



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Tuomas Stadius

Työntekijän ja viranhaltijan työtaisteluoikeus ja sen rajoittaminen

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2025

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Tuomas Stadius		
Tutkielman nimi:	Työntekijän ja viranhaltijan työtaisteluoikeus ja sen rajoittaminen		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Kristian Siikavirta		
Valmistumisvuosi:	2025	Sivumäärä:	70

TIIVISTELMÄ:

Työtaisteluoikeus on yksi yhteiskunnan keskeisimmistä perusoikeuksista, vaikka sitä ei ole erikseen kirjoitettu perusoikeuksiin. Työtaisteluoikeudella on pitkät perinteet suomalaisessa yhteiskunnassa, sillä ensimmäiset työtaistelutoimenpiteet toteutuivat tiettävästi jo vuonna 1872. Työtaisteluoikeuden perusta rakentuu perustuslain (731/1999) 13.2 § mainittuun yhdistymisvapauteen, joka turvaa yksilön ja kollektiivisen joukon oikeuden järjestäytyä ammatillisesti ja turvata jäsentensä oikeuden toteutuminen. Työtaisteluoikeuden määritelmä on siinä mielessä häilyvä, ettei kirjoitettua lainsäädäntöä löydy suoraan kirjoitettuna, vaan lainsäädäntö on pirstaloitunut eri oikeudenalojen alle, kuten muun muassa työsopimuslain (55/2001), työ- ja virkaehtosopimuslain (664/1970), rikoslain (39–001/1889) ja työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain (420/1962) säännöksiin. Työtaisteluoikeus saa merkittävästi oikeusjärjestelmäämme täydennystä myös kansainvälisten sopimusten ja lakien suunnalta, jotka velvoittavat jäsenmaita ja näihin sopimuksiin sitoutuneita jäsenmaita. Työtaistelun eri muotoja voivat olla muun muassa lakot, poliittiset työtaistelut ja myötätuntotaistelut.

Toukokuussa 2024 tuli voimaan eduskunnan säätämä lainsäädäntömuutos, jonka perusteella eri työtaistelutoimenpiteitä voidaan rajoittaa. Hallituksen esityksessä on todettu, että työtaisteluoikeuden rajoittamista oikeutettiin erityisesti työnantajan oikeuksiin kuuluvien omaisuuden suojan ja elinkeinotoiminnan suojaamista koskevien periaatteiden perusteella. Tutkimuskysymyksenä tutkielmassa on, miten työntekijän työtaisteluoikeus toteutuu nykyisen työrauhalainsäädännön mukaan? Työssäni olen tarkastellut, miten työtaisteluoikeus on rakentunut yleisessä työsuhteessa ja virkahenkilöiden keskuudessa. Olen tuonut esille myös eduskunnan hyväksymien lain muutosten sisältöä ja työtaisteluoikeuden yleisiä rajoitusperiaatteita. Lopuksi olen tarkastellut EU:n, YK:n ja ILO:n oikeusjärjestelmää ja oikeusvertailevaa tutkimusta vastaavasta ruotsalaisesta työrauhalainsäädännöstä. Tutkimukseni metodeina olen hyödyntänyt lainopillista teoriaa ja systematisointia, ja oikeusvertailevaa metodologiaa. Oikeuslähteinä olen käyttänyt tuomioistuinten päätöksiä, kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön sisältöä, oikeuskirjallisuutta, ja virallislähteistä erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoja ja asiantuntijoiden lausuntoja.

Tutkimuksen lopuksi olen todennut, että vaikka työtaisteluoikeus on todistettu oikeuskäytännössämme ja kansainvälisissä sopimuksissa, on sen merkitys edelleen häilyvä. Ongelma syntyy myös työntekijän perusoikeudellisesta mahdollisuudesta olla järjestäytymättä ammatillisesti, joka saattaa aiheuttaa syrjinnän järjestäytyneiden työntekijöiden ja järjestäytymättömien välillä, sillä ammattiliittoon kuuluvilla on parempi oikeussuoja kuin liittoon kuulumattomilla. Työtaisteluoikeutta rajoitetaan virkahenkilöillä yleisesti suojatyön vaatimuksella, kuten myös niillä virkahenkilöillä, jotka edustavat valtiota. Vaikka työrauhalainsäädännön kehittämiseen liittyvät uudistukset on perusteltu ruotsalaisen lainsäädännön vastaavuudella, on suomalainen lainsäädäntö edelleen osittain vapaampaa.

AVAINSANAT: työtaistelut, lakko-oikeus, poliittiset oikeudet, perusoikeudet, työmarkkinasopimukset

Sisällys

1	Johdanto	4
1.1	Tutkimuksen tausta	4
1.2	Tutkimuksen menetelmä ja oikeuslähteet	9
1.3	Tutkimuksen rakenne	11
2	Yleinen työtaisteluoikeus	13
2.1	Työtaisteluoikeuden oikeudelliset ulottuvuudet	13
2.1.1	Työoikeuden keskeiset oikeusperiaatteet työtaisteluoikeudessa	15
2.1.2	Ammatillinen yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus	17
2.2	Virkahenkilön työtaisteluoikeuden periaatteet	21
2.2.1	Pidättyneisyys työtaisteluista	22
2.2.2	Virkariitalautakunta	25
3	Työrauhavelvollisuus ja työtaisteluoikeuden rajoittaminen	27
3.1	Työrauhavelvollisuuden oikeudelliset piirteet	27
3.1.1	Kielletty ja sallittu työtaistelu	29
3.1.2	Poliittiset työtaistelut	33
3.1.3	Myötätuntotaistelut	36
3.2	Työtaisteluoikeuden rajoitusperiaatteet	38
3.2.1	Turvaamistoimet	41
3.2.2	Seuraamukset	43
4	Työrauhalainsäädäntö kansainvälisessä lainsäädännössä ja sopimuksissa	47
4.1	Työrauhalainsäädäntö Ruotsissa	47
4.2	Eurooppalainen ja kansainvälinen lainsäädäntö ja sopimukset	51
4.2.1	EU-oikeus	53
4.2.2	YK:n ja ILO:n sopimukset	57
5	Johtopäätökset	60
	Lähteet	65

Lyhenteet

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
HE	Hallituksen esitys
ILO	Kansainvälinen työjärjestö (International Labour Organization)
KKO	Korkein oikeus
KP-sopimus	Kansalaisyhteisö- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
PeL	Perustuslaki (731/1999)
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
RL	Rikoslaki (39–001/1889)
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
TSL	Työsopimuslaki (55/2001)
TSS-sopimus	Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimus
TT	Työtuomioistuin
YK	Yhdistyneet kansakunnat

Tässä pro gradu- tutkielmassa on käytetty tekoälyä Vaasan yliopiston rehtorin 27.6.2023 hyväksymien ohjeiden mukaisesti, jotka koskevat tekoälyn käyttöä opetuksessa ja oppimisessa. Työssäni tekoälyä hyödynnettiin ruotsinkielisen lainsäädännön suomentamiseen. Käytettynä tekoälynä oli Microsoft Copilot (<https://copilot.microsoft.com>).

4.4.2025

Tuomas Stadius

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Työtaisteluoikeus on yksi suomalaisen yhteiskunnan kulmakivistä, kun tarkastellaan työntekijöiden oikeuksia. Petteri Orpon hallituksen vuonna 2024 heinäkuussa voimaan tullut hallituksen esitys (myöhemmin HE) työrauhalainsäädännön muutoksiin liittyvästä laista muuttaa työntekijöiden oikeutta osoittaa mieltään. Suomessa on huomattu viime vuosien aikana, että erityisesti myötätuntotaistelut, eli toisen lakko-osapuolen toiminnan tehostamiseksi tehdyt lakkotoimet, ovat olleet tarkastelun kohteena kuinka pitkälle työtaistelutoimia voidaan viedä sen aiheuttamatta suuria vahinkoja lakon kohteena oleville työnantajille.

Työtaisteluoikeuden käyttö konkretisoituu työtaistelutoimenpiteessä, jossa työntekijät toimivat yhdessä luodakseen kollektiivisen painostustoimenpiteen. Kollektiivisuudella tarkoitetaan toiminnan joukkoluonnetta, joka työtaistelutoimenpiteessä edellyttää työntekijöiden yhdistyneen ammattiliiton tai muilla tavoin yhdistyneiden työntekijöiden yhteisen tarkoituksen edistämistä¹. Työtaistelutoimenpiteitä voivat olla muun muassa erilaiset lakot, ylityökiellot, työn jarruttaminen, saarrot, mielenilmaukset ja joukkoirtisanoutumiset.

Työtaisteluoikeudella on pitkä historia yhteiskunnassamme. Ensimmäinen työtaistelu Suomessa tapahtui oletettavasti vuonna 1872, kun Helsingin kirjatyöntekijäin lukuyhdistys vaati urakkapalkkojen korottamista². Työtaisteluoikeutta on hyödynnetty aikoinaan nykyisinkin tuttuihin toimenpiteisiin, kuten poliittisiin vaikutusyrityksiin, joiden avulla Suomeen saatiin yleisen äänioikeuden ja yhdistymisvapauden merkityksen

¹ Kairinen ym., 2012, s.12.

² Koskela, 2019, s. 10

lainsäädäntöön³. Työtaistelutoimenpiteiden merkittäviä käännöskohteita olivat erityisesti yleislakot itsenäistymisen vuotena 1917 ja myöhemmin myös vuonna 1956.

Vaikka Suomea pidetään lakkoherkkänä maana, joissain maissa lakkoilua tapahtuu jopa enemmän. Esimerkiksi Norja ja Tanska ovat olleet lakkoherkempiä maita 2010-luvulla, ja isoista Euroopan maista Ranska ja Espanja ovat määrällisesti lakkoilleet enemmän kuin Suomi⁴.

Kehityskulkua on paljon katsottu muun muassa Ruotsista, jossa työtaistelut ovat jääneet vähäisemmiksi kuin Suomessa. Yhdeksi syyksi työtaisteluiden vähyydestä Ruotsissa verrattaen Suomeen on työehtosopimusten yleissitovuuden puuttuminen. Tällöin jokaiselle toimialalle ja yritykselle eivät päde samat sopimukset, vaan tarkoituksena on luoda liityntäsopimukset, joihin niin järjestäytymättömät ja järjestäytyneet työnantajat voivat liittyä⁵. Kuitenkin lakkoherkkyyden vähentämiseen on vaikuttanut vahvasti yhteisen tilannekuvan luominen ja myötämääräämisoikeus, jonka tavoitteena on edistää henkilöstön roolia yritysten ja organisaatioiden hallinnossa ja näin päästä vaikuttamaan päätöksentekoon⁶. Ruotsalaisesta työrauhalainsäädännöstä puhun tarkemmin luvussa 4.1., jossa syvennyn työrauhalainsäädännön antamiin oikeuksiin ja rajoituksiin.

Viime vuosina Suomessa työtaistelutoimenpiteet ovat koskeneet työehtosopimuksiin kaavailtuja muutoksia, kuten myös ”pakkotyölakia”, joka velvoitti terveydenhuollon ammattilaisia pidättäytymään työtaisteluista niissä tehtävissä, joissa potilaiden terveys oli vaarassa vaarantua. Vaikka työtaisteluoikeuden merkitys työehtosopimusneuvotteluiden edistämisen voimana on merkittävä, ovat neuvottelut itsessään tehokkain tapa edistää työntekijöiden työssäolon ehtoja. Koska tilannetta, jossa sopimusta ei saataisi missään tilanteessa voimaan, on suomalaisessa toimintakulttuurissa kiteytynyt

³ Koskela, 2019, s. 11.

⁴ STTK, 2021, s. 14.

⁵ Laina, 2021, s. 17.

⁶ Laina, 2021, s. 20–21.

työmarkkinariitojen pakkosovittelu, vaikka Suomessa ei erikseen ole säädetty osapuolien pakkosovintovelvoitteesta⁷.

Lakiuudistuksen tavoitteena oli esityspaperin mukaan vakauttaa suomalaiset työmarkkinat ja parantaa yritysten toimintamahdollisuuksia, ja edistää myös ulkomailta tulevien investointien kohdistumista Suomen työmarkkinoille⁸. Ehdotus sisälsi myös yksilölle ja yhteisölle erikseen kohdennettuja ja tehostettuja seuraamustoimenpiteitä, jos he osallistuvat osaksi laitonta työtaistelua. Näitä ovat sakkojen tapaiset seuraamusmaksut, jotka tilanteen mukaan ohjataan maksettaviksi laittomaan lakkoon osallistujalle, tai sen järjestämälle ja ylläpitämälle järjestölle. Lakiuudistukset hyväksyttiin toukokuussa 2024, ja ne tulivat sovellettaviksi, ja antaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle muutoksen sukupuolivaikutuksista selvityksen vuoden 2027 loppuun mennessä⁹.

Vaikka työtaisteluoikeutta ei ole erikseen määritetty nykyisessä lainsäädännössämme, on työntekijöiden työtaisteluoikeus katsottu kuuluvan yleiseen ammatilliseen yhdistymisvapauteen, ja näin ollen olevan osa perustuslain (731/1999, myöhemmin PeL) 13.2 §:ssä mainittuun yhdistymisvapauteen¹⁰ ja työsopimuslain (55/2001, myöhemmin TSL) 7 luvun 2.2 §:n 2.kohtaan, jossa viitataan työtaistelutoimenpiteeseen liittyvään irtisanomiskieltoon. Työrauhavelvollisuudesta ja työtaisteluoikeudesta päätetään työ- ja virkaehtosopimuksissa, joista neuvotellaan työnantajan ja työntekijäpuolen välisissä sopimusneuvotteluissa.

Lainsäädännöllistä pohjaa työtaisteluoikeus saa muun muassa virkaehtosopimuslaista (664/1970), laista työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä (420/1962), työehtosopimuslaista (436/1946) ja TSL:stä. Työtaisteluoikeus saa ylikansallista lainsäädäntöä myös Euroopan unionin oikeudesta, kuten Euroopan sosiaalisesta peruskirjasta (1. osa 5 ja 6 art. ja 2. osa), Yhdistyneiden kansakuntien (myöhemmin

⁷ Koskela, 2019, s.37.

⁸ HE 12/2024, s. 50.

⁹ EV 29/2024, s. 1.

¹⁰ PeVL 12/2003, s. 2.

YK) oikeudesta ja Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksista, jotka velvoittavat näiden toimintaan sitoutuneita maita (sopimus nro 87 ja 98). ILO:n sopimus nro 87. koskee ammatillisen järjestäytymisvapauden ja -järjestäytymisoikeuden suojaamista, kun taas sopimus nro 98 koskee järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden soveltamista. Muita merkittäviä sopimuskokonaisuuksia ovat KP-sopimus, eli kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (22 art.), TSS-sopimus, eli taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimus (8 art.) ja Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS, 11 art.). Työtaisteluoikeus kiinnittyy merkittävästi työoikeudelliseen ja sopimusoikeudelliseen tutkimukseen, unohtamatta kansainvälisen oikeuden ja sopimusten vaatimia ihmisoikeusvelvoitteita.

Tutkimuskysymyksenä on, miten työntekijän työtaisteluoikeus toteutuu nykyisen työrauhalainsäädännön mukaan? Olen jakanut tutkimuskysymyksen kolmeen eri alakysymykseen:

1. Miten nykyinen suomalainen työrauhalainsäädäntö on rakentunut?
2. Miten erilaiset rajoitusperiaatteet näkyvät työntekijöiden perusoikeudellisen työtaisteluoikeuden toteutumisessa?
3. Millaisena Ruotsin työrauhalainsäädäntö on verrannollinen Suomen lainsäädäntöön nähden?

HE 12/2024 mukaan muutoksia tehdään poliittisiin työtaisteluihin, kuin myös myötätuntotaisteluiden kestoihin ja näin muutetaan merkittäväällä tavalla työntekijän oikeutta osoittaa mieltään. Esitys tuo työntekijälle myös erilaisia seuraamuksia lainvastaisiin työtaistelutoimiin, joten tämän tutkiminen on myös mielenkiintoista, koska työntekijä on alisteisessa asemassa työnantajaansa, eikä työtaisteluoikeuden lisäksi työntekijällä ole merkittävää asemaa vaikuttaa työhönsä olosuhteisiin.

Yleisesti työoikeudessa on nähty vastuun lakkojen järjestämisestä olleen järjestöillä, jolloin työntekijällä on ollut mahdollisuus osallistua ilman vaaraa rangaistuksen saamisesta toisen järjestämästä työtaistelutoimenpiteestä. Tämä on todettu myös vallitsevassa

oikeuskäytännössä, jossa vastuun laittomasta työtaistelusta on työntekijäjärjestöllä, ei sen jäsenellä eli työntekijällä¹¹. Tämä muuttaa merkittäväällä tavalla oikeuskäytäntöämme koskien työntekijän perusoikeuksia ammatillisen yhdistymisvapauden osalta. Tulen käsittelemään työssäni myös julkisoikeudelliselle tutkimukselle merkityksellistä virkaehtosopimuksen alaisena olevien virkahenkilöiden työtaisteluoikeutta, sillä se eroaa merkittävästi työsuhteissa vallitsevasta yleisestä työtaisteluoikeudesta ja tuo näin ollen kiinnostavaa vertailua näiden kahden erilaisen työroolin eroavaisuuksista.

Työtaisteluoikeutta käsittelevissä tuomioistuimissa on käytössä erityinen järjestelmä, jossa tuomioita jakavat niin työtuomioistuin kuin korkein oikeus. Tämä toimintapa on eriävä yleisestä tuomioistuinmallista, ja tähän on myös suhtauduttu kriittisesti. Oikeusturvan toteutuminen varsinkin työtuomioistuimen antamista päätöksistä on mahdollonta, sillä työtuomioistuimen päätöksistä ei saa erikseen valittaa. Uusimmassa lainsäädäntömuutoksessa ei tähän ongelmaan paneuduttu, vaikka lainsäädäntötyössä huomiointiin mahdollinen kaksinkertainen käsittely, jossa sama asia voi olla käsittelyssä niin työtuomioistuimessa kuin korkeimmassa oikeudessa.

Tutkimuksen rajauksena en tule käsittelemään sopimusneuvotteluiden toimintaa teemaani käsitteleväksi aiheeksi, vaikkakin valtakunnansovittelijan ja työmarkkinaneuvotteluiden merkitys työtaisteluiden sovitteluun osapuolien välillä on merkittävä, mutta keskittyminen työtaisteluoikeuteen ja sen rajoittamiseen eivät kuulu valtakunnansovittelijan toimintapiiriin lukuun ottamatta valtakunnansovittelijan ehdotuksia sopimusriidan ratkaisemiseksi.

Tutkimukseni pääpiste tulee keskittymään erityisesti työntekijän näkökulmasta olevaan työtaisteluoikeuteen, joten myös työnantajan oikeuksiin kuuluvia työtaistelutoimenpiteitä ei tässä työssä tulla käsittelemään kattavalla tasolla, vaikkakin työrauhavelvollisuuden raukeaminen tarjoaa työnantajalle myös erilaisia työtaistelumahdollisuuksia. Koska suurin osa olemassa olevasta lainsäädännöstä ja oikeuskirjallisuudesta koskee

¹¹ KKO 2010:93.

pääasiassa työntekijän työtaisteluoikeutta, on sen kannalta myös huomioon otettavaa antaa painopiste työntekijän työtaisteluoikeuden tutkimiselle.

1.2 Tutkimuksen menetelmä ja oikeuslähteet

Työssä käytettävä metodi on pääasiallisesti lainopillinen, mutta olen nähnyt tarpeelliseksi myös oikeusvertailevan näkökulman lisäämisen tutkimukseeni, sillä HE 12/2024 mukaan tehtävää lainmuutosta on perusteltu myös pohjoismaalaisittain yhteneväisellä lainsäädännöllä. Tämän takia tutkimuksen kannalta olisi hyvä tutkia myös verrokkimaan lainsäädäntöä, johon uudistukset pohjautuvat ja tarkastella, millä tavalla ne eroavat suomalaisesta oikeusjärjestelmästä.

