikallisen työntekijäyhdistyksen välillä. Osapuolilla on

laissa asetettu velvoite tällaisten keskustelujen käymiseen ja näiden keskustelujen lopputulokset otetaan huomioon osallistuvien työntekijöiden vastuuta arvioitaessa.

5.4.2 Saksan pääpiirteet

Saksan järjestelmässä tilanne on hyvin paljon Ruotsin järjestelmän kaltainen siten, että osallistujilla on suoja vain siinä tapauksessa, että toimenpiteen toimeenpanijana on järjestö. Mikäli toimenpide on järjestön toimeenpanema ja laillinen, yksilön työsuhteen päävelvoitteet ainoastaan keskeytyvät toimenpiteen ajaksi. Sen sijaan laittomissa työtaistelutilanteissa ratkaisu ei ole aina näin yksiselitteinen⁸⁵⁹. Saksassa myös työtaistelun toimeenpanneen järjestön ulkopuolisilla on mahdollisuus osallistua lailliseen työtaisteluun suojavaikutuksin, mikäli tällaiset työntekijät työskentelevät työtaistelun alaisissa tehtävissä.

Saksassa osallistujan suojan toteutuminen edellyttää sitä, että työntekijä nimenomaisesti tai implisiittisesti ilmaisee työnantajalle osallistumisensa työtaisteluun. Pelkästään järjestön ilmoitus ei ole riittävää tämän vaatimuksen täyttämiseksi, vaikka työntekijä työskentelisi työtaistelun alaisissa tehtävissä ja olisi työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäsen. Työntekijän ilmoitukseksi on kuitenkin katsottu riittävän, että työntekijä lakon aikana jää pois järjestön ilmoittamista työtaistelun alaisista töistä.

5.4.3 Suomen pääpiirteet

Suomessa työtaisteluun osallistujan suoja on vahva kaikissa yhdistyksen toimeenpanemissa työtaistelutilanteissa. Kansallisella tasolla osallistujan suoja ulottuu yhdistyksen toimeenpanemissa toimenpiteissä myös ns. laittomiin toimenpiteisiin eli toimenpiteisiin, jotka rikkovat työrauhavelvoitetta tai työriitalain säännöksiä. Oikeusjärjestys suojaa sekä työtaistelun perusteella tapahtuvaa irtisanomista että syrjintää vastaan. Korkeimman oikeuden vuoden 2010 tapaus (KKO 2010:93) nosti esille ammattiyhdistystoiminnan merkityksen työtaistelutilanteissa. Myöhemmin korkeimman oikeuden vuoden 2016 ratkaisulla (KKO 2016:12) selvästi täsmennettiin ammattiyhdistystoimintaa korostavaa linjaa. Ratkaisussa työtaistelut katsottiin TSL:n 13:1 §:n mukaiseen ammattiyhdistystoimintaan liittyviksi ainoastaan silloin, kun toimenpide pitää sisällään yhdistyksen varsinaisen päätöksen puuttuessa muutoin *aktiivista toimenpiteen edistämistä tai toimenpiteen tukemista*. Työrauhavelvoitteen osalta pelkästään valvontavelvoitteen laiminlyönti ei korkeimman oikeuden linjauksen mukaisesti ole riittävää täyttämään tätä edellytystä.

⁸⁵⁹ Ks. tarkemmin luku 3.2.4.4.

Suomessa työtaisteluun osallistujien suoja ulottuu pidemmälle kuin kansainvälisten sopimusten edellyttämä suoja, jonka perusteella suojataan vain laillisia eli yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten mukaisia työtaisteluja ja niihin osallistumista. Suomessa ammattiyhdistystoimintaan linkittyvissä työtaistelutilanteissa vastuun laittomuudesta kantaa ainoastaan työntekijöiden yhdistys. Mikäli yhteyttä ammattiyhdistystoimintaan ei ole, eivät kuitenkaan laittomaan toimenpiteeseen osallistujat saa Suomessakaan lähtökohtaisesti irtisanomis- tai syrjintäsuoja.

5.4.4 Päätelmiä

Kansainvälisissä sopimuksissa työtaisteluoikeuden sisällön ja rajoitusten mukaisia rauhanomaisia työtaistelutoimenpiteitä toimeenpanevia kollektiiveja sekä tällaisiin toimenpiteisiin osallistuvia työntekijöitä suojataan negatiivisia seuraamuksia vastaan. Kansainvälisten sopimusten perusteella on selvästi yhdistymisvapauden periaatteiden vastaista kohdistaa sanktioita yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten mukaisissa työtaistelutilanteissa esimerkiksi työtaistelun toimeenpanevaan yhdistykseen tai sen toiminnasta päättäviin henkilöihin. Lisäksi työtaisteluun osallistuvia työntekijöitä on suojattava erityisesti irtisanomisesta vastaan. Väärin kohdelluille työntekijöille on taattava ensisijaisesti mahdollisuus palata entiseen työhönsä. Ruotsissa Saksassa ja Suomessa kaikissa suojataan työntekijöitä erityisesti irtisanomisesta vastaan yhdistyksen toimeenpanemissa työtaistelutilanteissa. Kaikissa kolmessa maassa on lähtökohtaisesti kansainvälisten sopimusten mukaisesti järjestetty suoja yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten mukaisissa työtaistelutilanteissa ainakin irtisanomissuojan osalta.

Kansainväliset sopimukset eivät edellytä osallistujan suojan järjestämistä sellaisissa työntekijäryhmätoimenpiteissä, joita järjestöt eivät ole toimeenpanemassa tai muutoin hyväksymässä. Osallistujan suoja on mahdollista rajata ainoastaan järjestöjen toimenpiteiden yhteyteen kuuluvaksi. Toisaalta osallistujan suoja on mahdollista toteuttaa kansainvälisten sopimusten perusteella valtiosisäisesti niinkin, että myös työntekijäryhmätoimenpiteisiin osallistuvia suojataan. Keskeistä tällaisessa mahdollisessa osallistujan suojan rajaamisesta koskevassa ratkaisussa on se, että mikäli toimenpiteiden toimeenpano-oikeus kuuluu vain järjestöille, on järjestöjen perustaminen mahdollistettava riittävän helposti eikä perustamistoimiin osallistuminen saa johtaa syrjintään.

Suomi on tämän tutkimuksen maista ainoa, jossa tietyin edellytyksin myös työntekijäjoukkojen toimenpiteet voivat olla laillisia ja työtaisteluoikeuden perusteella turvattuja. Suomessa ei edelleenkään nähdäkseeni kaikissa tapauksissa työehtosopimuskauden ulkopuolella voida edellyttää järjestötoimeenpanoa osallistujien suojaamiseksi, vaikkakin korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2016:12 hämmentää tässä

kohdin perusteluillaan⁸⁶⁰. Sen sijaan Ruotsissa ja Saksassa järjestön toimeenpanon, tuen tai hyväksynnän puuttuminen ei mahdollista suojan myöntämistä työtaisteluun osallistuville. Näistä maista Saksa on saanut ESP:n komitealta toistuvasti moitteita siitä, että sen järjestelmässä on liian vaikeaa perustaa sellaisia yhdistyksiä, jotka voivat olla kollektiivisopimuksen osapuolia ja jotka täyttävät oikeuskäytännössä asetetut edellytykset perustuslain yhdistymisvapauden mukaisen suojan soveltamiselle.

Myös Suomessa korkeimman oikeuden uusimpien ratkaisujen linjaukset tukevat sellaista kehityskulkua, jossa ammattiyhdistystoimintaan osallistuminen työtaistelun yhteydessä antaa selvästi vahvemman suojan työtaisteluun osallistuvalla työntekijälle kuin pelkästään työntekijäjoukkojen toiminta. Suomi näyttäisi olevan lähenty-mässä osallistujan suojanäkökulmissa Ruotsin ja Saksan järjestelmien mukaisia turvaamislähtökohtia.

Huomionarvoista on, että kansainväliset sopimukset eivät juuri määrittele suojanäkökulmia yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten vastaisten työtaistelujen osalta. Myöskään yksilön vastuunäkökulmat eivät ole lähtökohtaisesti ongelmallisia silloin, kun on kyse laittomista toimenpiteistä. Sanktioiden tulisi kuitenkin olla oikeassa suhteessa rikkeen vakavuuteen eikä vankilarangaistuksia tulisi tuomita rauhanomaisiin työtaisteluihin osallistumisen perusteella.

5.5 Vertailuasetelman toimivuuden arviointi

Vertailun haasteena on ollut Ruotsin, Saksan ja Suomen sisällöllinen ja rakenteellinen esittäminen riittävän yhdenmukaisesti ja vertailukelpoisesti. Maiden välillä on joitakin yhdistäviä piirteitä, mutta vähintään yhtä paljon erottavia piirteitä. Eri maissa menettelyjä tai rajoituksia saatetaan myös kutsua erilaisin nimityksin eikä maiden soveltamat mekanismit luontevasti mene aina saman otsikon alle. Tutkimuksen vertailevat näkökulmat ovat kuitenkin tuoneet työtaisteluoikeuden arviointiin vahvemman kansainvälisen näkökulman. Lisäksi järjestelmien erilaisuus on laajentanut työtaisteluoikeuden näkökulmasta erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen ja toimintamallien hahmottamista tavalla, joka ei olisi ollut mahdollista ainoastaan Suomen järjestelmästä käsin ja sen oikeudellisia mekanismeja arvioimalla.⁸⁶¹ Kansainvälisten sopimusten työtaisteluoi-keutta koskevan kokonaisturvan tason lähtökohdista määrittävä tarkastelutapa oikeuden sisältöön, rajoihin ja suojaan on antanut tämän tutkimuksen tarkoituksenaan näkökulmasta riittävästi raameja, mutta myös joustoa vertailtujen maiden välisten työtaisteluoikeutta koskevien osa-alueiden rakenteelliseen esitystapaan.

Kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöille on nykyisin hyvin tyypillistä, että sopimusten valvontaelimet käyttävät toistensa kannanottoja tulkintoja perus-

⁸⁶⁰ Ks. ratkaisun arvioinnista luku 4.5.5.

⁸⁶¹ Ks. *Zweigert – Kötz* 1996, s. 13–14.

tellessaan. Yhdistymisvapautteen liittyvän työtaisteluoikeuden osalta näin on tapahtunut varsinkin viimeisen noin kymmenen vuoden aikana. Tällaista kehityskulkua Euroopassa on vahvistanut merkittäväällä tavalla EIT:n ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan tulkintaratkaisut. Toisaalta, vaikka sopimukset ovatkin monilta osin valvontakäytännöissään yhdenmukaistaneet tulkintojaan, on sopimusten turvaamien sisältöjen välisissä yksityiskohtaisemmissa painotuksissa myös eroja. Työtaisteluoikeutta koskevissa kysymyksissä tämä on näkynyt esimerkiksi siinä, että ILO ja ESP näyttäisivät olevan lähtökohtaisesti myötätuntotyötaisteluja koskevissa kysymyksissä selvemmin täyskieltoja vastaan mitä EIS ja ihmisoikeustuomioistuin.

Muiden kansainvälisten sopimusten linjanvedoista eniten poikkeavana voidaan nostaa esille EU ja sen perusoikeuskirja, jonka oikeuksia tulkitaan EU-oikeuden soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. EU:n piirissä taloudelliset perusvapaudet ja niiden tietty etusija tulkintatilanteissa asettavat lähtökohdaksi muista kansainvälisistä sopimuksista erillisen tulokulman perustavanlaatuisten oikeuksien turvaamiseen ja rajoittamiseen. Yksittäistapauksessa perusvapauden kanssa mahdollisesti ristiriidassa oleva perusoikeuskirjan määräys ei ole suhteellisuusarvioinnissa täysin tasavertaisessa asemassa perusvapauden kanssa. *EU:n perusoikeuskirjan mukaiset oikeudet ja vapaudet voivat oikeuttaa perusvapauden rajoituksen, mutta lähtökohtana on perusvapauden toteuttaminen.* Työtaisteluoikeuden osalta tämä lähestymistapa on ollut esillä erityisesti tapauksissa *Viking* ja *Laval*. Euroopan unionin jäsenvaltioiden osalta tällaiset perusteet hankaloittavat myös työtaisteluoikeuden turvaamisperusteiden ja rajoitusedellytysten arviointia esimerkiksi lähetettyjä työntekijöitä ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevissa tilanteissa. EU:n arviointilähtökohtien erot taloudellisen ja sosiaalisen ulottuvuuden välillä suhteessa muihin kansainvälisiin sopimuksiin mahdollisesti jonkin verran tasoittuvat EU:n sosiaalisen oikeuksien pilarin vaikutuksen myötä. Palvelujen tarjoamisen vapautta ja lähetettyjä työntekijöitä koskevissa tilanteissa merkitystä voi tulevaisuudessa olla myös jäsenvaltioissa tällä hetkellä implementointivaiheessa olevalla direktiiviudistuksella⁸⁶².

⁸⁶² Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/957 palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta. Muutosdirektiivin 1 artiklassa mainitaan työtaistelutoimenpiteistä seuraavasti: ”Tämä direktiivi ei vaikuta millään tavoin jäsenvaltioissa ja unionin tasolla tunnustettujen perusoikeuksien käyttämiseen, mukaan lukien oikeus tai vapaus ryhtyä lakkoon tai muuhun jäsenvaltioiden työmarkkinajärjestelmien piiriin kuuluvaan toimeen, kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti. Se ei vaikuta myöskään oikeuteen neuvotella, tehdä ja panna täytäntöön työehtosopimuksia tai oikeuteen ryhtyä työtaistelutoimiin kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti.” Lausuma on johdonmukainen EU:n toimivaltaa rajoittavan SEUT 153 artiklan 5. kohdan kanssa, mutta ilmaisussaan tavallista yksityiskohtaisempi ja mainiten myös kollektiivisen neuvottelu-oikeuden, jota ei ole itsessään lueteltu SEUT 153 artiklan 5. kohdan toimivaltarajoituksissa.

Tässä tutkimuksessa vertailun tarkoituksena on ollut ensisijaisesti Suomen järjestelmän lainopillista tarkastelua rikastuttava ja uusia näkökulmia työtaisteluoikeuden arviointiin tarjoava praktinen lähestymistapa. Vertailuasetelma, jossa kansainväliset sopimukset kokonaisuutena toimivat tällaisella lähestymistavalla omaksutun praktisen tarkastelun pohjana on tarjonnut lähtökohdan, jonka pohjalta Ruotsia, Saksaa ja Suomea voidaan lähestyä jokseenkin yhdenmukaisesti. Tällaisiin kansainvälisiin sopimuksiin pohjautuvalla lähestymistavalla voidaan kuitenkin nähdä olevan muitakin kuin vain rakenteellista yhdenmukaisuutta edistäviä hyötyjä. Tarkastelu vahvistaa sellaisia kansainvälisiin sopimusmääräyksiin kytkeytyviä kansallisen lain tulkintoja, joissa perustavanlaatuisia oikeuksia tulkitaan kansainvälisten sopimusten valvontakäytäntöjen lisäksi myös huomioimalla jäsenvaltioiden yhteisen käytännön perusteella hahmottuvia tiettyjä yhteisiä käsityksiä (consensus)⁸⁶³.

Kansainvälisten sopimusten kokonaisuutta korostava lähestymistapa on mahdollistanut tutkimuksen tarkoituksena näkökulmasta syvyysasteeltaan riittävällä tavalla perusteltujen arviointien tekemisen Ruotsin, Saksan ja Suomen keskinäisistä työtaisteluoikeutta koskevista yhtäläisyyksistä ja eroista sekä suhteesta kansainvälisten sopimusten määrittämään yleiseen tasoon.⁸⁶⁴ Nämä arvioinnit mahdollistavat myös tiettyjen johtopäätösten tekemisen siitä, minkälaisin perustein Suomessa voitaisiin pohtia Ruotsissa tai Saksassa tehtyjen ratkaisujen hyödyntämistä kansallisen lainsäädännön kehittämisessä tai oikeuskäytännön tulkinnoissa. Tällaisilla mahdollisilla oikeudellisilla *siirrännäisillä* (transplant) ei ole aina siirtämisen jälkeen sitä samaa toivottua vaikutusta kuin lähtömaassa. Lähtömaan toimintaympäristön erityispiirteet saattavatkin edellyttää siirrännäiseltä tiettyä kansallista ”transformaatiota”.⁸⁶⁵

Tässä tutkimuksessa yhteen kansainväliseen sopimukseen, sen valvontakäytäntöön ja vaikutuksiin keskittyvän lähestymistavan etuna olisi ollut se, että tällaisen lähestymistavan yhteydessä ei olisi tarvinnut erikseen arvioida sopimusten ja niiden valvontakäytäntöjen välistä painoarvoa työtaisteluoikeuden osa-alueita koskevien

⁸⁶³ Ks. *Zweigert – Kötz* 1996, s. 19–20. Ks. myös EIT:n *Demir*-ratkaisun kappaleet 85 ja 86.

⁸⁶⁴ Vrt. *Husa* LM 5/2010, s. 717–718, jonka perusteella onnistuneessa vertailussa keskeistä on se, että vertailevat tarkastelut, asetelmat ja vertailun syvyysaste palvelevat tutkimuksen tavoitteita ja tutkimustehtävän suorittamista.

⁸⁶⁵ Siirrännäisillä voi olla hyvin monenlaisia vaikutuksia riippuen siitä, miten niitä hyödynnetään. *Nelkenin* mukaan siirrännäisiä kuvaava käsitteistö voi luoda vääränlaisen kuvan siitä, mitä oikeastaan tapahtuu kaikissa niissä erilaisissa tilanteissa, joissa lainsäädäntöä, oikeudellisia tulkintoja tai instituutioita hyödynnetään jollain tavalla toisen maan järjestelmässä. Tällaisia harhaanjohtaviin käsityksiin johtavia käsitteitä voivat olla esimerkiksi ”lainaaminen” (borrowing), koska ilmaisu pitää sisällään kielikuvan siitä, että jotain pitäisi myöhemmin palauttaa lähtömaahan. Sekään ei ole selvää, mitä tosiasiaassa tarkoittaa, että siirto toiseen maahan epäonnistuu. Ks. *Nelken* 2002, s. 27–34.

sisältöjen määrittämisessä. Syvällisemmän oikeusvertailun objektiivisena mittapuuna toimisi kansainvälisten sopimusten määrittämää kokonaisuutta paremmin esimerkiksi yhdistymisvapautta koskevissa kysymyksissä korostunutta merkitystä viime vuosina saanut ILO valvontakäytäntöineen. ILO:n osalta haasteena voitaneen nähdä kuitenkin se, että järjestelmä ei tällä hetkellä toimi täydellä painolla. Muun muassa vuosittaisen työkonferenssin applikaatiokomitea ei käsittele lakko-oikeutta koskevia kysymyksiä lainkaan ILO:n valvontajärjestelmän tulkintojen painoarvoa koskevista osapuolten kriisiytyneistä väleistä johtuen.

