

Tuomas Ojanen

20.3.2024

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

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

Pääasiallinen sisältö ja arvion lähtökohdat

1. Esityksessä ehdotetaan muutoksia työehtosopimuslakiin ja työriitojen sovittelusta sekä useisiin muihin työelämää koskeviin lakeihin. Yleisesti ottaen ehdotetuissa muutoksissa on kysymys ns. työrauhaa parantamiseen tähtäävistä muutoksista, jotka perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Tässä tarkoituksessa esityksessä ehdotetaan rajoituksia ns. poliittisen työtaisteluoikeuden käyttöön; tukityötaistelujen asettamista suhteellisuusarvioinnin ja työriitalain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden kohteeksi; laittomasta työtaistelusta tuomittavan hyvityssakon tasoa korottamista; sekä seuraamusmaksun säätämistä työntekijälle laittomaksi tuomittuun työtaisteluun osallistumisesta.
2. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä EU-oikeuteen, erityisesti EU:n perusoikeuskirjaan, käsitellään laajasti ja seikkaperäisesti perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja kotimaisen tuomioistuinkäytännön sekä Eurooppa-tuomioistuinten oikeuskäytännön ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten tulkintakäytännön valossa, paitsi esityksen säätämisyjärjestysperustelujaksossa (jakso 9), myös esityksen muissakin jaksoissa (ks. erit. jakso 2.1.1 Yhdistysvapaus ja työtaisteluoikeus ja 2.1.2 Työrauhavelvollisuus sekä 2.7 Kansainvälinen lainsäädäntö ja kansainväliset sitoumukset, s. 17-40).
3. Kokonaisuutena esitys tarjoaa laajan ja seikkaperäisen sekä informatiivisen katsauksen ehdotetun sääntelyn kytkennöistä perustuslakiin, kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä EU:n perusoikeuskirjaan ja muuhun EU-oikeuteen. Yleisesti ottaen ei ole olennaista lisättävänä esityksestä ilmeneviin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin. Tosin jossain määrin esitystä voidaan kritisoida "tarkoitushakuisuudesta" ja "vinoutuneisuudesta": Esityksessä yhtäältä painotetaan seikkoja, jotka puoltavat ehdotettua sääntelyä, ja toisaalta jätetään vähemmälle huomiolle vastaan puhuvia näkökohtia. Tarkasteluissa ja arvioissa myös korostuu työnantajien etujen ja oikeuksien näkökulma, kun taas vähemmälle jää ehdotettujen työtaisteluoikeuden rajoitusten arviointi työntekijöiden oikeuksien kannalta.

Poliittisten työtaistelujen perus- ja ihmisoikeussuoja

4. Yksi peruskysymys esityksessä ehdotettavan sääntelyn valtiosääntöisen arvioinnin kannalta koskee sitä, ovatko ns. poliittiset työtaistelutoimet perustuslain 13 §:n 2 momentin ja Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten sekä EU:n perusoikeuskirjan 11 ja 28 artiklan mukaisen perus- ja ihmisoikeussuojan piirissä.

5. Tämän peruskysymyksen osalta on todettava valtiosääntöisen arvioinnin lähtökohtana, että mitään oikeudellisesti kovin selvää ja riidatonta ei voida esittää siitä, mitkä työtaistelutoimenpiteet kuuluvat kansainvälisissä sopimuksissa ja EU:n perusoikeuskirjassa turvatun työtaisteluoikeuden ja sen taustalla olevan ammatillisen yhdistymisvapauden sekä vastaavasti perustuslain 13 §:n 2 momentin alaan, ja mitkä taas ei.
6. Kuten esityksessäkin todetaan, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä poliittisista työtaistelutoimista ei oikeastaan ole. Sama voidaan aika lailla todeta myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontaelimen, sosiaalisten oikeuksien komitean, sekä EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Eurooppa-tuomioistuinten oikeuskäytännön ja kv. valvontaelinten tulkintakäytännön puute tai ainakin niukkuus eivät tosin sellaisenaan oikeuta johtopäätöstä, jonka mukaan poliittiset lakot ja muut työtaistelutoimenpiteet jäisivät kv. sopimusten ja EU:n perusoikeuskirjan mukaisen perus- ja ihmisoikeussuojan ulkopuolelle: oikeuskäytännön puute voi selittyä jo yksin sillä, etteivät sen paremmin Eurooppa-tuomioistuimet kuin kuin sosiaalisten oikeuksien komitea ole saaneet käsiteltäväkseen sellaisia oikeusjuttuja tai muita asioita, joiden arviointi olisi edellyttänyt nimenomaisia kannanottoja ja linjauksia poliittisten työtaistelutoimenpiteiden suojasta Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan sosiaalisen perusoikeuskirjan sekä EU:n perusoikeuskirjan nojalla.
7. Jonkin verran tulkintakäytäntöä kuitenkin on poliittisten työtaistelutoimien suojasta Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa ja EU:n perusoikeuskirjassa, kuten myös esityksestä tulee esiin (ks. jakso 2.7, s. 17-40, ks. erit. 37-40). Pelkistään voinee sanoa, että kansainvälisissä sopimuksissa ja EU-oikeudessa suojatun työtaisteluoikeuden ja ammatillisen yhdistymisvapauden ulkopuolelle rajautuvat sellaiset työtaistelutoimenpiteet, joiden tarkoituksperät ja vaikutukset ovat ”puhtaasti poliittisia” (”purely political”). Sitä vastoin työtaisteluoikeuden ja ammatillisen yhdistymisvapauden alaan kuuluvat sellaiset työtaistelutoimenpiteet, joissa on kysymys työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen puolustamisesta, ja silloinkin, kun toimenpiteillä voi sinänsä muun ohella olla ”poliittisia vaikutuksia”.