Lainopilla tarkoitetaan oikeuden tutkimusta, jonka tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus¹². Lainopin tehtävä voimassa olevan oikeuden tutkimuksessa on systematisoinnin ja tulkinnan tehtävät. Systematisoinnilla tarkoitetaan oikeusnormien pohjalta rakentaa yhtenäinen kehikko, jonka avulla järjestetään yhtenäinen ja johdonmukainen oikeusjärjestelmä¹³. Oikeusjärjestelmän ymmärtämiseen tulee huomioida myös oikeuden eri tasot, jotta voidaan ymmärtää oikeusjärjestelmän suhteita, joita eri oikeusjärjestelmien välille syntyy¹⁴. Eryteisesti oikeuskäsitteiden ja periaatteiden ymmärtäminen luo ratkaisuhjeita ja annetun oikeuskysymyksen paikan oikeusjärjestelmän systematisoinnissa¹⁵. Uskon systematisoinnin toimivan hyvin juuri tämän teeman käsittelyyn, sillä lainsäädäntö on erittäin pirstaleista, ja kansallinen lainsäädäntö saa paljon vaikutteita myös kansainvälisistä sopimuksesta ja ylikansallisesta lainsäädännöstä.

¹² Hirvonen, 2011, s. 21.

¹³ Hirvonen, 2011, s. 26.

¹⁴ Tuori, 2013, s. 64

¹⁵ Kolehmainen, 2015, s. 17.

Oikeusvertailevalla tutkimuksella tarkoitetaan yleisesti ottaen tiedonhankinta erilaisten oikeusjärjestelmien välillä, jotta saadaan tarvittavaa tutkimustietoa eri maiden oikeusjärjestykseen kuuluvista normeista¹⁶. Huomattava ero lainopillisen tutkimuksen periaatteisiin, oikeusvertailevassa tutkimuksessa voidaan hyödyntää normatiivista argumentaatiota, mutta vertailevan tutkimuksen tiedonintressit eivät kohtaa. Koska oikeusvertailun tavoitteena on selvittää eroja ja yhtäläisyyksiä eri maiden oikeusjärjestysten välillä ja miten näihin yhtäläisyyksiin tai eroavaisuuksiin on päädytty.¹⁷ Oikeusvertaileva metodi toimii siis omalta osaltaan tutkimuksen tietoperustan luojana.

Lähteet, joita käytän tässä tutkielmassa, ovat vahvasti lainsäädännön valmisteluun liittyvät valiokuntien lausunnot ja mietinnöt, aiheeseen liittyvää kotimaista ja ulkomaalaista oikeuskirjallisuutta ja artikkeleita. Olen pyrkinyt tuomaan myös monipuolisesti eri tuomioistuinten ratkaisuja liittyen työntekijöiden työtaisteluoikeuteen kotimaisissa ja kansainvälisissä tuomioistuimissa. Tuon työssäni esille myös kansallisen lainsäädännön tuomaa kokonaisuutta koskien työrauhavelvollisuutta ja työtaisteluoikeutta, joka on eriytenyt eri oikeudenalojen alle, kuten työoikeuden, rikosoikeuden ja sopimusoikeuden alalle.

Aiempi tehty tutkimus on nojautunut vahvasti työtaisteluoikeuden perusoikeusnäkökulmaan sopimuksettomassa tilassa, kuten myös työtaisteluoikeuden asemasta oikeusjärjestyksessämme ja siihen liittyvistä rajoitusperusteista. Työni tulee vaiheittain käsittelemään samoja asioita, mutta pyrin tuomaan esille uudistettujen lainsäädäntömuutoksien tukemaa merkitystä. Valitsin tämän aiheen tutkimuksen kohteeksi, koska kansalliseen lainsäädäntöön tulevat muutokset ovat ajankohdaltaan uusia, eikä kattavaa tutkimusta näiden uudistusten merkityksestä yksilön työtaisteluoikeuteen ole vielä tehty.

¹⁶ Husa, 2013, s. 30.

¹⁷ Husa, 2013, s. 32–33.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Olen jakanut tutkimukseni kolmeen eri päälukuun, joissa pyrin tarkastelemaan tutkimuskysymystäni ja siihen liittyviä alakysymyksiä. Koska tutkielmassa käsitellään niin kotimaisia kuin kansainvälisiä oikeuslähteitä, olen katsonut tarpeelliseksi erotella nämä omiksi luvuikseen, jotta jokaisen kokonaisuuden ymmärtäminen olisi helposti ymmärrettävää ja luettavaa, ja lukija saisi käsityksen eri oikeusjärjestelmien merkityksestä ja yhtäläisyydestä.

Toisessa luvussa käsittelen työtaisteluoikeuden perusoikeudellisia näkökulmia, miten ammatillinen yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus vaikuttavat työtaisteluoikeuden toteutumiseen. Tarkastelen luvussa myös yleisiä työoikeudellisia periaatteita soveltaen, miten ne ovat vaikuttaneet työtaisteluoikeuden muodostumiseen, kuten työnantajan ja työntekijän välisten voimasuhteiden merkitystä ja heikomman osapuolen suojaa. Luvussa käsittelen myös työntekijän työtaisteluoikeutta niin työsopimussuhteiden ja virkaehtosopimusten piirissä olevien henkilöiden välillä, ja miten näiden kahden työtaisteluoikeus ovat erilaisia toisistaan. Yksi merkittävistä eroista palvelusuhteisen ja virkasuhteisen sopimuksen osalta jakautuvat yleisesti kahteen erilaiseen sopimusjärjestelmään.

Kolmannessa luvussa käsittelen tarkemmin hallituksen esityksen tuomien muutosten ja voimassa olevan työrauhalainsäädännön sisältöä, ja kuinka työtaistelutoimenpiteiden rajoittaminen on säädetty. Luvussa otan käsittelyyn tarkemmin työtaisteluoikeuden laillisia ja laittomia periaatteita. Yleisten periaatteiden mukaisesti sopimuksettomassa tilassa tapahtuvat työtaistelutoimenpiteet ovat sallittuja, mutta myös sopimuksen voimassa ollessa tietyt työtaistelutoimenpiteet ovat mahdollisia.

Neljännessä luvussa tulen tarkastelemaan ruotsalaista työrauhalainsäädäntöä, ja kuinka se vertailevalla tasolla eroaa kotimaisesta lainsäädännöstämme. Luvussa käsiteltävään valitseminen valikoitui läheisen yhteiskunnallisen mallin, että lakiuudistuksen perusteluiden pohjalta, joissa Ruotsin mallia on nostettu esille. Ruotsalaisen lainsäädännön

suomentamisessa olen hyödyntänyt tekoälyä, jotta lakitekstin on ymmärrettävää ja sen soveltaminen helpompaa oikeusvertailevan metodin puitteissa, ja nämä olen kirjannut työhöni omin sanoin soveltaen suomennettua tekstiä. Laajuudessaan yhtenäisen pohjoismaalaisen työrauhalainsäädännön tutkiminen pro gradu- tutkielmassa osoittautui liian suureksi työmäärään verrattaen, joten keskityn tässä luvussa vain Ruotsin työrauhalainsäädäntöön ja miten se eroaa tai yhtenee Suomen vastaavan uudistetun työrauhalain puitteissa.

Tulen tarkastelemaan neljännessä luvussa myös kansainvälistä lainsäädäntöä ja sopimuksia, jotka vaikuttavat sitovasti lainsäädäntöömme niin EU:n kuin YK:n tasolla, sillä suurin osa lainsäädäntömme ja oikeuskäytännön perusteella syntyneestä työtaisteluoikeuden perusteista ovat juuri kansainvälisestä lainsäädännöstä johdettuja. Koska suurin osa kansainvälisistä velvoitteista työtaisteluoikeudessa on pirstaloitunutta, jaan luvun käsittelyn erikseen EU:n sisältä tulevaan lainsäädäntökokonaisuuteen ja YK:n ja ILO:n sopimuskokonaisuudet omiksi alaluvuikseen.

Tutkielman lopussa olevaan johtopäätöslukuun koonnut tutkimuksestani johtopäätökset ja esitän mahdollisia jatkotutkimuskohteita käsiteltävälle aiheelle, joilla tutkimusta voitaisiin vielä syventää nyt tehdystä tutkimuksesta.

2 Yleinen työtaisteluoikeus

2.1 Työtaisteluoikeuden oikeudelliset ulottuvuudet

Työtaisteluoikeudella on pitkät perinteet suomalaisessa työoikeudessa, vaikkakin työtaisteluoikeuden käsitettä ei ole määritelty erikseen missään lainsäädännössä. Sen sijaan erilaisista työtaisteluoikeuden ulottuvuuksista on erinäistä lainsäädäntöä laista työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimien tunnusmerkeistä (420/1962). Työtaisteluoikeus on rakentunut erityisesti valiokuntalausuntojen ja tuomioistuinikäytännön toiminnassa. Työtaisteluoikeuden toiminnallinen perusta rakentuu työtaistelutoimenpiteessä, jota myöskään ei ole erikseen määritelty lainsäädännössämme. Kuitenkin tuomioistuimet ja oikeuskirjallisuutemme on määritellyt kollektiiviseksi toimeksi, eli joukkoistamiseksi, jossa työntekijöiden joukko pyrkii toimillaan vaikuttamaan erilaisilla painostustoimilla osapuolta hyväksymään vaaditut toimenpiteet¹⁸.

Työtaisteluoikeuden tunnusmerkeiksi on myös nähty tietynlainen tehokkuuden ja toimenpiteen liittyminen juuri työhön, jossa teholla tarkoitetaan jonkinlaista voimaa tai liikettä, esimerkiksi mielenosoitukselliset toimet ja niihin liittyvät lakkotoimet. Työhön liittymisellä viitataan siihen, että toimenpide tapahtuu työssä, ja tapahtuva toimenpide on työhön liittyvää toimintaa¹⁹. Näin ollen työn ulkopuolella tai työhön kuulumatonta rajoitettua työtaistelutoimenpidettä ei tunnusteta työtaisteluoikeuden piiriin kuuluvaksi oikeudeksi.

Vaikka erillistä lakia ei työtaisteluoikeudesta ole Suomessa erikseen säädetty, emme ole tässä ainoita. Esimerkiksi Saksassa järjestelmä on vastaavanlainen, jossa työtaisteluoikeudesta ei ole erillistä säädettyä lakia, vaan työtaisteluoikeus nähdään johtuvan Saksan

¹⁸ Saloheimo, 2020, s. 209.

¹⁹ Hölttä, 2021, s. 5–6.

perustuslain 9 artiklan 3. kohtaan, jossa säädetään yhdistymisvapaudesta²⁰. Saksassa tuomioistuimet ovat myös oikeuskäytännössään soveltaneet työtaisteluoikeuden syntyä eri oikeusperiaatteisiin vedoten. Saksassa käytössä oleva malli ei siis eroa merkittävästi omasta järjestelmästämmme. Sen sijaan ruotsalaisessa lainsäädännössä on erikseen lakiin kirjattuja säännöksiä, jotka säättävät yleisesti työtaistelutoimenpiteiden oikeuksista ja rajoituksista työelämässä. Tästä kerron tarkemmin tutkielman neljännessä luvussa.

Työtaisteluoikeus luetaan yleisiin vapaus- ja valtaoikeuksiin, jossa työntekijän työsopimuksen alaiset oikeudet ja velvollisuudet syrjäytyvät työntekijän osallistuessa lailliseen työtaisteluun, ja oikeusjärjestelmä antaa erityistä suojaa työsuhteen turvaamiselle muun muassa irtisanomista ja syrjivää kohtelua vastaan²¹. Vapausoikeuksilla tarkoitetaan yleisesti julkisen toiminnan pidättäytymistä rajoittamasta yksilön toimintavapautta²². Työtaisteluoikeus voidaan lukea myös poliittisiin perusoikeuksiin, joilla rajoitetaan hallinnon valtaa²³. Nämä voidaan yhdistää yleisesti työtaisteluvapauden käsitteeseen, joka antaa merkityksen sille, että valtio ei voi puuttua työtaisteluoikeuden rajoittamiseen asettamatta tarkkoja lailla säädettyjä edellytyksiä, kuten onnettomuuksien tai kriisitilanteiden varalle²⁴. Tämä voidaan nähdä merkittävänä osana oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeusmyönteistä lainsäädäntöä, jolloin valtio pyrkii omalla toiminnallaan edistämään yksilöiden ja kollektiivien perusoikeuksien toteutumista.

Työoikeudessa tarkasteltava perusoikeuksien merkitys osana normikollisiota on hieman erilainen, ottaen huomioon työehtosopimusten ja työsopimusten laajan merkityksen takia lain kirjausten lisäksi. Perusoikeuksien punninnassa tulee siis ottaa huomioon, miten tulkintaa tulisi tehdä, ja mitä painotetaan. Tarvetta normikollisioiden tulkinnalle on, sillä työtaisteluoikeutta koskeva pirstoutunut lainsäädäntö voi määritellä monella eri tavalla, miten periaatetta tai lain säännöstä tulee soveltaa tietyssä tilanteessa, ja mille annetaan

²⁰ Lamminen, 2020, s. 14.

²¹ Kairinen ym., 2012, s. 124.

²² Hallberg ym, 2005, s. kohta Perusoikeuksien luokittelua.

²³ Hölttä, 2012, s. 936.

²⁴ Hölttä, 2012, s. 938.

suurempi painoarvo normien tulkinnassa. Työtaisteluoikeus saa merkityksensä PeL:n (731/1999) 13 §:stä, mutta asiaa koskevaa lainsäädäntöä on istutettu myös rikoslain (myöhemmin RL, 39–001/1889) ja TSL:n (55/2001) säännöksiin.

Normihierarkia antaa siis etusijajärjestyksen, missä järjestyksessä normeja tulisi painottaa. Työoikeudessa korkeimmalla normihierarkiassa ovat perustuslaki ja Suomen allekirjoittamat ja ratifioimat kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Tämän jälkeen etusijalla ovat niin kutsutut ehdottomat lainsäädännökset, kuten EU-oikeuden lainsäädäntö. Näiden lainsäädäntökokonaisuuksien jälkeen tarkastellaan normikollisiotilanteessa työehtosopimuslain sitovia määräyksiä ja yleissitovia työehtosopimusten määräyksiä, joita on sisällytetty TSL 2:7:n. Vasta tämän jälkeen tarkastellaan tilanteissa, jossa ei ole saatu ratkaisua, sopimusvapauden piirissä olevia normeja, joista voidaan sopimuksella päättää toisin, tai mitä yhteistoimintalain nojalla tehdyssä sopimuksessa on päätetty²⁵.

2.1.1 Työoikeuden keskeiset oikeusperiaatteet työtaisteluoikeudessa

Työoikeuden keskeisiä periaatteita voidaan osaltaan soveltaa osaksi työtaisteluoikeuden perusteita. Yksi merkittävimmistä periaatteista työoikeudessa on työnantajan ja työntekijän välisen suhteen erikoisuus, jota kutsutaan työnantajavaltaisuudeksi. Tämä tarkoittaa käytännössä, että sopimussuhteessa oleva työntekijä on alisteisessa asemassa suhteessa työnantajaansa työn johtamiseen- ja valvontaoikeuteen, eli direktio-oikeuteen, liittyvien oikeuksien perusteella²⁶. Työtaisteluoikeudella onkin merkittävä rooli työnantajavaltaisuuden ja työntekijän välisen kuilun kaventamisella, sillä työtaisteluoikeus nähdään työntekijän oikeuksia suojaavana toimenä ja tapana, millä työntekijä voi merkittäväällä tavalla vaikuttaa omaan asemaansa ja oikeuksiensa toteutumiseen työssä.

²⁵ Bruun, 2022, s. 281.

²⁶ Bruun, 2022, s. 25.

Vaikka työnantajalla on merkittävää määräämisoikeutta työhön liittyvissä toimissa, on lainsäädäntöömme rakennettu myös työntekijää suojaavia toimia. Työoikeudellinen suojeluperiaate rakentuu juuri heikomman suojaa koskevaksi periaatteeksi. Koska heikomman osapuolen tilanne ei rakennu pelkästään eri lain säännösten vaikutuksen alaisena, tilanteen kehittymiseen vaikuttavat myös markkinavoimat, poliittisten olojen epävakaus ja työmarkkinajärjestöjen aktiivisuus²⁷.

Suojeluperiaatetta kohdistetaan palvelussuhteen heikommassa asemassa olevaan henkilöön, oli kyseessä sitten työsuhteessa oleva tai viranhaltijana työskentelevä henkilö. Tämä on todistettu myös kollektiivisen työoikeuden neutraliteettiperiaatteen mukaisesti, jossa suojeluperiaate nähdään tasoittavana eri osapuolten väliseen eroavaisuuteen voimasuhteiden perusteella. Neuvottelussa toimivat järjestöt ovat itsessään tasavahvoja, eikä valtion puuttumista työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluihin nähdä hyväksyttävänä toimena.²⁸

Työtaisteluoikeuden käyttäminen laillisin perustein mahdollistaa työtaistelutoimenpiteeseen osallistuville syrjintäsuojan. TSL 2:2 ja PeL 6 § syrjintäsuojan mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä heitä saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa erilaiseen asemaan missään muodossa. Esimerkiksi ammattijärjestöön kuuluvalla henkilöllä, joka osallistuu järjestön aloittamaan työtaistelutoimenpiteeseen, ei toimillaan rikovelvoitteita, joita yksityisen työsopimussuhteessa työntekijä on hyväksynyt. Myös järjestäytymättömällä työntekijällä on oikeus pitäytyä neutraalina osapuolena ja voi halutesaan kieltäytyä tekemästä töitä niiden henkilöiden osalta, jotka ovat osallistuneet työtaistelutoimenpiteeseen²⁹.

Syrjintäsuoja suojaaa työntekijää työnantajan toimilta työtaistelutoimenpiteessä, jossa työtaistelutoimenpiteeseen osallistuvaa työntekijää uhattaisiin irtisanomisella tai

²⁷ Bruun, 2022, s. 26.

²⁸ Bruun, 2022, s. 29.

²⁹ Bruun, 2022, s. 238.

muuten syrjivällä toimella. TSL:n 7 luvun 2 §:ssä mainitaan, että työntekijää koskevaan irtisanomisen asiallisen ja painavan perusteen soveltaminen ei tule kyseeseen, kun työntekijä on osallistunut työehtosopimuslain tai työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain tai ammattiliiton aloittamaan työtaistelutoimenpiteeseen³⁰.

2.1.2 Ammatillinen yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus

Työtaisteluoikeus on sisäistetty oikeuskäytännössä ja virallislähteissä PeL 13.2 §:iin, jossa säädetään yhdistymisvapaudesta ja kokoontumisvapaudesta perusoikeutena. Yhdistymisvapauden mukaan jokaisella on oikeus perustaa ja kuulua yhdistykseen, ja täten turvata myös ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.

Vaikka työtaisteluoikeuden perusteeksi kuuluva yhdistymisvapauden oikeusvaikutukset kohdistuvat periaatteellisesti julkiseen valtaan, on kyseisellä säännöksellä oikeusvaikutuksia myös yksityisten välisiin oikeussuhteisiin, jolloin yhdistymisvapautta ja kokoontumisoikeutta ei saa rajoittaa myöskään työsuhteeseen perustuvissa oikeussuhteissa³¹. Tämän voi nähdä koskevan ammatillisen yhdistymisvapauden lisäksi kokoontumisvapauden, eli mielenosoittamiseen. Yhdistymisvapauden periaate on kirjattu myös TSL:n 13 luvun 1 §:n, joka sitoo oikeuden tulkintaa koskien myös yksityisissä työsuhteissa tapahtuvaa perusoikeuksien toteutumista.

Huomionarvoista on, että alun perin ennen perustuslakiuudistusta vuonna 1995, yhdistymisvapauden merkitys rakentui vain oikeuteen perustaa yhdistyksiä. Kun perustuslain muutoksen yhteydessä paneuduttiin yhdistymisvapauden periaatteeseen, lisättiin lakiin

³⁰ EV 29/2024.

³¹ Hallberg ym., 2005, kohta Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus perusoikeuksina.

oikeus kuulla ja osallistua yhdistyksen toimintaan, sillä nämä oikeudet oli jo todettu oikeuskäytännössämme ja näiden poissulkeminen ei mahdollistaisi yhdistyksien perustamista. Samoilla periaatteilla syntyivät ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden oikeuksien ja etujen valvomiseksi³².