Kansainväliset sopimukset sallivat lähtökohtaisesti verraten paljon liikkumavaraa eli ns. *valtion harkintamarginaalia* työtaisteluoikeutta koskevissa kysymyksissä. Tämä liikkumavara kuvastuu tässäkin tutkimuksessa arvioitujen maiden erilaisia lähestymistapoja tarkasteltaessa ja arvioitaessa. Kansainväliset sopimukset ottavat valvontakäytännöissään tyypillisesti huomioon laajasti maiden työmarkkinajärjestelmien taustoja ja niistä juontuvia erilaisia normistojen painotuksia sopimusmääräysten noudattamisvelvoitteita arvioidessaan. Työtaistelut ovat voimakkaasti kansallisten työmarkkinoiden toimintaan liittyvä ilmiö. Käytännössä tämä tarkoittaa, että työtaisteluoikeutta arvioidaan joustavammin kuin monia muita perus- ja ihmisoikeuksia.

6 Suomen työtaisteluoikeutta koskevia johtopäätöksiä

6.1 Työtaisteluoikeuden kokonaisuus

6.1.1 Työtaisteluoikeuden ydinsisältö

Työtaisteluoikeutta turvataan kansainvälisissä sopimuksissa ja Suomen perustuslaissa ammatilliseen yhdistymisvapauteen liittyvänä perusoikeutena. Suomen perustuslakia ja kansallista työlainsäädäntöä on tulkittava ihmisoikeusmyönteisesti ottamalla tulkinnallisesti huomioon kansainvälisten sopimusten määrittämä vähimmäisturvaamisen taso ja sallittujen rajoitusten perusteet (PL 22 §). Kansainvälisten sopimusten yhdistymisvapauden periaatteiden mukaisen vähimmäisturvaamisen tason perusteella on mahdollista tehdä johtopäätöksiä siitä, minkälaiset toimenpiteet työtaisteluoikeutta arvioitaessa ovat sellaista turvaamisen ydinaluetta, jossa kansallinen liikkumavara eli ns. valtion harkintamarginaali on kaikkein suppein. Toisaalta on mahdollista tehdä arviointia sellaisista oikeuden turvaamisen reuna-alueelle sijoittuvista toimenpiteistä, joiden osalta valtiolla on laajemmat mahdollisuudet määrittää rajoituksia toimenpiteiden käytölle.

Suomen on turvattava yhdistymisvapauteen liittyvää työtaisteluoikeutta *vähintään* kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla. Kansainväliset sopimukset turvaavat ns. lakko-oikeuden perusteella työtaistelutoimenpiteiden käyttöä työntekijöiden työsuhteisiin liittyvien taloudellisten ja sosiaalisten etujen edistämiseksi ja puolustamiseksi. Valtion on yhdistymisvapauden turvaamisen näkökulmasta lähtökohtaisesti pysyttävä neutraalina osapuolena ja luotava ne puitteet, joissa yhdistymisvapautta ja siihen liittyviä perusoikeuksia käytetään. Tässä tutkimuksessa teoreettisena viitekehyksenä hyödynnetyn *Hohfeldin* käsitteistön⁸⁶⁶ näkökulmasta valtiota velvoittavan *kansainvälisen yhdistymisvapauden turvaamisvelvoitteen keskiössä on tietyn immuniteetin turvaaminen*⁸⁶⁷. Valtion velvoite sekä passiivisesti että aktiivisesti toteuttaa puuttumattomuutta turvaa kansallisella tasolla kollektiivisten

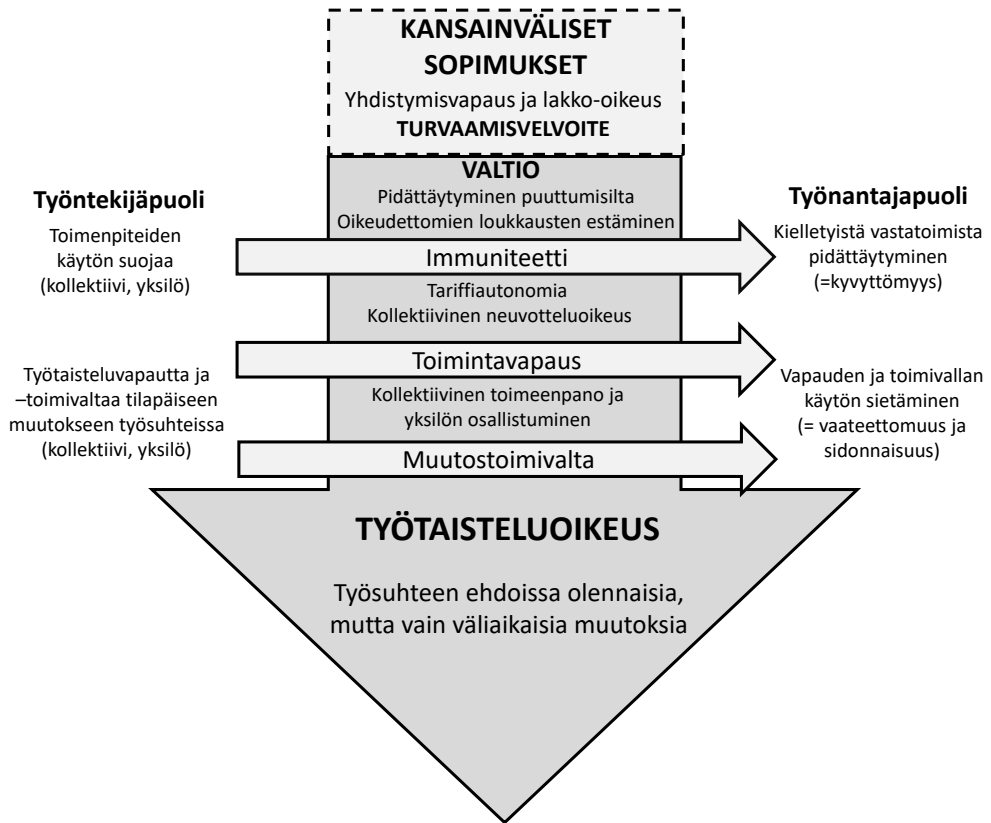
⁸⁶⁶ Ks. luku 1.5.3.

⁸⁶⁷ Ks. luku 2.6.

työmarkkinaosapuolten *tariffiautonomiaa*. Tämän autonomian keskiössä on *kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteuttaminen*.

Kansainväliset sopimukset korostavat nykyisin työtaistelutilanteiden näkökulmasta varsinkin järjestöjen toimintaa. Kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteutumisen turvaamiseksi järjestöillä on toimintavapaus työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanoon, ellei toimenpiteitä ole kielletty kansainvälisissä sopimuksissa hyväksytyjen yhdistymisvapauden periaatteiden mukaisten kansallisten rajoitusten perusteella. Työtaisteluoikeus *toteutuu kansallisella tasolla kollektiivin toimeenpanovapauden ja muutostoimivallan sekä työntekijän osallistumisvapauden ja muutostoimivallan myötä työnantajan ja työntekijän välisessä työsuhteessa sen ehtoihin ulottuvin vaikutuksin*⁸⁶⁸. Työtaisteluoikeuden toteutuessa työnantajan ja työntekijän välillä *työsuhteen ehdoissa tapahtuu olennaisia mutta vain väliaikaisia muutoksia*. Työtaistelun päätyttyä sen työsuhteen ehtoja muuttavat vaikutukset lakkaavat. Kansainvälisen ja kansallisen näkökulman yhdistämällä olen seuraavassa kuviossa hahmottanut yhdistymisvapauden ja lakko-oikeuden turvaamaa työtaisteluoikeutta ja sen rakentumista Hohfeldin käsitteistöä hyödyntäen (KUVIO 8).

⁸⁶⁸ Ks. luku 4.6.



KUVIO 8. Työtaisteluoikeuden käsittepilari

Tarkoituksperien näkökulmasta kollektiivisen neuvottelu-oikeuden perusteella työehtosopimuksen tavoittelemisen tarkoituksessa toteutetut työtaistelutoimenpiteet ovat kansainvälisten sopimusten perusteella vahvimmin turvattuina. Toimenpidemuotojen osalta kansainvälisten sopimusten mukaisen lakko-oikeuden korostunut merkitys peilautuu valvontakäytännöissä tietynä työnseisaustoimenpiteiden erityisasemana. Lakko-oikeuden piiriin kuuluvat laajalti myös muunlaiset rauhanomaiset toimenpiteet, mutta valvontakäytäntöjen painotusten perusteella nimenomaan työnseisaustoimenpiteet ovat muita työtaistelumuotoja yksityiskohtaisemmin turvattuina ja rajoitus-tilanteiltaan tarkemmin määriteltyjä. Tämä korostaa tarvetta kansainvälisten normien asettamien vähimmäisvaatimusten tarkasteluun erityisesti työnseisauksia koskevissa kansallisissa arviointitilanteissa.

Pohdittaessa kansallisella tasolla työtaistelutoimenpiteiden hyväksyttävää käyttöä ja mahdollisia rajoitusperusteita eri tilanteissa on huomioitava kansainvälisten sopimusten perusteella hahmotettava työtaisteluoikeuden ydinsisältö, joka muodostuu keskeisimpien arvioitavissa olevien toimenpidemuotojen ja tarkoituksperien perusteella. Työtaistelutoimenpiteiden rajoitusten sallittavuutta on arvioitava korostetusti

kansainvälisten sopimusten määrittämien turvaamislähtökohtien perusteella erityisesti sellaisissa *eturiitatilanteita koskevissa työnseisauksissa, kuten lakoiissa, joissa työntekijöiden työsuhteisiin liittyvien etujen turvaamiseksi tavoitellaan kollektiivisopimusta* työmarkkinavastapuolen kanssa. Tällaisissa tapauksissa hahmottuvan työtaisteluoikeuden osalta *valtion harkintamarginaali on kaikkein suppein*.

Työtaistelutoimenpiteiden arviointitilanteiden näkökulmasta on muistettava, että kansainväliset sopimukset turvaavat työtaistelutoimenpiteiden käyttöä lähtökohtaisesti *myös muissa eturiitatilanteissa* kuin pelkästään kollektiivisopimuksen solmimiseen tähtäävissä kollektiivisissa neuvottelutilanteissa. Kansainvälisten sopimusten perusteella työtaistelutoimenpiteiden sallittua käyttöä ei siis tulisi kansallisesti rajata ainoastaan työehtosopimusneuvottelujen yhteyteen kuuluvaksi, vaan toimenpiteiden tulisi olla sallittuja laajemminkin. Suomessa näin onkin eikä sallittujen toimenpiteiden tarkoitusperiä ole rajattu pelkästään kollektiivisopimuksen solmimistarkoituksesta käsin. Myöskään toimenpidemuotojen piiriä ei ole lähtökohtaisesti rajoitettu, vaan perustuslain ammatillisen yhdistymisvapauden turvaaman työtaisteluoikeuden piiriin kuuluvat lähtökohtaisesti kaikki työtaistelutoimenpiteen määritelmän⁸⁶⁹ täyttävät toimenpiteet.

Varsinaisten eturiitatilanteiden ulkopuolella on työtaisteluoikeuden turvaamisen näkökulmasta myös sellaisia *primääritarkoituksen ulkopuolella olevia toimenpiteitä*, joilla voidaan katsoa olevan työtaisteluoikeuteen lähinnä liitännäinen asema. Tällaisia toimenpiteitä ovat *myötätuntotyötaistelut ja poliittiset työtaistelut*. Molemmat saavat jonkinlaista suojaa kansainvälisten sopimusten piirissä, mutta näiden toimenpiteiden rajoittamisessa valtiolla on lähtökohtaisesti verraten *laaja harkintavalta*. Myötätuntotyötaistelujen osalta kansainvälisissä sopimuksissa on kyse ensisijaisesti kielteisestä suhtautumisesta täyskieltoja kohtaan⁸⁷⁰. Poliittisia toimenpiteitä taas turvataan lähinnä ILO:n järjestelmässä ja niiltä edellytetään yhteyttä työntekijöiden työsuhteisiin liittyvien taloudellisten ja sosiaalisten etujen turvaamiseen (ns. poliittisluontoiset työtaistelut). Pelkästään poliittisella agendalla toteutettuja työtaisteluita ei lakko-oikeuden perusteella turvata miltään osin. Poliittisten toimenpiteiden osalta ongelmaksi voi muodostua yksittäistapauksissa myös se, mitä poliittisella työtaistelutoimenpiteellä tarkoitetaan. Lisäksi poliittiset toimenpiteet pitävät sisällään piirteitä, jotka voivat perustellusti johtaa tällaisten toimenpiteiden arviointiin työtaisteluoikeuden ulkopuolisten normien perusteella⁸⁷¹.

⁸⁶⁹ Ks. luku 4.3.1.

⁸⁷⁰ Tämä ei ole kuitenkaan kaikkien sopimusten piirissä täysin ehdoton lähestymistapa. Vrt. EIT:n RMT-tapaus, jota arvioitu luvussa 2.3.1.3.

⁸⁷¹ Ks. tästä pohdinnasta tarkemmin luku 4.3.3.

6.1.2 Työtaisteluoikeuden toimintamekanismi

Toiminnallisesta näkökulmasta Suomen työtaisteluoikeutta on tarkasteltava sekä kollektiivin että yksilön kannalta. Työtaisteluoikeus on jaettavissa kollektiiviposition ja yksilöposition. Kollektiiviposition mukainen oikeussuhde on työntekijäyhdistyksen ja työnantajayhdistyksen (tai yrityskohtaisessa työehtosopimuksessa yksittäisen työnantajan) välinen kollektiivisuhde. Sen sijaan työtaisteluoikeuden yksilöposition mukainen oikeussuhde on yksittäisen työntekijän ja työnantajan välinen työsuhte. *Wellmanin* ajatuksen mukaisesti työtaisteluoikeuden molempiin positioihin liittyy ytimiä ja hohfeldilaisia liitännäisiä elementtejä.

Hohfeld-wellmanilainen tarkastelu on yksi mielenkiintoinen mahdollisuus työtaisteluoikeuden käyttöön liittyvien erilaisten ja eritasoisten (kollektiivi, yksilö) oikeudellisten vaikutusten arvioimiseksi. Tarkastelulla voidaan lähestyä työtaisteluoikeuden kokonaisuutta, sekä sen kollektiivinäkökulmaa että yksilönäkökulmaa. Hohfeld-wellmanilainen tarkastelu ei mahdollista kovin seikkaperäistä kokonaisuuden arviointia, mutta toisaalta sen avulla voidaan juuri tästä samasta syystä hahmottaa hyvin työtaisteluoikeuden kannalta keskeisimpiä elementtejä.

Kollektiiviposition mukaisessa oikeusasemassa on yleensä yhdistys. Kollektiiviposition mukaista osapuolten välistä kollektiivisuhdetta arvioidaan kollektiivista työoikeutta koskevien sääntöjen kautta, kuten kollektiivisopimuksen voimassaoloon nojaavan työrauhavelvoitteen perusteella. Yhdistyksellä on mahdollisuus toimeenpanna laillisia työtaisteluita lähtökohtaisesti sen perusteella, onko työehtosopimus voimassa vai ei. Kollektiivisuhteen muodostumista osapuolten välillä määrittää kollektiivinen neuvottelu-oikeus.

Kollektiivipositionissa yhdistyksellä on *toimeenpanovapautta ja toimivaltaa* työtaistelun aloittamiseen siltä osin kuin sitä ei ole kielletty. Kollektiivisopimuskauden ulkopuolella yhdistyksellä on laajin vapaus ja valta, koska työehtosopimuksen voimassaoloon liittyvä työrauhavelvollisuus ei ole voimassa ja näin velvollisuutta olla toimeenpanematta työtaisteluita ei ole. Työtaistelujen toimeenpanoa suojataan vastapuolen, valtion ja kolmansien puuttumisilta, eli työtaistelun toimeenpanevalla yhdistyksellä on oikeudellista *immunitteettia*. Työtaistelutilanteessa valtion tulee pidättäytyä itse puuttumasta toimenpiteisiin (neutraliteetti) ja myös esimerkiksi työlainsäädännöllä turvata toimenpiteiden toimeenpanoa muiden tahojen puuttumisilta.

Työtaisteluoikeuden yksilöposition mukaisen oikeusaseman subjektina on työtaisteluun osallistuva työntekijä. Työntekijän käyttäytymistä arvioidaan työnantajan ja työntekijän välisen työsuhteen ja sitä määrittävien sääntöjen perusteella. Työsopimus-suhteen muodostumista osapuolten välillä määrittää sopimusvapaus, jota kuitenkin on työntekijän suojaksi rajoitettu työlainsäädännöllä.

Yksilöpositionissa yksilöllä on *osallistumisvapautta ja toimivaltaa* työnseisauksissa keskeyttää työsuhteesta johtuvien pääoikeuksien ja -velvoitteiden täyttäminen. Työnantaja on sidottu tähän osallistumisvapauden ja toimivallan käytön perusteella

tapahtuneeseen työsuhteen ehtojen muutokseen. Molemmat osapuolet ovat sidottuja myös siihen, että kun työtaistelu päättyy, työsuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet palaavat. Työtaisteluun osallistuvalla työntekijällä on *immunitteettia* työsuhteen tilan muutoksia kuten irtisanomista vastaan. Tämä immunitteetti kuuluu kaikille työtaistelun alaisissa tehtävissä työskenteleville työntekijöille, olivatpa nämä sitten työtaistelun toimeenpanneen järjestön jäseniä tai eivät.

