

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om kollektivavtal och lagen om medling i arbetstvister och till lagar som har samband med

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås ändringar i lagen om kollektivavtal, lagen om medling i arbetstvister, arbetsavtalslagen, lagen om sjöarbetsavtal, lagen om statens tjänstekollektivavtal, lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal och statstjänstemannalagen.

Propositionen hänför sig till regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering.

I lagen om kollektivavtal och lagen om medling i arbetstvister föreslås nya bestämmelser om villkor för vissa stridsåtgärder när de vidtas av personer i arbetsavtalsförhållande. De nya bestämmelserna gäller villkoren för sympatiaktioner, maximitiden för politiska arbetskonflikter och skyldighet att anmäla sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter.

Medan fredsplikt råder ska sympatiaktioner enligt förslaget inte få verkställas på så sätt att arbetsgivaren eller dennes avtalspartner förorsakas oproportionerliga skadliga följder genom det att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas i större utsträckning än vad som behövs för att uppnå en effekt som påverkar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten. Sympatiaktioner får enligt förslaget inte heller verkställas när begränsandet av arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet inte har några direkta effekter för verksamheten hos den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten. Om fredsplikt inte råder, gäller begränsningarna endast situationer där den arbetskonflikt som stöds har något annat syfte än att ingå kollektivavtal.

Maximitiden för politiska arbetskonflikter föreslås bli begränsad så att maximitiden för politiska arbetsinställelser är 24 timmar och maximitiden för andra stridsåtgärder två veckor. Dessutom ska arbetsinställelsen med de medel som står verkställaren till buds ordnas så att den störning som uppstår för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen blir så liten och kortvarig som möjligt. Föreningar som är bundna av ett kollektivavtal ska se till att underlydande föreningar, arbetsgivare och arbetstagare låter bli att vidta oproportionerliga sympatiaktioner och politiska stridsåtgärder som överskrider maximitiden.

Lagen om medling i arbetstvister föreslås innehålla en skyldighet att anmäla sådana sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter som ordnas i form av arbetsinställelse senast sju dagar innan de inleds.

Det föreslås att beloppet av plikt som döms ut för arbetskonflikter som strider mot fredsplikten baserad på lagen om kollektivavtal ska höjas så attplikten framöver uppgår till minst 10 000 och högst 150 000 euro. Plikt ska också kunna föreläggas för sympatiaktioner som är lagstridiga och oproportionerliga samt för politiska arbetskonflikter som överskrider maximitiden.

I lagen om medling i arbetstvister föreslås bestämmelser om kompensation som påföljd för oproportionerliga sympatiaktioner och sådana politiska arbetskonflikter som överskrider maximitiden när de verkställs under en tid då fredsplikt inte råder. Rätt att yrka på kompensation har den arbetsgivare eller arbetstagare som drabbats av arbetskonflikten. Talan

med yrkande om kompensation ska väckas inom sex månader från utgången av den kalendermånad under vilken rätten till kompensation har uppkommit.

Om det finns särskilda skäl ska det vara möjligt att döma ut plikt eller kompensation till ett lägre belopp än minimibeloppet eller att inte alls döma ut plikt eller kompensation.

I arbetsavtalslagen och lagen om sjöarbetsavtal föreslås nya bestämmelser som ålägger arbetstagare att betala kompensation till sin arbetsgivare i det fall att arbetstagaren fortsätter med en av en arbetstagarorganisation verkställd arbetsinställelse som en domstol förklarat olaglig, när arbetsinställelsen fortsätter efter det att arbetstagaren har fått del av domen.

I lagen om medling i arbetstvister och vissa andra lagar moderniseras dessutom den svenska terminologi som gäller riksförlikningsmannen, vars tjänstetitel föreslås bli ändrad till riksmedlare.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredning.....	6
2 Nuläge och bedömning av nuläget	6
2.1 Nationell lagstiftning	6
2.1.1 Föreningsfrihet och konflikträtt	6
2.1.2 Fredsplikt	8
2.1.2.1 Politiska arbetskonflikter	9
2.1.2.2 Sympatiaktioner	10
2.1.2.3 Konflikträtt och fredsplikt i tjänsteförhållanden.....	12
2.2 Lagen om medling i arbetstvister	13
2.3 Påföljder vid brott mot fredsplikten.....	14
2.4 Påföljd vid arbetskonflikt som inte har verkställts av ett fackförbund.....	15
2.5 Behandling av ärenden som avser arbets- och tjänstekollektivavtal vid arbetsdomstolen	16
2.6 Säkringsåtgärder	16
2.7 Internationell lagstiftning och internationella åtaganden	17
2.7.1 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna	17
2.7.2 Den reviderade europeiska sociala stadgan	18
2.7.3 Internationella arbetsorganisationen ILO	21
2.7.3.1 ILO:s avtalssystem.....	21
2.7.3.2 Tillsyn över ILO:s konventioner och praxis för tillsyn över konvention nr 87....	23
2.7.3.3 ILO och strejkrätten.....	24
2.7.3.4 Mötesfrihet och yttrandefrihet som förutsättning för föreningsfriheten.....	27
2.7.3.5 Begränsning av strejker	27
2.7.3.6 Begränsning av strejkrätten medan arbetsfred råder	30
2.7.3.7 Kommittén för föreningsfrihets tolkningar av begränsning av strejkrätten av ekonomiska orsaker	30
2.7.3.8 Expertkommitténs bedömningar av begränsningar i strejkrätten i relation till EU:s grundläggande friheter.....	31
2.7.3.9 Politiska strejker	31
2.7.3.10 Sympatistrejker	32
2.7.3.11 Påföljder för lagstridiga strejker	33
2.7.4 Internationella konventioner om medborgarrättigheter och politiska rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	35
2.7.5 EU-lagstiftningen.....	35
2.7.6 Sammandrag av internationella åtaganden och de specialvillkor som dessa ställer på de föreslagna ändringarna	37
2.7.6.1 Politiska arbetskonflikter	37
2.7.6.2 Sympatiaktioner	38
2.7.6.3 Påföljder.....	40