Ammatillisen yhdistymisvapauden turva koskee merkittävästi työntekijän syrjimättömyysperiaatetta, jossa vapauttaan käyttävälle työntekijälle ei saa aiheutua merkittävää haittaa lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen osallistumisesta. Työntekijän perusoikeuden toteutumista rajoittavaan tai syrjivään toimenpiteeseen on luettu muun muassa irtisanominen työtaisteluun osallistumisesta tai muuten erilainen kohtelu.

Edellä mainitut työntekijän syrjimättömyyttä rikkovat toimenpiteet eivät ole hyväksyttäviä perusteita työsuhteen päättämiseksi tai erilaiselle kohtelulle.³³ Esimerkiksi korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä on katsottu, ettei työntekijän työtaisteluoikeutta rajoittavia ehtoja saa käyttää, jos nämä ovat TSL:n ehtojen vastaisia. Tapauksessa työntekijän tulospalkkiot evättiin niiltä työntekijöiltä, jotka olivat osallistuneet laittomiin työtaisteluihin, jonka työntekijät olivat itse järjestäneet ilman ammattiyhdistyksen toimeenpanemaa työtaistelua³⁴.

Perustuslain sisältämän ammatillisen yhdistymisvapauden ulottuvuuksia voidaan jakaa erikseen positiiviseen ja negatiiviseen yhdistymisvapauteen. Positiivisella yhdistymisvapaudella tarkoitetaan yleisesti PeL 13.2 §:n mukaista ammatillista yhdistymisvapautta, jonka mukaan jokaisella on oikeus perustaa ja tulla jäseneksi lainmukaiseen yhdistykseen ilman julkisen vallan sitä estämättä³⁵. Negatiivisella yhdistymisvapaudella taas tarkoitetaan positiivisen toiminnan vastakkaista osapuolta, eli oikeutta olla kuulumatta mihinkään yhdistykseen, ja halutessaan myös erota yhdistyksestä³⁶. Lailla säädettävää

³² Kairinen ym., 2012, s. 102 & HE 309/1993 vp. s. 60.

³³ PeVL 12/2003, s. 3.

³⁴ KKO 2016:12.

³⁵ Halila & Tarasti, 2017, s. 37–38.

³⁶ Halila & Tarasti, 2017, s. 40–41.

yhdistymisvapauden käytön kieltämistä ei saa säätää, eikä tämän vapauden mitätöivää sopimusta ole mahdollista tehdä sen olevan millään tavalla lainmukainen³⁷.

Ammatillisen ammattiyhdistysliikkeen aloittamaan työtaisteluun liittyy vahvasti työntekijän oikeuksia suojaavia toimenpiteitä, kuten irtisanomissuoja. Irtisanomissuoja koskee tilanteita, joissa työntekijä osallistuu työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen, jossa vastuu työtaistelutoimen laillisuudesta on lakon toimeenpanevalla järjestöllä. Tähän voidaan lukea myös työntekijäryhmittymän toimeenpantu työtaistelutoimenpide, joka ei kuulu osaksi mitään ammattiyhdistystoimintaan kuuluvaa yhdistystä³⁸. Irtisanomissuojasta voidaan kuitenkin poiketa niissä tilanteissa, joissa irtisanomisen syy on ollut painava ja asiallinen, ja työtaistelutoimi on aloitettu ilman siihen kytkennässä olevan ammattiyhdistysliikkeen päätöstä tai myötävaikutusta³⁹.

Työntekijän työtaisteluoikeuden näkökulmasta se työntekijä, joka ei ole jäsenenä ammattiyhdistyksessä ja osallistuu työtaistelutoimenpiteeseen, ei saa yhtä vahvaa suojaa työtaistelutoimenpiteelle, kuin ne henkilöt, jotka ammatillisen yhdistysliikkeen jäseninä osallistuvat työtaisteluun. Vastuu työtaistelutoimenpiteen laillisuudesta jää työntekijälle hänen aloittaessaan itse työtaistelutoimen, kun järjestöjen toimeenpaneman työtaistelun laillisuuden tai laittomuuden vastuu on nimenomaan järjestöllä⁴⁰. Tähän on aiempi oikeuskäytäntö perustanut kantansa työtaisteluiden vastuunjaosta työntekijöiden ja ammattiyhdistysliikkeiden välillä⁴¹.

Korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä on myös huomioitu se, ettei kansainvälisten sopimusten ja niiden velvoitteiden sisäisestä käytännöstä tule ilmi sellaista merkitystä, että oikeus lakkoon ryhtymisestä olisi jokaisen työntekijän itsenäinen oikeus tai sitä voitaisiin käyttää ilman ammattiyhdistysliikkeen toimintaa, joka rajoittaa PeL 13.1 §

³⁷ HE 12/2024, s. 7.

³⁸ Lamminen, 2020, s. 233.

³⁹ HE 157/2000, s. 99.

⁴⁰ Hietala ym., 2023, s. 702.

⁴¹ KKO 2010:93.

yhdistymisvapauden sisältämän tulkinnan koskemaan vain ammattiyhdistysliikkeen toimeenpanemia työtaisteluita⁴². Toisaalta lakko-oikeus on nähty myös kuuluvan PeL 7 §:n henkilökohtaisen vapauden piiriin, jossa työtaisteluoikeus on määritelty kaikkien oikeudeksi, eikä vain ammattiyhdistysten oikeudeksi⁴³. Yhden työntekijän kieltäytyminen työstä voi täyttää työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkit, vaikkakin kollektiivisuuden merkitystä ei synny⁴⁴.

Ammatillisen yhdistymisvapauden ohella tärkeä perustuslaillisen työtaistelutoimenpiteen osa on kokoontumisvapaus. Kokoontumisvapauden merkitystä avataan muun muassa TSL 13.2.1:ssä, jonka mukaan työnantajan on sallittava tilojensa käyttö työpäivän aikana olevilla tauoilla ja työajan ulkopuolella työntekijöiden ja heidän edustamiensa järjestöjen työsuhteasioiden tai muiden ammatillisten yhdistykseen toimialaan kuuluvia asioita. Kokoontumiseen ja mielenosoitusten järjestämiseen voidaan puuttua sellaisissa tilanteissa, joissa riskit terveyden tai turvallisuuden osalta voivat olla oikeutettuja puuttumaan kyseisten oikeuksien käyttöön, esimerkiksi pandemian aikana olivat voimassa erilaiset alueelliset rajoitukset kokoontumisille sisä- ja ulkotiloissa.

Kokoontumisvapauden täydentävä osana toimii kokoontumislaki (1257/1999), jossa säädetään muun muassa perustuslaillisen kokoontumisvapauden käyttämisestä. Työtaisteluoikeuteen voidaan lukea osittain myös mielenosoitusten järjestäminen osana työtaistelua, ja tämä onkin yleistä erilaisten poliittisten työtaisteluiden osalta. Julkista valtaa koskee kokoontumisoikeuden toteutumista mahdollistava turvaamis- ja edistämisvelvollisuus, josta säädetään kokoontumislain 4 §:ssä. Pykälän mukaan julkisen vallan on edistettävä kokoontumisvapauden käyttöä turvaamalla oikeus ilman suurempia häiriöitä, ja luomalla erikseen yleiset olosuhteet kokoontumisvapauden käyttämiselle.

⁴² Bruun, 2022, s. 165.

⁴³ Hölttä, 2012, s. 938.

⁴⁴ Saloheimo, 2020, s. 210.

2.2 Virkahenkilön työtaisteluoikeuden periaatteet

Virkahenkilöllä tarkoitetaan yleisesti työntekijää, joka toimii suostumuksensa perusteella hallituksen alaisena ja omaa velvollisuuden toimia näiden antamien ohjeiden mukaan⁴⁵. Eroavaisuuksia normaaliin työsuhteeseen on se, että virkahenkilön toimintaan kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei voida antaa kenellekään muulle kuin virkahenkilölle (PeL 124 §). Sopimusteknisesti viran ja työsuhteen solmimisella ei ole nykyään merkittävää eroa, jossa työn hakija tarjoaa työvoimaansa ja vastapuoli hyväksyy sen. Sopimuksen ulkopuolelta näiden kahden eri toimen välillä on kuitenkin eroja, jos tarkastellaan työtaisteluoikeutta koskevia periaatteita.

Perusoikeuksien tulkinnassa virkahenkilöllä on samat oikeudet kuin jokaisella kansalaisella. Virkahenkilön perusoikeuksien rajoittamiseen voidaan kuitenkin puuttua tulkinnan perusteella tarpeellisuusvaatimuksen tai välttämättömyysvaatimuksen perusteella. Tarpeellisuusvaatimuksella tarkoitetaan tilanteita, joissa oikeuksien rajoittamista voidaan käsitellä tavallisen lain mukaan niissä tilanteissa, joissa rajoitusten määrä on oikeasuhtainen siihen, joka on tarpeen virkatehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi⁴⁶.

Tällaisia tilanteita ovat muun muassa erilaiset suojelutyön piiriin kuuluvat virkatehtävät. Virkahenkilön yleiseen toimintaa vaikuttaa merkittävästi viranhaltijalain (750/1994) 14 §:n virantoimitusvelvollisuus, jonka mukaan virkahenkilön on pystyttävä hoitamaan asianmukaiset tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Virkahenkilöitä koskevan työtaisteluoikeuden rajoittamista voidaan laajentaa myös lain velvoittamien periaatteiden ylikin.

Virkahenkilön työtaistelun perusteista säädetään laissa työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä 8 C §:ssä. Sisällöllisesti lain säännös ei kerro

⁴⁵ Hölttä & Eerola-Pilvi, 2020, s. 95–96.

⁴⁶ Koskinen & Kulla, 2019, s. 163.

työtaisteluoikeudesta, vaan sisällyttää säännöksen muun muassa valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) 8 §:n piiriin. Kyseisen lain 8.4 §:ssä mainitaan, että virkahenkilö ei saa virassa ollessaan osallistua työtaistelutoimenpiteisiin. Poikkeus syntyy ainoastaan tilanteessa, jolloin virkamiesyhdistys päättää työtaistelusta. Tätä sääntöä ei kuitenkaan sovelleta niissä tilanteissa, joissa viranhaltijoiden työtehtäviin kuuluu edustaa valtiota (2.4 §).

2.2.1 Pidättyneisyys työtaisteluista

Henkilö, joka toimii erikseen virassa ja on virkaehtosopimuksen alainen, omaa kapeammat työtaisteluoikeudet, kuin työsuhteessa oleva työntekijä. Viranhaltijaa koskee merkittävästi lojaliteettivelvollisuus työnantajaansa kohtaan. Työtaistelun ulkopuolella olevaa virkahenkilöä koskee suojelutyönvelvollisuus⁴⁷. Virkahenkilöä koskevaa työrauhavelvollisuutta kutsutaan pysyväksi työrauhavelvollisuudeksi, jossa kavennetaan vaikuttamista sellaisiin virkaehtosopimuksellisiin seikkoihin, joihin ei voida vaikuttaa. Virkahenkilön työtaisteluoikeus rajoittuu pääasiassa sallittuihin toimenpiteisiin, eli rajoitettujen lakkojen ja työsulkujen järjestämiseen.⁴⁸

Virkahenkilöitä koskeva sallittu työtaistelutoimenpiteen kohdentuminen on määritelty kapeammaksi, kuin mitä työsuhteessa olevien työntekijöiden työtaisteluoikeudesta on sovittu. Tämä johtuu siitä, että työtaistelutoimenpiteen sallittavuus määrittyy sen perusteella, onko työtaistelutoimenpide kohdistettu sopimuksenvaraisiin asioihin⁴⁹. Tämä tarkoittaa sitä, että työtaistelutoimenpiteen hyväksyttävyyys rakentuu sen varaan, onko työtaistelutoimenpiteen tarkoituksena vaikuttaa sopimuksenvaraisiin asioihin, eli niihin, joista voidaan erikseen sopia. Esimerkiksi myötätuntotaistelut ja poliittiset työtaistelut eivät kohdennu sopimuksenvaraisiin asioihin vaan kolmansiin osapuoliin ja teemoihin,

⁴⁷ Hirvonen & Mäkinen, 2006, s. 33.

⁴⁸ Saloheimo, 2020, s. 204.

⁴⁹ Koskinen & Kulla, 2019, s. 315.

joihin osapuolet eivät voi vaikuttaa tai sopia, joten ne jäävät virkahenkilöä koskevan tulokinnan ulkopuolelle. Työsuhteessa olevilla työntekijöillä taas on oikeus osallistua vastaviin toimenpiteisiin.

Virkahenkilöitä sitova velvollisuus virkaehtosopimuslaissa on 11 §:n sisältyvä neutraliteettioikeus⁵⁰, jonka mukaan virkahenkilö ei ole velvollinen suorittamaan työsulun, lakon tai 2 §:n mukaisia sopimuksenvaraisia asioita koskevan saarron aikana. Ne virkahenkilöt, jotka eivät kuulu työtaisteluiden piiriin, on täytettävä sovitut virkavelvollisuudet ja tehtävä suojelutyötä. Suojelutyöllä tarkoitetaan työtä, joka on välttämätöntä kansalaisten terveyden tai hengen vaarantumisen ehkäisemiseksi, tai omaisuuden suojaamiseen liittyvää työtä, jotka voivat vaarantua työtaistelutoimenpiteen ollessa käynnissä⁵¹. Näihin toimiin liittyy yleisesti terveydenhuollon ja yhteiskunnalle muuten kriittisten toimien sisällyttämiä työtehtäviä. Samanlainen velvollisuus ei koske yksityisiä palvelussuhteen alaisia työntekijöitä yksityisellä sektorilla.

Työtaistelun piiriin kuuluvalla virkahenkilöllä on oikeus, mutta ei suoranaista velvollisuutta tehdä suojelutyötä⁵². Virkahenkilön velvollisuus rakentuu yleisesti virkatehtävien suorittamiseen, josta käytetään nimitystä virantoimitusvelvollisuus, jossa virkahenkilön velvollisuutena on hoidettava hänen tehtävänsä asianmukaisesti ja ilman viivytyksiä. Virkahenkilön osalta määrättyjen tehtävien laajuus on määrätty virkasidonnaisesti, jossa tehtävien sisällöstä ja muutoksista päätetään direktio-oikeuden ja viraston sisäisen työjärjestyksen puitteissa⁵³.

Virkahenkilö ei voi yleisen hyvän hallintotavan ja virkahenkilöä koskevan puolueettomuuden ja määräyksien puitteissa kieltäytyä tekemästä hänelle määrättyä työtä. Ainoat poikkeukset työn hoitamiseen liittyvät esteellisyyssäännöksiin, tai muuten esteen sattuessa, kuten virkavapaan käyttämiseen. Työtaistelutilanteen johtama keskeytys viran

⁵⁰ Koskinen & Kulla, 2019, s. 317

⁵¹ Äimälä, Nyysölä, & Åström, 2000, kohta Suojelutyötä työtaistelutilanteessa turvataan.

⁵² Saloheimo, 2020, s. 253.

⁵³ Koskinen & Kulla, 2019, s. 237–238.

hoitamiseen on myös hyväksytty esteellisyysperiaate. Osallistuessaan työtaisteluun virkahenkilöltä evätään hänelle muuten luontaisesti annettavia etuja ja palkkausta siltä ajalta, jolloin työtaistelutoimenpide on ollut käynnissä, mutta esimerkiksi virka-asunnon käyttämistä ei ole rajoitettu työtaistelutoimenpiteen takia menetetyksi eduksi⁵⁴.

Virkaehtosopimuksissa on laajemmin otettu huomioon virkahenkilön työn kuvaan liittyen työrauhavelvollisuuden merkitys kuin työehtosopimuksissa. Kun työehtosopimuksen relatiivisuuden mukaan asiat, jotka ovat jääneet työehtosopimuksen ulkopuolelle, on näihin mahdollisuus vaikuttaa erilaisten työtaistelutoimenpiteiden tukemana. Virkaehtosopimukseen liittyvissä sopimuksen ulkopuolelle jääviä asioita taas ei saa edesauttaa erilaisten työtaisteluiden avulla (virkaehtosopimuslain 8 §)⁵⁵. Valtion virkehenkilöihin kohdistuvat valvonta- ja huolehtimisvelvollisuudet ovat kovemmat kuin työsuhteessa olevilla työntekijöillä. Ne virkahenkilöt, jotka toiminnallaan aloittavat kielletyn työtaistelutoimenpiteen ilman sen nimenomaisen yhdistyksen päätösvaltaa, voivat erottaa kiellettyyn työtaistelutoimenpiteeseen osallistuneet alayhdistykset tai erottaa jopa virkahenkilöt yhdistyksen jäsenyydestä⁵⁶.

Työrauhavelvollisuutta voidaan lain puitteissa myös laajentaa entisestään erilaisten työrauhalausekkeiden avulla. Kun yleisesti katsotaan, että työrauhavelvollisuuden piiriin tulevat työntekijät toimivat kollektiivina, työrauhalausekkeella voidaan asemoida yksittäiset virkahenkilöt työrauhavelvollisuuden piiriin⁵⁷. Muistettava on, että työrauhalausekkeiden voima toimii vain tilanteessa, jossa virkaehtosopimus on voimassa, eli sopimuksettomassa tilassa ei työrauhalausekkeilla ole merkitystä yksilön pidättäytymisestä työrauhavelvollisuuden mukaisiin työtaistelutoimenpiteisiin. Kuitenkaan virkahenkilön oikeutta työtaistelutoimenpiteeseen pysyvän työrauhavelvollisuuden osalta ei ole päätetty,

⁵⁴ Koskinen & Kulla, 2019, s. 317.

⁵⁵ Saloheimo, 2008, s. 236.

⁵⁶ Koskinen & Kulla, 2019, s. 315.

⁵⁷ Saloheimo, 2008, s. 237.

jossa julkista valtaa käyttäneet virkahenkilöt osallistuivat mielenilmaisua koskevaan työtaistelutoimenpiteeseen⁵⁸.

Kunnallisen virkaehtosopimusjärjestelmän sisältö ei eroa merkittävin tavoin valtiollisen virkaehtosopimusjärjestelmän sisällöstä ja virkahenkilöiden työtaisteluoikeus on samanlainen kuin valtion piirissä toimivilla virkahenkilöillä. Sopijaosapuolina toimivat kunta ja kunnalliset työntekijäjärjestöt. Neuvottelut tapahtuvat paikallisneuvotteluina tai, jos näiden osapuolien välillä ei saada tulosta, keskusneuvotteluina, jonka osapuolena toimii kunnallisen työmarkkinalaitoksen kanssa⁵⁹. Työ- ja virkaehtosopimukseen sidotut toimijat eivät saa aloittaa saartoa tai hakukieltoa, joka kohdistuu välillisesti kunnan tai sen viranhaltijan toimivaltaan kuuluvaan päätökseen⁶⁰.

2.2.2 Virkariitalautakunta

Virkariitalautakunnan rooli virkahenkilöitä koskevassa työtaisteluoikeudessa on muodostettu sellaiseksi, että erityisesti yhteiskunnalle vaarallisten työtaistelutoimenpiteiden seurausten varautumiseksi perustettiin erilaisia suojatoimenpiteitä, jotta yhteiskunnallisesti merkittävät toiminnot eivät vaaranna esimerkiksi ihmisten turvallisuutta. Työtaistelutoimenpiteen tuominen virkariitalautakunnan käsiteltäväksi on yksi merkittävistä suojauskeinoista tällaisia uhkia vastaan⁶¹. Tästä säädetään erikseen valtion virkaehtosopimuslaissa ja kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksessa (1970/669).

Vaikka työtaistelutoimenpiteen takia asia tuotaisiin käsiteltäväksi virkariitalautakunnan käsiteltäväksi, ei lautakunnalla ole oikeudellista perusteita kieltää työtaistelutoimenpiteen aloittamista. Toisaalta työtaistelu ei myöskään saa alkaa yhtään sen aikaisemmin,

⁵⁸ TT 2017:161.

⁵⁹ Koskinen & Kulla, 2019, s. 324.

⁶⁰ Koskinen & Kulla, 2019, s. 326.

⁶¹ Koskinen & Kulla, 2019, s. 318.

kuin kahden viikon kuluttua alun perin ilmoitetusta ajankohdasta, kun virkariitalautakunta on ottanut asian käsittelyynsä. Virkariitalautakunnan rooli on enemmän neuvoa antavalla tasolla, jossa se pyrkii kehotuksella estämään kokonaan tai osittain työtaistelutoimenpiteiden syntymisen valtion ja viranhaltijoiden välillä⁶².