Suomessa yksilö ei voi yksinään toimeenpanna työtaistelutoimenpidettä, vaan tämä edellyttää tiettyä toimenpiteen taustalla olevaa kollektiivisuutta. Toimenpiteen kollektiivisuudesta riippuu, onko kyse työtaistelutoimenpiteestä. Toimenpiteen kollektiivisuus määrittää, onko työntekijöillä tosiasiallinen mahdollisuus työtaisteluun osallistumiseen.

Toisaalta on myös niin, että kollektiiviposition mukaisten oikeuksien toteutuminen edellyttää yksilöposition mukaisten oikeuksien käyttämistä. Kollektiiviposition mukaisen toimeenpanovapauden ja toimivallan käyttöön liittyvät vaikutukset eivät toteudu ilman yksilöpositiossa olevien työntekijöiden osallistumista. *Järjestön toimeenpanolla ei ole itsessään suoraa vaikutusta työntekijän ja työnantajan välisessä työsuhteessa.* Työntekijällä on vapaus valita, osallistuuko hän työtaisteluun vai ei. Työtaistelun toimeenpannut järjestö voi asettaa järjestöllisiä sanktioita lakonrikkajille, mutta tämä ei yksilön työtaisteluun osallistumisvapautta arvioitaessa ole juridisesta näkökulmasta merkitsevää.

Sekä työtaisteluoikeuden kollektiivipositio että sen yksilöpositio sisältävät vapauden toimia tai olla toimimatta. Yksilöpositio eroaa kollektiivipositioista kuitenkin siinä, että lakon aikana työ sopimuksesta johtuvat päävelvoitteet, erityisesti työntekijän työntekovelvoite ja työnantajan palkanmaksuvelvoite, työtaisteluoikeuden käytön perusteella vain keskeytyvät työtaistelun ajaksi⁸⁷². Työtaistelun päättyttyä ne palaavat ennalleen. Työsopimus ja työsuhte pysyvät koko ajan voimassa. Sen sijaan kollektiivisopimuksen voimassaolon aikana kollektiivilla ei pääsääntöisesti ole vapautta toimenpiteiden toimeenpanoon. Vapaus toteutuu lähinnä eturiitatilanteissa työehtosopimuskauden ulkopuolella kollektiivisopimusneuvottelujen aikana.

Kollektiivi- ja yksilöpositiota koskevissa suhteissa vaikuttavat säännöt ovat erilaiset, mutta positioiden vaikutukset ovat yhteneväiset. Kollektiivisen toimeenpanovapauden käyttämisestä riippuu, onko työntekijöillä tosiasiallinen mahdollisuus työtaisteluoikeuden mukaisen osallistumisvapauden toteuttamiseen. Muussa tapauksessa osallistumisvapauden mukainen käyttäytyminen voi johtaa lähinnä työsuhteesta johtuvien velvoitteiden rikkomiseen.

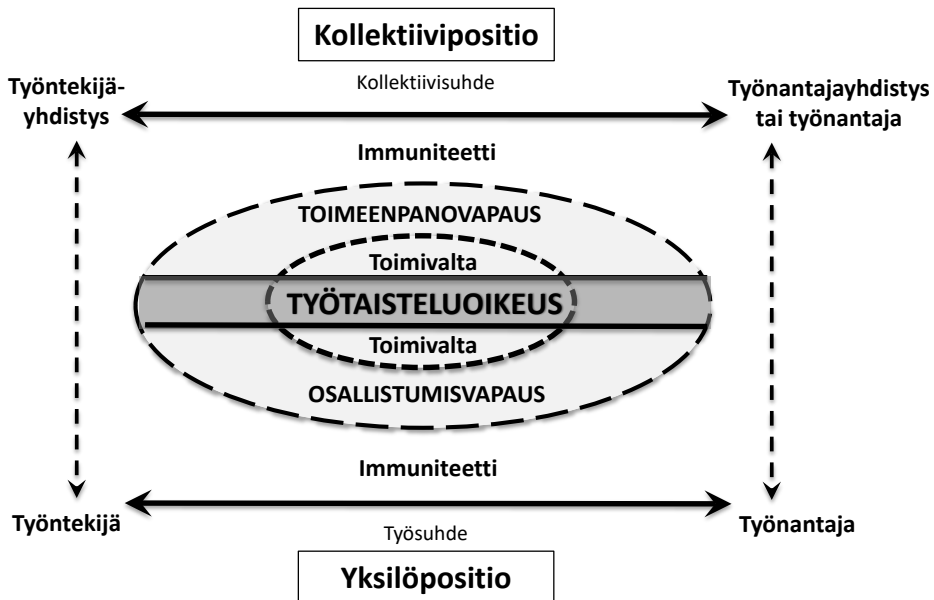
Kollektiiviposition mukaisen yhdistyksen toimeenpanovapauden perusteella yksilöllä on siis mahdollisuus käyttää osallistumisvapauttaan. Yksilön tosiasiallinen

⁸⁷² Monet sivuvelvoitteet, kuten kielto ilmaista työnantajan liike- ja ammattisalaisuuksia (TSL 3:4 §), eivät sen sijaan keskeydy työtaistelun aikanakaan.

osallistumisvapauden käyttäminen toteuttaa työtaisteluoikeudelle ominaisen työsuhteen ehtoja muuttavan vaikutuksen. Työtaisteluoikeuden toiminnallisen kokonaisuuden näkökulmasta työtaisteluoikeuden ydin on siinä, että se mahdollistaa poikkeamisen yksilösopimukseen liittyvistä velvoitteista ja sen käyttäminen synnyttää vastapuolelle oikeusjärjestyksen tunnustamia oikeudellisia sidonnaisuuksia. Pelkällä vapaudella tällaista kykyä ei ole.

Kollektiiviposition ja yksilöposition yhdistävä tekijä on *toimivalta*. Työtaisteluoikeuden keskiössä on se työsuhteen ehtoja muuttava valtaelementti, jonka perusteella osallistuminen työtaisteluun ainoastaan väliaikaisesti keskeyttää työsuhdetta koskevien tiettyjen velvoitteiden täyttämisen. Työnantajalla on sidonnaisuus väliaikaiseen työsuhteen tilan muutokseen. Työsuhteen pysyminen voimassa työtaistelusta huolimatta on seurausta siitä, että *oikeusjärjestys tunnustaa työtaisteluoikeuden erityisesti tiettynä toimivaltana eikä vain vapautena.*

Hohfeld-wellmanilaisen analyysikehikon näkökulmasta työtaisteluoikeuden kokonaisuuden ytimiä ovat kollektiiviposition ja yksilöposition mukaiset toimivallat, jotka kollektiivisen toimeenpanovapauden ja yksilöllisen osallistumisvapauden käyttämisen yhteydessä yhdistyvät. Havainnollistan työtaisteluoikeuden kokonaisuuden toiminnallista ydintä ja sen liitännäiselementtejä seuraavalla kuviolla (KUVIO 9).



KUVIO 9. Työtaisteluoikeuden toimintamekanismin ydin ja liitännäiselementit Suomessa hohfeld-wellmanilaisen analyysikehikon näkökulmasta

Kokonaisuutta koskevan mallinnuksen tarkoituksena on osoittaa, että työtaisteluoikeudeksi kutsutussa oikeudellisten elementtien kokonaisuudessa on *aina kaksi puolta, kollektiivinen ja individuaalinen*. Kokonaisuus edellyttää *molempien puolien toimintaa yhdessä*. Puolien välinen yhteistoiminta mahdollistaa toimivallan käytön ja siihen perustuvat työsuhteen ehtojen muutoksia koskevat tosiasialliset tilapäiset vaikutukset.

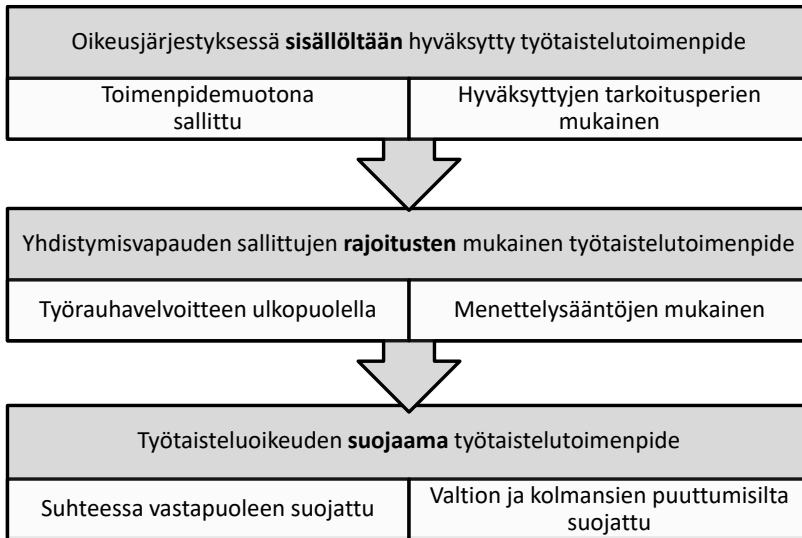
Suomessa kollektiivipositioon voidaan työntekijäpuolella hahmottaa yhdistyksen lisäksi myös työntekijöiden joukko, koska Suomessa ei ole työehtosopimuksen voimassaolon ulkopuolella kielletty työntekijöiden ryhmää toimeenpanemasta työtaistelutoimenpiteitä, kuten lakkoa, toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Saksassa. Suomessa tällaisia työntekijäryhmien toimenpiteitä on tulkittava työtaisteluoikeuden näkökulmasta ja pidettävä laillisena, koska niiden toimeenpanoa ei ole työehtosopimusjärjestelmän työrauhavelvoitteen ulkopuolella rajoitettu. Myös tällaisilla työntekijäryhmätoimenpiteillä on muuttanut oikeustilaa ja osallistujien työsuhteita suojaava vaikutus.

Hohfeld-wellmanilaiseen lähestymistapaan nojaava ydinhavainto on, että työtaisteluoikeuden kokonaisuus edellyttää molempien positioiden toteutumista yhdessä. Työtaisteluoikeutta koskeva oikeudellinen kokonaisuus ei voi toteutua ilman, että molempien positioiden mukaiset oikeudet realisoituvat. Tämän yhteistoiminnan tärkeyden ymmärtäminen auttaa lähestymään työtaisteluoikeuden näkökulmasta johdonmukaisemmin kysymystä työtaistelutoimenpiteiden laillisuudesta ja laillisuuden merkityksestä.

6.2 Työtaistelutoimenpiteiden laillisuuskysymys

Työtaisteluoikeutta arvioitaessa on tärkeää erottaa toimenpiteet, jotka ovat kansainvälisten ja kansallisten normien perustella sallittuja (lailliset toimenpiteet) niistä toimenpiteistä, jotka rikkovat yhdistymisvapauden rajoituksina kansainvälisesti hyväksytyjä ja kansallisesti määritettyjä työtaisteluoikeuden rajoituksia (laittomat toimenpiteet). *Työtaisteluoikeus ei vallitse, ellei kollektiivipositiossa ole vapautta suhteessa työelämän vastapuoleen*. Vapautta ei ole, jos toimenpiteet ovat esimerkiksi työrauhavelvollisuuden perusteella kiellettyjä. Myöskään kansainvälinen lakko-oikeutta koskeva käytäntö ei tunne tilannetta, jossa työtaistelua tai sellaiseen osallistumista suojattaisiin silloin, kun kyse on yhdistymisvapauden sallittujen rajoitusten vastaisesta toimenpiteestä. Mikäli kansainvälisten sopimusten sallimia kansallisesti hyväksytyjä työtaisteluoikeuden rajoituksia rikotaan, on Suomessa sallittua asettaa sanktioita rikkomusten seuraamukseksi. Sanktioita ei ole myöskään kiellettyä kohdentaa toimenpiteisiin osallistuneisiin yksittäisiin työntekijöihin. On hyvin pitkälti valtion päätettävissä, keihin sanktiot kohdistuvat ja minkälaisiin seuraamuksiin laittomat toimenpiteet johtavat. Kansainväliset sopimukset eivät tähän anna juurikaan suuntaviivoja.

Tosiasiassa *työtaisteluoikeudessa on kyse ainoastaan laillisista toimenpiteistä*. Tämän mukaisesti työtaisteluoikeuteen liitetty *suoja koskee vain laillisia toimenpiteitä*. Havainnollistan työtaisteluoikeuden suoja-alan määrittymistä seuraavalla kuviolla (KUVIO 10).



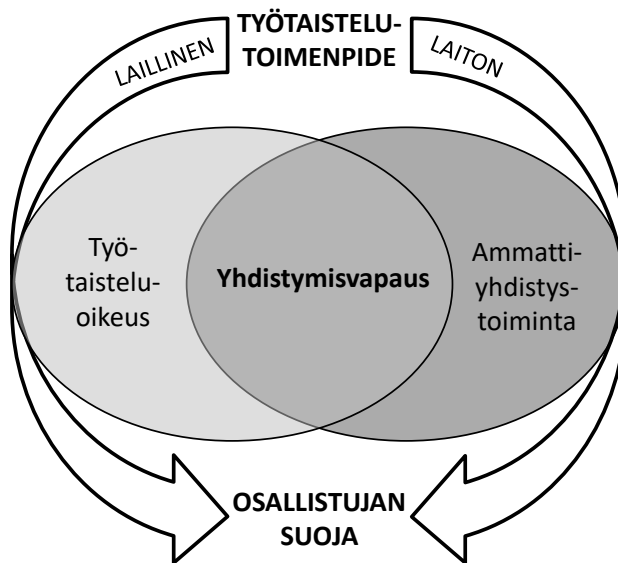
KUVIO 10. Työtaisteluoikeuteen kuuluva laillinen toimenpide

Kuvion 10 mukaisesti työtaistelutoimenpiteen on oltava ensinnäkin Suomessa toimenpidemuotona sallittu ja tarkoitusperiltään hyväksytty eli sisällöltään hyväksytty työtaistelutoimenpide. Mikäli toimenpide täyttää sisällölliset edellytykset, on seuraavaksi toimenpiteen täytettävä kansainvälisen yhdistymisvapauden mukaiset kansallisesti sallitut rajoitukset. Suomessa toimenpiteen on oltava työrauhavelvoitteen ulkopuolella eli pääsääntöisesti työehtosopimuskauden ulkopuolinen toimenpide. Lisäksi sen on oltava menettelysääntöjen mukainen eli esimerkiksi työriitalain ennakkoilmoitusvelvoitetta noudattava. Mikäli toimenpide täyttää sisältöä koskevat ja rajoitusten mukaiset edellytykset, on toimenpide työtaisteluoikeuden perusteella oikeutettu suojaan puuttumisilta suhteessa vastapuoleen, valtioon ja kolmansiin.

Työtaisteluoikeuden vastinparina ja merkittävimpana rajoituksena kansallisella tasolla on työehtosopimuksen voimassaolon aikainen työrauhavelvollisuus. Suomessa työehtosopimuskauden ulkopuolella työtaisteluoikeutta on taas rajoitettu erityisesti työriitalain menettelysäännöksin. Yhdistyksellä ei ole työtaisteluoikeuden perusteella vapautta toimeenpanna laittomia toimenpiteitä eikä näin ollen työntekijäkään voi saada tällä perusteella työtaisteluoikeuteen liittyvää osallistujan suoja. Suomessa työntekijöiden osallistumista työtaistelutoimenpiteeseen suojataan kuitenkin myös sellaisissa laittomissa työtaistelutilanteissa, jotka ovat yhdistyksen

toimeenpanemia tai myötävaikuttamia. Laittomien toimenpiteiden osalta osallistujan suojan takeeksi hahmottuu osallistuminen ammattiyhdistystoimintaan.

Järjestötoimenpiteessä työtaistelutoimenpiteeseen osallistujan suoja voidaan jakaa *työtaisteluoikeuteen liittyvään suojaan* (lailliset toimenpiteet) ja *ammattiyhdistystoimintaan osallistumisen tuomaan suojaan* (laittomat toimenpiteet). Sekä työtaisteluoikeus että ammattiyhdistystoiminta kuuluvat yhdistymisvapauteen. Molemmissa tapauksissa työtaistelutoimenpiteeseen osallistujaa suojataan, mutta *osallistujan suoja on johdettava oikeudellisesti eri tavoin* riippuen siitä, onko kyse laillisesta vai laittomasta työtaistelutoimenpiteestä. Havainnollistan kokonaisuutta seuraavalla kuviolla (KUVIO 11).



KUVIO 11. Työtaistelutoimenpiteeseen osallistujan suojan jakautuminen järjestötoimenpiteessä⁸⁷³

⁸⁷³ Kuvion näkökulmana ovat järjestötoimenpiteet. Suomessa kuitenkin myös ilman järjestön hyväksyntää tai mukanaoloa toimeenpantuihin työntekijäryhmätoimenpiteisiin kuten *korpilakkoihin* osallistuvat työntekijät voivat saada tietyn edellytyksin työtaisteluoikeuden perusteella osallistujan suojaa. Tällaisten toimenpiteiden tulee olla lähtökohtaisesti työehtosopimuksen voimassaolon ulkopuolisia ja ne tulee toimeenpanna työriitalain säännösten mukaisesti ennakoilmoitusvelvoitetta noudattaen. Laillisiin työntekijäryhmätoimenpiteisiin osallistuvien työntekijöiden asemaa työtaisteluoikeuden näkökulmasta on arvioitu uusimmat korkeimman oikeuden ammattiyhdistystoiminnan merkitystä työtaistelutilanteissa korostavat ratkaisut huomioiden luvussa 4.5.5. Taas työehtosopimuskauden aikaisiin *mielenilmaisuihin* osallistuvien työntekijöiden asemaa on arvioitu seuraavassa luvussa 6.3.