2.8 Praxis	40
2.8.1 Antal arbetskonflikter	40
2.8.2 Lagstridiga arbetskonflikter	42
2.8.3 Politiska arbetskonflikter	45
2.8.4 Sympatiaktioner	45
2.8.5 Påföljder	46
2.9 Bedömning av nuläget	46
3 Målsättning	49
4 Förslagen och deras konsekvenser	49
4.1 De viktigaste förslagen	49
4.1.1 Allmänt om genomförandet av de föreslagna bestämmelserna	49
4.1.2 Begränsning av oproportionerliga sympatiaktioner	50
4.1.3 Begränsning av politiska arbetskonflikter	51
4.1.4 Effektivisering av påföljdssystemet	51
4.1.5 Övriga ändringar	52
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	52
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	52
4.2.1.1 Konsekvenser för samhällsekonomin	52
4.2.1.2 Konsekvenser för hushållen	54
4.2.1.3 Konsekvenser för företagen	55
4.2.2 Andra konsekvenser för enskilda och för samhället	55
4.2.2.1 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna	55
4.2.2.2 Konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet samt för arbetstagarna	56
4.2.2.3 Konsekvenser för myndigheterna och domstolarna	58
5 Alternativa handlingsvägar	59
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	59
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	60
5.2.1 Sverige	60
5.2.2 Danmark	62
5.2.3 Norge	63
5.2.4 Tyskland	65
5.2.5 Frankrike	68
5.2.6 Nederländerna	68
6 Remissvar	69
6.1 Remissvar	69
6.2 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen	72
7 Specialmotivering	73
7.1 Lagen om kollektivavtal	73
7.2 Lagen om medling i arbetstvister	80
7.3 Arbetsavtalslagen	84
7.4 Lagen om sjöarbetsavtal	85
7.5 Föreslagna ändringar i terminologin avseende riksförlikningsmannen och andra tekniska ändringar i vissa svenskspråkiga författningar	85
8 Ikraftträdande	85
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	86
9.1 Allmänna utgångspunkter	86

9.2 Innehållet i den konflikträtt som tryggas i 13 § 2 mom. i grundlagen.....	87
9.3 Arbetsgivarens egendomsskydd som en grundläggande rättighet.....	88
9.4 Allmänna förutsättningar för begränsning av konflikträtten	89
9.5 Bedömning av lagförslagen	92
9.5.1 Förslagen om sympatiaktioner.....	92
9.5.2 Förslagen om politiska arbetskonflikter	97
9.5.2.1 Begränsning av politiska arbetskonflikter i perspektiv av konflikträtten	97
9.5.2.2 Begränsning av politiska arbetskonflikter i perspektiv av mötesfriheten och yttrandefriheten.....	100
9.5.3 Begränsning av individers konflikträtt och kärnområdets integritet	102
9.5.4 Förslagen om påföljdssystemet.....	103
9.5.5 Retroaktivt ingripande i kollektivavtal	106
9.5.6 Åland.....	108
LAGFÖRSLAG.....	109
1. Lag om ändring av lagen om kollektivavtal	109
2. Lag om ändring av lagen om medling i arbetstvister	110
3. Lag om ändring av 3 kap. och 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen	117
4. Lag om ändring av 4 kap. och 8 kap. 2 § i lagen om sjöarbetsavtal.....	118
5. Lag om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal	119
6. Lag om ändring av lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal	120
7. Lag om ändring av 8 och 9 a § i statstjänstemannalagen	121
BILAGA	123
PARALLELLTEXT	123
1. Lag om ändring av lagen om kollektivavtal	123
2. Lag om ändring av lagen om medling i arbetstvister	125
3. Lag om ändring av 3 kap. och 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen	136
4. Lag om ändring av 4 kap. och 8 kap. 2 § i lagen om sjöarbetsavtal.....	137
5. Lag om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal	138
6. Lag om ändring av lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal.....	140
7. Lag om ändring av 8 och 9 a § i statstjänstemannalagen	142

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering bereder regeringen följande propositioner som förbättrar arbetsfreden:

- I enlighet med nordisk praxis begränsas utövandet av rätten till politiska arbetskonflikter till att gälla demonstrationer som pågår högst ett dygn.
- Regeringen kommer att ändra lagstiftningen så att sympatiåtgärder vid arbetskonflikter omfattas av en proportionalitetsbedömning och av anmälningsskyldigheten enligt lagen om medling i arbetstvister. I framtiden ska som lagliga sympatiåtgärder betraktas åtgärder som är skäliga i förhållande till målen och vars verkningar endast drabbar parterna i arbetstvisten.
- Nivån på den plikt som döms ut för olagliga arbetskonflikter ska höjas så att plikten är högst 150 000 euro och minst 10 000 euro. Om en arbetstagare fortsätter att delta i en strejk som en domstol fastställt vara en olaglig arbetskonflikt, ska arbetstagaren påföras en påföljdsavgift på 200 euro.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts på trepartsbasis i en arbetsgrupp tillsatt för att behandla arbetsfredsfrågor. Gruppen tillsattes av arbets- och näringsministeriet den 3 juli 2023 för perioden den 5 juli–den 15 oktober 2023. Utöver arbets- och näringsministeriet var Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, STTK rf, Akava ry, Finlands näringsliv EK, Företagarna i Finland rf, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT och Statens arbetsmarknadsverk representerade i arbetsgruppen. Uppgifter om arbetsgruppen och beredningen av regeringspropositionen finns i statsrådets offentliga tjänst på <https://valtioneuvosto.fi/sv/projek> med identifieringskod TEM053:00/2023.