Esimerkiksi ILO:n valvontakäytännössä on erotettu ”puhtaasti poliittiset työtaistelut”, jotka eivät kuulu ILO:n sopimuksissa suojatun lakko-oikeuden piiriin, ja sellaiset joko suoraan tai välillisesti työntekijöiden etuja koskevat ”poliittisluonteiset työtaistelut”, jotka saavat sopimusten mukaista suojaa. ILO:n yleissopimusten numero 87 ja 98 tulkintakäytännön perusteella suojaa saavat sellaiset ”poliittisluonteiset” lakot, jotka koskevat työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen puolustamista ja edistämistä taikka ammatillisia asioita. (ks. esitys s. 38).

8. Samalla on kuitenkin todettava, että erottelu ”puhtaasti poliittisten” ja ”poliittisluontoisten” lakkojen ja muiden työtaistelutoimenpiteiden välillä ei ole selvä. Siitä, mitä poliittisella työtaistelulla ylipäättään tarkoitetaan, vaikuttaa vallitsevan erilaisia käsityksiä. Poliittisten työtaistelujen perus- ja ihmisoikeussuoja on kaikkiaan verraten epäselvä kv. sopimusten ja EU-oikeuden nykytilassa.

Siitä, että poliittisluontoisten lakkojen ja muiden työtaistelutoimenpiteiden perus- ja ihmisoikeussuojan alaan liittyy epäselvyyksiä, kertoo esimerkiksi se, että tammikuussa

2024 Euroopan parlamentin perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan (AFCO) poliittisia lakkoja koskevassa tilaustutkimuksessa yhtenä keskeisenä johtopäätöksenä nimenomaan oli, että olisi tarve selkeyttää "the extent to which political strikes are a protected form of collective action under EU law (while excluding the extension of such protection to "purely political" strikes, unrelated to the economic and social interests of workers)" (s. 38).

Tutkimuksessa todetaan, että "Purely political strikes"... are therefore not protected as an exercise of fundamental rights" (s. 38). "Puhtaan poliittiset lakot" on tutkimuksessa määritelty poliittisten lakkojen alalajiksi seuraavasti: "Purely political strikes" thus defined are a sub-category of "political strikes" more broadly: like other political strikes, they are directed at the government, but they are "purely political" in the sense that the objective they pursue is not connected to the condition of workers." (s. 9).¹