Työtaistelutoimenpiteiden suojaa koskevaan lainsäädäntöön ja esitöihin nojaten työtaisteluoikeuden mukainen suoja (kuvion vasen osa) ilmentää TSL:n sanamuodon mukaista ”työehtosopimuslain mukaisuutta” (TSL 7:2.2 §) ja perustuslain ammatillista yhdistymisvapautta koskevan hallituksen esityksen lausuman mukaista ”työtaistelutoimenpiteen laillisuutta”. Ammattiyhdistystoiminnan kontekstia painottava (kuvion oikea osa) ilmentää TSL:n mukaista ”työntekijäyhdistyksen toimeenpanoa” (TSL 7:2.2 §) ja perustuslain ammatillista yhdistymisvapautta koskevan lausuman mukaista ”osallistumista ammattiyhdistystoimintaan”.⁸⁷⁴ Laittomat toimenpiteet jäävät työtaisteluoikeuden kollektiivivirosta puuttuvan toimeenpanovapauden perusteella työtaisteluoikeuden ulkopuolelle, mutta ammattiyhdistystoiminnan kontekstissa työtaistelutoimintaan osallistuvia kuitenkin suojataan. Vastuun laittomasta toimenpiteestä kantaa osallistujan puolesta yhdistys, joka tuomitaan työtuomioistuinmessä hyvityssakkoihin.

Suomessa korkeimman oikeuden ratkaisujen perusteella työehtosopimuskauden aikaisten työtaistelutoimenpiteiden osalta on osallistujan suoja linkitetty yksinomaan ammattiyhdistystoimintaan liittyväksi. Tällä tavoin Suomen järjestelmässä on vahvistettu järjestöjen asemaa työtaistelutoimenpiteiden toimeenpanijana ja otettu työtaistelutilanteiden osalta askel lähemmäs Ruotsin ja Saksan järjestelmien mukaista järjestömonopolia⁸⁷⁵.

6.3 Mielenilmaisujen sallittavuus

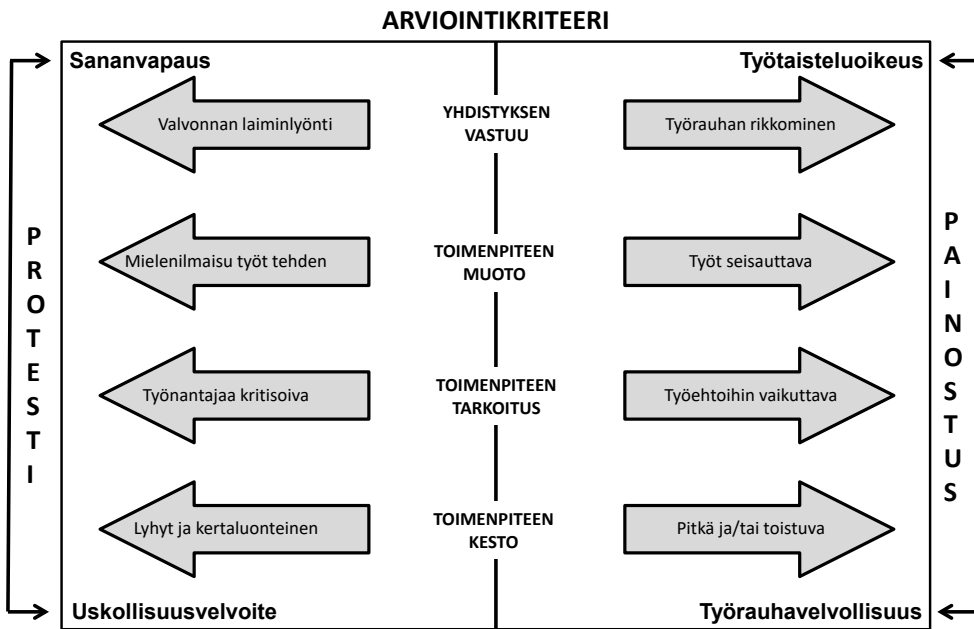
Yleisen sopimusoikeudellisen *lojaliteettiperiaatteen* mukaisesti sopimusosapuolen on otettava huomioon myös toisen sopijapuolen tärkeät edut. Tämä sopimusosapuolten välinen lojaliteetti vaikuttaa myös työsopimusosapuolten välillä. Työoikeudessa työntekijän lojaliteetista työnantajaan kohtaan käytetään useimmiten nimitystä *uskollisuusvelvoite* ja siitä on säädetty TSL:n 3:1 §:ssä. Uskollisuusvelvoitteen sisällöllä on työsuhteessa keskeinen merkitys arvioitaessa työntekijän sallitun toiminnan laajuutta suhteessa työnantajaan.

Sananvapauden ja uskollisuusvelvoitteen välisessä arviointitilanteessa on keikeistä tarkastella erityisesti työnantajaan kohdistetun kritiikin sisältöä ja sallittavuutta. Työtaisteluoikeuden näkökulmasta työnantajaan kohdistetun kritiikin sijaan on keskiössä *painostus*. Mielenilmaisut jäävät tässä katsannossa tarkoituksensa ja käytettyjen keinojen osalta tietynlaiseen välimaastoon. Puhtaimmillaan mielenilmaisujen ytimessä on työnantajaan kohdistettu *protesti*, jolla kritisoidaan työnantajan

⁸⁷⁴ Ks. luvut 4.5.2. ja 4.5.3.

⁸⁷⁵ Sekä Ruotsissa että Saksassa järjestöt yksinomaan vastaavat työtaisteluiden järjestämisestä. Työntekijäryhmätoimenpiteet ilman järjestön mukanaoloa ja hyväksyntää ovat aina kiellettyjä.

toimintaa (eli varsinainen painostus puuttuu). Protesti kuitenkin toteutetaan usein marssimalla ulos työpaikalta työaikana (lakko), mikä tekee toimenpiteestä työrauhavelvoitteen näkökulmasta ongelmallisen. Tällaiset toimenpiteet katsotaan työtuo- mioistuimessa vakiintuneesti työtaistelutoimenpiteiksi. Mikäli kuitenkin vaikutus- tarkoitus selvästi puuttuu ja kyse on vain protestista, toimenpidettä ei olisi välttä- mättä pidettävä kiellettyinä työtaistelutoimenpiteinä.⁸⁷⁶ Jos lisäksi toimenpiteen yh- teydessä varsinaisen työnseisauksen kesto olisi lyhyt, voitaisiin painoarvoa arvioin- nissa antaa työntekijöiden sananvapaudelle, joka välineneutraalina kattaa kaikenlai- set mielipiteen ilmaisun muodot. Tällöin lopulta arvioitavaksi jäisi toimenpiteen sal- littavuus työntekijöiden sananvapauden ja erityisesti työsopimuslain mukaisen us- kollisuusvelvoitteen näkökulmasta. Havainnollistan arviointitilannetta seuraavalla kuviolla (KUVIO 12).



KUVIO 12. Työehtosopimuskauden aikaisen mielenilmaisun arviointi

⁸⁷⁶ Vrt. TT 2011-54, jossa mielenilmaus järjestettiin, koska työnantaja ei ilmoittanut asi- annukaisesti henkilöstövähennyksistä yhteistoimintaneuvottelujen aikana. Yhteistoi- mintamenettelystä ei ollut määräyksiä työehtosopimuksessa. Kanteessa ei ilmoitettu, mitä asiaa yhteistoimintaneuvottelut olivat koskeneet eikä esitetty todistelua ammatti- liiton painostustarkoituksesta, kuten vaatimuksista toimenpiteen yhteydessä. Ilman mi- tään osoitettuja painostustarkoitusta koskevia perusteita kohdistamista työjohto-oi- keutta koskevaan määräykseen ei tehty. Toimenpidettä ei pidetty kiellettyinä.

Kuviosta 12 ilmenevin tavoin työehtosopimuskauden aikaista mielenilmaisua voitaisiin luonnehtia *protestitoimenpiteeksi* ensinnäkin, mikäli kyseessä olisi täysin työntekijäryhmälähtöinen toimenpide, jossa yhdistyksen vastuuta toimenpiteestä voitaisiin pitää olemattomana ja korkeintaan valvontavelvoitetta laiminlyövä. Toiseksi arvioinnissa huomioitaisiin varsinkin toimenpiteen muoto. Mitä enemmän toimenpide muistuttaisi jotain muuta kuin työtaisteluoikeuden ydinalueeseen kuuluvaa työnseisaustoimenpidettä, sitä perustellumpaa olisi lähestyä arviointitilannetta muiden kuin työtaisteluoikeutta ja työrauhaa koskevien normien perusteella⁸⁷⁷. Kolmanneksi toimenpiteelle olisi ominaista työnantajaan kohdistettu kritiikki ja selvän työehtoihin vaikutustarkoituksen puuttuminen. Neljänneksi toimenpide olisi myös varsin lyhykestoinen, esimerkiksi vain parin tunnin mittainen ja kertaluonteinen.

Protestitoimenpidettä ei olisi välttämättä pidettävä kollektiivisesta työehtosopimusnäkökulmasta kiellettyinä työtaistelutoimenpiteenä tai vaihtoehtoisesti työtaistelutoimenpiteenä lainkaan. Puhdasta protestitoimenpidettä ei olisi perusteltua kohdistaa työehtosopimuksen määräyksiin tai hyvityssakko voitaisiin jättää tuomitsematta työehtosopimuslain 10 §:n erityinen syy -perusteella. Seurausten mahdollinen jatkoarviointi individuaalisesta työsuhtenäkökulmasta ratkaistaisiin työntekijöiden ja työnantajan välisenä kysymyksenä, jossa arvioitaisiin erityisesti työntekijöiden sananvapauden toteutumista suhteessa uskollisuusvelvoitteen noudattamiseen. Työnantajalla olisi velvollisuus kohdella toimenpiteeseen osallistuneita työntekijöitä tasapuolisesti ja seuraamusten osalta yhdenvertaisesti.

Mielenilmaisua on luonnehdittava sopimuskauden aikaiseksi *painostustoimenpiteeksi*, mikäli työntekijäyhdistyksen vastuu toimenpiteestä on suuri eli yhdistys tai sen edustajat ovat olleet selvästi toimeenpanemassa tai myötävaikuttamassa toimenpiteen käynnistämiseen. Muoto ei olisi niin olennainen kysymys painostustoimenpiteen kohdalla, koska järjestötoimenpiteessä työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkkien ja kielletyn vaikutustarkoituksen täytyminen on selvempää⁸⁷⁸. Toimenpiteelle olisi lisäksi ominaista yhdistyksen tavoitteellinen ja aktiivinen painostustoiminta, joka ilmenisi yhdistykselle tärkeissä asioissa *opportunistisena työrauhan rikkomisstrategiana*⁸⁷⁹ ja

⁸⁷⁷ Toimenpiteen yhteydessä voitaisiin ilmaista mieltä myös muulla tavoin kuin marssimalla työpaikalta ulos työnteko keskeyttäen. Näkökulmia vaihtoehtoisille mielenilmaisutavoille löydetään esimerkiksi Japanista, jossa työntekijät lakon aikana saattavat ilmaista kantansa protestinauhoin, julistein tai kaulassa kannettavin lapuin, mutta pääasiallisesti työt tehden.

⁸⁷⁸ Toisin on joidenkin työntekijäjoukkojen toimenpiteiden osalta (esim. ostoboikotti). Ks. tarkemmin luku 4.3.1.

⁸⁷⁹ Opportunistisissa työrauharikkomuksissa painostustoimenpiteitä toimeenpannaan yhdistyksen toimesta työehtosopimuskauden aikana joissakin tapauksissa työrauhasta välittämättä. Ks. *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 97–100.

ilmeisenä työehtoihin vaikutustarkoituksena. Piittaamattomuus työrauhavelvoitteesta saattaisi aikaansaada myös toimenpiteiden pitenemistä ja toistuvuutta.

Painostustoimenpiteen osalta toimenpiteen laillisuus ratkaistaisiin työtaisteluoikeutta ja työrauhavelvoitetta koskevana kysymyksenä. Yksilöllä ei olisi osallistumisensa perusteella vastuuta työsopimuslain mukaan, koska edellytys yhdistyksen työtaistelutoimen aktiivisesta edistämisestä tai toimenpiteen tukemisesta täytyisi. Yksilöä suojattaisiin ammattiyhdistystoimintaan osallistumisen perusteella irtisanomista ja syrjintää vastaan.

6.4 Kielto tuomiot työtaistelutilanteissa

Suomessa, Ruotsissa ja Saksassa on kaikissa käytössä tuomioistuinmenettelyjä, joissa voidaan mahdollisesti laittomissa työtaistelutilanteissa antaa väliaikaisia työtaistelutoimenpiteet kieltäviä tuomioita. Suomessa tällaisen kiellon voi vallitsevien oikeuskäytännön linjausten perusteella saada tiettyjen oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaisten toimenpiteiden kieltämiseksi ns. yleisenä turvaamistoimenpiteenä. Turvaamistoimenpidettä on haettava yleisestä tuomioistuimesta. Suomessa työtuomioistuimella ei ole toimivaltaa kielto tuomioiden antamiseen, toisin kuin Ruotsissa ja Saksassa. Tästä syystä Suomessa kielto tuomioiden antamiseen on suhtauduttu selvästi Ruotsia ja Saksaa varauksellisemmin.

Suomessa kielto tuomiot eivät ole kollektiivisessa työoikeudessa olleet tyypillisiä. Niiden käyttömahdollisuudet ja -tavat ovat alkaneet muotoutua tarkemmin vasta viime vuosien aikana, kun oikeuskäytännössä korkeinta oikeutta myöten on ollut esillä enemmän kielto tuomioita koskevia turvaamistoimitapauksia. Korkeimman oikeuden ratkaisulla KKO 2016:14 kielto tuomioiden ulkopuolelle rajattiin lakisääteisen työrauhavelvoitteen vastaisen työtaistelun kieltäminen. Yleisen tuomioistuimen antaman kielto tuomion mahdollistamisella olisi ollut todennäköisesti hyvin perustavanlaatuisia prosessivaikutuksia työrauha-asioiden käsittelyyn. Toimenpiteet ennakolta kieltävän menettelyn käyttömahdollisuus lähtökohtaisesti kaikissa työrauha-asioissa olisi johtanut työtuomioistuimen toimivaltaa ja hyvityssakkoseuraamuksen tarkoituksenmukaisuutta koskeviin järjestelmäongelmiin.

Kansainvälisten sopimusten näkökulmasta kielto tuomioiden sallittavuuden arvioinnissa keskeistä on se, miten ja millä perusteilla niitä käytetään. Ne eivät ole työtaistelujen rajoituksina mitenkään kategorisesti poissuljettuja. Ongelmalliseksi kielto tuomiot voivat muodostua erityisesti hyvin summaarisina eli väliaikaisina, jolloin toimenpiteisiin puututaan ennakkollisesti, nopeasti ja alhaisemmalla näyttökynnyksellä. Mikäli tällaisten väliaikaisten kieltojen käyttö on laajamittaista ja työtaisteluoikeuden laillisuusarviointia koskevaan prosessiin säännönmukaisesti liittyvää, on riski myös perusteettomasta ja liiallisesta työtaisteluoikeuden rajoittamisesta eri tilanteissa suurempi. Tästä syystä tämän tutkimuksen maista Saksa on ollut esimerkiksi ESP:n komitean toimesta tarkkailun alla.

Ruotsissa kieltotuomioiden antaminen työtaistelutilanteissa yhdistyy työtuomioistuimen välipäätöksenä antamaan ennakkotietoon työtaistelun laillisuudesta tai laittomuudesta. Välipäätös on osa pääasiaprosessia, jossa lopulta vahvistetaan toimenpiteiden laillisuus tai laittomuus ja määrätään mahdollisista seuraamuksista. Itse välipäätökseen ei kuitenkaan tyypillisesti liitetä mitään noudattamista vahvistavia sanktioita, toisin kuin Suomessa, jossa turvaamistoimenpiteenä määrätyn kiellon noudattamisvelvoitetta vahvistetaan rahamäärältään hyvin merkittävällä uhkasakolla. Ruotsissa välipäätöksiä noudatetaan varsin hyvin, vaikka niihin ei liitetä uhkasakkoseuraamusta. Tyypillisesti lopullista toimenpiteet laittomaksi vahvistavaa ja kieltävää tuomiota mahdollisine seuraamuksineen ei tarvita. Toisaalta välipäätöksellä, sen noudattamisella tai noudattamatta jättämisellä, on kuitenkin vaikutusta pääasiaprosessissa laittomasta toimenpiteestä tuomittavan korvausseuraamuksen määrää arvioitaessa. Tämä on omiaan vahvistamaan välipäätöksen vaikutusta.

Ruotsin välipäätösmenettely nojaa maan turvaamistoimilainsäädäntöön, mutta menettelyä on joustavoitettu kollektiivisia työriitoja silmällä pitäen. Suomen turvaamistoimilainsäädäntö on pitkälti Ruotsin järjestelmän peruja, joten tämä johtaa kysymään, olisiko myös Suomessa mahdollista oppia jotain Ruotsin järjestelmässä käytetystä menettelystä.

Sellaisenaan Ruotsin välipäätösjärjestelmä ei ole Suomeen siirrettävissä. Tämä johtuu jo siitäkin, että Suomessa turvaamistoimimenettelyä sovelletaan yleisessä tuomioistuimessa työtuomioistuimen sijaan, eikä Suomessa tällaista menettelyä voida korkeimman oikeuden linjauksen perusteella lainkaan soveltaa lakisäätöistä työrauhaa koskevissa asioissa.

Ruotsissa välipäätösmenettely on säännönmukainen osa työrauharikkomusta koskevaan vahvistuskanteeseen (*fastställetsetalan*) liittyvää pääasiaprosessia. Suomessa lakisäätöisestä työrauhavelvoitteesta voidaan erottaa työehtosopimusosapuolten eli osallisten välinen velvoittautumiskompetenssi, jonka perusteella osapuolet voivat sopimuksessa määrittää keskinäisiä velvoitteitaan. *Työrauha-asioissa olisi syytä arvioida uudelleen osallisten välillä vaikuttavan työtaistelut kokonaan kieltävän määräyksen merkitystä ja vaikutuksia turvaamistoimea koskevien prosessuaalisten menettelyjen näkökulmasta.* Tällaisen määräyksen mahdolliset vaikutukset turvaamistoimiasian kannalta on näkemykseni mukaan otettu korkeimman oikeuden tapauksessa KKO 2016:14 esille, mutta niiden mahdolliset vaikutukset kieltotuomion näkökulmasta on jätetty avoimeksi⁸⁸⁰.