Valtion virkaehtosopimuslaissa (12 §), ja kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimusta (13 §) koskevassa lainsäädännössä voi neuvotteluviranomainen katsoa tilanteen, jossa työtaistelutoimenpiteen aiheuttavan yhteiskunnallisesti vaarallisia tilanteita, sillä on oikeus viedä asia virkariitalautakunnan käsiteltäväksi. Vaikka virkariitalautakunnalla ei ole oikeudellisia perusteita kieltää työtaistelutoimenpiteiden suorittamista, voi sen päätöksillä olla vaikutuksia yleisen mielipiteeseen ja työtaisteluosapuolien väliseen riitatilanteeseen.

Virkariitalautakunta ei ole kuitenkaan käytössä kaikissa julkisten viranhaltijoiden virkaehtosopimuslaissa. Esimerkiksi kirkon virkaehtosopimuslaista (1974/958) jätettiin erikseen pois virkariitalautakuntaa koskeva lain kohta sen vähäisen merkityksen vuoksi kirkon hallinnossa, eikä kirkollisten viranhaltijoiden työtaistelutoimenpiteiden käyttämistä nähty yleisesti hengellisiin tehtäviin kuuluvana, vaikkakin työtaistelun mahdollisuus tuli hyväksyttäväksi viranhaltijoiden yhdenvertaisen kohtelun vuoksi⁶³.

⁶² Koskinen & Kulla, 2019, s. 318.

⁶³ Junni, 2019, s. 400.

3 Työrauhavelvollisuus ja työtaisteluoikeuden rajoittaminen

3.1 Työrauhavelvollisuuden oikeudelliset piirteet

Työrauhavelvollisuudella tarkoitetaan vallitsevaa teoriaa lakiin kirjoittamattomasta normista, jonka puolesta yhteiskunnassa vallitsisi työhön liittyvien osapuolien välillä riidaton tila. Osapuolilla on kielto aloittaa yleisten työoikeudellisten periaatteiden mukaisesti hyvän tavan ja oikeuden vastaisia työtaistelutoimenpiteitä niissä tilanteissa, joissa osapuolten välillä vallitsee työehtosopimuksen sitoma velvoittavuus työrauhaan⁶⁴.

Työrauhavelvollisuudesta säädetään yleisellä tasolla työehtosopimukseen sisältyvissä työrauhalausekkeissa ja tarkemmin lain säännöksin. Huomioon otettavaa työrauhalausekkeiden osalta on, että niiden oikeudellinen merkitys jää vähäiseksi. On otettava huomioon, että vaikka työrauhavelvollisuudesta on tarkemmin kirjoitettu lainsäädäntöä, velvollisuuden täytyminen vaatii sopimuksen voimassaolon⁶⁵. Työtuomioistuin on oikeusratkaisuissaan viitannut työrauhalausekkeen merkityksen olevan pääasiassa tiedottava, kun työrauhavelvollisuuden oikeusmerkitystä haetaan työehtosopimuslain säännöksistä⁶⁶.

Työehtosopimuksen sisältö voidaan jakaa kahteen eri osa-alueeseen. Työehtosopimus takaa työntekijälle erikseen laaditut minimiehdot, joiden puitteissa työntekijän on toimittava työsuhteessa. Toiseksi työehtosopimuksen tarkoituksena on saavuttaa työrauha sopimuskauden ajaksi⁶⁷, eli ammattiliitto hyväksyy työnantajaliiton kanssa sovitun sopimusehdotuksen, jonka pohjalta sovelletaan sopimuksen puitteissa työrauhaa ja ammattiliitto ja työnantajajärjestö valvoo, että työrauhavelvollisuus osapuolien välillä säilyy.

⁶⁴ Hölttä, 2021, s. 15–16.

⁶⁵ Kairinen ym., 2012, s.108

⁶⁶ TT 2024:32.

⁶⁷ Bruun, 2022, s. 165.

Virkahenkilön ja palvelussuhteessa olevan työntekijän työrauhavelvollisuus rakentuu yleisen työrauhavelvollisuuden periaatteiden mukaan aktiiviseen ja passiiviseen työrauhavelvoitteeseen. Aktiivisella työrauhavelvoitteella tarkoitetaan asianosaisen kehottamista sellaiseen toimintaan, jossa toiset viranhaltijat tai työntekijät aloittavat kiellettyä työtaistelutoimenpidettä, ja passiivinen työrauhavelvollisuus tarkoittaa henkilön omasta halusta johtuvaa toimintaa olla rikkomatta velvoittavaa sopimusta.⁶⁸ Viranhaltijat ja työntekijät ovat siis sopimuksen nojalla valvontavelvollisia kollektiivisten ammattiliittojen kanssa edistämään virkaehtosopimukseen kirjattuja toimia työrauhavelvollisuuden edistämiseksi.

Yksittäistä työntekijää koskevasta työehtosopimuslain 8 §:n työrauhavelvollisuuden määritelmä poikkeaa virkahenkilöä koskevasta virkaehtosopimuslain 9:n sisältyvästä työrauhavelvoitteen määrittelystä, sillä yksittäistä virkahenkilöä koskevat työrauhavelvollisuuden periaatteet, eivät vain kollektiivista joukkoa. Tätä kutsutaan sopimusperusteiseksi työrauhavelvollisuudeksi, jossa sopimusperusteisella ehdolla asetetaan viranhaltija tilanteeseen, jossa hän ei saa sopimuksen ollessa voimassa ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin koskien sopimuksen pätevyyttä, sen sisältöä tai voimassaoloa koskevan riidan takia⁶⁹.

Kun työ- ja virkaehtosopimuskausi loppuu, samalla myös työrauhavelvollisuus ei ole enää voimassa, jolloin työtaistelutoimenpiteiden käyttäminen sopimuksen voimaan saattamiseksi on sallittua. Voimassa oleva työ- tai virkaehtosopimus ei kuitenkaan tosiasiallisesti turvaa työnantajaa työtaistelutoimenpiteiltä, vaan rajoitetut työtaistelutoimenpiteet ovat sallittuja, kuten esimerkiksi rajoitetut lakot ja työsulut⁷⁰. Työehtosopimuksen ulkopuolelle kohdentuvissa työtaistelutoimenpiteissä työehtosopimuslain säännökset eivät ole enää päteviä varsinkin niissä tilanteissa, joissa työtaistelutoimenpiteen

⁶⁸ Koskinen, & Kulla, 2019, s. 312.

⁶⁹ Koskinen & Kulla, 2019, s. 313.

⁷⁰ Saloheimo, 2020, s. 204.

aloittanut osapuoli kuuluu työehtosopimusjärjestelmän ulkopuolelle⁷¹. Huomioitavaa on se, että työriitojen sovittelusta tarkoitettua lakia ei voida soveltaa tilanteissa, joissa on kyse myötätuntotaisteluista tai poliittisista työtaisteluista, koska nämä eivät johdu työriidan piiriin, jotka voitaisiin erikseen sopia työtaisteluosapuolien välisellä sopimuksella⁷².

Vaikka työtaisteluoikeuden sanallinen sisällöllisyys lainsäädännössämme on häilyvä, tietystä työtaisteluoikeuden edellytysperusteista on säädetty laissa työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä, jotka tuovat tarkennuksia työtaisteluoikeuden sisältöön. Näitä koskevat muun muassa ilmoitusvelvollisuus työseisauksesta (7 §), työnseisauksen siirtämisestä (8 §), myötätuntotaisteluista ja niiden rajoituksista (9 §), poliittisluontoiset työtaistelutoimet (10 §) ja virkasuhteen työtaisteluoikeus (11 §).

3.1.1 Kielletty ja sallittu työtaistelu

Työtaistelun periaatteiden mukaisesti on katsottu, että se mikä ei ole erikseen kiellettyä, on sallittua. Sallittuja työtaistelutoimenpiteitä ovat muun muassa työehtosopimuksettomassa tilassa tehtävät työtaistelutoimet, myötätuntotaistelutoimenpiteet ja poliittiset työtaistelutoimenpiteet. Kahden edeltävän työtaistelutoimenpiteen osalta on huomioitava se, ettei molemmissakaan työtaistelun tarkoitus saa olla välillisesti vaikuttava omaan työehtosopimukseen.⁷³ Jos on selvää, että tarkoituksena on vaikuttaa omiin työehtosopimukseen, ovat tämän kaltaiset työtaistelutoimenpiteet laittomia. Työrauhavelvoitteen alaisesta laittomasta työtaistelutoimenpiteen rikkomisen annettavasta tuomiosta vastaa työtaistelutuomioistuin.

Työtaisteluoikeuden toteutumista voidaan tarkastella yleisesti sen sallittavuuden näkökulmasta. Oikeus työtaisteluun on joko olemassa, tai se on kiellettyä sovittujen

⁷¹ Kairinen, 2009, s. 480.

⁷² Saloheimo, 2020, s. 205.

⁷³ Sipponen, 2009, s. 463.

työehtosopimusten puitteissa ottaen huomioon sen, onko työrauhavelvollisuus voimassa, sillä työehtosopimuksen loputtua työtaistelutoimet ovat oikeutettuja, kun sopimuksessa veloitettu työrauhavelvollisuus ei enää päde. Työtaisteluiden rajoittamista koskevan työehtosopimuslain 8 §:ssä mainitaan, että yhdistykset, jotka ovat sopimuksen nojalla suostuneet tekemään työehtosopimuksen, ovat kehoitettuja välttämään kaikkia mahdollisia työtaistelutoimenpiteitä, jotka keskittyvät työehtosopimuksen kokonaisuuteen tai pelkästään yhteen määräykseen.

Yhdistyksillä on myös valvontavastuu näiden sääntöjen noudattamisesta hyvityssakko-tuomion nojalla (työehtosopimuslain 9 §.). Esimerkiksi työtuomioistuimen (myöhemmin TT) tapauksessa 2024:38 palkkaeduista johtaneessa työtaistelutoimenpiteessä nähtiin, että erilliset työehtosopimukseen kuulumattomat työsuhde-edut eivät olleet oikein kohdistettujen työtaistelutoimenpiteiden periaatteiden mukaisia, vaan kohdistuminen tapahtui yksityisiin sopimuksen määräyksiin, joihin työehtosopimuksen allekirjoittaneet yhdistykset ovat veloitettuja välttämään kohdistettuja työtaistelutoimenpiteitä.

Tuomioistuin perusteli antamassaan tuomiossa myös työtaistelutoimen konkreettisesti koskevan työnjohdollista määräystä, jonka on katsottu saavan työrauhasuojan niissä asioissa, jotka eivät ole soviteltavissa pätevällä tavalla työehtosopimuksessa. Ammattiliitto joutui tapauksen takia veloitettuja maksamaan hyvityssakkoja, jotka johtuivat valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä työtaistelutoimenpiteen syntymisen takia ilman sen laillista oikeutusta⁷⁴.

Työtaisteluoikeutta koskevassa oikeuskäytännössä on katsottu kielletyiksi työtaisteluoikeuden käyttämiseksi olevat hyvän tavan vastaiset oikeustaistelut ja oikeuden väärinkäyttö, jotka eivät täytä työtaisteluoikeuden oikeudellisia periaatteita. Hyvän tavan mukainen laillisuusperusta voidaan ottaa huomioon tilanteissa, joissa työtaistelutoimenpide ei kuulu TT:n toimivallan alle tai varsinaisen työoikeuden sääntelyn piiriin.⁷⁵

⁷⁴ TT 2024:38.

⁷⁵ Sipponen, 2009, s. 464.

Hyvään tapaan sitoutuneet periaatteet on perustunut osittain tuomioistuinten ratkaisukäytännössä, ja tämä periaate on yleinen myös sopimusoikeudellisissa ongelmissa. Työtaistelun legitiimiä on kritisoitu juuri hyvän tavan oikeusperiaatteen osalta, jossa toimiminen hyvien tapojen vastaisesti on keskitetty kaikkiin tilanteisiin⁷⁶. Tämä kuitenkin on nähty yleisesti koskevan tilanteita, joissa työtaistelutoimenpiteen pääasiallisena kohteena tai tarkoituksena on vahingoittaa työnantajaa tai kolmatta osapuolta, tai loukataan perusteettomalla tavalla oikeusaseman toteutumista tai tavoiteltujen intressien vaikutukset nousevat kohtuuttoman suuriksi⁷⁷. Yleiseen työrauhavelvoitteeseen liittyy tiettyjä toimenpiteitä, joita ei voi työtaistelutoimenpiteellä ratkaista. Näitä oikeusjärjestykseen ja hyvän tavan vastaisuuteen liittyy vahvasti mahdollisuus puuttua sellaisiin tilanteisiin työtaistelulla, joihin ei lain mukaan voida erikseen vaikuttaa, tai näihin tapauksiin olisi ensisijaisesti muita oikeuskeinoja käytössä⁷⁸.

Työtaistelutoimenpiteen laittomuus syntyy pääasiassa sellaisissa tilanteissa, jossa työtaistelu tehdään työehtosopimuksen ollessa voimassa. Poikkeuksena on myötätuntotaislut ja poliittiset työtaistelut, joiden tarkoituksena on viestiä valtiovallalle, ei niinkään työehtosopimusten osapuoliin⁷⁹, ja koska edellä mainitut työtaistelun muodot eivät ole työehtosopimuslain 8 §:n mukaan kiellettyjä. Rajanveto on tehtävä siihen tilanteeseen, miten poliittinen työtaistelu erotetaan tavallisesta mielenosoituksesta. Poliittisen työtaistelun merkitys on nähty osittain myös enemmän julkista valtaa kohtaan osoitettuna mielenosoituksellisena vapautena kuin työtaisteluoikeuteen kuuluvana toimena⁸⁰.

Työtaistelutoimenpiteen laillisuuden arvioinnissa voi olla haastavaa esittää, mihin tarkoitukseen työtaistelutoimenpide on todistettavasti kohdennettu, jos vastapuolet esittävät eriäviä kommentteja. Lailliseen työtaistelutoimeen voi liittyä laittomiakin

⁷⁶ Hölttä, 2008, s. 71.

⁷⁷ HE 12/2024, s. 94.

⁷⁸ Lamminen, 2020, s. 22.

⁷⁹ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 8

⁸⁰ Lamminen, 2015, s. 18.

työtaistelutoimenpiteen piirteitä. Esimerkiksi TT:n ratkaisukäytännössä katsottiin, että alun perin poliittisena työtaistelutoimenpiteenä ilmaistu työtaistelu sisälsi voimassa olevaan sopimukseen kohdentuneita työtaistelutoimenpiteitä ajallisen ja asiallisen yhtymäkohtien perusteella⁸¹. Tällöin ei voida erikseen punnita työtaistelutoimenpiteen laillisuutta sen perusteella, mikä toimenpiteen arvioinnissa sai voiman ensin, vaan arvioinnissa on punnittava myös toimenpiteen ajankohtaa ja asiayhteyksiä. Työtaistelu voi esiintyä näin ollen peitettynä, jossa toimenpide todellisuudessa täyttää lain määrätyt työtaistelutoimenpiteeltä, mutta osapuoli on pyrkinyt peittämään toimenpiteen todellisen luonteen. Näissä tapauksissa, joissa pyrkimys peitettynä työtaistelutoimenpiteeseen on tuomioistuimessa todettu, kyseessä on tosiasiallinen työtaistelutoimenpide, jonka laittomuudesta annetaan samanlaiset seuraamukset kuin vastaavista työtaistelutoimista⁸².

Ammatillisen järjestäytymisvapauden ja syrjimättömyysperiaatteen suojan ulottuminen laittomiin työtaistelutoimiin on toisaalta myös mahdollista, jossa yksilön perusoikeuksien suojaamisen painoarvo nousee korkeammalle kuin työtaistelutoimen oikeudenmukaisuus. Korkeimman oikeuden (myöhemmin KKO) tapauksessa 2010:93 laittoman työtaistelutoimeen osallistujat saivat syrjintäsuojan, vaikka liiton alulle panema työtaistelu toimi oli todettu TT:n toimesta laittomaksi. Työehtosopimukseen sisällytetyn ehdon mukaan työnantajalla oli oikeus kuitata työtaistelutoimeen osallistuneiden henkilöiden tulospalkkiot menetetyistä myyntikatteesta⁸³.

Edellä käsitelty oikeustapaus aiheutti syrjintää koskevan punninnan, voiko laittomaan työtaistelutoimeen osallistuneita kohdella eri tavalla kuin niitä, jotka eivät osallistuneet oman päätöksensä pohjalta työtaisteluun? Tapauksessa päädyttiin ratkaisuun, jossa ehdon kirjaaminen oli mahdollista työnantajalle, mutta sen soveltaminen työntekijöiden ammatillisen yhdistymisvapauden ja sopimusehtoa koskevan työntekijöiden välisen

⁸¹ TT 2023:71.

⁸² Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 10.

⁸³ Lamminen, 2016, s. 8.

syryvän kohtelun liittyminen työtaisteluun ei ollut tuomioistuimen päätöksen mukaan lain mukaista.

3.1.2 Poliittiset työtaistelut

Poliittiset työtaistelut ovat luonteeltaan erilaisia kuin yleiset työtaistelutoimenpiteet, sillä niiden merkityksenä on kohdistaa työtaistelut poliittiseen elimeen, eikä työmarkkinaosapuoleen. Poliittisilla työtaisteluilla ei ole määrättyä kiellettyä vaikutustarkoitusta, ja tämän vuoksi ne katsotaan lähtökohtaisesti sallittaviksi, vaikkakin tarkoituksena voi olla vaikuttaa sellaisiin muutoksiin työehtosopimuksen ehdoissa, joihin työehtosopimuspuoli ei voisi erikseen vaikuttaa⁸⁴. Edellinen merkittävä poliittinen työtaistelu oli vuonna 2015 soteammattiliittojen järjestämä työtaistelutoimenpide hallituksen säätämiä pakko-lainsäädäntöä vastaan⁸⁵.

Erityispiirteenä poliittisten työtaisteluoikeuden rajoittamiseen liittyen hoitoalalle säädettiin väliaikainen laki vuonna 2022, jolla säädettiin niin kutsuttu suojatyölaki kotihoidon ja välttämättömän terveydenhuollon palveluiden toiminnan suojaamiseksi työtaistelun aikana, joka oli voimassa 31.1.2023 asti (862/2022). Lain tarkoituksena oli rajata kuntien henkilökunnan oikeutta osallistua työtaistelutoimenpiteeseen siltä osin, kuin oli välttämätöntä ihmisten terveyden ja turvallisuuden suojaamiseksi työtaistelutoimen ajaksi. Myös tämä laki sai aikaan merkittäviä poliittisia työtaisteluita hoitoalan ammattiliittojen toimesta, jossa lakia kutsuttiin ”pakkotyölaiksi”. Lailla pyrittiin myös estämään joukkortisanoutumiset, jossa aluehallintovirastolle annettiin mahdollisuus määrätä työtaistelutoimenpiteen vuoksi irtisanoutunut työntekijä työskentelemään kunnan terveydenhuollon yksikköön, jos se on välttämätöntä potilaiden ja asiakkaiden terveyden turvaamiseksi (lain 9 §).

⁸⁴ Lamminen, 2015, s.1.

⁸⁵ Lamminen, 2015, 1.

Poliittiset työtaistelut katsotaan lähtökohtaisesti työehtosopimuslain 8 §:n mukaisesti sallituiksi työtaistelutoimenpiteiksi, sillä niiden pääasiallinen kohdentuminen on poliittiseen toimielimeen, jolloin kiellettyä suoraa vaikutusta voimassa olevaan työehtosopimukseen ei synny. Huomattavaa on kuitenkin se, että vaikka poliittisilla työtaistelutoimenpiteillä ei ole suoranaista vaikutusta voimassa olevaan työehtosopimukseen, sen vaikutusta voidaan kuitenkin näennäisesti katsoa olevan painostavaa juuri työnantajaa kohtaan⁸⁶. Poliittisissa työtaistelutoimenpiteissä tulee näkyä selvästi sen vaikutusyritykset poliittiseen elimeen, ja tämän täytyy myös tulla ilmi työtaistelutoimenpiteen aloittajan antamasta ilmoituksesta.