Kyrkans arbetsmarknadsverk hördes av arbetsgruppen. Delegationen för sjömansärenden behandlade utkastet till proposition den 27 oktober 2023. Utkastet till regeringsproposition har varit på remiss mellan den 8 november 2023 och den 8 januari 2024. Begäran om yttrande publicerades också på ministeriets webbplats. Det kom in 55 yttranden. Arbetsmarknadsorganisationerna lämnade ett stort antal yttranden. Dessutom lämnade justitieministeriet, riksförlikningsmannens byrå, arbetsdomstolen och Företagarna i Finland rf yttranden.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nationell lagstiftning

2.1.1 Föreningsfrihet och konflikträtt

Enligt 13 § 2 mom. i grundlagen har var och en föreningsfrihet. Föreningsfriheten innefattar rätt att utan tillstånd bilda föreningar, höra till eller inte höra till föreningar och delta i föreningars verksamhet. Den fackliga föreningsfriheten och friheten att organisera sig för att bevaka andra

intressen är likaså tryggade. Närmare bestämmelser om utövandet av föreningsfriheten utfärdas genom lag.

Konflikträtten nämns inte uttryckligen i 13 § i grundlagen, men grundlagsutskottet har ansett att den hänger samman med den fackliga föreningsfriheten. Vad denna rätt i detalj innebär regleras dock väsentligt genom bestämmelser i vanlig lag. Begränsningarna i konflikträtten ska bedömas med beaktande av detta och de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 15/2007 rd, GrUU 12/2003 rd, s. 3). De förpliktande rättsverkningarna av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheter som avser föreningsfrihet gäller i första hand det allmänna, men bestämmelserna har betydelse även i relationerna mellan privata aktörer. Enligt förarbetena till grundlagen innebär tryggheten av den fackliga organiseringsfriheten, liksom av föreningsfriheten i övrigt, också att den som utövar sin frihet inte ska drabbas av skadliga påföljder. Därmed utgör deltagande eller underlåtenhet att delta i fackföreningsverksamhet eller i en laglig stridsåtgärd inte godtagbara grunder för till exempel avsked från arbetet eller särbehandling i arbetslivet. (Regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna, RP 309/1993 rd, s. 61).

I grundlagen tryggas den fackliga föreningsfriheten sådant dess innehåll är i de internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland. Detta framgår även av 22 § i grundlagen, enligt vilken det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 13 kap. 1 § i arbetsavtalslagen (55/2001) har arbetsgivare och arbetstagare rätt att höra till föreningar och rätt att delta i sådana förenings verksamhet. De har även rätt att bilda en tillåten förening. Arbetsgivare och arbetstagare har likaså frihet att låta bli att höra till en förening som avses ovan. Det är förbjudet att hindra eller begränsa utövandet av denna rättighet och frihet. Ett avtal som strider mot föreningsfriheten är ogiltigt. Paragrafen kompletterar den allmänna bestämmelsen i 13 § i grundlagen om mötes- och föreningsfrihet. Bestämmelser med samma innehåll finns i 13 kap. 4 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011). Enligt 12 kap. 1 § i arbetsavtalslagen eller i lagen om sjöarbetsavtal kan en kränkning av föreningsfriheten leda till utdömmande av skadestånd, och sådana kränkningar är också kriminaliserade i 47 kap. 5 § i strafflagen (39/1889).

Föreningsfriheten har beaktats i bestämmelserna om grunderna för uppsägning av arbetsavtal i 7 kap. 2 § 2 mom. i arbetsavtalslagen och 8 kap. 2 § 2 mom. i lagen om sjöarbetsavtal. En arbetstagares deltagande i en stridsåtgärd som är förenlig med arbetsavtalslagen eller som vidtagits av en arbetstagarförening kan inte betraktas som en saklig och vägande grund för uppsägning. Också de som deltar i en laglig stridsåtgärd som vidtagits av en arbetstagargrupp åtnjuter uppsägningsskydd, även om åtgärden saknar koppling till fackföreningsverksamhet (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 233). Enskilda arbetstagares ansvar behandlas närmare i avsnitt 2.4.

Enligt grundlagens 6 § är alla lika inför lagen, och ingen får särbehandlas av någon orsak som gäller hans eller hennes person. Fackföreningsverksamhet är med stöd av 8 § i diskrimineringslagen (1325/2014) en förbjuden diskrimineringsgrund.

Kollektiva arbetstvister indelas i rättstvister och intressetvister. Rättstvister är arbetstvister som gäller meningsskiljaktigheter om innehållet i ett gällande kollektivavtal. Intressetvister är tvister som faller utanför kollektivavtalets giltighet och som ska avgöras genom förhandlingar mellan parterna. I princip är stridsåtgärder inte uteslutna i samband med intressetvister, till exempel i syfte att ingå ett kollektivavtal. Frågan om vilka stridsåtgärder som är godtagbara och vilka mål

tillåtna har behandlats närmast som en fråga om fredsplikt. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 183–184.)