Työtuomioistuimen tapauksessa TT 2019:71 vahvistettiin paikallisen ammattiosaston edustajien ja työnantajan välillä solmitun sopimuksen määräys työrauhavelvoitteen laajentamisesta osallisten eli ammattiosaston ja työnantajan välisessä

⁸⁸⁰ Vrt. KKO 2016:14, kappale 52: ”...Tässä asiassa ei ole edes väitetty, että kieltotuomio perustuisi työehtosopimukseen.”

suhteessa velvoittavaksi. Sopimus vahvistettiin myös työehtosopimukseksi, vaikka työrauhakysymys oli sopimuksen ainoana sisältönä. Työtuomioistuin ei kuitenkaan hyväksynyt hyvityssakkoseuraamusta sopimuksen rikkomisen seuraamukseksi, koska hyvityssakkoa vaadittiin poliittiseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistumisen perusteella. Poliittiset työtaistelut jäävät lakisääteisen työrauhavelvoitteen (TEhtol 8 §) seuraamusten ulkopuolelle, eikä työtuomioistuin katsonut voimassaolevan lainsäädännön tulkinnan kautta hyvityssakon määräämistä perustelluksi.

Ratkaisu tapauksessa TT 2019:71 oli erimielinen. Vähemmistö ei olisi hyväksynyt sopimuksen työehtosopimusluonnosta eikä myöskään sitä, että paikallinen ammattiosasto olisi voinut sopia tilanteesta työrauhasta valtakunnallisesta työehtosopimuksesta poikkeavasti. Vähemmistön mukaan osallisten säännöstämiskompetenssi ei mahdollistanut tällaista sopimista. Tapauksessa tuli kuitenkin mielenkiintoisella tavalla esille se, että työrauhavelvoite voi olla osallisten välillä vahvistettavissa myös absoluuttiseksi.

On nähdäkseen perusteltua katsoa, että Suomessa työtaistelutoimenpiteet kokonaan poissulkevalla työehtosopimusmääräyksellä voi olla osallisten välisessä suhteessa sellainen *velvoittautumiskompetenssiin* nojaava velvoitevaikutus, jolla voidaan tehostaa työrauhan vaikutuksia⁸⁸¹. Velvoitemääräyksenä työrauhan rikkominen voidaan työtuomioistuimessa vahvistaa TT 2019:71 tapauksen tapaan. Suomessa työtuomioistuin ei voi suoraan vahvistaa määräyksen tai työrauhan noudattamisvelvoitetta kiellolla, toisin kuin Ruotsissa. Kuitenkin erityisesti silloin, jos määräys itsessään olisi selvästi *toimenpiteet kieltävä*, olisi perusteltua arvioida tällaisen velvoiteluonteisen kielto määräyksen vaikutuksia myös turvaamistoimenpiteiden näkökulmasta sallivammin. Turvaamistoimenpide, jonka perusteena olisi selvästi määräystä rikkova työehtosopimuskauden aikainen työtaistelu ja pääasiaprosessina kiellon vahvistavaan tuomioon johtava kanne työtuomioistuimessa, voisi olla keino puuttua ns. opportunistisiin työrauharikkomuksiin.⁸⁸²

⁸⁸¹ Huomionarvoista on, että myös tapauksessa TT 2019:71 tämä osallisten yleiseen sopimusvapauteen perustuva velvoittautumismahdollisuus vahvistettiin viittaamalla oikeuskirjallisuuden aiempiin kannanottoihin.

⁸⁸² Ks. opportunistisesta rikkomisstrategiasta tarkemmin *Kairinen – Lamminen – Murto – Rikkilä – Uhmavaara* 2012, s. 97–100. Ks. vahvistustuomioon johtavasta kanteesta turvaamistoimen pääasiakanteena esim. *Havansi* 1994, s. 68–69 ja *Savola* DL 3/2001, s. 457–458. Ks. myös Ruotsin oikeuskäytännöstä esim. tapaus NJA 1991 s. 200. Astetta kriittisemmin mahdollisuuteen käyttää vahvistustuomion johtavaa kannaetta turvaamistoimen pääasiakanteena on suhtautunut *Möller*, joka katsoo, ettei Suomen ja Ruotsin sääntely juurikaan tässä asiassa eroa toisistaan ja vahvistustuomioon johtavan kanteen käyttämismahdollisuudet pääasiakanteena ovat hyvin poikkeukselliset (ks. *Möller* DL 5/2001, s. 917).

6.5 Myötätuntotyötaistelujen suhteellisuus

Kansainvälisten sopimusten perusteella tunnustetaan myötätuntotoimenpiteiden käyttömahdollisuus. Myötätuntotoimenpiteet ovat kuitenkin työtaisteluoikeuden näkökulmasta liitännäisiä toimenpiteitä. Myötätuntotoimenpiteiden tietty liitännäisyys työtaisteluoikeuteen näkyy siinä, että kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä konkreettisesti tällaisten toimenpiteiden turvaaminen on lähinnä kielteistä suhtautumista myötätuntotyötaistelujen täyskieltoja kohtaan. EIT:n oikeuskäytännössä myötätuntotoimenpiteiden on tulkittu olevan järjestöjen toissijaista toimintaa eikä täyskieltojakaan välttämättä pidetä tällaisten toimenpiteiden kiellettyinä rajoituksena⁸⁸³.

Samoin kuin on perusteltua uudelleenarvioida työehtosopimuskauden aikaisten mielenilmaisujen sallittavuutta työrauhavelvoitteen reuna-alueelle sijoittuvina toimenpiteinä, *olisi syytä uudelleentarkastella työtaisteluoikeuteen liitännäisen aseman omaavia myötätuntotoimenpiteitä*. Erityisesti yleisen yhteiskunnallisen edun ja kolmansien, varsinaisen työriidan ulkopuolisten tahojen sekä kansalaisten perusoikeuksien kannalta on perusteltua pohtia sitä, *missä tilanteissa myötätuntotoimenpiteiden käyttö on hyväksyttävää ja missä laajuudessa oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään*. Tällaiset suhteellisuusperiaatteen mukaiset arviointikriteerit ovat kansainvälisen työtaisteluoikeuden tai lakko-oikeuden näkökulmasta tuttuja esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Molempien tuomioistuinten oikeuskäytäntöön suhteellisuusperiaatteen mukainen arviointi sisältyy ratkaisurakenteellisestikin.

Suhteellisuusperiaatteen kaltainen arviointi on perusteltua tarkasteltaessa eri oikeuksien välisiä suhteita ja näiden keskinäistä painoarvoa. Suhteellisuusperiaate sopii tilanteisiin, joissa on tasapainoitava eri oikeushyvien välillä. Oikeuksien kolliotilanteessa suhteellisuusperiaatteen soveltaminen toteuttaa merkittävässä määrin nimenomaan eri oikeuksien välistä punnintaa. Myötätuntotoimenpiteiden arviointiin suhteellisuusperiaatteen kaltaiset kriteerit sopivat primääritoimenpiteitä paremmin, koska myötätuntotoimenpiteen arvioinnissa ei edellytetä oikeudellista arviota kollektiiviseen neuvottelu-oikeuteen liittyvien päämäärien hyväksyttävästä sisällöstä tai suhteesta toimenpiteiden voimakkuuteen. Myötätuntotoimenpiteiden osalta arvioinnin keskiössä ovat ennemminkin solidaarisuudenosoituksella tavoitellut päämäärät suhteessa käytettyihin keinoihin.

Suhteellisuusperiaatteen kaltaisia kriteerejä tarkoituksien arvioinnista ja toimenpiteiden kohtuullisuudesta on ollut Suomessa tarkastelussa oikeuskäytännössä joissakin tapauksissa 1980-luvulta lähtien. Tällöin korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuuden kannanotoissa ryhdyttiin kehittämään oppia ns.

⁸⁸³ Ks. luku 2.3.1.3.

yleisestä työrauhavelvoitteesta, jonka perusteella joissakin tapauksissa voidaan arvioida myös työtaistelutoimenpiteiden oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaisuutta⁸⁸⁴. Myös Ruotsissa suhteellisuusperiaatteen käyttöönottoa on pohdittu ja hyödynnettäväksi esitetty sekä poliittisten että työmarkkinakentältä lähtöisin olevien tahojen toimesta. Ruotsissa suhteellisuusperiaatteen käyttöönottoa on myös konkreettisesti ehdotettu sovittelujärjestelmän uudistamista ja paremman palkanmuodostusta koskeneen selvitystyön yhteydessä.

Lähtökohtaisesti suhteellisuusperiaatteen kaltaisten kriteerien ongelmana on niiden tietty ylimalkaisuus ja epämääräisyys. On hyvin vaikea sanoa, mitä yksittäisen työtaistelutilanteen näkökulmasta tarkoittaa, että jokin toimenpide on käytettyjen keinojen perusteella suhteeton toimenpiteellä tavoiteltuihin päämääriin nähden. Tämä pitää esimerkiksi kollektiivisopimusneuvottelujen näkökulmasta sisällään selaista arviointia, jota voi olla vaikeaa perustella oikeudellisesti. Työmarkkinaosapuolilla on eri aloilla erilaisia tavoitteita ja päämääriä. Eri alojen välillä myös toimenpiteiden tehokkuus vaihtelee, sillä työtaisteluvoima ei ole kaikilla sama. Myös eri maiden välillä on paljon vaihtelua sen osalta, mitkä alat ovat ns. avainaloja, joissa toimeenpannuilla toimenpiteillä on merkittäviä vaikutuksia koko kansantalouteen ja kansalaisten toimintaan.

Näkökulmia suhteellisuusperiaatteen mukaiseen toimenpiteiden päämäärien hyväksyttävyyden sekä keinojen tarpeellisuuden ja suhteellisuuden arviointiin voidaan hakea Saksan järjestelmästä, jossa suhteellisuusarviointia määrittävät kriteerit ovat saaneet yksityiskohtaisemman sisällön. Saksan järjestelmästä nousevia huomionarvoisia kriteerejä myötätuntotoimenpiteiden arvioinnissa hyödynnettäväksi olisivat ainakin toimenpiteiden viimesijaisuusedellytys ja tukitoimenpiteiden arvioinnissa sovellettu edellytys primääririitaosapuolen tahdosta.

Mahdollisuus saada primääritoimenpiteille tukea myötätuntotoimenpiteiden keinoin on merkityksellistä erityisesti niillä aloilla, joissa primääritoimenpiteet eivät ole välttämättä kovin tehokkaita. Toimenpiteiden *viimesijaisuusedellytys* korostaa nimenomaan sitä lähtökohtaa, että myötätuntotoimenpiteiden käyttö on perusteltua silloin, kun ratkaisua riitaan ei saada primääririidassa toimeenpantujen toimenpiteiden keinoin tai toimenpiteet ovat selvästi painostusvaikutukseltaan riittämättömiä. Viimesijaisuusedellytyksen perusteella myötätuntotoimenpiteiden toimeenpano olisi kiellettyä ainakin siinä tapauksessa, ettei primääririidan yhteydessä olisi vielä lainkaan toimeenpantu toimenpiteitä. Saksassa arviointia on ajallisesti sovellettu siten, että myötätuntotoimenpide voi alkaa vasta primääritoimenpiteen jälkeen ja sen on loputtava ennen kuin primääritoimenpide loppuu.

⁸⁸⁴ Suomen järjestelmän mukaista yleistä työrauhavelvoitetta on käsitelty luvussa 4.3.2.

Myötätuntotoimenpiteillä tuettavan *primääririitaosapuolen tahto* on merkityksellistä erityisesti myötätuntotoimenpiteen hyväksyttäväksi katsottavien päämäärien näkökulmasta. Myötätuntotoimenpiteen päämäärä solidaarisuudenosoituksena primääririitaosapuolen kollektiiviselle neuvottelutoiminnalle menettää merkityksensä, jos primääririidassa osapuolena oleva ammattiliitto ei halua tällaista solidaarisuudenosoitusta. Toimenpiteet voitaisiin tällaisen tahdon puuttumisen seurauksena katsoa olevan vastoin myötätuntotoimenpiteen tarkoitusta.

Suomessa myötätuntotoimenpiteiden laillisuuden arviointiperusteet ovat työtuomioistuimen oikeuskäytännössä vakiintuneet vuosikymmenten aikana. Tukitoimenpiteiden suhteellisuuteen linkittyviä arviointiperusteita on ollut esillä työtuomioistuimessa joissakin sellaisissa tapauksissa, joissa tukitoimenpiteet ovat laajuudeltaan ja taloudelliselta merkitykseltään olleet huomattavasti suurempia kuin primääritoimenpiteet. Arviointi siitä, *onko työehtosopimus menettänyt olennaisella tavalla merkityksensä työrauhan turvaajana* toteuttaa tiettyä suhteellisuusarviointia primääririidan ja sekundaaritoimenpiteen vaikutusten välillä⁸⁸⁵. Erityisesti yleisen edun ja työriidasta ulkopuolisten kolmansien tahojen perusoikeuksien turvaamiseksi tällaista suhteellisuusperiaatteen kaltaista arviointia voitaisiin yleisesti vahvistaa jo nykyisen työtuomioistuimessa muotoillun tulkintalinjan pohjalta.

Työtaisteluoikeuden perus- ja ihmisoikeusulottuvuuden vahvistuminen huomioiden on toisaalta niinkin, että varsinkin mahdollisista uusista myötätuntotoimenpiteitä koskevista arviointiperusteista olisi nykytilassa perusteltua säätää laissa. Samalla myös nykyiset oikeuskäytännössä sovelletut ja vakiintuneet arviointiperusteet voitaisiin sisällyttää työehtosopimuslakiin Ruotsin myötämääräämislain mallin mukaisesti. Suomen perusoikeusjärjestelmä edellyttää työtaisteluoikeuden osalta perusoikeuksien rajoitusedellytysten arviointia. Arviointi voitaisiin toteuttaa lainsäädäntöprosessin yhteydessä, mikä vahvistaisi rajoitusten legitimitettä. Tällaisten lainsäädäntömuutosten haasteena on kuitenkin se, että uudistuksista olisi löydettävä yhteisymmärrys myös työmarkkinaosapuolten välillä.

6.6 Työtaisteluoikeus työelämän muutoksessa

Kaarlo Sarkko julkaisi työrauhavelvoitetta käsittelevän työoikeudellisen väitöskirjansa noin 50 vuotta sitten. Nykyisin työtaisteluoikeus on paljon muutakin kuin Sarkon esittämään tapaan työrauhavelvoitteen perusteella luvallista käyttäytymistä. Työtaisteluoikeus on saanut Suomen oikeusjärjestyksessä perusoikeutena turvatun aseman ja kansainvälisten sopimusten valvontakäytännöissä se on työelämän perusoikeuksia.

⁸⁸⁵ Ks. TT 1995-26, TT 1995-71, TT 1997-11 ja TT 2015-35. Ks. myös luku 4.3.3.

Myös työelämä on nykyisin hyvin erilainen kuin 50 vuotta sitten. Globaalissa työelämässä tapahtuvat työn tekemisen joustavuutta edellyttävät muutokset epävarmoine työsuhteineen ja pätkätoineen saattavat hankaloittaa työmarkkinoille pääsyä ja siellä pysymistä. Työmarkkinoille pääsyä koskeva problematiikka pakottaa työntekijöitä jatkuvasti etsimään aktiivisemmin uusia työllistymisen keinoja tai työllistämään itse itsensä. Epävarmuuteen vastapainoa tuo se, että samanaikaisesti työelämän oikeuksien merkitys on laajentunut vahvistuneen ihmisoikeusolottuvuuden seurauksena.⁸⁸⁶

Digitalisaatio, robotisaatio, keinoäly ja alustatalous ovat tuttuja käsitteitä työelämän käynnissä olevaa muutosta koskevassa keskustelussa. Järjestäytyneelle työmarkkinakentälle, kollektiivisille neuvotteluille ja työtaistelutoiminnalle työoikeutta ja työelämää koskevat muutokset tuottavat uusia haasteita. Kollektiivisesti on vaikeaa määrittää työn tekemisen ehtoja sellaisten työntekijöiden osalta, jotka työskentelevät työsuhteiden ulkopuolella tai ovat ns. itsensätyöllistäjiä. Tällaisia uudenlaisen työn tekijöitä voi olla myös vaikeaa tai jopa mahdotonta motivoida kollektiiviseen painostustoimintaan, jolla tavoitellaan perinteisesti yhdenmukaisempia työehtoja.

Perinteisempien työsuhteessa työskentelevien työntekijöiden osalta vastarintaa saattavat herättää sellaiset työelämän muutokset, jotka edellyttävät työnantajalta yritystoiminnan muutoksia tai uudensisältöisiä paikallisia sopimuksia. Suomen korkeimman oikeuden näkemyksen mukaan järjestötoiminta työtaistelutilanteissa on yhä merkittävämpää työtaisteluun osallistujien suojan kannalta. Ammattiyhdistystoimintaa korostavat korkeimman oikeuden linjanvedot eivät ainakaan heikennä järjestöjen merkitystä erilaisissa kollektiivisissa neuvottelutilanteissa työnantajan kanssa. Muutoksia koskevissa neuvottelutilanteissa olisi kuitenkin pyrittävä löytämään osapuolten väliset yhteiset intressit vaatimuslistojen sijaan⁸⁸⁷.

Työtaisteluoikeus ei voi välttyä työelämän muutosten vaikutuksilta. Esimerkiksi työnteon muotojen muuttuessa myös työtaisteluoikeuden on jollakin tavalla uudelleenmuovauduttava. Globalisaatio, digitalisaatio ja sosiaalinen media tulevat vauhdittamaan muutoskehitystä. Painostustoiminnan tavoitteet liittyvät tulevaisuudessa kollektiivisten työn tekemisen ehtojen lisäksi myös esimerkiksi tiedon käyttöä koskeviin kysymyksiin. Tämä voi joissakin tapauksissa tarkoittaa työtaisteluoikeutta koskevan individuaaliposition ja kollektiiviposition eriytymistä toisistaan.

Tämän tutkimuksen perusteella yhtenä jatkotutkimustarpeena selvitettäväksi jää se, mitkä uudenaikaisista työelämän muutoksista seuraavista painostustoiminnan

⁸⁸⁶ Bruun katsoo, että työmarkkinoille pääsyä koskeva ulottuvuus ja työoikeuden ihmisoikeusolottuvuus hahmottuvat uusina työelämän normeerausta koskevinä ulottuvuuksina individuaalisen ja kollektiivisen työoikeuden lisäksi (ks. Bruun 2017, s. 20–30).