Tapauksessa TT 2023:73 luottamusmiehen ilmoittama poliittinen työtaistelu ei täyttänyt poliittisen työtaistelun tunnuspiirteitä, eikä ajankohtaisesti työnantajan tekemien muutosten aloittamisajankohta, jossa oli todistettavasti ketjutettu työtaistelutoimenpiteitä koskien samaa muutosneuvottelukokonaisuutta⁸⁷. Pelkkä ilmoittaminen poliittisesta työtaistelusta koskien hallituksen tai muun julkisen toimijan toimintaa vastaan ei siis itsessään synnytä poliittisen työtaistelutoimenpiteen tunnusmerkistöjä, vaan kokonaisuuden laillisuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös työtaistelutoimenpiteeseen näennäisesti vaikuttavat kriteerit ja tässä tapauksessa myös työpaikalla vaikuttaneet olosuhteet. Työtaistelutoimenpiteen piilottaminen poliittiseksi tai muuksi työtaistelutoimenpiteeksi ei ole sallittua, varsinkin jos niiden päällimmäisenä tarkoituksena on vaikuttaa työehtosopimuskokonaisuuteen tai työnantajan direktio-oikeuden ja muihin työnantajan oikeuksiin kuuluviin toimenpiteisiin.

Poliittisten työtaistelutoimenpiteiden rajoittamista tai laajentamista kolmansia osapuo- lia koskevaksi ei voida erikseen säätää sopimusosapuolten välisessä työehtosopimuk- sessa, jota työehtosopimuslain 8 §:ssä on säädetty. Työntekijöitä ei myöskään voida erik- seen sopimuksella kieltää tämän oikeuden käyttämisestä, mutta tietyissä tapauksissa

⁸⁶ Lamminen, 2015, s. 1.

⁸⁷ TT 2023:73.

sopimuksella voidaan yleisen sopimusvapauden perusteella velvoittautua laajempaan työrauhavelvollisuuteen niin kutsutuilla velvoitemääräyksillä. Tämä voi koskea erityisesti sellaisia aloja, joiden vaikutuspiiri yhteiskunnallisessa toiminnassa on suuri, ja jonka työtaistelutoimenpide voisi aiheuttaa merkittävää yhteiskunnallista ja taloudellista vahinkoa, esimerkiksi vientiteollisuuden piirissä toimivia yrityksiä ja organisaatioita kohtaan.

Tapauksessa TT 2019:71 katsottiin, että työehtosopimukseen säädettyä työrauhavelvollisuuden määritelmää ei katsottu erikseen tyhjentäväksi, vaan osapuolet voivat päätyä paikallisen sopimisen puitteissa laajempaan työrauhavelvollisuuteen, kuin mitä työehtosopimukset säätävät⁸⁸. Vaikka työehtosopimuslainsäädännön tärkeintä sisältöä koskevat erilaiset normimääräykset, jossa niin kutsutulla yleisellä säännöstämiskompetenssilla voidaan sopia työehtosopimuksen sidottujen työntekijöiden tai työnantajien välisistä suhteista. Kuitenkaan työrauha-asioihin liittyvistä asioista ei voida erikseen tämän perusteella säätää, mutta osallisten velvoittautuvuuskompetenssia voidaan, joka velvoittaa toimimaan sovitulla tavalla⁸⁹.

Muutoksia poliittisten työtaisteluiden rajoittamiseen tehtiin uuden lainsäädäntömuutoksen avulla, jossa puhtaasti poliittisten työnseisauksien enimmäiskesto ei saa ylittää 24 tuntia siitä hetkestä, kun työtaistelutoimenpide on aloitettu (laki työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä, 8 b §). Muut työtaistelutoimenpiteet kuin työnseisaukset saavat kestää enintään kaksi viikkoa. Erikoisen lisäys poliittisten työtaisteluiden toimeenpanoon liittyy toistamisesta, eli ketjuttamisesta. Laki kieltää saman tavoitteen toistamista 12 kuukauden kuluessa, jos toimeenpaneva yhdistys aloittaa työtaistelutoimenpiteen, jonka merkitys liittyy saman tavoitteen edistämiseen. Työtaisteluun kuuluva työnseisaus on järjestettävällä sillä tavalla, ettei siitä johdu merkittävää haittaa tuotantotoimintaan ennen tai jälkeen työtaistelutoimenpiteen, jos tämä on

⁸⁸ TT 2019:71.

⁸⁹ Saloheimo, 2020, s. 113.

jollain tavalla kohtuudella vältettävissä sen mukaan, kuka työtaistelutoimenpiteen aloitti⁹⁰.

3.1.3 Myötätuntotaistelut

Myötätuntotaistelulla tarkoitetaan muun kuin työtaisteluosapuolen osallistumista ja heidän tavoitteidensa tukemista. Myötätuntotaisteluiden hyväksyttävyyden kannalta merkittävää on se, ettei tukilakkoon lähteneen järjestön tarkoituksena ole vaikuttaa omaan sopimusneuvotteluiden tilanteeseen, jolloin työtaisteluoikeuden kohdentuminen itsessään työehtosopimukseen jää täyttymättä⁹¹. Sallittuja myötätuntotaisteluiden toimenpiteitä voivat olla myös järjestön omien tavoitteiden tukeminen ilman sen kiinnittymistä primaariseen työtaisteluun⁹². Kuitenkaan myötätuntotaistelua ei saa aloittaa sellaisissa tilanteissa, joissa tuettavan työtaistelun laittomuus on todistettu työtuomioistuimen päätöksellä.

Tapauksessa TT 2022:81 yhdistyksen jäsenet osallistuivat laittomaan tukilakkoon tukeakseen toisen yhdistyksen järjestämää työtaistelutoimenpidettä. Myötätuntotaistelussa tulee ottaa huomioon yhdistyksen valvontavastuu työtaistelutoimenpiteeseen osallistuneiden jäsentensä toiminnasta. Kuitenkaan yksiselitteisesti yhdistyksen vaikutusta tukilakkoon osallistumisesta ei voitu katsoa sellaiseksi, että yhdistys olisi omalla toiminnallaan pyrkinyt merkittäväällä tavalla edistämään laittoman työtaistelutoimenpiteen tukemista⁹³.

Myötätuntotaisteluiden erityisenä rajana on työehtosopimuslain 8 a §:n 1. ja 3. momentissa mainittu suhteellisuuden periaate, jossa vastapuolelle ei saa aiheutua liian

⁹⁰ ED 29/2024.

⁹¹ HE 12/2024, s. 10–11.

⁹² Kairinen ym., 2012, s. 111.

⁹³ TT 2022:81.

suhteettomia vahingollisia seurauksia, ja rajoitustoimet ovat kokoonsa ja vahingon määrän suhteessa sellaiset, ettei niitä voi pitää kohtuullisena. Laissa kirjoitettu suhteellisuuden ja kohtuullisuuden määritelmät itsessään ovat häilyvät, sillä asiamerkitystä sille, mitä on suhteettoman suuret vahingot tai kohtuuttomana pidettävät taloudelliset vahingot, ei avata lain pykälissä. Tällöin tulee tarkastella työtaistelun kohteeksi joutuneen toimijan kokoa niin henkilöstön kuin taloudellisen toiminnan osalta, jotta punnintaa vahinkojen suuruudesta voitaisiin tehdä.

HE 12/2024 esiin tuodut lakimuutokset myötätuntotaisteluiden sallittujen ja kiellettyjen toimenpiteiden erottamisesta ovat perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan objektiivisesti vaikeaselkoisia ja haastavia näyttää toteen⁹⁴. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa koskien myötätuntotaisteluiden laillisuutta huomiota esitettiin erityisesti lakimuutoksissa esitettyihin ilmauksiin suhteettoman vahingollisista seurauksista ja työtaistelutoimenpiteen laajuudesta ”laajemmin kuin tarpeen” ovat jääneet ilman selkeää rajanvetoa, kenen näkökulma ja missä laajuudessa toimenpidettä tarkastellaan⁹⁵.

Soveltamiskäytännön haasteellisuutta on esityksen mukaan tulkittava pelkästään tuomioistuimen käytännön perusteella. Työrauhavelvollisuuden vallitessa toimeenpannut myötätuntotaistelut kuuluvat työtuomioistuimen ratkaisupiiriin, kun taas työrauhavelvollisuuden ulkopuolella toteutetut myötätuntotaistelut kuuluvat taas yleisten tuomioistuinten toimivaltaan⁹⁶. Tämä on omalta osaltaan nähty haasteellisena, sillä saman asian pohjalle kaksi eri tuomioistuinta käsittelee työrauhalainsäädäntöön liittyviä asiakokonaisuuksia, jotka voivat pahimmassa tapauksessa päätyä erilaisiin ratkaisuihin, ja asiaan erikoistuneen tuomioistuimen oikeuskäytännön rinnalle voi muodostua eriävä kanta⁹⁷.

⁹⁴ PeVL 9/2024, s. 5.

⁹⁵ PeVL 9/2024, s. 5.

⁹⁶ PeVL 9/2024, s. 5.

⁹⁷ Koskinen, 2024, s. 1–2.

3.2 Työtaisteluoikeuden rajoitusperiaatteet

Vaikka työtaisteluoikeus on tunnustettu PeL 13.2 §:n sisältyvään ammatilliseen yhdistymisvapauteen, eikä lailla tai sopimuksella tätä oikeutta voida viedä, lukeutuu perusoikeuksien rooliin se, etteivät ne ole absoluuttisia. Kahden tai useamman perusoikeuden ajautuessa kollisiotilanteeseen, on tehtävä punninta perusoikeuksien välillä, kumpi saa suurempaa merkitystä tapauksessa. Punninnassa pyritään siis saavuttamaan tasapaino kaikkien osapuolien kesken.⁹⁸ Työtaisteluoikeuden rajoittaminen, kuten minkä tahansa perusoikeuden rajoittamisen perusteena on yleiset perusoikeuksien rajoitusperiaatteet, joiden mukaan rajoitusperuste voi olla hyväksyttävä:

- Hyväksyttävyyperiaate
- Suhteellisuusperiaate
- Rajoitusten täsmällisyys ja tarkkarajaisuus
- Välttämättömyysperiaate
- Perusoikeuksien ydinalueen suoja
- Oikeusturvajärjestelyjen riittävyys

Huomioon otettavaa perusoikeuksien rajoitusperusteiden punninnassa on se, etteivät rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusveloitteiden kanssa⁹⁹. Työtaisteluoikeuden rajoittamisessa tulee ottaa huomioon niin YK:n alaisen järjestöjen, kuten myös EU:n artiklojen sisältöä, joihin Suomi on toiminnassaan sitoutunut. Haasteita työntekijän ja järjestöjen perusoikeuksien toteutumiseen työtaisteluoikeuden osalta, sillä työtuomioistuimen antamista päätöksistä ei saa valittaa, vaan tuomioistuimen antama tuomio on lopullinen.

⁹⁸ Hallberg ym. 2005, kohta Perusoikeuksien kollisio.

⁹⁹ PeVL 9/2024, s. 3.

Hallituksen esityksen tavoitteena on muokata myötätuntotaisteluiden ja poliittisten työtaisteluiden enimmäiskestoja ja niihin kuuluvaa ilmoitusvelvollisuutta. Uutena muutoksena lainsäädäntöön tulee myös TSL:n ja merityösopimuslakiin lisätyt säännökset, jotka velvoittaisivat työntekijää maksamaan hyvitystä työnantajalle, jos työntekijä jatkaa ammattijärjestön työtaistelutoimenpidettä, joka todetaan laittomaksi tuomioistuimessa¹⁰⁰.

Hallituksen esityksessä perusteltiin työtaisteluoikeuden rajoittamisen merkitystä suojata työnantajan omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden toteutumista, joka on turvattu PeL 15 §:ssä. Vaikka PeL:n säännöksessä ei ole mainittu omaisuuden suojan sisältyvän sopimusvapauden piiriin, on perustuslakivaliokunnan käytäntöjen mukaan tämä sisältyvä kyseiseen lain säännökseen¹⁰¹. Työtaisteluoikeuden rajoittamisen periaatteena käytettävä työnantajan omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden periaate on osaltaan haasteellinen, sillä työtaistelutoimenpiteen tarkoitus on kollektiivisena toimena aiheuttaa taloudellisia vahinkoja, jolla tasataan työntekijän ja työnantajan epäsuhtaista suhdetta. Tämä nähdään ongelmallisena myös Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuskäytännössä, jossa yleissopimus 87 mukaan työnantajan taloudelliset haittavaikutukset eivät saa olla itsessään peruste työtaisteluoikeuden rajoittamiselle.¹⁰²

ILO:n yhteydessä toimiva yhdistymisvapauskomitea on toiminnassaan tarkastellut taloudellisten vaikutusten merkitystä työtaisteluoikeuden rajoittamista koskeviin toimenpiteisiin. Varsinkin tilanteissa, joissa työtaisteluoikeuden rajoittamista alettaisiin soveltamaan ei-olennaisiin palveluihin ei pidetty aiheellisena, sillä moneen kauppaan ja kaupankäyntiin liittyvien lakkotoimien kieltäminen voisi itsessään estää laillisten työtaistelutoimien käytön¹⁰³.

Yhdistymisvapauskomitean kannanotoissa on katsottu yleisesti, että taloudellisilla argumenteilla rakennettua työtaistelutoimenpiteen rajoittamisen laillisuutta voi edellyttää

¹⁰⁰ PeVL 9/2024, s. 2.

¹⁰¹ HE 12/2024, s. 90.

¹⁰² Tuori, 2024, s. 2.

¹⁰³ HE 12/2024, s. 31.

aloilla, jotka nähdään toiminnan luonteen takia olennaisiksi, jossa työtaistelutoimenpiteen toteutuminen voisi johtaa kansallisen hätätilan julistamiseen. Harkintaa ja punnintaa tulee tehdä sen osalta, tuleeko työtaistelutoimenpiteen takia ei-olennaisesta toimesta olennainen¹⁰⁴. Vastaavan kaltaisten toimenpiteiden osalta tulee pohtia, onko tarpeen säätää rajoitettuja työtaistelutoimenpiteitä välttämättömän toiminnan jatkamiseksi kuitenkin säilyttäen yhdistymisvapauden tuoman oikeuden työtaistelutoimenpiteisiin.

Tilanteita, joissa työtaistelun rajoittaminen voidaan nähdä hyväksyttävänä ovat tilanteet, joissa työtaistelutoimenpide kohdistuu muuhun, kuin työtaistelutoimenpiteen keskeinen tavoite on, eli työehtosopimuksen syntyminen. Esimerkiksi työntekijöiden kieltäytyminen töistä työnantajan tuotannollisten ja taloudellisten syiden vuoksi tehtävät irtisanomiset on nähty käsittävän tilanteita, jotka eivät suoranaisesti kohdistu työtaistelu-oikeuden ydinalueeseen¹⁰⁵. Suomalaisessa lainsäädännössä ei olla aikaisemmin kirjoitettu lainsäädäntöömme rajoitusperusteita koskien poliittisten ja myötätuntotaisteluiden rajoitusperusteista, mutta uusissa lainsäädäntömuutoksissa näihin tehtiin poikkeus. Yleisesti nämä työtaistelun muodot ovat olleet hyväksytyjä poikkeuksia työrauhavelvollisuuden piiristä, eivätkä ne ole aikaisemman käytännön mukaan olleet ennakoilmoitusvastuun alaisia toimia¹⁰⁶.

Eurooppalaisissa työtaistelu-oikeuden laillisuuden määrittämisessä on sovellettu suhteellisuusarviointia. Esimerkiksi Saksassa työtaisteluiden ero tehdään kollektiivisen sopimuksen aikaansaamiseksi ja voimassa olevien työehtosopimusten välillä tapahtuvien oikeusriitoihin.¹⁰⁷ Vastaavanlaista suhteellisuusarviointia ei ole käytössä Suomen lainsäädännössä tai oikeuskäytännössämme, mutta suhteellisuuden arviointi voisi tulla kyseeseen niissä tilanteissa, joissa arvioidaan perusoikeuksien rajoitusperiaatteena toimivaa

¹⁰⁴ HE 12/2024, s. 32.

¹⁰⁵ HE 12/2024, s. 94.

¹⁰⁶ Lamminen, 2024, s. 1.

¹⁰⁷ Lamminen, 2020, s. 13.

suhteellisuusperiaatetta, tai arvioimalla kiellettyjä työtaistelutoimia joissa on erikseen mainittu toimien suhteettomuuden tarvittavien toimenpiteiden saavuttamiseksi.

Vaikka suomalaisessa lainsäädännössä tai oikeuskäytännössämme ei ole erikseen käytetty suhteellisuusarvioinnin käsitettä, on erilaisten työtaisteluiden tarkoituksien ja menettelytapojen arviointia tehty. Muun muassa oikeusjärjestyksen ja hyvän tavan vastaisuuden arvioinnissa on nähty, että sallitutkaan toimenpiteet eivät saisi olla liian vahingollisia siihen päämäärään, jota työtaistelutoimenpiteellä on tarkoitettu¹⁰⁸.

3.2.1 Turvaamistoimet

Kun työtaistelutoimenpiteiden arviointi tuomioistuimessa saattaa kestää pidemmänkin aikaa ennen lopullisen tuomion tiedoksi saamista, ja työtaistelun jatkaen toimintaansa, voivat työtaistelutoimenpiteen takia syntyneiden vahinkojen määrä nousta huomattavankin suuriksi. Tämän vuoksi asianosainen voi tukeutua hänen oikeuksiensa suojaamiseksi turvaamistoiimiin.¹⁰⁹ Turvaamistoimesta säädetään tarkemmin oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 7. luvussa. Turvaamistoimet voivat olla väliaikaisia tai lopullisia toimia työtaistelutoimenpiteiden ollessa toiminnassa.

Väliaikaisella turvaamistoimella tarkoitetaan tilannetta, jossa turvaamistoimen hakijalla on oikeus hakea nopeutettuna menetelmänä turvaamisoikeutta, jossa vastapuolta ei tarvitsen erikseen kuulla. Väliaikainen turvaamistoimi voidaan ottaa käyttöön sellaisissa tilanteissa, joissa haetun turvaamistoimen tarkoitus voi vaarantua.¹¹⁰ Turvaamistoimi on todettu luonteeltaan yleisluontoiseksi, jossa turvaamistoimen hakijalle annetaan korvaava etuus verrattaen siihen oikeuteen, johon hakija on oikeutettu¹¹¹.

¹⁰⁸ Lamminen, 2020, s. 22.

¹⁰⁹ Saloheimo, 2020, s. 250.

¹¹⁰ Koskinen, 2012, s. 1.

¹¹¹ Kairinen ym., 2012, s. 126.

Turvaamistoimi on yleinen siviilioikeuden riita-asioissa, jolloin vastapuolelle voidaan määrätä asianosaisen oikeuksien suojaamiseksi kielto tai jopa sakon uhka. Turvaamistoimen roolista työtaisteluoikeuden käyttämisestä on käyty jonkin verran keskustelua, onko turvaamistoimen käyttäminen mahdollista työtaistelutoimenpiteen vallitessa. Turvaamistoimen antaminen ei kuulu erikseen työtuomioistuimen valtapiiriin, vaan määräyksen tästä antaa erikseen kärjäoikeudet. Työtuomioistuimella ei myöskään ole oikeutta purkaa annettua turvaamistoimea kärjäoikeuden päätöksestä, vaan lainmukainen päättävältä näistä ovat hovioikeuden ja korkeimman oikeuden käsiteltävissä.

Turvaamistoimi onkin nähty haasteelliseksi toimeksi työtaistelutoimenpiteiden ja yleisen työrauhavelvollisuuden laillisuuden soveltamisessa, vaikkakin tätä toimea ei ole erikseen työehtosopimuslainsäädännössä kielletty¹¹². Kun kohtuuttomien ja suhteettomaksi nähtyjien työtaistelutoimenpiteiden merkitystä nostetaan esille enemmän lainsäädännössä, voi olla että erilaisten turvaamistoimien hyödyntäminen työtaistelutoimenpiteiden kieltämisessä voi nousta suositummaksi tavaksi vaikuttaa työtaistelutoimenpiteeseen ja yleisen työrauhavelvollisuuden ylläpitoon.