Lagstiftningen innehåller ingen allmän definition av stridsåtgärder. Hur stridsåtgärder definieras har betydelse i synnerhet med tanke på fredsplikten. Kollektiva påtryckningsmetoder med en viss effekt och koppling till anställningsförhållanden har i rättspraxis och rättslitteratur betraktats som stridsåtgärder. Alla åtgärder som uppfyller kriterierna för stridsåtgärder ska bedömas som stridsåtgärder och är i princip tillåtna om inte annat följer av begränsningar av rätten till stridsåtgärder, som fredsplikten, eller av förfarandebestämmelserna i lagen om medling i arbetstvister (420/1962). Åtgärder som av hävd ansetts som stridsåtgärder är olika arbetsinställelser, som arbetstagarsidans strejker och arbetsgivarsidans lockouter, samt övertidsblockad, inköpsbojkotter, arbete i långsam takt det vill säga maskning, blockad av ett ledigförklarat jobb, blockad av fartyg, massuppsägningar och hot om arbetskonflikt (AD 2019:114) (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 180).

Enligt 27 § 1 mom. 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetsrätt, med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda.

2.1.2 Fredsplikt

Konflikträtten har begränsats särskilt genom fredsplikten, som det föreskrivs om i 8 § i lagen om kollektivavtal (436/1946). Med ett kollektivavtal garanterar arbetsgivarsidan arbetstagarna minimianställningsvillkor och får i utbyte en lagstadgad fredsplikt under avtalsperioden. Den fredsplikt som föreskrivs i lagen om kollektivavtal gäller under kollektivavtalets giltighetstid och förutsätter att man avhåller sig från stridsåtgärder mot kollektivavtalet.

Enligt 8 § i lagen om kollektivavtal förpliktar fredsplikten dem som är parter i kollektivavtalet eller arbetsgivare och föreningar som annars är bundna vid det samt föreningar vilkas medlemmar eller i 4 § 1 mom. 2 punkten nämnda föreningar med föreningens begivande har ingått kollektivavtal. Fredsplikten förutsätter undvikande av alla stridsåtgärder mot kollektivavtalet i dess helhet eller mot en enskild bestämmelse i det. Om syftet med en stridsåtgärd är att antingen upphäva eller ändra en enskild bestämmelse i ett kollektivavtal, riktar sig stridsåtgärden på ett förbjudet sätt mot bestämmelsen. För de ovan nämnda aktörer som omfattas av fredsplikten är det förbjudet att vidta påtryckningsåtgärder mot kollektivavtalet (*passiv fredsplikt*), och aktörerna ska dessutom se till att underlydande föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som berörs av avtalet inte vidtar sådana åtgärder eller annars bryter mot bestämmelser i kollektivavtalet (*aktiv fredsplikt*).

Om det inte har avtalats om en viss fråga i kollektivavtalet strider inte en stridsåtgärd mot denna fråga mot 8 § i lagen om kollektivavtal. I rättslitteraturen har det ansetts att de som är parter i ett kollektivavtal, utifrån behörigheten att ta med förpliktande bestämmelser i kollektivavtalet, kan utvidga fredsplikten genom att inkludera en klausul om arbetsfred i kollektivavtalet (AD 2019:19). Också när arbetsfred råder är de åtgärder tillåtna som inte är förbjudna enligt 8 § i lagen om kollektivavtal. Sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter kan utifrån detta vara tillåtna medan kollektivavtalet är i kraft. Kollektivavtalens bestämmelser om arbetsgivarens rätt att leda arbetet och rätt att anställa och avskeda gör i praktiken fredsplikten mycket omfattande (AD 2023:2).

Fredsplikten gäller under avtalsperioden och endast dem som kollektivavtalet binder med stöd av lagen om kollektivavtal. Fredsplikten gäller inte dem som omfattas av tillämpningen av allmänbindande kollektivavtal.

Efter att kollektivavtalsperioden har löpt ut upphör också fredsplikten enligt kollektivavtalet, varvid det trots lagen om kollektivavtal är möjligt att vidta påtryckningsåtgärder för att få till stånd ett nytt avtal. Då ska emellertid förfarandena i lagen om medling i arbetstvister följas.

Högsta domstolen har i vissa fall, i synnerhet på 1980-talet, bedömt tillåtna ändamål med och metoder för verkställda stridsåtgärder i intressetvister (HD 1983-II-187, HD 1985-II-118, HD 1987:85 och HD 1987:86). Utifrån dessa avgöranden och vissa ställningstaganden i rättslitteraturen har det utvecklats en doktrin om så kallad allmän fredsplikt. Med detta hänvisas det till förbud mot åtgärder i strid med rättsordningen och god sed som tillämpas utanför kollektivavtalets giltighetstid. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 184.)

2.1.2.1 Politiska arbetskonflikter

Politiska stridsåtgärder, som ofta har karaktären av en demonstration, genom vilka man i stället för den egna arbetsmarknadsmotparten och olika kollektivavtalsärenden försöker påverka politiska beslutsfattare, som riksdagen, statsrådet eller kommunfullmäktige, eller till exempel lagstiftningen eller andra åtgärder som vidtas av det allmänna, är i princip tillåtna. Det föreskrivs inte separat om politiska arbetskonflikter, och på dem tillämpas de allmänna bestämmelserna i 8 § i lagen om kollektivavtal. Om en stridsåtgärd inte till någon del är riktad mot ett gällande kollektivavtal, står ett sådant rent politiskt påverkanssyfte utanför det syfte som förbjuds i 8 § i lagen om kollektivavtal. För att en stridsåtgärd ska vara förbjuden ska den riktas mot någon bestämmelse i kollektivavtalet eller mot kollektivavtalet i dess helhet och strida mot fredsplikten.