9. Arvioitavassa hallituksen esityksessä on lähdetty siitä, että "poliittisten työskulkujen on lähtökohtaisesti katsottava sisältyvän perustuslain 13§:n 2 momentissa turvattuun työtaisteluoikeuteen", kun taas "perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun työtaisteluoikeuden käyttämisestä ei ole kyse silloin, jos työtaistelulla ei ole välitöntä liityntää työntekijöiden tai työnantajien asemaan vaikuttamiseen. Oikeutta tällaisten mielenilmausten järjestämiseen on arvioitava perustuslain 13 §:n 1 momentissa turvattuun kokoontumisvapauden ja 12 §:n 1 momentissa turvattuun sananvapauden näkökulmasta." (s. 90).
10. Esityksessä lähdetään edelleen siitä, että "työtaisteluoikeutta voidaan rajoittaa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten puitteissa." (s. 91).
11. Tähän jälkimmäiseen käsitykseen voidaan nähdäkseni joka tapauksessa yhtyä, vaikka poliittisten lakkojen ja muiden työtaistelutoimenpiteiden perus- ja ihmisoikeussuojan alasta voidaankin esittää myös toisenlaisia näkemyksiä, koska perus- ja ihmisoikeutena turvattu työtaisteluoikeuden ala ei siis edellä kerrotusti ole poliittisten lakkojen ja muiden työtaistelutoimenpiteiden suhteen oikeudellisesti selvä ja yksiselitteinen Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja EU-oikeuden nykytilassa. Näin ollen sitä ei voida vastaavasti pitää selvänä ja yksiselitteisenä myöskään siltä osin kuin on kysymys perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatillisen yhdistymisvapauden ja siihen sisältyvän työtaisteluoikeuden alasta. Tässä yhteydessä on huomautettava siitä, että perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluu vaatimusten rajoitusten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuudesta, ja että perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 22 § koskee myös lainsäätäjää.
12. Kaiken kaikkiaan voidaan esityksessä ehdotetun sääntelyn valtiosääntöisessä arviossa lähteä siitä, että sitä on arvioitava perusoikeuksien (yleisten) rajoitusedellysten sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten rajoitusedellyslausekkeiden näkökulmasta. EU:n perusoikeuskirjan tasolta ehdotettua sääntelyä on puolestaan arvioitava perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan rajoitusedellytlausekkeen kannalta ottaen samalla huomioon

¹ Towards an EU-wide right to politically strike: a constitutional perspective. Study requested by the AFCO Committee. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs
Directorate-General for Internal Policies PE 757.656 - December 2023. Saatavissa:
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/757656/IPOL_STU\(2024\)757656_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/757656/IPOL_STU(2024)757656_EN.pdf)

perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohta, jonka mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuja oikeuksia, niillä on sama merkitys ja kattavuus, sallitut rajoitukset mukaan luettuina, kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa määrätyillä oikeuksilla.

Yleisarvio

13. Esityksessä on käsitelty laajasti ja seikkaperäisesti ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen ja sen alaan kuuluvaan työtaisteluoikeuteen ja ihmisoikeussopimuksissa suojattuihin vastaaviin oikeuksiin, joista on määräyksiä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa, uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 5 ja 6 artiklassa, KP-sopimuksen 22 artiklassa, TSS-sopimuksen 8 artiklassa sekä ILO:n yleissopimuksissa numero 87 ja 98. Kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden sisältöä ja niihin liittyvää tulkintakäytäntöä on selostettu tarkemmin esityksessä olevan nykytilan kuvauksen yhteydessä (jakso 2.7, s. 17-40).
14. Esityksessä on arvioitu ehdotettua sääntelyä, seuraamusjärjestelmään ehdotetut muutokset mukaan lukien, perusoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta, ja päädytty esityksestä ilmenevillä perusteilla kantaan, jonka mukaan ehdotettava sääntely täyttää kauttaaltaan perusoikeuksien kaikki rajoitusedellykset. Koska perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyy vaatimus perusoikeusrajoitusten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuudesta, esityksessä on päädytty pitämään ehdotettua sääntelyä myös Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisena. Esityksessä ei sen sijaan esitetä selviä johtopäätöksiä siitä, mikä on ehdotetun sääntelyn suhde EU:n perusoikeuskirjan 11 ja 28 artiklaan ja yleensä EU-oikeuteen.
15. Nähdäkseni esityksen valtiosääntöisiä johtopäätöksiä siitä, että ehdotettava sääntely on perustuslainmukaista ja sopuosoinnussa ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa, ei voida pitää kaikilta osin valtiosääntöisesti selvinä ja riidattomina jo yksin siitä edellä todetusta syystä johtuen, että työtaisteluoikeuden perustuslain suojasta ei ole kovin paljoa eduskunnan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä, ja että työtaisteluoikeuden perusoikeus- ja ihmisoikeussuojan alasta vallitsee erilaisia käsityksiä kv. sopimusten ja EU-oikeuden nykytilassa.
16. Ehdotetun sääntelyn yleisiä, työrauhan ja työmarkkinoiden vakauden edistämiseen liittyviä tavoitteita (ks. s. 50) voidaan yleisesti ottaen pitää sinällään perusoikeusjärjestelmän, kv.sopimusten sekä EU:n perusoikeuskirjan kannalta hyväksyttävinä. Tosin ehdotetun sääntelyn vaikutukset ja soveltuvuus sinällään hyväksyttävien tavoitteiden saavuttamisen kannalta vaikuttavat olevan ainakin kohdittain epäselviä ja kiistanalaisia, mikä jossain määrin horjuttaa hyväksyttävyyden ohella ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta.
17. Ehdotettu sääntely ei ole ongelmatonta myöskään eräiden muiden perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta. Ehdotettu sääntely perustuu kohdittain huomattavan väljään ja tulkinnanvaraisiin ilmaisiin sisältäviin säännöksiin, mikä ei ongelmatonta perus- ja ihmisoikeuksien lakitasoista rajoitussääntelyä koskevan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta.