Turvaamistoimi on saanut oikeuskäytännössä vaikutteita niissä tilanteissa, joissa on pohdittu työtaistelutoimenpiteen laillisuutta työrauhavelvollisuuden tai muun oikeudellisen perusteen osalta. Oikeudenvastaisena tapana voidaan katsoa olevan työtaistelutoimenpiteen osalta, sen päämäärän tai siitä johtuvien seurauksien osalta laitton. Myös vakiintuneen oikeuskäytännön puitteissa hyvän tavan vastaisuus tai kohtuuttomuus nousevat esille¹¹³. Turvaamistoimen merkitystä työtaisteluoikeuden laillisuudessa on testattu muutamaan otteeseen.

Korkeimman oikeuden tapauksessa haettiin turvaamistoimea vastalauseeksi tehtyä saartoa vastaan, jossa turvaamistoimen hakija oli perustellut hakemustaan vapaan

¹¹² Kairinen ym., 2012, s. 128–129.

¹¹³ Saloheimo, 2020, s. 252.

elinkeinoharjoituksen ja aluksen kaupallisen käytön oikeutta. KKO katsoi, että turvaamistoimen käyttö on mahdollista saarron tapaiseen työtaistelutoimenpiteen kieltämiseen, mutta tapauksessa katsottiin tällaisen työtaistelutoimenpiteen olevan mahdollista rajoittaa tapauksissa, joissa siitä säädetään kansallisessa laissa tai Euroopan yhteisön lainsäädännössä¹¹⁴. Tuomiolauselmassa päätettiin, ettei työtaistelutoimenpidettä katsottu laittomaksi, eikä tällöin saartoa tai tukilakkoa voitu tuomita kielletyksi toimenpiteeksi turvaamistoimen kannalta¹¹⁵. Oikeudenvastaisuutta voitaisiin punnita myös sen perusteella, olisiko kyseisessä tapauksessa ilmaantunut yleisesti työtaistelutoimenpiteiden kiellettyjä toteuttamistapoja, tai päämäärien tai seuraamusten toteuttavan sellaisia olomuotoja, jotka olisivat olleet vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lain tai hyvän tavan vastaisia, tai kohtuuttomia¹¹⁶.

3.2.2 Seuraamukset

Työehtosopimuksen rikkomisesta syntyneet oikeusriidat viedään käsiteltäviksi työtuomioistuimeen. Ne työriidat, jotka keskittyvät työehtosopimuksen ulkopuolisiin asioihin, käsitellään yleisissä tuomioistuimissa¹¹⁷. Niiden järjestöjen tai toimijoiden, jotka toiminnallaan rikkovat laista työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä sisältyvän työtaistelun 8 a §:ssä tai 8 b §:ssä ilmenevien kieltojen vastaisesti, on tästä seuraamuksena maksettava vahingonkorvausvelvollisuuden mukaisesti seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun suuruus vaihtelee toimenpiteen mukaisesti 10 000 euron ja 150 000 euron välillä. Seuraamusmaksun suuruuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon muun muassa vahingon suuruus, syyllisyyden määrä, rikkomukseen mahdollisesti annettu aihe ja minkä kokoinen yhdistys tai yritys on¹¹⁸.

¹¹⁴ KKO 2000:94.

¹¹⁵ KKO 2000:94.

¹¹⁶ Koskinen, 2012, s. 6.

¹¹⁷ TEM, 2015, s. 15.

¹¹⁸ ED 29/2024.

Vain erityisestä syystä seuraamusmaksua voidaan kohtuullistaa tai jättää kokonaan tuomitsematta. Nämä tapaukset voivat koskea tilanteita, joissa lainvastainen menettely voidaan katsoa oikeutetuksi toisen osapuolen epäasiallisen menettelyn takia, kuten lain rikkomisesta¹¹⁹. Tällaisen menettelytavan soveltaminen nähdään järkeväksi niissä tilanteissa, joissa sopimukseen tai lakiin liittyvät rikkeet ovat pieniä, eikä aiheesta johtuneet vahingot eivätkä tuo suurta etua vastapuolelle, jolloin tällä kitketään osaltaan epäoikeudenmukaisuuden merkitystä hyvityssakon antamisessa. Jos työnantajalla ja ammattiliitolla on erikseen paikallisesti sovittuna velvoitemääräys työrauhavelvollisuuden laajentamisesta verrattaen siihen, mitä työehtosopimuslainsäädännön 8 §:ssä on säädetty, ja työrauhavelvoitteen rikkomisesta on sovittu erillisestä tehostemääräyksestä, voi työtuomioistuimien oikeudenkäynnistä työtuomioistuimissa annetun lain (646/1974) 1. §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella tuomita tällaisen tehostemääräyksen mukaisen seuraamuksen¹²⁰.

Vahingon suuruutta koskevassa arvioinnissa tulee ottaa huomioon vain pääasiassa toiselle osapuolelle aiheutuneet vahingot. Kolmannelle osapuolelle sattuvia vahinkoja ei ole sisällytetty tähän arviointiin arvioinnin vaikeuden ja sopimuksen ulkopuolelle sijoittuminen¹²¹. Haasteellisia tilanteita vahinkojen suuruuden arvioinnissa työtaistelutoimenpiteiden vaikutusten osalta on työtaistelulla uhkailu, joka ei tule voimaan. Tässä tilanteessa työtaistelutoimenpide ei itsessään pääse aiheuttamaan vahinkoa, mutta pelkkä työtaistelutoimenpiteellä uhkaaminen voi vaikuttaa toisen osapuolen toimintaan, esimerkiksi toiminnan keskeyttämisellä työtaistelutoimenpiteen ajaksi mahdollisten vahinkojen minimoimiseksi. Tapauksessa TT 2024:10 oli ammattiliitto uhannut toista osapuolta työtaistelutoimenpiteellä, joka oli ajankohtaan nähden merkittävästi vaikuttava taloudellisten vahinkojen suuruuteen. Työtaistelulla uhkaamista pidettiin oikeuskäytännön perusteella yhtenä työtaistelutoimenpiteen muotona, joka ei peruuntuessakaan vaikuta hyvityssakon määräytymiseen¹²².

¹¹⁹ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 15.

¹²⁰ TT 2019:71.

¹²¹ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 11.

¹²² TT 2024:10.

Syällisyyden määrää arvioitaessa voidaan pohjimmiltaan verrata vahingonkorvauslain (412/1974) 4 luvun 1 §:ssä, jossa työntekijän vahingosta tai laiminlyönnistä johtuvan vahingon, on hän velvollinen korvaamaan sen määrän mikä katsotaan kohtuulliseksi. Jotta syyllisyyttä voidaan tilanteessa arvioida, tulisi ottaa ensiksi huomioon, millainen työtaistelutoimenpide on kyseessä. Hyvityssakon määräytymisen syntymisessä sovelletaan niin kutsuttua rajapeloteperiaatetta, jonka mukaan lakosta tulisi määrätä suurempi hyvityssakko, kuin työtaistelulla uhkaamisesta, koska tämän vaikutuksesta ammattiliitot jättäisivät toimeenpanematta vakavampia työtaistelutoimenpiteitä kuin uhkailu¹²³.

Toinen ratkaisutoiminnassa sovellettava käytäntö syyllisyyden arvioinnissa on työtaistelutoimenpiteen ketjuttaminen, eli toistaminen. Tämä käytäntö saa vaikutuksia muun muassa RL 6 luvun 5 §:stä laittoman teon toistamiseen ja työehtosopimuslain 7.1 §:stä, jossa yksilö tietien rikkoo jatkuvasti työehtosopimuksen määräyksiä. Toiminnan jatkuessa aiempi laitton toiminta viittaa siihen, että toimija on tiennyt toimivansa lainvastaisesti, jolloin syyllisyyden toteen näyttäminen on suurempaa¹²⁴. Työehtosopimuslain 7.2 §:ssä todetaan, että hyvityssakkotuomioiden määräystä voidaan toistaa siihen asti, kunnes työehtosopimuksen vastainen toiminta on loppunut.

Kolmas arvioitava kriteeri työtaistelutoimenpiteen hyvityssakkojen osalta on vahingonkäräjien myötävaikutus vahinkoon. Tämä toimii osaltaan hyvityssakkoa hillitsevä kriteerinä, sillä vaikutusta korvauksen määrään sovelletaan sillä, miten vahingonkäräjä on omalla toiminnallaan vaikuttanut vahinkoa rajoittaviin toimiin tiedon saatuaan¹²⁵. Toisen osapuolen myötävaikutus ei kuitenkaan itsessään ole riittävän painava osasy arvioinnille, sillä tämän kriteerin merkitystä ei painoteta, jos kyseessä on niin kutsuttu vastatyötaistelutoimenpide. Vastatyötaistelutoimenpiteellä tarkoitetaan tilannetta, jossa toinen osapuoli toimeenpanee työtaistelun seurauksena toisen osapuolen laittomasta

¹²³ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 13.

¹²⁴ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 13.

¹²⁵ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 14.

toiminnasta työehtosopimuksen tai työehtosopimuslain nojalla¹²⁶. Tapauksessa TT 2006:92 työnantaja oli laiminlyönyt valvontavelvollisuutensa uhatessaan toimia työehtosopimuksen vastaisesti, eikä ammattiliiton aloittaessa työtaistelutoimenpiteen ollut aloittanut toimenpiteitä työrauhan palauttamiseksi vaatimuksista huolimatta¹²⁷.

¹²⁶ Keinänen & Tukiainen, 2010, s. 14.

¹²⁷ TT 2006:92.

4 Työrauhalainsäädäntö kansainvälisessä lainsäädännössä ja sopimuksissa

4.1 Työrauhalainsäädäntö Ruotsissa

Ruotsissa työrauhaa koskeva lainsäädäntö perustuu yleisesti laajalle työrauhavelvollisuudelle ja toiminnan kaksikantaiseen itsesääntelyyn, jossa sopimusneuvotteluissa asianosaisina toimivat työmarkkinajärjestö ja ammattiliitot. Työrauhaa ja työtaisteluoikeutta koskevasta lainsäädännöstä säädetään laista työelämään osallistumisesta, *Lag om medbestämmande i arbetslivet* (1976:580), joka on viety tarkkuudessaan pidemmälle, kuin Suomen oma lainsäädäntö, sillä Suomessa lainsäädäntö on pirstaleisempaa. Myös Ruotsissa työrauhavelvollisuuden merkitys on vakiintunut perustuslaillisen suojan kautta, jossa ammattiliitot saivat oikeuden toimia työehtosopimuslakiin kuuluvien ehtojen ulkopuolella, ellei toiminta merkittävästi rikkonut tiettyjä säädöksiä, kuten rikosoikeudellisia säädöksiä¹²⁸.

Ruotsin työrauhaa koskevassa lainsäädännön mukaan voidaan päättää työrauhavelvollisuuden ja siitä johtuvan vahingonkorvausvelvollisuuden jatkuvan pidempään, kuin mitä laissa on säädetty¹²⁹. Tämä on erilaista Suomeen verrattuna, sillä meidän lainsäädännösämme ei ole tarkoin määritelty työrauhavelvollisuuden merkitystä, eikä siitä, voiko sopimuksella siitä erikseen poiketa koskemaan laajempaa velvollisuutta, kuin mitä yleiset periaatteet ovat säännelleet, sillä työoikeudessa hierarkiassa sopimuksella ei voida poiketa kansainvälisistä velvoitteista, joita työtaisteluoikeuden piiriin kuuluu.

Erityisesti työrauhavelvollisuutta koskevassa lain kohdassa (41 §) lainvastaisiksi toimiksi on kuvailtu työehtosopimuksen voimaantulon jälkeen tai sopimuksen voimassa ollessa

¹²⁸ SOU 2018:40, s. 47.

¹²⁹ Ds 2018:40, s. 9.

tilanteet, joissa painostetaan työsopimukseen liittyvään sääntöön tai työtaistelutoimenpiteen aloittamista liittyen työehtosopimuksen aikaansaamiseksi. Myöskään sellaisten sopimuksellisten säännösten hyväksikäyttö, jotka tulevat voimaan vasta sopimuksen rauettua, tai tarkoituksesta järjestää myötätuntotaisteluita sellaiselle toimijalle, joka ei niitä saa itse järjestää, ovat laittomia.

Ruotsalaisessa työrauhaa koskevassa lainsäädännössä (41 b §) on työntekijän puolelta kiellettyä osallistua työtaistelutoimenpiteeseen, jossa myötätuntotaistelua käytetään sellaiseen toimenpiteeseen, jossa yritys tai organisaatio yrittää päästä osaksi kollektiiviseen työehtosopimukseen sellaisen organisaation kanssa, jossa ei ole työntekijää tai jossa yrittäjä on ainoa työntekijä ja omistaja. Tämä eroaa suomalaisesta lainsäädännöstä, sillä Suomessa ei ole yksilöity siitä, onko yksittäisellä toimijalla oikeutta osallistua työtaistelutoimiin, jos hän on yrittäjänä ainoa osallistuja.

Osapuolien väliset riita-asiat jaetaan erikseen intressiriitoihin ja oikeusriitoihin. Oikeusriidoissa kyseessä on riita-asia, joka ratkaistaan työtuomioistuimessa ja näiden riitojen suhteen on vallinnut erikseen voimassa ollut työrauhavelvollisuus. Intressiriidat taas koskevat tilanteita, joissa työtaisteluoikeus on sallittua, kun työtaistelutoimenpiteellä ei haeta vaikutuksia voimassa olevaan työehtosopimukseen.¹³⁰ Näitä ovat työntekijöiden ja työnantajien väliset riitatilanteet, kuten työsuhteen ehtojen toteutumista, palkkaa, tai ne voivat liittyä lainsäädännöstä poikkeaviin sopimuksiin, kuten millä tavoin määräaikaaisia sopimuksia voidaan sopia¹³¹. Työnantajan työnjohto-oikeuden perusteella tämä katsotaan kollektiivisopimuksissa hiljaiseksi sääntelyksi, josta työrauhavelvoitteesta ei voida poiketa tilanteissa, joissa työehtosopimus on voimassa.

Kuten suomalaisen lainsäädäntöön verraten, erilaiset saarrot ja boikotit ovat sallittuja, kuten myös yleisesti myötätuntotaistelut. Työtaistelutoimenpiteen oikeutukseen liittyy vahvasti painostuksen ominaispiirre kohdistaa työtaistelu vastapuoleen, sillä ilman

¹³⁰ Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s.71

¹³¹ SOU 2018:40, s. 52.

tämän ominaispiirteet toteutumista kyse ei ole työtaistelutoimesta, vaikka muut ominaispiirteet työtaistelutoimenpiteestä toteutuisivatkin¹³².

Ruotsissa on rajoitettu myös myötätuntotyötaisteluita, joissa ei saa erikseen vaikuttaa omaan työehtosopimusneuvotteluun, ja myös myötätuntotaistelun kohteena olevan primääryötaistelun on oltava laillinen¹³³. Yksi erityinen työtaistelun malli Ruotsissa on niin kutsuttu italialainen lakko, jossa työtä noudatetaan erittäin tarkasti työnjohdon mukaisesti, mutta vaikuttavuus syntyy erittäin hitaasta työtahdista, eikä työntekijät tee yhtään ylimääräistä työtehtävää¹³⁴. Haastavaa onkin tunnistaa laillisen työtaistelutoimenpiteen ominaispiirteet, jos työtaistelutoimenpide ei tapahdu lakkona tai saartona, vaan työtehtävät tehdään, mutta niiden tahti tai kieltäytyminen muista kuin omasta työtehtävästä vaikuttavat työn kulkuun¹³⁵.

Myöskään ”villit lakot” eivät ole sallittuja, eli ilman järjestön tukea järjestettävät lakot, jolloin työntekijän vastuu toimiansa lainmukaisuudesta voi johtaa jopa työsuhteen purkautumiseen¹³⁶. Tämä liittyy Ruotsin työrauhavelvollisuutta koskevan lain 41 d §:ään, jossa työntekijää koskevan työtaistelutoimenpiteen laittomuus liittyy järjestön päätäntävällän ulkopuolelle suuntautuvaan lakkoon. Suhde siihen, onko lakon perimmäinen syy ja kohdistuminen löydettävissä helposti, on vaikea määrittää, sillä työtaistelutoimenpiteellä voi olla monia eri kohteita.

Ruotsin työtuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että laillinen työtaistelutoimi ei itsessään ole kielletty, jos sen piiriin liittyy myös laittomaksi nähty tarkoitus¹³⁷. Tähän liittyvä rajanveto on haastavaa, sillä tilanteessa tulisi punnita, millainen painoarvo kullakin tarkoituksella tulisi olla, jotta työtaistelutoimenpide tulkittaisiin laittomaksi, oli kyseessä sitten työtaistelutoimenpiteen aloittamiseen tai ylläpitämiseen liittyvä

¹³² SOU 2018:40, s. 50.

¹³³ Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s. 71.

¹³⁴ Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s. 71.

¹³⁵ Gernigon, Odero & Guido, 2000, s.12

¹³⁶ Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s. 73.

¹³⁷ SOU 2018:40, s. 51–52.

tarkoitus. Kuten aiemmin tässä työssä on todettu, Suomessa vastaavia pohdintoja ja punnintoja ei tehdä, sillä työtaistelutoimenpiteen laittomat vaikutusyritykset muovaavat työtaistelutoimenpiteen laittomaksi.

Ammattiliittoja kohtaan kiellettyjä toimenpiteitä ovat tilanteet, joissa työntekijäjärjestö ei ole asianmukaisesti päättänyt työtaistelutoimesta, ammattiliitto ei ole keskustellut työnantajajärjestön kanssa niistä vaatimuksista, jotka synnyttävät työtaistelun, tai ammattiliitto painostaa työnantajajärjestöä hyväksymään saavuttamansa työehtosopimuksen, joka syrjäyttäisi osapuolien välillä olemassa olevan työehtosopimuksen. Näitä ei sovelleta kuitenkaan tilanteissa, joissa työtaistelutoimen tarkoituksena on tukea jonkun muun laillista työtaistelutoimenpidettä. Suomessa on myös perinteiden mukaan pyritty ensin keskustelemaan valtakunnansovittelijan johdolla sopimuksista, ennen kuin mahdolliset työtaistelutoimenpiteet ovat asianmukaisia, vaikkakin tätä ei erikseen ole säädetty laissa.

Lain 42 §:ssä säädetään Suomessakin tutusta ammattiliiton valvontavastuusta, jossa sopimuksen voimassa ollessa ammattiliiton tulee valvoa työntekijöidensä sitoutumista yhteiseen työehtosopimukseen, ja estää näin mahdollisten työtaistelutoimenpiteiden syntymisen työntekijöiden toimesta. Saman pykälän 3. momentissa kielletään osallistumasta laittomaan työtaistelutoimeen. Jos joku on päättänyt aloittaa laittoman työtaistelutoimen ilman ammattiliiton toimeenpanoa, kukaan muu ei saa tässä tapauksessa osallistua työtaistelutoimenpiteeseen. Erotuksena on kuitenkin 42 a §:ssä säädetty poikkeama, jossa organisaatio ryhtyy toimenpiteisiin sellaisten työolojen vuoksi, jonka takia tätä lakia ei sovelleta suoraan käsiteltävään tilanteeseen. Tämä on nähty Suomessakin joissain tapauksissa työtaistelutoimenpiteeksi, jossa työntekijät säästyvät laittoman työtaistelutoimenpiteen tuomilta rangaistuksilta, kun työtaistelutoimenpide kohdistuu selvästi työnantajan laittomaan toimintaan.

Laittomien työtaistelutoimenpiteiden kitkemiseksi Ruotsin työrauhalainsäädännössä (43 §) on velvollisuus paikallisen, jos sellainen on olemassa, työnantajajärjestön ja

asianomaisena toimivan ammattiliiton ryhdyttävä sellaisiin toimiin ja keskusteluihin, jotta laittomat työtaistelutoimet saataisiin loppumaan. Jos ammattiliitto on aloittamassa tai jatkamassa työtaistelutoimenpiteitä, on heidän ilmoitettava siitä kirjallisesti toiselle osapuolelle että sovittelijalle seitsemän arkipäivää etukäteen ennen toimien aloittamista (45 §). Myös työntekijöille, jotka eivät kuulu ammattiliittoon, tulee ilmoittaa näkyvällä tavalla työpaikalla työtaistelutoimenpiteiden laajuudesta ja syystä.