I arbetsdomstolens praxis (t.ex. AD 2012:76, AD 2008:32 och AD 2013:169) har det av en laglig politisk arbetskonflikt förutsatts att den inte till någon del riktas mot det kollektivavtal som tillämpas. I arbetsdomstolens rättspraxis har förutsättningarna för godtagbara politiska stridsåtgärder varit att den politiska orsaken klart ska kunna urskiljas och ha ett direkt tidsmässigt samband med politiskt beslutsfattande. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 191 och till exempel AD 1986:87, AD 2003:50, AD 2010:94, AD 2017:142–144).

I praktiken begränsas politiska stridsåtgärders tillåtlighet under kollektivavtalsperioden avsevärt av att de kan anses rikta sig exempelvis mot kollektivavtalets bestämmelser om arbetsledning och övervakning av arbetet (AD 2004:33, AD 2008:32, AD 2012:76, AD 2016:19 och AD 2017:126). Till exempel har arbetsinrättelser som verkställts mot staten som minoritetsaktieägare i ett bolag, där orsaken angavs vara att politiskt påverka statens ägarstyrning, ansetts rikta sig mot kollektivavtalets bestämmelse om arbetsledningsrätten (AD 2008:13). Enligt motiveringen ansåg arbetsdomstolen det utifrån händelsernas tidsmässiga och sakliga samband vara klart att arbetskonflikten hade föranletts av bolagets beslut att stänga två fabriksenheter och minska personal. En demonstration som motsatte sig en bolagisering av stadens serviceproduktion, som befarades försämra personalens kollektivavtal och löner, ansågs anknyta till arbetstagarnas anställningsvillkor och rikta sig mot arbetsledningsrätten (AD 2014:137). Att påvisa ett politiskt påverkanssyfte är besvärligt om det i det bolag där arbetskonflikten pågår samtidigt förs förhandlingar som syftar till att minska personalen (Lamminen, Johannes: Poliittisten työtaistelujen laillisuus, Oikeustieto 5/2015, s. 19. Se exempel i AD 1992:66).

Arbetsdomstolen har i sin rättspraxis mycket sällan ansett att politiska stridsåtgärder varit tillåtna. Kortvariga riksomfattande eller annars mycket omfattande åtgärder som helt klart påminner om en demonstration och som riktas mot det allmänna har dock i vissa fall ansetts vara godtagbara (Lamminen, Johannes: Poliittisten työtaistelujen laillisuus, Oikeustieto 5/2015, s. 18). Trots fredsplikten har arbetsdomstolen i sin rättspraxis ansett till exempel att en strejk som pågick i ett dygn var tillåten då dess syfte var att förbättra sysselsättningen (AD 1986/87). Trots att ett arbetstagarförbunds meddelandebrev nämnde permittering av arbetstagare som orsak för att ordna en arbetsinställelse, ansåg arbetsdomstolen att de käre inte hade fört fram någon grund för att aktionsdagen varit avsedd att påverka eller att den ens skulle ha kunnat påverka tolkningen eller tillämpningen av gällande kollektivavtal eller en ändring av enskilda bestämmelser i kollektivavtalet. Påverkan på permitteringsarna ansågs vara endast ringa och indirekt. Också till exempel följande har varit tillåtet: en fyra timmar lång arbetsinställelse i protest mot utnyttjande av utländsk arbetskraft för att uppmärksamma statsmaktens och arbetsgivarorganisationernas roll när det gäller att få ett slut på ett olagligt förfarande (AD 2003:50), flera, delvis längre arbetsinställelser avsedda att påverka beskattningen av dagtraktamenten och rese- och måltidskostnader (AD 1988:144) samt strejker på ett dygn i protest mot regeringens agerande i arbetsmarknadsfrågor, då det lett till att löntagarnas anställningsvillkor försämrades (AD 2017:142 och AD 2017:144).

2.1.2.2 Sympatiaktioner

Traditionella sympatiaktioner är avsedda att stödja krav som en annan organisation ställer och vanligtvis driver med hjälp av en arbetskonflikt. I praktiken är de vanligaste sympatiaktionerna sådana som ett förbund vidtar i syfte att driva sina egna mål i en arbetstvist som uppkommit i någon annan avtalsbransch. Det är också vanligt att andra företag i samma bransch inleder en arbetskonflikt i syfte att påverka en arbetstvist som uppkommit i ett företag som verkar i samma avtalsbransch. Sådana sympatiaktioner har i rättspraxis bedömts i princip på samma sätt. (Saloheimo, Jorma: Työ- ja virkaehtosopimus oikeus, Helsinki, 2020, s. 226–227.)¹

Det har inte heller föreskrivits separat om sympatiaktioner, utan 8 § i lagen om kollektivavtal tillämpas på dem. Enligt rättslitteratur och rättspraxis är sympatiaktioner i princip tillåtna under kollektivavtalsperioden, då fredsplikt råder, förutsatt att även den stridsåtgärd som stöds är tillåten enligt lagen om kollektivavtal och att man inte med sympatiaktionen ens till en del försöker påverka sitt eget kollektivavtal (Saloheimo, Jorma: Työ- ja virkaehtosopimus oikeus, Helsinki, 2020, s. 227).² Huruvida man i samband med den arbetskonflikt som stöds har brutit mot bestämmelser i lagen om medling av arbetstvister är inte av betydelse för sympatiaktionernas laglighet (AD 1992:120).