18. Lisäksi ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuus sekä sopusointu kansainvälisten sopimusten ja EU-oikeuden kanssa on eräiltä osin epäselvää ja kiistanalaista.

Yksityiskohtaisia huomioita

Poliittisen työtaistelun määritelmä

19. 1. lakiehdotuksen 8 b §:n 1 momentin mukaan poliittisella työtaistelulla "tarkoitetaan työtaistelua, jonka tarkoituksena on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon." Vastaavasti säädettäisiin 2. lakiehdotuksen 8 b §:n 1 momentissa.
20. Perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusten on oltava riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti lain säännöksissä määriteltyjä. Rajoitusten olennainen sisältö tulee ilmetä laista, eikä rajoitus saa jäädä liaksi lainsoveltajan harkintaan. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus myös edellyttää perus- ja ihmisoikeuksien rajoitussääntelyltä sitä, että lain säännösten perusteella voidaan riittävän varmasti ennalta arvioida, millä edellytyksillä perus- ja ihmisoikeuksia voidaan rajoittaa. Ihmisten on voitava etukäteen kohtuudella selvittää lain säännösten valossa, mikä on sallittua ja mikä on taas kiellettyä. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen merkitys korostuu sanktio- ja seuraamussääntelyn yhteydessä.
21. Esityksessä ehdotetut poliittisen työtaistelun määritelmäsäännökset eivät riittävästi täytä näitä vaatimuksia. Ne ovat väljiä ja tulkinnanvaraisia. Sen arviointi, mikä on "poliittista päätöksentekoa" ja edelleen sellainen "työtaistelu, jonka tarkoituksena on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon", jää avoimeksi ja joka tapauksessa hyvin tulkinnanvaraiseksi. Jo yksin ilmaisun "poliittinen päätöksenteko" käyttö- ja merkitysyhteydet ovat laaja-alaisia ja moninaisia.
22. Tässä yhteydessä on huomautettava myös siitä, että se, että työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen puolustamiseen ja edistämiseen tähtäävällä työtaistelulla olisi samalla joitain välittömiä tai välillisiä vaikutuksia myös poliittiseen päätöksentekoon, ei vielä välttämättä tee siitä varsinaista "poliittista työtaistelua". Viittaan tässä yhteydessä erityisesti edellä ja myös esityksessä selostettuun ILO:n sopimusten tulkintakäytäntöön, jossa on siis erotettu yhtäältä "puhtaasti poliittiset työtaistelut", jotka eivät kuulu lakko-oikeuden suojan piiriin, ja toisaalta sellaiset joko suoraan tai välillisesti työntekijöiden etuja koskevat "poliittisluonteiset työtaistelut", jotka saavat lakko-oikeuden suojaa. Kuten esityksestä ilmenee, ILO:n yleissopimusten numero 87 ja 98 tulkintakäytännön perusteella suojaa saavat sellaiset "poliittisluonteiset lakot", jotka koskevat työntekijöiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen puolustamista ja edistämistä taikka ammatillisia asioita.
23. Nähdäkseni poliittisten työtaistelujen määritelmäsäännöksiä olisikin syytä vielä säännösperusteisesti täsmentää, koska nyt poliittisen työtaistelun määritelmäsäännösten alaan tulevat myös sellaiset "poliittisluonteiset työtaistelutoimet", jotka käsittääkseni ovat ainakin ILO:n sopimusten mukaisen suojan piirissä. Tähän liittyen ongelmia syntyy myös siitä, että lakiehdotusten mukaan työnseisauksena toimeenpantava poliittinen työtaistelu ei saa jatkua enää

sen jälkeen, kun on kulunut 24 tuntia työnseisauksen aloittamisesta. Koska esityksessä ehdotettujen poliittisen työtaistelun määritelmäsäännösten ala kattaisi myös muut kuin ”puhtaasti poliittiset työtaistelut”, tämä aikarajoitus voi myös ehdottomuudessaan ainakin joissain tilanteissa muodostua ongelmalliseksi tiukaksi perus- ja ihmisoikeusrajoituksia koskevan suhteellisuusvaatimuksen kannalta.