⁸⁸⁷ Ks. Helle 2018, s. 190.

tavoitteista ja muodoista kuuluvat työtaisteluoikeuden piiriin. Myös tämän tutkimuksen ulkopuolelle rajattuihin virkamiesten työtaistelutoimenpiteisiin liittyy mielenkiintoisia erityiskysymyksiä esimerkiksi julkisen vallan käyttöön perustuvista työtaisteluoikeuden rajoituksista, joita olisi perusteltua tarkastella tarkemmin. Lisäksi olisi työnantajapuolen näkökulmasta merkittävää tarkastella kysymystä vastatoimenpiteistä ja niiden sallitusta laajuudesta niin laillisen kuin laittomankin työtaistelun yhteydessä.

Lyhenteet

AD	Arbetsdomstolen
BAG	Bundesarbeitsgericht
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CEACR	Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
CFA	Committee on Freedom of Association
DL	Defensor Legis
ECHR	European Court of Human Rights
ECSR	European Committee of Social Rights
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EN	Euroopan neuvosto
ESP	Euroopan sosiaalinen peruskirja
EU	Euroopan unioni
EY	Euroopan yhteisö
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
HE	Hallituksen esitys
HelHO	Helsingin hovioikeus
HRC	Human Rights Committee
ILO	International Labour Organization
IOE	International Organisation of Employers
ITUC	International Trade Union Confederation
KKO	Korkein oikeus
KM	Komiteanmietintö
KP-sopimus	Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
LM	Lakimies-aikakauskirja
LO	Landsorganisationen i Sverige
LRA	Lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister
LVK	Lainvalmistelukunta

MBL	Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
NJA	Nytt juridiskt arkiv
OK	Oikeudenkäymiskaari (4/1734)
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RL	Rikoslaki (39/1889)
SACO	Sveriges Akademikers Centralorganisation
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SAK	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
SEK	Svensk krona
SEU	Sopimus Euroopan unionista
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
SFS	Svensk författningssamling
SN	Svenskt Näringsliv
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja
SOU	Statens offentliga utredningar
SR	Statstjänstemännens Riksförbund
SRM	Standards Review Mechanism
STK	Suomen Työntantajain Keskusliitto
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
TEhtoL	Työehtosopimuslaki (436/1946)
TRIitaL	Laki työriitojen sovittelusta (420/1962)
TSL	Työsopimuslaki (55/2001)
TSS-sopimus	Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimus
TT	Työtuomioistuim
TYV	Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirja
VTSL	Työsopimuslaki (kumottu) (320/1970)
YK	Yhdistyneet kansakunnat

Lähteet

- Aalto-Heinilä, Maija*: Tahtoteoria ja intressiteoria oikeuksien funktion selittäjinä. *Oikeus* 2/2009, s. 138–158.
- Altonen, Juri*: Kansainväliset myötätuntotyötaistelut EU:n jäsenvaltioissa. Espoo 1998.
- Aarnio, Aulis*: Oikeussäännösten systematisointi ja tulkinta. Ajatuksia teoreettisesta ja käytännöllisestä lainopista. Teoksessa *Häyhä, Juha* (toim.): Minun metodini. WSOY, Porvoo 1997, s. 35–56.
- Aarnio, Aulis*: Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta. WSOY, Helsinki 2006.
- Aarnio, Aulis*: Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta. Unigrafia Oy Yliopistopaino, Helsinki 2011.
- Adlercreutz, Axel*: Some Features of Swedish Collective Labour Law. *The Modern Law Review*, Vol. 10, No. 2, 1947, s. 137-158.
- Adlercreutz, Axel – Nyström, Birgitta*: Labour Law in Sweden. Second edition. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2015.
- Andenas, Mads – Fairgrieve, Duncan*: Intent on making mischief: sevenways of using comparative law. Teoksessa *Monateri, Pier Giuseppe* (ed.): *Methods of Comparative Law. Research Handbooks in Comparative Law*. Edward Elgar 2012, s. 25-60.
- Arai-Takahashi, Yutaka*: The margin of appreciation doctrine: a theoretical analysis of Strasbourg's variable geometry. Teoksessa *Føllesdal, Andreas – Peters, Birgit – Ulfstein, Geir* (eds): *Constituting Europe: the Court of Human Rights in a national, European and global context*. Cambridge University Press 2013 s. 62–105.
- Aust, Anthony*: *Modern Treaty Law and Practice*. Second edition. Cambridge University Press 2007.
- Bellace, Janice, R.*: The ILO and the right to strike. *International Labour Review*, Vol. 153, No. 1, 2014, s. 29–70.
- Ben-Israel, Ruth*: *International Labour Standards: The Case of Freedom to Strike*. Kluwer Law and Taxation Publishers 1988.
- Bergholm, Tapio*: SAK:n historia. Valkealan Painokarelia 2013.
- Bernaciak, Magdalena*: Social dumping and the EU integration process. Working Paper 2014.06. European Trade Union Institute, Brussels 2014.
- Blanpain, Roger*: *European Labour Law*. Fourteenth edition. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2014.
- Bobek, Michal*: EU Law in National Courts: *Viking, Laval* and Beyond. Teoksessa *Freedland, Mark – Prassl, Jeremias* (eds.): *Viking, Laval* and Beyond. Hart Publishing 2014, s. 323-337.
- Bogdan, Michael*: *Komparativ rätt*. Breviks tryckeri, Teckomatorp 1978.
- Brax, Tuija*: Euroopan Unionin perusoikeuskirjan teosta. Teoksessa *Nieminen, Liisa* (toim.): *Perusoikeudet EU:ssa*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2001.
- Bruun, Niklas*: *Kollektivavtal och rättsideologi*. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1979.
- Bruun, Niklas*: Työntekijöiden korvausvastuusta työtaistelutoimenpiteen aiheuttamasta vahingosta. In *memoriam Kaarlo Sarkko. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja* 1984. Helsinki 1985, s. 13-28.

- Bruun, Niklas*: Ny arkitektur i "arbetsrättens finrum"? Teoksessa *Ahlberg, Kerstin* (red.): Vänbok till Ronnie Eklund. Iustus Förlag 2010.
- Bruun, Niklas - Mikkola, Matti - Muona, Marianne*: Selvitys eurooppalaisista työrauhajärjestelmistä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja: Työ ja yrittäjyys 20/2011, Huhtikuu 2011.
- Bruun, Niklas*: Työrauhavollisuuden ulottuvuuksia EU:ssa ja EU:n jäsenmaissa - vertailevia havain- toja. Ciel-seminaari, Hanken. Helsinki 9.3.2011.
- Bruun, Niklas – Johansson, Caroline*: Sanctions for Unlawful Collective Action in the Nordic Countries and Germany. The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 30, no. 3 (2014), s. 253-272.
- Bruun, Niklas*: The Changing Foundations of Labour Law. Teoksessa *Ahlberg, Kerstin – Bruun, Niklas* (eds.): The New Foundations of Labour Law. Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 2017.
- Bruun, Niklas*: Professori Niklas Bruun tyrmää EVA:n raportin poliittisten lakkojen kieltämisestä – ”Jos opiskelija toisi tuollaisen paperin, ei olisi muuta mahdollisuutta kuin hylätä se”. HS Poliitikka 20.1.2018. (Saatavilla: www.hs.fi)
- Börjesson, Alice – Gustafsson, Anna-Karin*: Sweden: Debate on whether solidarity action should be rest- ricted, EurWORK article, 22.12.2016. (Saatavilla: <https://www.eurofound.europa.eu/fi/ob- servatories/eurwork>)
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)* (2011): Concluding observations: Ger- many. E/C.12/DEU/CO/5. 12 July 2011.
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)* (2014) Concluding observations: Mon- tenegro. E/C.12/MNE/CO/1. 15 December 2014.
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)*: Statistical survey of individual com- plaints dealt with by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, January 2018. (Saa- tavilla: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr>)
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) & Human Rights Committee (HRC)*: Joint statement by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the Human Rights Committee. Freedom of association, including the right to form and join trade unions. 23 October 2019. (Saatavilla: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR_CCPR_Joint_STM.pdf)
- Council of Europe*: Fifth negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European Commission on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Final report to the CDDH (47+1(2013)008rev2). Strasbourg, April 2013.
- Damvad Analytics*: Hamnkonflikten i Göteborg – Vilka kostnader har konflikten get upphov till? Stock- holm 2018.
- Deinert, Olaf*: Collective Action in Germany. Teoksessa *Ales, Edoardo – Novitz, Tonia* (eds.): Collec- tive Action and Fundamental Freedoms in Europe. Striking the Balance. Social Europe Series, Volume 23. Antwerp - Oxford - Portland, Intersentia 2010.
- de la Porte, Caroline*: The European Pillar of Social Rights meets the Nordic model. Sieps – Svenska institutet för europapolitiska studier. Analys, 21 januari 2019. (Saatavilla: www.sieps.se)
- Dorssmont, Filip*: The Right to Collective Action under Article 11 ECHR. Teoksessa *Dorssmont, Filip – Schömann, Isabelle – Lörcher, Klaus* (eds.): The European Convention on Human Rights and the Employment Relation. Hart Publishing Limited 2013.
- Dorssmont, Filip – Rocca, Marco*: Article 28 – Right of Collective Bargaining and Action. Teoksessa *Dorssmont, Filip – Lörcher, Klaus – Clauwaert, Stefan – Schmitt, Mélanie* (eds.): The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the employment relation. Hart Publishing 2019, s. 465-504.
- Däubler, Wolfgang*: § 14 Verhältnismäßigkeit und Streik. Teoksessa *Däubler, Wolfgang* (Hrsg.): Ar- beitskampfrecht. Handbuch für die Rechtspraxis. 3. Auflage. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden- Baden 2011.
- Ekelöf, Per Olof – Bylund, Torleif – Edelstam, Henrik*: Rättegång, tredje häftet. Sjunde upplagan. Eland- ers 2010.
- Eriksson, Kurt*: Sähköposti 7.12.2011. Medlingsinstitutet.

- European Commission*: Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services. COM(2012) 130 final, Brussels, 21.3.2012. (Saatavilla: <http://eur-lex.europa.eu>)
- European Commission*: Towards fair labour mobility: Revision of EU posting of workers rules. Fact sheet, 9 April 2019. (Saatavilla: <https://ec.europa.eu>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Addendum to Conclusions XV-1 (2000) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions 2014 – Finland. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions IV (1975) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XVII-1 (2004) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XVIII-1 (2006) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XIX-3 (2010) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XX-3 (2014) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XXI-3 (2019) – Germany. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XV-1 (2000) – Sweden. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions 2010 – Sweden. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions 2014 – Sweden. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XIII-1 (1993) – United Kingdom. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Conclusions XX-3 (2014) – United Kingdom. (Saatavilla: <https://hudoc.esc.coe.int>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights. December 2018. (Saatavilla: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/case-law>)
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Complaint No. 59/2009. Decision on the merits, 13 September 2011.
- European Committee of Social Rights (ECSR)*: Complaint No. 85/2012. Decision on admissibility and the merits, 3 July 2013.
- European Court of Human Rights (ECHR)*: Overview 1959–2016. European Court of Human Rights, March 2017.
- European Trade Union Institute (ETUI)*: Interactive map on strikes in Europe. Version 3, July 2016. (Saatavilla: <https://www.etui.org>)
- Evju, Stein*: The Right to Collective Action under the European Social Charter. *European Labour Law Journal*, Volume 2 (2011), No. 3.
- Ewing, Keith D. – Hendy QC, John*: The Dramatic Implications of Demir and Baykara. *Industrial Law Journal*, Vol. 39, No. 1, March 2010, s. 2-51.
- Fahlbeck, Reinhold - Sigeman, Tore*: European Employment and Industrial Relations Glossary: Sweden. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin, Ireland 2001.
- Fahlbeck, Reinhold*: Svenska sympatiätgärder i internationellt perspektiv. Ratio, Näringslivets forskningsinstitut. Stockholm 2006.

- Frantziou, Eleni*: The Horizontal Effect of Fundamental Rights in the European Union. Oxford University Press 2019.
- Georges, Pauline*: Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Arbeitskampfrecht und seine besondere Relevanz für die Rechtmäßigkeit von Unterstützungsstreiks. Arbeit und sozialer Schutz, Band 33. Logos Verlag Berlin GmbH 2015.
- Hakapää, Kari*: Uusi kansainvälinen oikeus. Talentum 2010.
- Halila, Heikki – Tarasti, Lauri*: Yhdistysoikeus. Neljäs, uudistettu painos. Talentum 2011.
- Hasselbalch, Ole*: Danmark. Teoksessa *Sigeman, Tore – Backman Arnmundur – Evju, Stein – Hasselbalch, Ole – Suviranta, Antti*: Arbetsrätten i Norden. Reviderad upplaga. GOTAB, Stockholm 1990.
- Hasselbalch, Ole*: The Roots – the History of Nordic Labour Law. Scandinavian Studies in Law, No. 43, 2002, s. 11-35.
- Havansi, Erkki*: Uusi turvaamistoimilainsäädäntö selityksineen: oikeudenkäymiskaaren uusi 7 luku sekä ulosottolain 7 luvun uusitut säännökset kommentoituina. Toinen, uudistettu painos. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1994.
- Havansi, Erkki*: Turvaamistoimiprosessit. Teoksessa *Frände, Dan – Havansi, Erkki – Helenius, Dan – Koulu, Risto – Lappalainen, Juha – Lindfors, Heidi – Niemi, Johanna – Rautio, Jaakko – Virolainen, Jyrki*: Oikeuden perusteokset: Prosessioikeus. Neljäs, uudistettu painos. Sanoma Pro 2012.
- Helle, Minna*: Järki ja tunteet: oivalluksia riidoista, neuvotteluista ja sopimisesta. Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2018.
- Hellsten, Jari*: Trade union rights under the ECHR. Teoksessa *Johanson, Niko – Mikkola, Matti* (toim.): Reform of the European Social Charter: seminar presentations: delivered 8 and 9 February 2011 at the House of the Estates and the University of Helsinki. Bookwell, Porvoo 2011, s. 75-81.
- Hohfeld, Wesley Newcomb*: Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Legal Reasoning. Yale Law Journal 1913 s. 16–59.
- Hohfeld, Wesley Newcomb*: Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. Yale Law Journal 1916 s. 710–770.
- Hohfeld, Wesley Newcomb*: Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. Teoksessa *Cook, Walter Wheeler* (ed.): Fundamental Legal Conceptions. 4. rev. ed. The Carl Purington Rollins Printing-Office of the Yale University Press, New Haven, Connecticut 1966.
- Human Rights Committee (HRC)*: Report of the Human Rights Committee. Annual Report. A/52/40[VOL.I](SUPP). 01 January 1997.
- Human Rights Committee (HRC)*: Report of the Human Rights Committee. Annual Report. A/54/40[VOL.I](SUPP). 01 January 1999.
- Human Rights Committee (HRC)*: Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant. Concluding observations of the Human Rights Committee: Estonia. Ninety-ninth session. Geneva, 12–30 July 2010.
- Human Rights Committee (HRC)*: Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights Committee, March 2016. (Saatavilla: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR>)
- Husa, Jaakko*: Valkoista yksisarvista pyydystämässä vai mörköä paossa – »oikeaa oikeusvertailua»? Lakimies 5/2010 s. 700–718.
- Husa, Jaakko*: Oikeusvertailu. Meedia Zone OÜ, Viro 2013.
- Husa, Jaakko*: Praktinen oikeusvertailu ja ratkaisargumentaatio – opittavaa Euroopasta. Artikkelit 4.2.2014. Edilex.
- Husa, Jaakko*: Oikeusvertailun menetit globalisoituvassa maailmassa. Lakimies 7–8/2017, s. 1088–1102.
- Hyman, Richard*: Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class & Society. SAGE Publications, London 2001.
- Hölttä, Kalevi*: Työtaistelu. Työtaisteluoikeus, sen käyttäminen ja rajoitukset. Ykkös-Offset Oy, Vaasa 1999.

- Hölltä, Kalevi*: Toiminta- ja työtaisteluvapaus. Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus poliittisista perusoikeuksista ja työtaisteluvapauksesta perusoikeutena. Oy Nord Print Ab, Helsinki 2012.
- Industriavtalet*: Industrins samarbetsavtal och förhandlingsavtal. Ineko Production, mars 2017. (Saa-tavilla: www.industriradet.se)
- International Labour Organisation (ILO)*: Freedom of Association and Collective Bargaining. General Survey of the Reports on the Freedom of Association and the Right to Organize Convention (No. 87), 1948 and the Right to Organize and Collective Bargaining Convention (No. 98), 1949. International Labour Office, Geneva 1994.
- International Labour Organisation (ILO)*: ILO Principles Concerning the Right to Strike. International Labour Review, Vol 137 (1998), No. 4. Edition 2000.
- International Labour Organisation (ILO)*: Reports of the Committee on Freedom of Association. 353rd Report of the Committee on Freedom of Association. International Labour Office, Geneva 2009.
- International Labour Organisation (ILO)*: Reports of the Committee on Freedom of Association. 358th Report of the Committee on Freedom of Association. 309th Session. International Labour Office, Geneva 2010.
- International Labour Organisation (ILO)*: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Report III (Part 1A), General Report and observations concerning particular countries. International Labour Office, Geneva 2010.
- International Labour Organisation (ILO)*: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Report III (Part 1A), General Report and observations concerning particular countries. International Labour Office, Geneva 2011.
- International Labour Organisation (ILO)*: Giving globalization a human face. General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008. International Labour Conference, 101st Session, 2012.
- International Labour Organisation (ILO)*: Report of the Committee on the Application of Standards. Part one: General Report. International Labour Conference. 101st Session. Geneva, May–June 2012.
- International Labour Organisation (ILO)*: Report of the Committee on the Application of Standards. Extracts from the record of proceedings: Submission, Discussion and Approval. International Labour Conference. 101st Session. Geneva 2012.
- International Labour Organisation (ILO)*: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Report III (Part 1A), General Report and observations concerning particular countries. International Labour Office, Geneva 2014.
- International Labour Organisation (ILO)*: 372nd Report of the Committee on Freedom of Association, International Labour Office, Geneva 2014.
- International Labour Organisation (ILO)*: Tripartite Meeting on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), in relation to the right to strike and the modalities and practices of strike action at national level. Outcome of the Meeting. TMFAPROC/2015/2, Geneva 23–25 February 2015.
- International Labour Organisation (ILO)*: Report of the Committee on the Application of Standards. Part one: General Report. International Labour Conference. 104th Session. Geneva, June 2015.
- International Labour Organisation (ILO)*: The Standards Initiative: Joint report of the Chairpersons of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations and the Committee on Freedom of Association. International Labour office, Geneva, 29 February 2016.
- International Labour Organisation (ILO)*: The Standards Initiative: Follow-up to the joint report of the Chairpersons of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations and the Committee on Freedom of Association. International Labour Office, Geneva, 6 March 2017.
- International Labour Organisation (ILO)*: 386th Report of the Committee on Freedom of Association. International Labour Office, Geneva 2018.