Arbetsdomstolen har i sin rättspraxis beaktat huruvida deltagarna i en arbetskonflikt i samband med den har framfört krav gentemot sin egen arbetsgivare eller genom arbetskonflikten försökt

¹ Enligt Sarkko är syftet med en sympatiaktion inte att påverka det egna kollektivavtalet, utan att stödja någon utomstående arbetskonflikt. Enligt Sarkko kan man med en sympatiaktion stödja även en annan arbetsrättslig tvist än en annan stridsåtgärd (Sarkko, Kaarlo: Työrauhavelvollisuudesta. Tutkimus työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden asiallisesta ulottuvuudesta, 1969, s. 299.) Enligt Suvirantas definition avses med sympatiaktion en stridsåtgärd som vidtas till förmån för andra arbetsgivare eller arbetstagare än de som vidtagit åtgärden (Suviranta, Antti: Työrauhavelvollisuuden rajankäyntiä. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1982. Yliopistopaino. Helsinki 1983 s. 7).

² Sympatiaktioner har tagits upp redan i förarbetena till den första lagen om kollektivavtal (1924), där de har ansetts vara tillåtna (LVK 1921:11, s. 26).

påverka kollektivavtalet, enskilda bestämmelser i det eller kollektivavtalsstrukturen (AD 1997:11). Huruvida en sympatiaktion ska anses vara inriktad på det egna kollektivavtalet eller inte kan vara en svår tolkningsfråga.

Till exempel i fallet AD 1999:61 stödde Bil- och transportbranschens arbetarförbund AKT förhandlingar i ett icke-organiserat företag där arbetstagaridans mål var att få företaget att genom ett hängavtal följa anställningsvillkoren i lastbilsbranschens kollektivavtal. Arbetsdomstolen ansåg att sympatiaktionernas syfte inte var att påverka det egna kollektivavtalet. Arbetsdomstolen beaktade att ett företagsspecifikt kollektivavtal med ett stort företag i avfallstransportbranschen sannolikt har stärkt AKT:s organisatoriska möjligheter att framöver sköta intressebevakningen för sina medlemmar också inom den krets där kollektivavtalet för lastbilsbranschen tillämpas. Den ansåg emellertid effekter av detta slag vara så ospecificerade och distanserade att man inte utifrån dem kunde anse att stridsåtgärderna gällde kollektivavtalet för lastbilsbranschen. Sympatiåtgärderna ansågs inte heller riktas mot bestämmelsen om tillämpningsområde i kollektivavtalet för lastbilsbranschen.

I till exempel fallet AD 2015:35 hade ett arbetstagarförbund lämnat ett förhandsmeddelande om en arbetskonflikt avsedd att stödja förbundets strävanden att få marktjänstarbetet i ett företag som producerade marktjänster och andra tjänster för flygtrafiken att omfattas av kollektivavtalet gällande tjänster inom flygtrafiken. Det hade inte påvisats att arbetstagarförbundet skulle ha framfört krav med vilka det skulle ha försökt påverka kollektivavtalet gällande tjänster inom flygtrafiken eller främja förbundets egna mål avseende det gällande kollektivavtalet. Det hade inte heller påvisats att arbetstagarförbundet genom de sympatiaktioner som det varslat om skulle ha försökt utvidga tillämpningsområdet för kollektivavtalet gällande tjänster inom flygtrafiken. Sympatiaktionerna hade således inte avsett enskilda bestämmelser i kollektivavtalet gällande tjänster inom flygtrafiken. Kollektivavtalet hade ännu inte heller på grund av de varslade sympatiaktionerna förlorat sin betydelse som garant för arbetsfreden i den meningen att hot om strejk skulle ha riktats mot kollektivavtalet gällande tjänster inom flygtrafiken i dess helhet.

I till exempel fallet AD 2012:37 var orsaken till en strejk som vidtagits av arbetstagare som var bundna av kollektivavtalet för mark- och vattenbyggnadsbranschen tvister om löner och andra anställningsvillkor för utländska arbetstagare hos ett icke-organiserat bolag som var verksamt i samma fabriksområde. De sympatiserande arbetstagarna hade i samband med arbetskonflikten inte fört fram krav gentemot sin egen arbetsgivare eller heller annars försökt att påverka kollektivavtalet för mark- och vattenbyggnadsbranschen genom arbetskonflikten. Eftersom arbetstagarna hade inlett en strejk, där orsaken var en tvist om anställningsvillkor som inte omfattades av fredsplikten och som inte till någon del var riktad mot det kollektivavtal som band arbetstagarna själva, hade fackförbundet inte brutit mot sin fredsplikt.

Om en arbetskonflikt som stöds bryter mot fredsplikten, har det av hävd ansetts att sympatiaktionen riktas mot den sympatiserande partens eget kollektivavtal i dess helhet (AD 1999:68 och AD 2005:57).