4.2 Eurooppalainen ja kansainvälinen lainsäädäntö ja sopimukset

Kansainvälisessä lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä puhutaan työtaistelutoimenpiteen käsitteen sijasta sijaan ”*right to strike- käsitteestä*” eli oikeudesta lakkoilla. Kuitenkin on huomattava että työtaistelutoimenpiteiden ulottuvuus ovat yleisestikin paljon laajempi, kuin pelkästään lakko-oikeuteen liittyvä työtaistelutoimi, kuten tämän työn johdannossa on avattu erilaisten työtaistelutoimenpiteiden moninaisuutta. Lakko on yksittäisenä toimena kuitenkin ollut merkittävästi yleisin työtaistelutoimenpiteen muoto Suomessa 2000-luvulla¹³⁸.

Suomea koskevien kansainvälisten sopimusten ja velvoitteiden näkökulmasta sääntely on dualistista, jonka mukaan niin kansainvälinen kuin Suomen sisäinen oikeus ovat omia normijärjestelmiään¹³⁹. Yleisesti kansainvälisten velvoitteiden tuomat normimuutokset oikeusjärjestykseen muovataan tai tunnustetaan osaksi suomalaista lainsäädäntöä muuttamalla kansallista lainsäädäntöä. Näin ollen kansainvälisten velvoitteiden tuomat vaatimukset työtaisteluoikeudelle ovat voimassa niin kansainvälisesti kuin kansallisesti.

EU:n sisällä olevien maiden käytäntö työtaisteluoikeudesta eroaa maakohtaisesti toisistaan, vaikka periaatteet ovat pääosittain samat¹⁴⁰. EU:n ihmisoikeussopimuksen (EIS) ja

¹³⁸ Kairinen ym., 2012, s. 89.

¹³⁹ Kairinen ym., 2012, s. 188.

¹⁴⁰ Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s. 69.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan mukaan työntekijöiden perustavaa laatua olevat oikeudet ovat muun muassa oikeus järjestäytymiseen ja syrjäntäkielto. Perusoikeusmyönteinen oikeuskäytäntö tuli EU:n tasolle 70-luvulla, jolloin luotiin eroa kansallisen ja EU:n lainsäädännön välisiin rajatapauksiin, joilla erotettiin EU:n oikeus omaksi itsenäiseksi kokonaisuudeksi kansallisen lainsäädännön rinnalle¹⁴¹. EU:n perusoikeuskirjassa työtaisteluoikeuden periaatteet ilmestyivät jo vuonna 1989 ja vuoden 2000 uudistetussa perusoikeuskirjan 28. artiklassa mainitaan työntekijöiden oikeudesta ryhtyä toimenpiteisiin omien oikeuksiensa turvaamiseksi, lisäten lakko-oikeuden¹⁴².

Kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti on todistettavissa erilaisia rajoitusperiaatteita, joita lainsäädännössä tulee ottaa huomioon, kun tarkastellaan työtaisteluoikeutta ja sen rajoittamista. Työtaisteluoikeuteen liittyvät rajoitukset tulee ensisijaisesti säätää lailla, eikä yleisiä työtaisteluiden rajoittamista voida säätää ottamatta huomioon alojen ja työsektoreiden erityisvaatimukset¹⁴³. Lähtökohtaisesti rajoitustoimenpiteet eivät voi olla perusteltuja kansantaloudellisten tai liiketoiminnalle haitallisten toimenpiteiden pohjalta tehtyjä. Kansainväliset velvoitteet luovat kuitenkin vain suojaa tilanteissa, joissa työtaisteluoikeutta käytetään laillisesti.

Tapauksissa, joissa rajoitusten vastaisia työtaistelutoimenpiteitä on järjestetty, ei EU:n tai muiden kansainvälisten velvoitteiden suoja estä esimerkiksi puuttumista syrjäntä- tai irtisanomissuojaan¹⁴⁴. Tämä on kerrassaan mielenkiintoinen näkökulma, sillä yleisesti on katsottu että kollektiivisen työtaisteluoikeuden periaatteen mukaan työtaistelutoimenpiteestä vastuussa on toimen aloittanut järjestö, jolloin syrjäntäsuoja ja irtisanomissuoja pätevät työtaistelutoimenpiteeseen osallistunutta työntekijää tai virkahenkilöä.

¹⁴¹ Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s. 59.

¹⁴² Bruun, Mikkola & Muona, 2011, s. 61.

¹⁴³ Kairinen ym., 2012, s. 223.

¹⁴⁴ Kairinen ym., 2012, s. 223–224.

4.2.1 EU-oikeus

Euroopassa työtaisteluoikeuden periaatteista säädetään Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön piirissä, jotka luovat perustan myös kansalliselle lainsäädännölle, joka muovautuu merkittävästi varsinkin tuomioistuimen päätöksien pohjalta. Sitovaa lainsäädäntöä Euroopassa sisältää myös Euroopan neuvoston sosiaalisen peruskirjan synnyttämä järjestelmä, kuten myös tarkemmin EU:n lainsäädäntö ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Kun tarkastellaan niin kansallisen lainsäädännön kuin ylikansallisen lainsäädäntökehikon kokoa, on huomattava että pelkästään EU:n tuottamaa lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä on merkittävästi vastaavan kansallisen lainsäädännön lisäksi. Pohdintaa eurooppaoikeuden oikeusperiaatteiden tulkinnasta on aiheuttanut erityisesti syrjintäkiellon suhteen, jota voi tapahtua erityisesti kahden eri valtion alueella tapahtuvaan toimintaan¹⁴⁵.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990) 11. artiklassa säädetään ammatillisesta yhdistymisvapaudesta, jossa jokaisella on oikeus perustaa ja kuulua osaksi yhdistystä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11. artikla muodoltaan ei kuitenkaan suojaa pelkästään positiivisen yhdistymisvapauden piirissä olevia toimijoita, vaan myös negatiivisen yhdistymisvapauden piirissä olevat ja siinä omalla toiminnallaan pysyviä toimijoiden oikeutta päätökseensä tulisi valtion edistää positiivisten toimenpiteiden käyttöönottamiseksi yhdistysvapauden suojaamiseksi¹⁴⁶. Koska asiassa tulee esille vahvasti poliittiset ja sosiaaliset näkökohdat, joiden mukaan on käytettävä harkintaa sen puitteissa, aiheuttaako työehtosopimukseen liittyminen työnantajalle enemmän haittaa kuin hyötyä.

Vaikka työnantajalla on erinäisiä oikeuksia päättää direktio-oikeudensa ja työnjohto-oikeudensa perusteella työhön liittyvistä asioista, eivät työnantajan toiminta voi edistää sellaista toimenpidettä, jolla merkittävästi heikennettäisiin työntekijöiden olosuhteita ja

¹⁴⁵ Raitio & Tuominen, 2020, s. 565.

¹⁴⁶ Pellonpää ym., 2018, s. 953–954.

työssäoloon liittyviä oikeuksia. Tapauksessa C-438/05 tarkasteltiin Viking Line – yrityksen ja merimiesunionin välistä kiistaa, jossa tarkoituksena oli siirtää kahden valtion välillä matkaavan laivan ulosliputtamisella ja rekisteröivänsä laivan Viroon tai Norjaan, missä työehtosopimukset ja lainsäädäntö olisivat yritykselle mieluisimmat kuin vastaavat Suomessa¹⁴⁷. Tapauksessa työntekijät ja ammattiliitot aloittivat työtaistelutoimenpiteen tätä liputtamista ja työehtosopimuksen heikentämistä vastaan. Tuomioistuin katsoi, että ammattiliittojen kollektiivinen toiminta on oikeutettua työntekijöiden oikeuksien turvaamiseksi, mutta esimerkiksi pelkästään yrityksen lipunvaihtoon viittaavat työtaistelutoimet eivät ole yhteisön lainsäädännön mukaista, jos yritys näyttäisi toteen, ettei työntekijöiden ehdot ja työpaikat ole merkittäväällä tavalla uhattuna¹⁴⁸. Näin ollen yrityksen sijoittautumisvapautta ei voida suoranaisesti kieltää siirtymästä suotuisampien sääntelykokonaisuuksien piiriin.

Ihmisoikeussopimuksen 11. artiklan sisältöä sovelletaan yleisesti kaikkiin ammattiryhmiin. Vaikka artiklaan sisällytetty rajoituslauseke muun muassa poliisin, armeijan tai valtionhallinnon työntekijöiden oikeuteen käyttää yhdistymisvapautta voidaan asettaa rajoituksia, heitä ei kuitenkaan voida sulkea oikeuden käyttämisen ulkopuolelle¹⁴⁹. Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on yleisesti katsottu, että rajoitukset näiden ammattiryhmien yhdistymisvapauden rajoittamiselle on oikeutettua, mutta rajoituksia on tulkittava kapeasti ja valtion on osoitettava rajoituksen olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti säädetty¹⁵⁰.

Virkahenkilöiden työtaisteluoikeuden suhteellisuudesta esimerkkinä toimii oikeustapaus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimesta *Enerji Yapi-Sol v. Türkiye*, jossa tuomioistuin linjasi, että vaikka virkahenkilöitä kohtaan voidaan tehdä erinäisiä rajoituksia työtaisteluoikeuden mahdollistamisesta, sen tulisi kuitenkin olla EIS 11.artiklan mukaisesti oikeutettua niissä tilanteissa, joissa virkahenkilöt toimivat muun muassa valtion omistamissa

¹⁴⁷ C-438/05, s. 7–8.

¹⁴⁸ de Schutter, 2023, s. 22.

¹⁴⁹ Pellonpää ym., 2018, s. 957.

¹⁵⁰ Pellonpää ym., 2018, s. 957.

yrityksissä¹⁵¹. Muissa tapauksissa työtaistelutoimenpiteiden rajoitusten tulee olla selvästi välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa ja perustaako rajoitustoimenpiteet pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen sidottuja.

Kansainvälinen lainsäädäntö antaa myös varauksen erilaisten kriisitilanteiden varalle oikeuden poiketa kansainvälisten velvoitteista. Esimerkiksi sotatilaan joutuvan valtion on oikeutettua poiketa ihmisoikeussopimuksen vaatimista sopimusvelvoitteista (EIS 15 artikla). Tämä kuitenkin edellyttää tilanteen, jossa tehtävät toimet eivät ole ristiriidassa muiden kansainvälisten velvoitteiden kanssa¹⁵². Artiklan puolesta tehtävät rajoitukset ovat kuitenkin tehtävä niin, että ne vaikuttavat mahdollisimman minimoivasti ja yksilöiden oikeuksia sisällöllisesti vähän rajoittavasti, mutta valtioilla on tähän harkintamarginaali, joka perustuu valtion suhteellisuusperiaatteen pohjalta tehdyn punninnan perusteella, kuinka vakava hätätilanne on¹⁵³. Esimerkiksi sotatilanteessa tai terveyttä uhkaavan taudin osalta erilaisten kokoontumisrajoitusten pohjalta voidaan rajoittaa, jotka itessään voivat vaikuttaa työtaistelutoimenpiteiden sallittavuuteen.

Euroopan uudistetussa sosiaalisessa peruskirjassa (SopS 78–80/2002) on myös erikseen säädetty velvollisuus luoda työntekijöille mahdollisuus järjestäytyä kansallisiin ja kansainvälisiin yhdistyksiin turvatakseen taloudellisten ja sosiaalisten etujen toteutuminen, ja näin ollen mahdollistaa myös kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteutuminen oikeusjärjestyksessämme¹⁵⁴. Suomi on omassa toiminnassaan sitoutunut noudattamaan sosiaalisen peruskirjan 5. ja 6. artiklan sisältämiä ammatillista järjestäytymisoikeutta, että kollektiivisen neuvotteluoikeuden ja lakko-oikeuden toteuttamisen.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean tulkintakäytännössä kollektiivisiin neuvottelutoimenpiteisiin liittyy vahvasti lakko-oikeuden käyttäminen, eikä tämän oikeuden käyttämistä voida rajoittaa kuin vain määrätyissä olosuhteissa. Artiklassa ei tuoda kuitenkaan

¹⁵¹ European Court on Human Rights, Third section, Enerji Yapi-Yol Sen v. Türkiye, 2009.

¹⁵² Pellonpää ym., 2018, s. 1039.

¹⁵³ Pellonpää ym., 2018, s. 1043.

¹⁵⁴ Hallberg ym. 2005, kohta Ammatillinen järjestäytymisvapaus.

tarkemmin esille, millaisille työtaistelutoimenpiteille tuodaan erikseen artiklan antama suoja. Kuitenkin rajoitustoimenpiteitä tulee soveltaa suppeasti lainsäädännössä kuin oikeuskäytännössä. Peruskirjan mukaan työtaistelun rajoitustoimenpiteiden pohdinnassa tulee ottaa huomioon vähimmäispalveluvaatimus, eli työtaistelutoimenpiteen olennaisuuden yhteiskunnassa tulee rakentua sellaiseksi, että lakkojen rajoittaminen koskemaan tiettyjä ammattiryhmiä ei olisi peruskirjan mukainen¹⁵⁵. Tämä tuo itsessään mielenkiintoisen asetelman, miten suojatyön ja yhteiskunnalle välttämättömien palveluiden sisällä toimivien kollektiivisten ryhmien työtaisteluoikeutta voidaan rajoittaa kansallisella lainsäädännöllä tai työ- ja virkaehtosopimuksissa.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2016/C 202/02) 28. artiklassa säädetään erikseen työntekijöiden työtaisteluoikeudesta, jossa työntekijöillä on oikeus asianmukaisella tavalla neuvotella ja tehdä työ- ja virkaehtosopimuksia, ja eturistiriitatilanteessa puolustaa omia etujaan työtaistelutoimenpiteillä, mukaan lukien oikeutta lakkoilla. Työnantajalla on kuitenkin mahdollisuus murentaa tätä työntekijöiden lakkojen vaikutusta. Elinkeinotoiminnan turvaamiseksi työnantajalla on oikeus jatkaa toimintaansa esimerkiksi rikkurityöntekijöiden ja vuokratyövoiman avulla, jotka on osaltaan nähty työnantajan perusoikeutena omaisuuden suojaan (PL 15 §) ja elinkeinovapautteen (18 §)¹⁵⁶.

Kansainvälisessä oikeudessa tähän ongelmaan ei ole puututtu merkittäväällä tavalla, vaikkakin on työoikeudellisten normien vastaista palkata laillisen työtaistelutoimenpiteen aikana uutta työntekijää pysyviin tehtäviin niiden työntekijöiden paikalle, jotka ovat osallistuneet työtaistelutoimenpiteeseen. Myös toimenpiteen tarkoituksenmukaisuudella on merkitystä niissä tilanteissa, joissa vuokratyövoimana tulleet henkilöt ovat vain tarkoituksenaan työtaistelutoimenpiteen vaikutusten estämiseen¹⁵⁷.

¹⁵⁵ HE 12/2024, s. 20.

¹⁵⁶ Kairinen ym., 2012, s. 236.

¹⁵⁷ Kairinen ym., 2012, s. 236.

4.2.2 YK:n ja ILO:n sopimukset

Kansallinen työrauhalainsäädäntö saa merkittävää voimaa kansainvälisistä sopimuksista ja laeista, joihin Suomikin on toimissaan sitoutunut. Suomen lainsäädännössä säädetystä työtaisteluoikeudesta suuri osa on saanut merkitystään kansainvälisten sopimusten käytännöstä, joka määrittelee vähimmäissuojan työntekijöiden työtaisteluoikeudelle. YK:n ja ILO:n sopimuksista tärkeimpiä ovat erityisesti KP-sopimus, TSS-sopimus ja ILO:n sopimuskokonaisuudet.

Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuskäytännössä merkittävimmät ammatillista yhdistymisvapautta ja työtaisteluoikeutta sääntelevät kohdat ovat sopimusnumero 87 ja 98, joissa säädetään ammatillisen järjestäytymisvapauden ja -oikeuden suojasta, ja näiden periaatteiden soveltamisesta. Julkisen sektorin järjestäytymisehtojen suojeleminen sopimusnumero 151:n mukaisesti voidaan nähdä myös merkittäväksi erityisesti julkisen sektorin viranhaltijoiden näkökulmasta merkittävänä, vaikkakin viranhaltijoita koskevan työtaisteluoikeuden merkitys vaihtelee viranhaltijan roolista, kuten aiemmin tässä työssä on käsitelty suojelutyötä tekevien ja valtiota edustavan viranhaltijan työtaisteluoikeuden asemaa.

YK:n kansalaisoikeuksia- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (KP-sopimus, 8/1976) säättää ihmisoikeuksien velvoittavuudesta, jossa jokainen saisi nauttia poliittisista oikeuksista ja kansalaisoikeuksista itsemääräämisoikeuden puitteissa. Työtaisteluoikeuden kontekstissa KP-sopimuksen merkittäväin kohta sopimuksessa on 22.artikla, jossa säädetään yhdistymisvapaudesta ja oikeudesta järjestyä ammatillisesti ja näin suojella annettuja etuja. Artikkelin toisessa kohdassa säädetään tämän oikeuden rajoittamiseen liittyviä kieltoja, jotka on säädettävä vain lain ja oltava välttämättömiä kansallisen tai yleisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen puitteissa. Artiklan kolmannessa kohdassa selvennetään, että lainmuutoksin tehtävä loukkaus tämän oikeuden käyttämisestä ja suojelusta, joista säädetään ILO:n vuoden 1948 yleissopimuksessa.

Kansainvälisen työjärjestö ILO:n vuonna 1948 hyväksymä asetus tuli voimaan Suomessa vuonna 1949. Asetuksen tarkoituksena oli alun perin parannettava työntekijöiden oloja ja turvattava oikeus ammatilliseen järjestäytymisvapauteen niissä maissa, jotka sitoutuivat sopimuksen allekirjoitettuaan. Ammatillista järjestäytymisoikeutta koskevat asetuksen artiklat 2, 3 ja 5, joissa säädetään työntekijän oikeudesta perustaa ja liittyä mielensä mukaisia järjestöjä, johon julkinen valta ei saa rajoittaa tämän oikeuden käyttämistä, sekä liitoilla että keskusjärjestöillä on oikeus liittyä kansainvälisiin järjestöihin¹⁵⁸. Asetuksen 11.artiklassa säädetään julkisen vallan suojelutoimenpiteistä, jotka sitovat sopimusvaltiota, jossa jäsenvaltion on toiminnassaan suojattava ammatillisen yhdistymisvapauden vapaa harjoittaminen¹⁵⁹.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (TSS-sopimus, 6/1976) velvoittavat siihen sitoutuneita valtioita takaamaan muun muassa järjestäytymisoikeuden ammatillisiin yhdistyksiin, eikä tämän oikeuden rajoittamiseen saa liittyä asioita, jotka eivät täyttäisi välttämättömyyttä demokraattisessa yhteiskunnassa tai muiden turvallisuuden tai oikeuksien suojelemiseksi (8. artikla). Artiklan kohta D edellyttää lakko-oikeuden takaamista yhteiskunnassa jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. 8. artiklan kohdassa 3 määritetään, etteivät nämä oikeuta soveltamaan tai säätämään lakia, joka olisi ILO:n 1948 säädetyin yhdistymisvapauden vastainen tai muutoinkaan yleissopimuksessa määriteltyä turvaa.

ILO:n sopimuksissa turvattu työtaisteluoikeus ei kuitenkaan ole absoluuttinen oikeus, ja sen käyttäminen tulisi olla oikeassa suhteessa kansalaisten ja työnantajien oikeuksiin verrattaen. Työtaisteluoikeuden hyväksikäyttö tarkoittaa tilanteita, joissa työtaistelun osapuoli voi olla rajattu työtaistelua koskevan osan ulkopuolelle, tai tilanteita, joissa tarkoituksenmukaiseksi nähtyjen ehtojen hyväksyntä ei saa sympatiaa toiselta osapuolelta, ja toimenpiteet voivat johtaa niin taloudellisiin kiusantekoihin neuvottelijaosapuolta

¹⁵⁸ Työministeriö, 2005, s. 171.

¹⁵⁹ Työministeriö, 2005, s. 172.

vastaan kuin pahimmillaan myös fyysiseen väkivaltaan henkilöitä kohtaan¹⁶⁰. Tapauksissa, joissa lakkoa koskeneet työntekijät olivat käyttäytyneet epäasiallisesti, ei yrityksellä ollut pakkoa ottaa heitä takaisin töihin lakon loputtua¹⁶¹.

¹⁶⁰ Gernigon, Otero & Guido, 2000, s. 42.

¹⁶¹ Gernigon, Otero & Guido, 2000, s. 42–43.