24. Edellä selostetussa ILO:n sopimusten tulkintakäytännössä tehty erottelu sopimusten mukaisen suojan ulkopuolelle jäävien ”puhtaasti poliittisten työtaistelujen” ja suojan piiriin kuuluvien ”poliittisluonteisten työtaistelujen” välillä perustelisikin nähdäkseni säännösehdotusten täsmentämistä esimerkiksi siten, että poliittisella työtaistelulla tarkoitettaisiin työtaistelua, jonka **yksinomaisena (tai pääasiallisena)** tarkoituksena on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon. Lisäksi poliittista päätöksentekoa koskevilta vaikutuksilta olisi perusteltua edellyttää sitä, että vaikutukset ovat **välittömiä**. Tällä tavoin täsmennettyinä poliittisten työtaistelujen määritelmäsäännökset kohdentuisivat ainakin nyt ehdotettuja selvemmin nimenomaan sellaisiin ”puhtaasti poliittisiin työtaisteluihin”, jotka jäävät ILO:n sopimusten suojaaman ammatillisen yhdistymisvapauden ja siihen liittyvän työtaistelutoimenpiteiden suojan ulkopuolelle. Tosin tälläkin tavoin täsmennettyinä poliittisten työtaistelujen määritelmäsäännökset jäisivät edelleenkin vielä verraten väljiksi ja tulkinnanvaraisiksi. Tästä syystä saattaisi lisäksi olla tarve nostaa lain säännöksiin joitain nyt vain säännösehdotusten yksityiskohtaisista perusteluista ilmeneviä seikkoja (ks. niistä esitys s. 77).
25. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi lisäksi huomautettava siitä, että epäselvissä ja tulkinnanvaraisissa tilanteissa poliittisten työtaistelutoimien määritelmäsäännöksiä on tulkittava pikemminkin suppeasti kuin laajasti.

Myötätuntotyötaistelut

26. Lakiehdotuksen 8 a §:ssä ja 2. lakiehdotusten 8 a §:ssä säädettäisiin myötätuntotyötaistelun rajoituksista. Säännösehdotukset sisältävät osin avoimia ja väljiä ilmaisuja - ”aiheutetaan suhteettomia vahingollisia seurauksia rajoittamalla työnantajan palvelu- tai tuotantotoimintaa” - jotka eivät ole ongelmattomia perus- ja ihmisoikeuksien rajoitussääntelyn täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten näkökulmasta.
27. Kokonaisuutena myötätuntotyötaisteluja koskeva rajoitussääntely jättääkin verraten epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi sen, mitkä ovat sallittuja, ja mitkä taas kiellettyjä, myötätuntotyötaisteluja. Tästä syystä olisi vielä selvitettävä mahdollisuuksia täsmentää myötätuntotyötaistelun rajoitussääntelyä säännösperusteisesti laissa esimerkiksi nostamalla nyt vain yksityiskohtaisista perusteluista ilmeneviä seikkoja lakiin.
28. Myötätuntotyötaistelun rajoitussäännösehdotusten vaatimukset siitä, että myötätuntotyötaistelun, kuten ns. tukilakon, on kohdistuttava pääriidan työnantajaosapuoleen; että myötätuntotaisteluun osallistuvien työntekijöiden työehtosopimus on voimassa; ja että tavoitteena ei voi olla muu kuin työehtosopimuksen solmiminen, rajaavat kokonaisuutena arvioiden sallittujen myötätuntotyötaistelujen alan jo verraten kapeaksi. Tämä ei välttämättä ole

ongelmatonta myötätuntotyötaistelujen kansainvälis- ja EU-oikeudellisen suojan kannalta. Vähintäänkin nyt ehdotetun myötätuntotyötaistelun rajoitussääntelyn sopusointu kansainvälisten sopimusten ja EU-oikeuden kanssa on epäselvä asia. Kuten jo edellä myös todettiin, ehdotetun sääntelyn vaikutukset ja soveltuvuus sinänsä lähtökohtaisesti hyväksyttävien, työrauhaan liittyvien tavoitteiden saavuttamisen kannalta vaikuttavat olevan ainakin osaksi epäselviä ja kiistanalaisia, mikä jossain määrin horjuttaa hyväksyttävyyden ohella ehdotetun myötätuntotyötaisteluja koskevan rajoitussääntelyn oikeasuhtaisuutta.

29. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi lisäksi huomautettava siitä, että epäselvissä ja tulkinnanvaraisissa tilanteissa myötätuntotyötaistelujen rajoitussäännöksiä on tulkittava pikemminkin suppeasti kuin laajasti.

Työntekijän seuraamusmaksu

30. 4. lakiehdotuksen 9 §:n mukaan työntekijä, joka jatkaa työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaa tuomioistuimen tuomiossa lainvastaiseksi todettua työnseisausta vielä senkin jälkeen, kun työnantaja on ilmoittanut hänelle tuomiosta, on velvollinen maksamaan työnantajalleen hyvitystä 200 euroa. Oikeus hyvitykseen ei edellytä tuomion lainvoimaisuutta.
31. Työnantajan oikeus hyvitykseen ei siis edellyttäisi tuomion lainvoimaisuutta, ja työntekijän kannalta seuraamusmaksun maksaminen olisi pakollista ("on velvollinen maksamaan"). Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on esityksen mukaan vaikuttaa työntekijöiden toimintaan ennaltaehkäisevästi sekä välttää mahdollisimman nopeasti lainvastaiseksi todettuun työnseisaukseen osallistumisen jatkuessa siitä työnantajalle aiheutuvia vahinkoja. Jos oikeus hyvitykseen edellyttäisi tuomion lainvoimaisuuden odottamista, työnantajan oikeussuojan tarve ei esityksen mukaan toteutuisi (s. 86).
32. Tässä(kin) kohtaa esitystä voidaan jossain määrin kritisoida siitä, että siinä on arvioitu asiaa lähinnä työnantajan etujen ja oikeuksien kannalta, kun taas työntekijöiden oikeuksien ja oikeussuojan näkökulma on jäänyt vähälle huomiolle. Lisäksi seuraamussääntelyn yhteydessä korostuvat vaatimukset täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, mutta edellä jo todetusti lakiin ehdotettavat säännökset myötätuntotyötaisteluiden ja poliittisten työtaisteluiden rajoituksista, ovat väljiä ja tulkinnanvaraisia. Sama voidaan todeta myös eräistä muista perusteista, joilla tuomioistuin voi todeta työnseisauksen lainvastaiseksi; tuomioistuin voisi muun ohella pitää työnseisausta lainvastaisena myös niissä tilanteissa, joissa tuomioistuin muutoin pitää työnseisausta "oikeuden tai hyvän tavan vastaisena" (ks. s. 86).
33. Kaikkinensa ei siten välttämättä olisi kovinkaan paljoa sellaisia tilanteita, joissa työnantajan oikeus hyvitykseen sekä vastaavasti ehdottomaksi muotoiltu työntekijän velvollisuus sen maksamiseen olisi sillä tavoin niin oikeudellisesti selvä ja riidaton asia, että työnantajan oikeus hyvitykseen olisi perusteltua toteutua ilman tuomion lainvoimaisuutta. Tässä yhteydessä on huomioitava ylipäättään myös se, että ammatillisen järjestäytymisvapauden turvaaminen merkitsee lähtökohtaisesti sitä, ettei vapautta käyttävälle saa aiheutua siitä haitallisia seuraamuksia. Perusoikeusuudistuksen esitöissä todetaan muun muassa, että osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ammattiyhdistystoimintaan tai lailliseen

työtaistelutoimenpiteeseen ei ole hyväksyttävä peruste esimerkiksi työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä (HE 309/1993 s. 61/I). Nyt siis ehdotettava sääntely myötätuntotyötaisteluiden ja poliittisten työtaisteluiden rajoituksista on kuitenkin väljää ja tulkinnanvaraista, mistä syystä on rajankäynti laillisten ja laittomien työtaistelutoimenpiteiden välillä muodostuu huomattavan vaikeaksi jopa juristille. Kaiken kaikkiaan työntekijälle asetettavan seuraamusmaksusääntely on kyseenalaistettavissa ainakin siltä osin kuin työnantajan oikeus hyvitykseen ei edellyttäisi tuomion lainvoimaisuutta.