Enligt arbetsdomstolens rättspraxis handlar det inte om en genuin sympatiaktion om sympatiaktionens verkningar på arbetsgivarens arbetsledningsrätt är bestående. Ett faktiskt förhindrande av rätten att leda arbetet eller att äventyra den betyder i sig inte att arbetskonflikten även skulle vara riktad mot bestämmelsen om arbetsledningen. För att en arbetskonflikt ska kunna anses vara riktad mot den här bestämmelsen på det sätt som avses i 8 § i lagen om kollektivavtal ska arbetskonflikten ha mål som anknyter till utövandet av rätten att leda arbetet och som sträcker sig till tiden efter strejken. Om åtgärdernas verkningar är avsedda att vara av övergående slag så att arbetsgivarens möjlighet att utöva rätten att leda arbetet återställs efter att arbetskonflikten har upphört handlar det om en genuin sympatiaktion. (Lamminen, Johannes:

Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 190 och t.ex. AD 1979:22, AD 1995:26 och AD 1997:53.)

Att sympatiaktionerna varit mer omfattande än den arbetskonflikt som sympatiaktionerna gällt har saknat betydelse vid bedömningen av lagligheten. Enligt arbetsdomstolens rättspraxis kan det för bedömningen av sympatiaktioners laglighet ha betydelse om man kan anse att kollektivavtalet på ett väsentligt sätt har förlorat sin betydelse som garant för arbetsfreden (AD 1995:26, AD 1995:71 och AD 1997:11). I rättspraxis har sympatiaktioner dock inte ansetts strida mot fredsplikten på denna grund (Saloheimo, Jorma: Työ- ja virkaehtosopimus oikeus, Helsinki, 2020, s. 231).

2.1.2.3 Konflikträtt och fredsplikt i tjänsteförhållanden

Enligt 8 § 1 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) får annan stridsåtgärd mot gällande anställningsförhållande än lockout eller strejk inte inledas. Enligt 3 mom. avses med lockout av staten föranstaltad och med strejk av tjänstemannaförening mot staten riktad arbetsinställelse, som har till ändamål att utöva påtryckning på motparten i arbetstvisten genom att avbryta utförandet av de av arbetsinställelsen omfattade tjänstemännens samtliga tjänsteåligganden. Vidare enligt 4 mom. får en tjänsteman inte delta i en strejk annat än med stöd av beslut av den tjänstemannaförening som inlett strejken. Tjänstemän som avses i 2 § 4 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal får inte vidta stridsåtgärder. Om verkställande av lockout beslutar statens förhandlingsmyndighet.

Lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal (669/1970), lagen om den evangelisk-lutherska kyrkans tjänstekollektivavtal (968/1974), lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003), lagen om Finlands Banks tjänstemän (1166/1998) och lagen om republikens presidents kansli (100/2012) har bestämmelser som motsvarar 8 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal. För statens, Finlands Banks och republikens presidents kanslis arbetsgivartjänstemän finns det föreskrivet om förbud mot att vidta stridsåtgärder.

Enligt tjänstekollektivavtalen är således endast vissa stridsåtgärder tillåtna. Alla delvisa stridsåtgärder, som att endast vägra utföra vissa tjänsteuppgifter, maskning och övertidsblockad, är förbjudna.

Ett gällande tjänstekollektivavtal föranleder till stor del samma fredsplikt som den som det föreskrivs om i lagen om kollektivavtal. Enligt 9 § i lagarna om tjänstekollektivavtal får den som är bunden av ett tjänstekollektivavtal inte medan avtalet är i kraft vidta en stridsåtgärd som avser avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller avgörande av en tvist med anledning av ett på avtalet grundat anspråk, ändring av gällande avtal eller åstadkommande av ett nytt avtal. Denna fredsplikt kan utvidgas genom ett tjänstekollektivavtal. Fredsplikten gäller även en förening, om en underförening som nämns i 5 § 1 mom. 3 punkten har ingått tjänstekollektivavtal med föreningens samtycke. Att det finns ett gällande huvudavtal, ett allmänt avtal eller ett annat endast för reglering av specialfrågor ingånget avtal hindrar inte att en stridsåtgärd vidtas för åstadkommande av ett nytt avtal om andra frågor, om inte något annat är överenskommet.

I 8 § 2 mom. i lagarna om tjänstekollektivavtal föreskrivs det om en permanent fredsplikt som gäller även utanför avtalsperioden. Den gäller stridsåtgärder avsedda att påverka andra frågor än sådana om vilka avtal kan ingås enligt 2 § i lagarna om tjänstekollektivavtal. Enligt 2 § 2 mom. i tjänstekollektivavtalslagarna hänförs anställningsvillkoren inte till grunderna för ämbetsverks och inrättningsorganisation eller annan reglering inom tjänsteapparaten, ej heller inrättande eller indragning av tjänster, myndigheters åligganden eller inre arbetsfördelning,

arbetsledningen, arbetsmetoderna och uppkomsten av tjänsteförhållanden eller deras upphörande, med undantag av uppsägningstider och uppsägningsgrunder. Med stöd av 2 § 3 mom. i tjänstekollektivlagarna får avtal inte ingås bland annat om behörighetsvillkoren för tjänster, tjänstemännens eller tjänsteinnehavarnas skyldigheter, disciplin, pensioner, familjepensioner eller frågor i vilka överenskommelse inte kan träffas för arbetstagarnas del genom arbetskollektivavtal.

Tjänstemäns permanenta fredsplikt har konstaterats i arbetsdomstolens etablerade rättspraxis (AD 2006:107 och AD 2000:55). I rättslitteraturen har det ansetts att politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner är i strid med den permanenta arbetsfreden och förbjudna på grundval av det ovan nämnda påverkanssyftet (Saloheimo, Jorma: Työ- ja virkaehtosopimus oikeus, 2020, s. 233–234).