5 Johtopäätökset

Tutkielman tutkimuskysymyksinä oli, miten työtaisteluoikeus toteutuu suomalaisessa lainsäädännössä? Alakysymyksinä oli, miten nykyinen suomalainen työrauhalainsäädäntö on rakentunut Miten erilaiset rajoitusperiaatteet näkyvät työntekijöiden perusoikeudellisen työtaisteluoikeuden toteutumisessa ja millaisena Ruotsin työrauhalainsäädäntö on verrannollinen Suomen lainsäädäntöön nähden?

Työtaisteluoikeus on mielenkiintoinen kokonaisuus lainsäädännössämme, sillä se rakentuu yleisesti perusoikeuksien, ja kansainvälisen lainsäädännön ja sopimuskokonaisuuden tulkinnan kautta. Koska työtaisteluoikeuden periaatetta ei ole yksiselitteisesti kirjoitettu lainsäädäntöömme, ovat sen toimintatavat ja laillisuuden punninnat vaikeita ymmärtää niin tavan kansalaiselle kuin oikeusoppineellekin. Kirjoitetun lain ulkopuolelle jäävä tulkinta jättää paljon kysymysmerkkejä tämän tyyppisen oikeuden olemassaolosta, ja kuinka siihen tulisi suhtautua yksilölle kuuluvana perusoikeutena, joka kuitenkin rakentuu enimmäkseen kollektiivina kuin yksilönä.

Vaikka työtaisteluoikeudesta löytyy kirjoitettua lainsäädäntöä kansainvälisistä sopimuksista, olisi jokaiselle selvempää, jos sen tueksi saataisiin erikseen myös kansallista lainsäädäntöä, jossa erikseen mainittaisiin näiden oikeuksien olemassaolosta. Suomalainen työtaisteluoikeus on siis hankalasti havaittavissa vain lainsäädäntöä lukemalla, mutta yleisiä periaatteita ja kannanottoja lukemalla voi tämän nähdä merkittävänä osana työntekijän perusoikeuksia.

Voiko työtaisteluoikeutta pitää myöskään kaikille soveltuvana oikeutena, sillä kaikilla ei siihen ole oman työroolinsa vuoksi mahdollisuutta tämän oikeuden käyttämiseen, kuten suojelutyötä tekevien työntekijöiden keskuudessa tai viranhaltijoilla, jotka edustavat työssään valtiota tai muuten omaavat merkittävän julkisen vallan. Tasapuolinen kohtelu ja syrjinnän kieltä ovat merkittävässä asemassa niin yksilön kuin kollektiivin oikeuksissa työelämässä, ja vaihtelevien sääntöjen luominen eri työntekijäryhmille on haastavaa

tasavertaisuuden näkökulmasta. Työehtosopimusmenettelyn puolesta laki antaa vähimmäisvaatimukset siitä, millaisten velvoitteiden puolesta osapuolet ovat velvoitettuja toimimaan, mutta sopimusvapauden piirissä ehtoja voidaan tietyissä tapauksissa myös kaventaa.

Kysymyksiä herättää myös työtaisteluoikeuden syntyminen kollektiivissa ja eritoten ammattiliittojen toiminnassa, jotka suurelta osin organisoivat työtaistelutoimenpiteet. Onko työntekijällä tällöin pakko olla ammattiliiton jäsen käyttääkseen perustuslaillista oikeuttaan osallistua työtaistelutoimenpiteeseen? Oikeussuojan perusteella järkevämpää on olla ammattiliiton alaisessa toiminnassa mukana, jolloin vastuu toiminnasta on liitolla, eikä yksilöllä.

Työtaisteluoikeutta koskevat rajoitustoimenpiteet ovat herättäneet paljon keskustelua yhteiskunnassa ja oikeudessa siitä, millä tavoin ja missä määrin ihmisten perusoikeuksia voidaan rajoittaa. Myös kansainvälisten velvoitteiden, kuten EU:lta tuleva lainsäädäntö ja YK:n ja ILO:n sopimukset määrittelevät paljon jo olemassa olevaa oikeuskäytäntöämme työtaisteluoikeuden käytöstä ja siihen liittyvistä rajoitusperiaatteista. Mielenkiintoista oli tarkastella niitä periaatteita, joilla tätä lakiuudistusta perusteltiin hallituksen esityksessä.

Aiemmin työtaisteluoikeutta ja sen rajoittamista koskevassa punninnassa ei ole nostettu esiin työnantajan oikeutta omaisuuteen ja elinkeinotoiminnan ylläpitämiseen työntekijän työtaisteluoikeuden rajoittamisen perusteena. Asia on sinällään ristiriitainen, sillä työtaistelutoimenpiteen tarkoitus on juuri aiheuttaa haasteita työnantajalle, jotta se toimisi painostuskeinona työehtosopimusneuvotteluissa ja näin ollen kaventaa sitä kuilua, joka on työnantajan ja työntekijän välisessä suhteessa. Työtaistelutoimenpiteen yhteydessä taloudellisia vahinkoja sattuu välittömästi niissä tilanteissa, joissa työntekijät eivät saavu työpaikoilleen ja tilanteissa, joissa työnantaja joutuu sulkemaan toimintansa työtaistelutoimenpiteen ajaksi työpulan ja taloudellisten vahinkojen minimoimiseksi. Tämä herättääkin kysymyksen, onko turvaamistoimien merkitys kasvamassa, sillä

lakimuutoksilla voitaisiin joissain tilanteissa antaa oikeus tuomioistuimelle kieltää työtaistelutoimenpiteitä viitaten elinkeinovapauden ja omaisuuden suojaan. Toiseen kysymykseen vastaus on, että rajoitustoimenpiteiden oikeutus on annettujen lauselmien perusteella haasteellista, sillä eritoten kansainväliset sitoumukset ovat vastaan niitä perusteita, millä nykyistä työtaisteluoikeutta rajoitetaan.

Toinen merkittävä kehityskohde työtaisteluiden rajoittamisessa voi olla suojelutyötä koskevan kriteeristön kiristäminen. Kuten jo huomasiimme väliaikaisen potilasturvallisuuslain kohdalla, on hankala kuvitella tilannetta, jossa työntekijöiden oikeus irtisanoutua omasta työstään työtaistelun aikana voisi johtaa sellaiseen määräykseen, jolla pakotetaan henkilö työskentelemään määrätyn ajan. Vaikka kyseessä oli pandemia-aika, jolloin terveydenhuollon kantokyky oli äärimmillään ja potilaiden terveysturvallisuuteen panostettiin merkittävästi, oli haastavaa tarkastella tilannetta niiltä osin, jolloin työntekijän perusoikeuksiin ja työtaisteluoikeuteen kajottiin kovalla kädellä. Voitaisiinko tällaista lakia tulla soveltamaan jatkossa myös esimerkiksi poliisien ja rajavartioiden toiminnassa, jossa työtaisteluoikeutta voitaisiin merkittävästi rajoittaa tai jopa kieltää turvallisuuden nimissä?

Työnantajavaltaisuus määrittää pitkälle sen, millainen asema työnantajalla on työntekijöihinsä nähden, ja millaiset direktio-oikeudet hänellä on käytössään. Kuitenkaan suoranaiseen virkahenkilöiden työtaistelutoimenpiteiden täyskieltoon ei ole suunnattu, joka oli voimassa vielä vuoteen 1992, jolloin virkahenkilöillä ei ollut oikeutta työtaisteluun¹⁶². Nykyään rajatut työtaistelutoimenpiteet ovat mahdollisia, joten kehitystä myös virkahenkilöiden tasavertaiselle työtaisteluoikeudelle on saatu aikaan oikeusjärjestelmässämme, vaikkakin tiettyjä rajoituksia on vielä olemassa.

Yksi merkittävä huolenaihe on tuomioistuinten jakaminen työtaistelutoimenpiteen käsitellyssä kahteen eri tuomioistuimeen riippuen siitä, missä tapauksessa työtaistelutoimenpide on aloitettu. Riski kahdelle erilaiselle tulkinnalle voi synnyttää haasteita niin

¹⁶² Koskinen & Kulla, 2019, s. 319.

tuomioistuimille kuin ammattiliitoille, jos tuomioistuimet päättävät työtaistelutoimenpiteen laillisuudesta erilaisten periaatteiden pohjalta, joten toimivaltaisuuden keskittäminen niitä yleisesti käsitelleelle työtuomioistuimelle olisi asiantuntijoidenkin mielestä ollut järkevämpää. Tämä huomioi sen, että lain kehitykselle voisi ja on edelleen tarvetta, jotta säädäntö olisi järkevää ja tehokasta niin yksilön kuin yhteiskunnankin kannalta.

Työrauhalainsäädäntöömme tuotuja uudistuksia on perusteltu merkittävästi yhteispohjoismaalaisen lainsäädännön pohjalta. Omalta osaltaan lainsäädäntömme on kuitenkin kaukana siitä, miten länsinaapurimme Ruotsin työrauhalainsäädäntö on rakentunut. Joissain tapauksissa suomalainen lainsäädäntökokonaisuus voi olla edelleen löyhempää, vaikkakin meidän lainsäädäntömme on edelleen hyvin pirstaloitunutta moneen eri säädöskokonaisuuteen. Siksi olisi kaikkien etu, että konkreettiset lakimuutokset tulisivat myös suomalaiseen lainsäädäntöön kirjattuna, jolloin tämän oikeuden tunnustaminen olisi selvempää, eikä se perustuisi vain tietoihin ja velvoitteisiin kansainvälisten oikeuksien toteutumisesta tai periaatteeseen, josta ei ole erikseen tarkalleen kirjattua lainsäädäntöä.

Kolmannen kysymyksen osalta ruotsalaisessa ja suomalaisessa lainsäädännössä on samankaltaisuuksia ottaen huomioon täysin päinvastaiset työtaisteluiden määrät. Kuitenkin Ruotsissa on pystytty tekemään konkreettisia muutoksia lainsäädäntöön, ja kirjoitettua lainsäädäntöä löytyy, joten kehityskohteita voisi tästä ottaa myös kotimaiseen lainsäädäntöön.

Vaikka työtaisteluoikeutta on kritisoitu sen haitallisista ja usein tehottomista vaikutuksista poliittisella tai työsuhteeseen vaikuttavalla tasolla, on kuitenkin tärkeää, että tämä oikeus on olemassa. Joissain valtioissa poliittiset työtaistelut voivat olla laittomia ellei työtaistelutoimenpiteellä ole suoranaista vaikutusta työntekijöiden oloihin. Muissa tapauksissa tällaisten toimenpiteiden aloittamisesta sakotetaan, kuten Espanjassa, Bulgariassa ja Liettuassa¹⁶³. Sananvapaus, yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus ovat

¹⁶³ de Schutter, 2023, s. 13.

merkittäviä perusoikeuksia kansalaisille ja työntekijöille, joten mahdollisuus saattaa toimeen työtaistelutoimenpiteitä ja osallistua niihin on itsessään jokaisen perusoikeus.

Koska pro gradu -tutkielma itsessään on rajatun mittainen eikä mahdollista merkittävän laajaa tutkimusaluetta, voisi näihin teemoihin puuttua enemmän jatkotutkimuksissa. Mahdollisia teemoja aiheeseen liittyen voisi kehittää yleisemmin pohjoismaalaisten verkkoimaiden työrauhalainsäädännön ja työtaisteluoikeuden tutkimisesta, millä tavoin yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia näiden oikeusjärjestelmien väliltä löytyy. Mielenkiintoista olisi tarkastella myös oikeushistoriallisesta näkökulmasta työtaisteluoikeuden syntyä ja kehittymistä kansainvälisellä ja kansallisella tasolla. Myös tarkastelua voitaisiin tehdä työnantajan työtaisteluoikeudella, joka on kuitenkin säädetty lainsäädäntöön ja voimassa olevaan oikeuteen.

Lähteet

- Bruun, N., Mikkola, M. & Muona, M. (2011). *Selvitys eurooppalaisista työrauhajärjestelmistä*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 20/2011.
- Bruun, N. (2022). *Työoikeuden perusteet*. Alma Talent 2022.
- de Schutter, O. (2023). *Towards an EU - wide right to politically strike: a constitutional perspective*. European parliament.
- Gernigon, B., Odero, A. & Guido, H. (2000). *ILO principles concerning the right to strike*. International labour office Geneva.
- Halila, H. & Tarasti, L. (2017). *Yhdistysoikeus*. Alma Talent 2017.
- Hallberg, P., Karapuu, H., Ojanen, T., Scheinin, M., Tuori, K. & Viljanen, V-P. (2005). *Perusoikeudet*. Sanoma pro.
- Hietala, H., Kairinen, M., Kaivanto, K. & Schön, E. (2023). *Työsopimuslaki käytännössä*. Alma Talent.
- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit – Opas oikeustieteen metodologiaan*. Helsingin yliopisto.
- Hirvonen, K. & Mäkinen, E. (2006). *Kunnallinen viranhaltija – oikeudellisen aseman sääntely*. Edita Publishing.
- Husa, J. (2013). *Oikeusvertailu – teoria ja metodologia*. Lakimiesliiton kustannus. ISBN 978-952-246-209-1.
- Hölttä, K. (2008). *Myytti yleisestä työrauhavelvollisuudesta*. Oikeus 2008 (37); 1: 67–86.
- Hölttä, K. (2012). *Yhteiskunnalliset toimintaoikeudet ja työtaisteluvapaus*. Lakimies 6/2012 s. 936–939.
- Hölttä, K. (2021). *Yleinen työtaisteluvapaus?* Teoksessa Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 2021. Toimittanut Jaana Paanetoja. Alma Talent 2022.
- Hölttä, K. (2022). *Näkökulma: Työtaistelun tunnusmerkeistä*. Teoksessa Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 2022. Toimittanut Paanetoja Jaana. Alma Talent 2022.
- Hölttä, K. & Eerola-Pilvi, P. (2020). *Tarvitaanko eri sopimusjärjestelmät työntekijöille ja virkamiehille?* Oikeus 2020 (49); 1: 94–104.
- Junni, J. (2019). *Kirkon viranhaltijan työtaisteluoikeuden rajoittaminen perusoikeusnäkökulmasta*. Oikeus 2019 (48); 4: 397–417.

- Kairinen, M. (2009). *Työoikeus perusteineen*. Työelämän tietopalvelu.
- Kairinen, M., Lamminen, J., Murto, J., Rikkilä, P. & Uhmavaara, H. (2012). *Kollektiivisopimukset ja työrauha*. Turun yliopisto 2012.
- Keinänen, A. & Tukiainen, T. (2010). *Laittomista työtaistelutoimenpiteistä tuomittavien hyvityssakkojen määräytyminen työtuomioistuinkäytännössä*. Edilex 2010/15.
- Kolehmainen, A. (2015). *Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä*. Edilex 2015/29.
- Koskela, A. (2019). *Hanskat tippui – lakkojen historia ja vaikutus yhteiskunnassa*. Kalevi Sorsa-säätiö.
- Koskinen, S. (2016). *Yleinen tuomioistuin vai työtuomioistuin – toimivaltajaon yhdestä erityiskysymyksestä sekä tulevaisuuden näkymistä*. Edilex 2016/2.
- Koskinen, S. (2018). *Protestin rajat – poliittiset lakot tarvitsevat tarkemman tulkinnan*. Elinkeinoelämän valtuuskunta.
- Koskinen, S. (2012). *Turvaamistoimesta työtaistelun yhteydessä*. Edilex 2012/40.
- Koskinen, S. & Kulla, H. (2019). *Virkamiesoikeuden perusteet*. Alma Talent 2019.
- Laina, P. (2021). *Miksi Ruotsissa ei lakkoilla?* – Teoksessa Lakko! Näkemyksiä työtaistelu-oikeuden taustasta ja merkityksestä. Toimittanut Taina Vallander. STTK pamflettisarja 2021.
- Lamminen, J. (2015). *Poliittisten työtoimien laillisuus*. Oikeustieto 5/2015.
- Lamminen, J. (2016). *Laiton työtaistelu ja osallistujien syrjintäsuoja*. Oikeustieto 6/2016.
- Lamminen, J. (2019). *Työtaistelutoimenpiteiden suhteellisuus*. Teoksessa Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 2020. Toimittanut Jaana Panetoja. Alma Talent 2020.
- Lamminen, J. (2020). *Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja*. Lakimies 5/2020 s. 732–739.
- Pellonpää, M., Gullans, M., Pölönen, P. & Tapanila, A. (2018). *Euroopan ihmisoikeussopimus*. Alma Talent.
- Raitio, J. & Tuominen, T. (2020). *Euroopan unionin oikeus*. Alma Talent.
- Regeringskansliet (2018). *Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister*. Ds 2018:40. Noudettu osoitteesta 30.10.2024.

[https://www.regeringen.se/contentassets-sets/3f90b4e0adbc427ca6cf3556bcac4aa5/fredsplikt-pa-arbetsplatser-dar-det-finns-kollektivavtal-och-vid-rattstvister-ds-201840/](https://www.regeringen.se/contentassets/3f90b4e0adbc427ca6cf3556bcac4aa5/fredsplikt-pa-arbetsplatser-dar-det-finns-kollektivavtal-och-vid-rattstvister-ds-201840/)

Saloheimo, J. (2008). *Työehtosopimusoikeuden perusteet*. Talentum.

Saloheimo, J. (2020). *Työ- ja virkaehtosopimusoikeus*. Alma Talent 2020.

Statens Offentliga Utredningar (2018). *Vissa fredspliktsfrågor*. SOU 2018:40. Noudettu osoitteesta 30.10.2024 [https://www.regeringen.se/contentassets-](https://www.regeringen.se/contentassets-sets/a735e9e2a454417db847dc28526db38e/vissa-fredspliktsfragor-sou-201840/)

[sets/a735e9e2a454417db847dc28526db38e/vissa-fredspliktsfragor-sou-201840/](https://www.regeringen.se/contentassets-sets/a735e9e2a454417db847dc28526db38e/vissa-fredspliktsfragor-sou-201840/)

Sipponen, K (2009). *Työtaisteluoikeus perus- ja ihmisoikeutena. Teoksessa Puhuri käy – Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme*, s. 451–507. Edita Publishing.

STTK (2021). *Lakko! Näkemyksiä työtaisteluoikeuden taustasta ja merkityksestä*. STTK pamflettisarja.

Tuori, K. (2013). *Oikeusjärjestys ja oikeudelliset käytännöt*. Helsingin yliopisto.

Työministeriö (2005). *Kansainvälisen työjärjestö ILO:n yleissopimukset*. Toimittanut Toni Sandell.

Työ- ja elinkeinoministeriö. (2015). *Suomen työlaainsäädäntö ja työelämän suhteet*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

Äimälä, M., Nyyssölä, M. & Åström, J. (2000). *Työoikeus*. WSOYpro 2000.

Virallislähteet

EV 29/2024. ”Eduskunnan vastaus HE 12/2024”.

HE 157/2000. ”Hallituksen esitys eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi”.

HE 12/2024. ”Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi”.

PeVL 12/2003. ”Perustuslakivaliokunnan lausunto Puhemiesneuvoston ehdotukseen laiksi eduskunnan virkamiehistä sekä eduskunnan päätöksiksi eduskunnan kanslian ohjesäännön ja valtion tilintarkastajien johtosäännön muuttamisesta”.

PeVL 9/2024. ”Perustuslakivaliokunnan lausunto Hallituksen esitykseen 12/2024 laeiksi työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi”.

Asiantuntijalausunnot

Koskinen, S. (2024). Asiantuntijalausunto HE 12/2024. Noudettu osoitteesta 28.2.2025 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2024-AK-10193.pdf>

Lamminen, J. (2024). *Lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle HE 12/2024*. Noudettu osoitteesta 1.4.2025 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2024-AK-10267.pdf>

Tuori, K. (2024). Asiantuntijalausunto HE 12/2024. Noudettu osoitteesta 5.12.2024 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2024-AK-11953.pdf>

Oikeuskäytäntö

TT 2024:38

TT 2024:32

TT 2024:10

TT 2023:73

TT 2023:71

TT 2022:81

TT 2019:71

TT 2017:161

TT 2006:92

KKO 2016:12

KKO 2010:93

KKO 2000:94

Kansainvälinen oikeuskäytäntö

C-438/05 – International Workers Federation ja Finnish Seamen’s Union v. Viking Line ABP ja OÜ Viking Line Eesti.

Enerji-Yapi-Yol Sen v. Türkiye.