- International Labour Organisation (ILO):* The Standards Initiative: Implementing the workplan for strengthening the supervisory system. Progress report. International Labour Office, Geneva, 12 October 2018.
- International Labour Organisation (ILO):* The Standards Initiative: Overall review of its implementation. International Labour Office, Geneva, 8 March 2019.
- International Labour Organisation (ILO):* Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. Sixth edition (2018). International Labour Office, Geneva 2018.
- International Organisation of Employers (IOE):* Do ILO Conventions 87 and 98 Recognise a Right to Strike. October 2014. (Saatavilla: <http://www.ioe-emp.org/index.php?id=1449>)
- International Trade Union Confederation (ITUC):* The Right to Strike and the ILO: The legal foundations. Report, March 2014. (Saatavilla: <http://www.ituc-csi.org>)
- Jacobs, Antoine T.J.M.:* The Law of Strikes and Lockouts. Teoksessa *Blanpain, Roger* (ed.): Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2014, s. 731–797.
- Jaspers, Teun:* Chapter 5. Collective Bargaining in EU Law. Teoksessa *Jaspers, Teun – Pennings, Frans – Peters, Saskia* (eds.): European Labour Law. Intersentia 2019, s. 245–307.
- Jokela, Antti:* Turvaamistoimista työriidoissa. Teoksessa Oikeutta oikeudenkäynnistä täytöntönpänoon: juhlaulkaisu Tuula Linna 1957-25/9-2017. BALTOprint, Liettua 2017.
- Jyränki, Antero:* Valta ja Vapaus: Valtiosääntöoikeuden yleisiä kysymyksiä. Kolmas, uudistettu painos. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2003.
- Jääskinen, Niilo:* EU ja Hoffeldt. Teoksessa *Kanninen, Heikki – Koskinen, Hannu – Rosas, Allan – Sakslin, Maija, Tuori, Kaarlo* (toim.): Puhuri käy. Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme. Edita Prima Oy, Helsinki 2009.
- Kairinen Martti:* Alkusanat. Teoksessa *Markkula, Matti:* Lakko-oikeudesta. Turun yliopiston offset-paino, Turku 1989.
- Kairinen, Martti:* Työoikeus perusteinen. Toinen, uudistettu painos. Kirjapaino Uusi Aura Oy, Raisio 2009.
- Kairinen, Martti:* KKO 2010:93 Laittomaan järjestölakkoon osallistuminen, tulospalkkio ja syrjintä. Teoksessa *Timonen, Pekka* (toim.): KKO:n ratkaisut kommentein 2010:II. Alma Talent Oy, Helsinki 2010.
- Kairinen, Martti – Lamminen, Johannes – Murto, Jari – Rikkilä, Petri – Uhmavaara, Heikki:* Kollektiivisopimukset ja työrauha. Prometheus-projekti osaraportti, huhtikuu 2012. Turun yliopisto, työoikeuden oppiaine. Hansaprint Oy, Turku 2012.
- Kangas, Urpo:* Minun Metodini. Teoksessa *Häyhä, Juha* (toim.): Minun metodini. WSOY, Porvoo 1997, s. 90–109.
- Kastari, Paavo:* Kansalaisvapauksien perustuslainturva. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1972.
- Kauhanen, Antti – Saukkonen, Seppo:* Miksi Saksa menestyy? Talous- ja työmarkkinauudistusten rooli Saksan taloudellisessa menestyksessä 2000-luvulla. Unigrafia Oy, Helsinki 2011.
- Kauppinen, Timo:* Suomen työmarkkinamalli. Werner Söderström Osakeyhtiö, Helsinki 2005.
- Kirchner, Jens – Mittelhamm, Eva:* Labour Conflicts. Teoksessa *Kirchner, Jens – Kremp, Pascal, R. – Magotsch, Michael* (eds.): Key Aspects of German Employment and Labour Law. Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2010.
- Kivimäki, Toivo Mikael:* Työlakko yksityisoikeudellisilta vaikutuksiltaan. Kirjapaino Polytypos, Turku 1927.
- Klami, Hannu-Tapani:* Suomen oikeustiedettä 1900-luvulla. Turun yliopiston offset-paino, Turku 1981.
- Klami, Hannu-Tapani:* Methodological Problems in European and Comparative Law. Second edition. Helsinki 1997.
- Klaß, Franziska – Rölz, Hilmar – Rabe, Sebastian – Reitemeyer, Stefan:* Germany. Teoksessa *Stewart, Arabella – Bell, Mark* (eds.): The Right to Strike: A Comparative Perspective. A study of national

- law in six EU states. Report based on papers prepared for a conference held at the University of Leicester, 15-18 April 2008. The Institute of Employment Rights, Liverpool 2008, s. 53-64.
- Kopponen, Urho*: Työehtosopimus työsuhteen perussäännöksenä. Sanoma Oy, Helsinki 1954.
- Koskinen, Pirkko K.*: Onko "vastapuoli" asianomistaja? *Defensor Legis* 1976 374-385.
- Koskinen, Pirkko K.*: Lausunto Lahden raastuvanoikeudelle. 1983.
- Koskinen, Pirkko K.*: Kiista työrauhalauskeikkeista. *Lakimies* 7-8/2002, s. 1235-1246.
- Koskinen, Seppo*: Työriitalain rikkominen ja vahingonkorvaus. *Lakimies* 2/1987, s. 166-195.
- Koskinen, Seppo*: Työtaistelu ja työnsopimuksen purkaminen. Työnantajan oikeus purkaa työntekijän työnsopimus työtaisteluun osallistumisen vuoksi. Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä 1989.
- Koskinen, Seppo*: Työtaistelut, yhteistoiminta ja työoikeus. Turun yliopiston offsetpaino, Turku 1992.
- Koskinen Seppo*: Protestin rajat. Eva analyysi no. 60. 19.1.2018. (Saatavilla: www.eva.fi)
- Koskinen, Seppo*: KKO:2019:35 – Rajanvetoa neutraliteettioikeuden ja työnantajan direktio-oikeuden välillä. *Edilex Uutiset* 23.4.2019.
- Koulu, Risto*: Sovittelu työriidoissa. WS Bookwell Oy, Jyväskylä 2009.
- Kujala, Tero*: Euroopan unionin perusoikeuskirja – perusoikeudet ja lainkäyttö. Teoksessa *Ervo, Laura – Lahti, Raimo – Siro, Jukka* (toim.): Perus- ja ihmisoikeudet rikosprosessissa. Hakapaino Oy, Helsinki 2012, s. 123-146.
- Kurki, Visa*: Analytiikan puolesta: Hohfeldin kehikosta perusoikeuksien aikakaudella. *Lakimies* 3-4/2015, s. 434-458.
- Lag & Avtal*: Hamnarbetarförbundet kräver skadestånd i tre mål. Artikel, 6 augusti 2019. (Saatavilla: <https://www.lag-avtal.se>)
- La Hovary, Claire*: The ILO's Supervisory Bodies' 'Soft Law Jurisprudence'. Teoksessa *Blackett, Adelle – Trebilcock, Anne* (eds.): Research handbook on transnational labour law. Edward Elgar Publishing 2015, s. 316-328.
- Lamminen, Johannes*: Turvaamistoimi työtaistelutilanteessa ruotsalaisittain. *Oikeustieto* 5/2012, s. 25-30. Painosalama Oy, Turku 2012.
- Lamminen, Johannes*: Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja yhdistymisvapaus – työtaisteluoikeutta vaiheittain. *Lakimies* 6/2014, s. 844-868. Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2014.
- Lamminen, Johannes*: Kansainvälinen työjärjestö työtaisteluoikeuden määrittäjänä. Teoksessa *Saloheimo, Jorma* (toim.): Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirja 2014 - 2015. Unigrafia Oy, Helsinki 2015.
- Lavapuro, Juha*: Uusi perustuslakikontrolli. Oy Nord Print Ab, Helsinki 2010.
- Leczykiewicz, Dorota*: Conceptualising Conflict between the Economic and the Social in EU Law after *Viking* and *Laval*. Teoksessa *Freedland, Mark – Prassl, Jeremias* (eds.): *Viking, Laval and Beyond*. Hart Publishing 2014, s 307-322.
- Letto-Vanamo, Pia – Tamm, Ditlev*: Cooperation in the field of law. Teoksessa *Strang, Johan* (toim.): Nordic Cooperation: A European Region in Transition. Routledge 2016, s. 52-58.
- Lewis, Tom*: Animal Defenders International v United Kingdom: Sensible Dialogue or a Bad Case of Strasbourg Jitters? *The Modern Law Review*. Volume 77, Issue 3, May 2014, s. 460-474.
- Lingemann, Stefan – von Steinau-Steinrück, Robert – Mengel, Anja*: Employment & Labor Law in Germany. Fourth edition. Verlag C.H.Beck oHG, München 2016.
- Liukkunen, Ulla*: The Role of Mandatory Rules in International Labour Law – A Comparative Study in the Conflict of Laws. Talentum, Helsinki 2004.
- Liukkunen, Ulla*: Yritystoiminnan muutokset ja yhteistoiminta. Tutkimus kansallisesta ja transnationaalista työoikeudesta. Unigrafia, Helsinki 2018.
- Lovric, Daniel*: A Constitution Friendly to International Law: Germany and its Volkerrechtsfreundlichkeit. *Australian Year Book of International Law*. Volume 25 (2006), s. 75-104.
- Ludlow, Amy*: The right to strike: a jurisprudential gulf between the CJEU and ECtHR. Teoksessa *Dzehtsiarou, Kanstantsin – Lock, Tobias – Konstadinides, Theodore – O'Meara, Noreen* (eds.): Human rights law in Europe: the influence, overlaps and contradictions of the EU and the ECHR. Routledge 2014, s. 121-136.

- Lörcher, Klaus*: The New Social Dimension in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights (ECtHR): The Demir and Baykara Judgment, its Methodology and Follow-up. Teoksessa *Dorssemont, Filip – Schömann, Isabelle – Lörcher, Klaus* (eds): The European Convention on Human Rights and the Employment Relation. Hart Publishing Limited 2013, s. 3–46.
- Malmberg, Jonas – Johansson, Caroline*: The Right to Strike: Sweden. Teoksessa *Waas, Bernd* (ed.): The Right to Strike: A Comparative View. Studies in Employment and Social Policy. Volume 45. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2014.
- Malminen, Toni*: Upsalan koulukunnan jalanjäljillä. Oikeus 3/2010, s. 318-324.
- Mañko, Rafal*: EU accession to the European Convention on Human Rights (ECHR). European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2017.
- Markkula, Matti*: Lakko-oikeudesta. Turun yliopiston offsetpaino, Turku 1989.
- Mattila, Heikki E. S.*: Vertaileva oikeuslingvistiikka. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki 2002.
- Medlingsinstitutet*: Förekomsten av konflikter på arbetsmarknaden i situationer där arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal. En rapport från Medlingsinstitutet 2017.
- Medlingsinstitutet*: Rapport från medlingsförhandlingar i tvist mellan APM Term Gotheburg AB i Sveriges Hamnar å ena sidan och Svenska Hamnarbetarförbundet avdelning 4 å andra sidan. En rapport från Medlingsinstitutet 2017.
- Mikkola, Matti*: Social Human Rights of Europe. Bookwell Ltd, Porvoo 2010.
- Mikkola, Tuulikki*: Oikeudellisen tiedon yhteneväisyys ja sen esteet. Jäämistöoikeudellisen informaation vertailtavuus. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1999.
- Moren, Mauri*: Näkökohtia työriitalain suhteesta vahingonkorvausvelvollisuuteen. In memoriam Kaarlo Sarkko. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1984. Helsinki 1985, s. 117-121.
- Mukkonen, Matti*: Yhdistymisvapaus ja yhdistysoikeuden järjestelmä. Dissertations in Social Sciences and Business Studies nro 32, Itä-Suomen yliopisto, Joensuu 2012.
- Murto, Jari*: Ryhmänormit yrityksessä – Tutkimus työntekijäryhmiä koskevien normien asemasta. Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2015.
- Möller, Gustaf*: Sananen oikeudenkäymiskaaren yleisen turvaamistoimissäännöksen soveltamisalasta. Lyhyempi kirjoitus. Defensor Legis 5/2001, s. 915-918.
- Nelken, David*: Legal Transplants and Beyond: of Disciplines and Metaphors. Teoksessa *Harding, Andrew – Örtücü, Esin* (eds.): Comparative Law in the 21st Century. Kluwer Academic Publishers 2002, s. 19-34.
- Novitz, Tonia*: International and European Protection of the Right to Strike: A Comparative Study of Standards Set by the International Labour Organization, the Council of Europe and the European Union. Oxford University Press 2003.
- Novitz, Tonia*: The Internationally Recognized Right to Strike: A Past, Present, and Future Basis upon Which to Evaluate Remedies for Unlawful Collective Action? The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 30, no. 3 (2014), s. 357–380.
- Nummijärvi, Anja*: Työnantajien työtaistelutoimenpiteistä. Teoksessa *Tiitinen, Kari-Pekka* (toim.): Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1987. Yliopistopaino, Helsinki 1987, s. 39-84.
- Ojanen, Tuomas*: The European way: the structure of national court obligation under EC law. Väitöskirja Helsingin yliopisto, Helsinki 1998.
- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin*: Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa *Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka*: Oikeuden perusteokset: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro Oy, Helsinki 2011.
- Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti*: Euroopan ihmisoikeussopimus. Kuudes, uudistettu painos. Alma Talent 2018.
- Pennings, Frans*: Chapter 9. European Labour Law as the Result of Conflicting Norms and Interests. Teoksessa *Jaspers, Teun – Pennings, Frans – Peters, Saskia* (eds.): European Labour Law. Intersentia 2019, s. 497-528.

- Petman, Jarna*: Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontajärjestelmä: ihmisoikeusjärjestelmä? Teoksessa *Ojanen, Tuomas – Koivisto, Ida – Suviranta, Outi – Sakslin, Maija* (toim.): Avoin, tehokas ja riippumaton - Olli Mäenpää 60 vuotta juhlakirja. Edita Prima Oy, Helsinki 2010, s. 395–412.
- Pulkkinen, V. E.*: Työehtosopimukset. Hämeen Kansan Kirjapaino Oy, Hämeenlinna 1949.
- Rainey, Bernadette – Wicks, Elizabeth – Ovey, Clare*: Jacobs, White, and Ovey: the European Convention on human rights. Sixth edition. Oxford University Press 2014.
- Raitio, Juha*: Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat. Kolmas, uudistettu painos. Talentum 2013.
- Raitio, Juha*: Euroopan unionin oikeus. Alma Talent Oy, 2016.
- Rautiainen, Pauli*: Kuvataiteilijan oikeudellinen asema. Ammattimaista taiteellista toimintaa rajoittava ja edistävä oikeussääntely. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere 2012.
- Reinfelder, Waldemar*: § 15 Sonstige Schranken des Streikrechts. Teoksessa *Däubler, Wolfgang* (Hrsg.): Arbeitskampfrecht. Handbuch für die Rechtspraxis. 3. Auflage. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2011.
- Saloheimo, Jorma*: Työ- ja virkaehtosopimusoikeus. Toinen, uudistettu painos. BALTOprint, Liettua 2012.
- Saraviita, Ilkka*: Suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2005.
- Sarkko, Kaarlo*: Työrauhavelvollisuudesta. Tutkimus työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden asiallisesta ulottuvuudesta. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1969.
- Sarkko, Kaarlo*: Työoikeus, Yleinen osa. Kolmas, uudistettu painos. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1980.
- Savola, Matti*: Lakko työelämän ristiriitana. Tutkimus suomalaisen yhteiskunnan lakoista. Toinen painos. Werner Söderström Osakeyhtiön kirjapaino, Porvoo 1969.
- Savola, Mika*: Oikeudenkäymiskaaren yleisen turvaamistoimissäännöksen soveltamisalasta. Defensor Legis 3/2001, s. 435–468.
- Schmidt, Folke – Eklund, Ronnie – Göransson, Håkan*: Facklig Arbetsrätt. 4. rev. uppl. Norstedts juridik AB, Stockholm 1997.
- Sigeman, Tore*: Sverige. Teoksessa *Sigeman, Tore – Backman Arnmundur – Evju, Stein – Hasselbalch, Ole – Suviranta, Antti*: Arbetsrätten i Norden. Reviderad upplaga. GOTAB, Stockholm 1990.
- Sigeman, Tore – Sjödin, Erik*: Arbetsrätten: en översikt. Sjätte upplagan. Elanders Sverige AB, Mölnlycke 2013.
- Silvia, Stephen J.*: Holding the shop together. German industrial relations in the postwar era. Cornell University Press, New York 2013.
- Sipilä, Arvo*: Suomen työoikeus I. Ylä-Vuoksen Kirjapaino Osakeyhtiö, Imatra 1947.
- Sipilä, Arvo*: Työehtosopimussäännöstömme näköaloja. Lakimies 1947 s. 463-481.
- Sipilä, Arvo*: Työehtosopimuksen tunnusmerkistö. Lakimies 1950, s. 654–667.
- Sipilä, Arvo*: Om några divergenser mellan Finlands och Sveriges lagar om kollektivavtal. Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1962.
- Sipponen, Kauko*: Työtaisteluoikeus perus- ja ihmisoikeutena. Teoksessa *Kanninen, Heikki - Koskinen, Hannu - Rosas, Allan - Sakslin, Maija - Tuori, Kaarlo* (toim.): Puhuri käy. Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme. Edita Prima Oy, Helsinki 2009.
- Sipponen, Kauko*: Avainryhmien työtaistelu – Tanskan ja Norjan mallit. Eva analyysi No. 10, 23.3.2010. (Saatavilla: www.eva.fi)
- Stewart, Arabella*: A comparative perspective on the right to strike: conference proceedings. Teoksessa *Stewart, Arabella – Bell, Mark* (eds.): The Right to Strike: A Comparative Perspective. A study of national law in six EU states. Report based on papers prepared for a conference held at the University of Leicester, 15-18 April 2008. The Institute of Employment Rights, Liverpool 2008, s. 5-8.
- Sulkunen, Olavi*: Kansainväliset ammattiyhdistysoikeudet: Tutkimus niiden synnystä, sisällöstä ja systemiyhteydestä. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2000.
- Suviranta, Antti*: Työrauhavelvollisuuden rajakäyntiä. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1982. Helsinki 1983, s. 4-9.

- Suviranta, Antti*: Työtaisteluoikeuden rajoittamisesta. Teoksessa *Orasmaa, Pekka* (toim.): Työtuomioistuimien 50 vuotta. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1997, s. 215–231.
- Svenskt Näringsliv*: Allianspartierna vill förändra konfliktreglerna. Konfliktregler, 13.10.2017 (Saatavilla: www.svensktnaringsliv.se)
- Svenskt Näringsliv*: Parterna överens om strejkrätten. Arbetsmarknad 5.6.2018. (Saatavilla: www.svensktnaringsliv.se)
- Svenskt Näringsliv*: Varsel om stridsåtgärder på svensk arbetsmarknad 2011–2015. Stockholm, februari 2016. (Saatavilla: www.svensktnaringsliv.se)
- SVT Nyheter*: Jurister kritiska mot ny strejklag. Inrikes, 18 juni 2019. (Saatavilla: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/tung-kritik-mot-ny-strejklag>)
- SVT Nyheter*: Så blev bråket i hamnen något som berör alla. Uppdrag granskning, 17 januari 2018. (Saatavilla: <https://www.svt.se/special/speletomhamnen>)
- The Local*: Five times more strike days in 2015 than 2014. 3 March 2016. (Saatavilla: www.thelocal.de)
- Thornqvist, Christer*: Inte självklart att lagstiftning leder till färre strejker. Dagens Arena, Arena Essä, 28 februari, 2019. (Saatavilla: <https://www.dagensarena.se/essa/inte-sjalvklart-att-lagstiftning-leder-till-farre-strejker/>)
- Thüsing, Gregor*: Recent Developments in German Labor Law: Freedom of Association, Industrial Action and Collective Bargaining. *Indiana International & Comparative Law Review* Vol. 9 No 1 (1998), s. 47–63.
- Tiitinen, Kari-Pekka*: Mukavuuslippu ja kansainväliiset työehtosopimukset. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1988. Yliopistopaino, Helsinki 1988, s. 61–114.
- Tiitinen, Kari-Pekka – Kröger, Tarja*: Työsopimus oikeus. Kuudes, uudistettu painos. BALTOprint, Liettua 2012.
- Tilastokeskus*: Suomen virallinen tilasto (SVT). Työtaistelutilasto 2017. Julkaistu 27.4.2018. (Saatavilla: <http://www.stat.fi/til/tta/>)
- Tilastokeskus*: Suomen virallinen tilasto (SVT). Työtaistelutilasto 2018. Julkaistu 29.4.2019. (Saatavilla: <http://www.stat.fi/til/tta/>)
- Tuori, Kaarlo*: Virallisen vastaväittäjän Kaarlo Tuorin Helsingin yliopiston oikeustieteelliselle tiedekunnalle antama 4.6.2003 päivätty lausunto. *Lakimies* 6/2003, s. 1049–1054.
- Tuori, Kaarlo*: Kokoonumis- ja yhdistymisvapaus (PL 13 §). Teoksessa *Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka*: Oikeuden perusteokset: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro Oy, Helsinki 2011, s. 493–534.
- Veldman, Albertine*: The Protection of the Fundamental Right to Strike within the Context of the European Internal Market: Implications of the Forthcoming Accession of the EU to the ECHR. *Utrecht Law Review*. Volume 9, Issue 1, January 2013.
- Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Tummavuoren kirjapaino Oy, Vantaa 2001.
- Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeuksien merkitys lainsäädäntötyössä. Teoksessa *Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka*: Oikeuden perusteokset: Perusoikeudet. Toinen, uudistettu painos. WSOYpro Oy, Helsinki 2011, s. 833–850.
- Viranko, Allan*: Työehtosopimuksen sitovaisuus. *Lakimies* 1951, s. 470–479.
- Virkkunen, Tapani*: Työehtosopimuksen sisällyksen oikeudellisista rajoista. *Lakimies* 1951, s. 483–497.
- Vuorio, Jorma*: Työsuhteen ehtojen määrääminen. Tutkimus Suomen työoikeuden normijärjestelmästä. Uuden Auran Osakeyhtiön Kirjapaino, Turku 1955.
- Vuorio, Jorma*: Työrauhanvöllisyydestä. Teoksessa Toivo Mikael Kivimäki 1886-5/1956-6: Juhla-julkaisu. Suomalainen Lakimiesyhdistys. Vammalan kirjapaino Oy, Vammala 1956, s. 451–471.
- Vuorio, Jorma*: Lainvastaisuudesta työtaisteluissa. *Lakimies* 1958, s. 229–233.
- Waas, Bernd*: The Right to Strike: Germany. Teoksessa *Waas, Bernd* (ed.): The Right to Strike: A Comparative View. *Studies in Employment and Social Policy*. Volume 45. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2014.

- Walkila, Sonya*: Horizontal Effect of Fundamental Rights in EU Law. Europa Law Publishing 2016.
- Waltermann, Raimund*: Arbeitsrecht. 18. Auflage. Verlag Franz Vahlen München 2016.
- Weatherill, Steve*: *Viking and Laval*: The EU Internal Market Perspective. Teoksessa *Freedland, Mark – Prassl, Jeremias* (eds.): *Viking, Laval and Beyond*. Hart Publishing 2014, s. 23-39.
- Wedderburn, Lord (Kenneth William)*: *The Worker and the Law*. Third edition. Sweet & Maxwell, London 1986.
- Wellman, Carl*: *A Theory of Rights. Persons Under Laws, Institutions, and Morals*. Rowman & Allanheld, Publishers, New Jersey 1985.
- Wellman, Carl*: *An Approach to Rights: Studies in the Philosophy of Law and Morals*. Kluwer Academic Publishers, The Netherlands 1997.
- Wolfrum, Rüdiger – Hestermeyer, Holger – Vöneky, Silja*: *The Reception of International Law in the German Legal Order: An Introduction*. Teoksessa *de Wet, Erika – Hestermeyer, Holger – Wolfrum, Rüdiger* (eds.): *The implementation of international law in Germany and South Africa*. Pretoria University Law Press 2015, s. 2-22.
- Zweigert, Konrad – Kötz, Hein*: *Einführung in die Rechtsvergleichung*. 3., neubearbeitete Auflage. Mohr Siebeck, Tübingen 1996.

Virallislähteet

Suomi

- Hallituksen esitys (HE) 13/1970 vp*. Hallituksen esitys eduskunnalle lainsäädännöksi kunnallisten vi-
ranhaltijain ja työntekijäin palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskevasta neuvottelu-, so-
pimus- ja sovittelujärjestelmästä.
- Hallituksen esitys (HE) 309/1993 vp*. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussään-
nösten muuttamisesta.
- Hallituksen esitys (HE) 157/2000 vp*. Hallituksen esitys eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen
liittyviksi laeiksi.
- Hallituksen esitys (HE) 153/2007 vp*. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi potilasturvallisuuden var-
mistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana.
- Komiteanmietintö (KM) 1945:7*. Ehdotukset työehtosopimuslaiksi, laiksi työtuomioistuimesta sekä
laiksi työriitojen sovittelusta.
- Komiteanmietintö (KM) 1931:6*. Työriitakomitealta.
- Komiteanmietintö (KM) 1958:10*. Työrauhakomitean osamietintö.
- Komiteanmietintö (KM) 1958:15*. Yleisperustelut ehdotuksiin työehtosopimuslaiksi ja laiksi työriitojen
sovittelusta.
- Komiteanmietintö (KM) 1985:40*. Työriitakomitean mietintö.
- Komiteanmietintö (KM) 1992:3*. Perusoikeuskomitean mietintö.
- Lainvalmistelukunnan (LVK) julkaisuja 1921:11*. Ehdotus laiksi työehtosopimuksesta ynnä perustelut.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 2/1990 vp*. Perustuslakivaliokunnan lausunto 2/1990 vp ul-
koasiainvaliokunnalle hallituksen esityksestä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi
tehdyn yleissopimuksen ja siihen liittyvien lisäpöytäkirjojen eräiden määräysten hyväksymisestä.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 5/1997 vp*. Perustuslakivaliokunnan lausunto 5/1997 vp ta-
lousvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi Suomen Pankista sekä eräksi siihen liittyviksi la-
eiksi.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 19/2001 vp*. Perustuslakivaliokunnan lausunto 19/2001 vp
hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-
oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista annetun lain kumoamisesta ja valtion
virkaehtosopimuslain muuttamisesta.

- Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 12/2003 vp.* Perustuslakivaliokunnan lausunto 12/2003 vp hallintovaliokunnalle puhemiesneuvoston ehdotuksesta laiksi eduskunnan virkamiehistä sekä eduskunnan päätöksiksi eduskunnan kanslian ohjesäännön ja valtion tilintarkastajien johtosäännön muuttamisesta.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 15/2007 vp.* Perustuslakivaliokunnan lausunto 15/2007 vp sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle hallituksen esityksestä laiksi potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana.
- Perustuslakivaliokunnan mietintö (PeVM) 25/1994 vp.* Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Ruotsi

- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2016/17:AU7.* Arbetsrätt.
- Motion 2012/13:A390.* Proportionalitetsprincip vid fackliga stridsåtgärder.
- Motion 2013/14:A324.* Proportionalitetsprincip vid fackliga stridsåtgärder.
- Motion 2015/16:2298.* Proportionalitetsprincipen vid fackliga stridsåtgärder.
- Motion 2016/17:2021.* Proportionalitetskrav för fackens stridsåtgärder.
- Proposition 1980/81:84.* Regeringens proposition 1980/81:84 med förslag till lag om införande av utökningsbalken m.m.
- Proposition 1991/92:155.* Regeringens proposition 1991/92:155 om skadestånd för arbetstagares deltagande i olovlig stridsåtgärd.
- Proposition 2016/17:107.* Regeringens proposition 2016/17:107. Nya utstationeringsregler.
- SOU 1975:1.* Demokrati på arbetsplatsen – Förslag till ny lagstiftning om förhandlingsrätt och kollektivavtal. Betänkande avgivet av arbetsrättskommittén. Stockholm 1975.
- SOU 1988:49.* Arbetsmarknadsstriden III – Gränsvister. Stridsåtgärder mot småföretag. En kartläggning av arbetsmarknadskonflikter I det moderna samhället. Stockholm 1988.
- SOU 1998:141.* Medling och lönebildning. Slutbetänkande av utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut. Stockholm 1998.
- SOU 2015:83.* Översyn av lex Laval. Betänkande av Utstationeringskommittén. Stockholm 2015.
- SOU 2018:40.* Vissa fredspliktsfrågor. Betänkande av Stridsåtgärdsutredningen. Stockholm 2018.

Oikeustapaukset

Suomi

Hovioikeudet

HelHO 15.05.2006 1420

HelHO 11.11.2010 2981

HelHO 18.12.2018 1637

Korkein oikeus

KKO 1983-II-187

KKO 1985-II-118

KKO 1987:85

KKO 1987:86

KKO 1999:39

KKO 2000:94

KKO 2003:102

KKO 2010:93

KKO 2014:71

KKO 2016:12

KKO 2016:14

KKO 2018:61

KKO 2019:35

Työtuomioistuin

TT 1964-22

TT 1964-26

TT 1973-58

TT 1977-92

TT 1979-22

TT 1980-82

TT 1983-137

TT 1986-87

TT 1987-60

TT 1988-143

TT 1988-144

TT 1989-32

TT 1992-66

TT 1992-120

TT 1995-26

TT 1995-71

TT 1997-11

TT 1997-43

TT 1997-53

TT 2002-75

TT 2003-50

TT 2004-8

TT 2004-33

TT 2004-107

TT 2005-108

TT 2006-73

TT 2006-98

TT 2006-109

TT 2007-50

TT 2008-13

TT 2008-32

TT 2008-54

TT 2009-100

TT 2009-112

TT 2009-113

TT 2010-94

TT 2010-110

TT 2010-143

TT 2011-54

TT 2012-8

TT 2012-74

TT 2012-75

TT 2013-50

TT 2013-179

TT 2014-102

TT 2015-12

TT 2015-14

TT 2015-35

TT 2015-89

TT 2015-96

TT 2015-97

TT 2015-118

TT 2015-121

TT 2016-129

TT 2017-125

TT 2017-126

TT 2017-144

TT 2017-143

TT 2017-142

TT 2017-161

TT 2017-163

TT 2017-164

TT 2018-12

TT 2019:48

TT 2019:71

Ruotsi

Korkein oikeus

NJA 1915 s. 233

NJA 1991 s. 200

NJA 2003 s. 613

Työtuomioistuin

AD 1933 nr 94

AD 1962 nr 2

AD 1968 nr 4

AD 1975 nr 85

AD 1976 nr 1

AD 1978 nr 93

AD 1979 nr 103

AD 1980 nr 156

AD 1984 nr 91

AD 1987 nr 5

AD 1989 nr 120

AD 1998 nr 17

AD 1999 nr 65

AD 2001 nr 89

AD 2003 nr 26

AD 2003 nr 46

AD 2004 nr 111

AD 2005 nr 49

AD 2005 nr 110

AD 2005 nr 116

AD 2006 nr 58

AD 2006 nr 94

AD 2008 nr 26

AD 2009 nr 89

AD 2012 nr 10

AD 2012 nr 13

AD 2015 nr 70

AD 2016 nr 70

AD 2017 nr 32

AD 2018 nr 14

AD 2018 nr 34

Saksa**Liittovaltion perustuslakituomioistuim**

BVerfG 26.06.1991 – 1 BvR 779/85

BVerfG 12.06.2018 – 2 BvR 1738/12

Liittovaltion työtuomioistuim

BAG 28.01.1955 – GS 1/54

BAG 21.04.1971 – GS 1/68

BAG 21.03.1978 – 1 AZR 11/76

BAG 10.06.1980 – 1 AZR 822/79

BAG 23.10.1984 – 1 AZR 126/81

BAG 05.03.1985 – 1 AZR 468/83

BAG 13.07.1993 – 1 AZR 676/92

BAG 31.01.1995 – 1 AZR 142/94

BAG 21.06.1988 – 1 AZR 651/86

BAG 21.12.1998 – 1 AZR 411/80

BAG 24.04.2007 – 1 AZR 252/06

BAG 19.06.2007 – 1 AZR 396/06

BAG 22.09.2009 – 1 AZR 972/08

Euroopan ihmisoikeustuomioistuim

Animal Defenders International v. the United Kingdom (48876/08)

Danilenkov and others v. Russia (67336/01)

Demir and Baykara v. Turkey (34503/97)

Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey (68959/01)

Federation of Offshore Workers' Trade Unions and others v. Norway (38190/97)

Gustafsson v. Sweden (15573/89)

Hrvatski liječnički sindikat v. Croatia (36701/09)

Kaya and Seyhan v. Turkey (30946/04)

National Union of Belgian Police v. Belgium (4464/70)

National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) v. the United Kingdom (31045/10)

Ognevenko v. Russia (44873/09)

Schmidt and Dahlström v. Sweden (5589/72)

Sibson v. the United Kingdom (14327/88)

Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland (16130/90)

Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden (5614/72)

Tyrer v. the United Kingdom (5856/72)

UNISON v. the United Kingdom (53574/99)

Urcan and others v. Turkey (23018/04 ym.)

Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine (48408/12)

Wilson, National Union of Journalists and others v. the United Kingdom (30668/96, 30671/96, 30678/96)

Young, James and Webster v. the United Kingdom (7601/76, 7806/77)

Euroopan unionin tuomioistuimC-67/96. Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (*Albany*-tapaus)C-112/00. Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v. Itävallan tasavalta (*Schmidberger*-tapaus)C-36/02. Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH v. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn (*Omega*-tapaus)C-341/05. Laval un Partneri Ltd v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan ja Svenska Elektrikerförbundet (*Laval*-tapaus)

- C-438/05. International Transport Workers' Federation ja Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP ja OÜ Viking Line Eesti (*Viking*-tapaus)
- C-319/06. Euroopan yhteisöjen komissio v. Luxemburgin suurherttuakunta (*Komissio v. Luxemburg* -tapaus)
- C-346/06. Dirk Ruffert v. Land Niedersachsen (*Ruffert*-tapaus)
- C-147/08. Jürgen Römer v. Freie und Hansestadt Hamburg (*Römer*-tapaus)
- C-617/10. Åklagaren v. Hans Åkerberg Fransson (*Åkerberg Fransson* -tapaus)
- C-23/12. Mohamad Zakaria (*Zakaria*-tapaus)
- C-396/13. Sähköalojen ammattiliitto ry v. Elektrobudowa Spółka Akcyjna
- C-533/13. Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry v. Öljytuote ry ja Shell Aviation Finland Oy
- C-83/13. Fonnship A/S v. Svenska Transportarbetareförbundet, Facket för Service och Kommunikation (SEKO) and Svenska Transportarbetareförbundet v. Fonnship A/S (*Fonnship*-tapaus)
- C-569/16, C-570/16. Stadt Wuppertal v. Maria Elisabeth Bauer and Volker Willmeroth v. Martina Broßonn (*Bauer et al.* -tapaus)



**TURUN
YLIOPISTO**

ISBN 978-951-29-7928-8 (Painettu/Print)
ISBN 978-951-29-7929-5 (Sähköinen/Pdf)
ISSN 0082-6995 (Painettu/Print)
ISSN 2343-3205 (Verkkajulkaisu/Online)