2.2 Lagen om medling i arbetstvister

I 7 § i lagen om medling i arbetstvister föreskrivs det om skyldigheten att i förväg meddela om arbetsinställelse i anknytning till arbetstvister. Enligt paragrafen får arbetsinställelse inte inledas eller utvidgas eller en arbetsinställelse eller utvidgning genomförs med anledning av en uppkommen arbetstvist, om inte riksförlikningsmannens byrå och motparten senast två veckor dessförinnan tillställts ett skriftligt meddelande, i vilket orsakerna till den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen av arbetsinställelse samt tidpunkten för när arbetsinställelsen börjar liksom även dess omfattning anges. Förhandsmeddelandet binder den som lämnar det. Den som lämnar meddelandet får endast med motpartens samtycke framskjuta inledandet av en planerad arbetsstrid eller utvidgandet av en sådan till en senare tidpunkt eller begränsa den utöver vad som nämns i meddelandet.

Lagen om medling i arbetstvister tillämpas enligt dess 16 § inte på en sådan tvist om arbets- eller tjänstekollektivavtal vars handläggning ankommer på arbetsdomstolen eller som enligt avtal ska avgöras av skiljemän, med undantag för tvister som är föremål för frivillig medling enligt 9 a §. Skyldigheten att lämna meddelande gäller således endast intressetvister.

I rättspraxis har sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter tolkats så att de inte handlar om sådan arbetstvist som förutsätts i lagen, och skyldigheten att lämna ett meddelande har därför inte ansetts gälla dem (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 208). I ett numera uppsagt allmänt avtal mellan Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC och Finlands näringsliv EK ingick en skyldighet att lämna ett förhandsmeddelande, och den gällde även sympatiaktioner och politiska åtgärder. Enligt det allmänna avtalet skulle meddelandet lämnas fyra dagar i förväg om det var möjligt att lämna ett meddelande. Motsvarande bestämmelse har tagits in i vissa kollektivavtal.

Enligt 9 § i lagen ska riksförlikningsmannen eller en förlikningsman som denne förordnat efter att ha mottagit det meddelande som förutsätts i 7 § ofördröjligen vidta sådana åtgärder som förlikningsmannen finner ändamålsenliga för medling i tvisten. Även annars, då riksförlikningsmannen fått kännedom om en arbetstvist som äventyrar arbetsfreden, får riksförlikningsmannen vidta de åtgärder som ärendet kräver.

Det är obligatoriskt att medla i arbetstvister. En part i tvisten eller dennes företrädare ska enligt 10 § i lagen infinna sig till förhandlingar som bestämts av en förlikningsman samt lämna förlikningsmannen de uppgifter som enligt förlikningsmannen behövs. Förlikningsmannen kan enligt 13 § i lagen förelägga parterna ett förlikningsförslag, men det är parterna som beslutar om huruvida förlikningsförslaget godkänns.

I 8 § föreskrivs det om uppskjutning av arbetsinställelse. I paragrafens 1 mom. konstateras det att om en på grund av en arbetstvist planerad arbetsinställelse eller utvidgning av den med hänsyn till sin omfattning eller arbetsområdets art anses beröra samhällets livsviktiga funktioner eller avsevärt skada ett allmänt intresse, kan arbets- och näringsministeriet på framställning av förlikningsmannen eller förlikningsnämnden, i syfte att reservera tillräckligt lång tid för medling, meddela förbud mot den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen eller genomförandet av den för högst 14 dygn räknat från den angivna tidpunkten för när stridsåtgärden inleds. Då det är fråga om en tvist som gäller tjänstemäns anställningsvillkor kan ministeriet på framställning av förlikningsmannen eller förlikningsnämnden av särskilda skäl förbjuda stridsåtgärden för ytterligare högst 7 dygn. Förbudet ska delges parterna senast tre dygn före den tidpunkt då den planerade stridsåtgärden inleds eller, i det sistnämnda fallet, före utgången av förbudstiden. Enligt 2 mom. får en part inte utan motpartens medgivande inleda tillämnad arbetsinställelse eller utvidga eller igångsätta sådan senare än inom tre dygn efter det tiden för förbudet gått till ända. Tidpunkten för arbetsstrids begynnande bör alltid delgivas förlikningsman och motpart senast tre dygn innan förbudet upphör att gälla.

Försummelse av skyldigheten att lämna ett meddelande på förhand och brott mot bestämmelserna om arbetsinställelse är straffbart enligt 17 § i lagen. Åklagaren får inte väcka åtal för brott mot förbud som det föreskrivs om i 7 §, om inte målsäganden anmäler brottet till åtal.

2.3 Påföljder vid brott mot fredsplikten

Påföljden för brott mot fredsplikten och försummelse av övervakningsskyldigheten är plikt enligt lagen om kollektivavtal. Enligt 9 § i lagen om kollektivavtal ska en förening eller en arbetsgivare som är part i eller på annat sätt bunden av ett kollektivavtal men som inte uppfyller sina i 8 § nämnda förpliktelser baserade på avtalet i stället för skadestånd betala plikt, om inte annat bestäms i avtalet. Pliktens högsta belopp är för närvarande 37 400 euro (statsrådets förordning om justering av de maximibelopp för plikt som avses i lagen om kollektivavtal, 1103/2023). Enligt 13 a § i lagen om kollektivavtal ska beloppet genom förordning av statsrådet justeras treårsvis i motsvarighet till förändringen i penningvärdet.

Utdömmande av plikt för brott mot fredsplikten förutsätter att föreningen i fråga kan anses vara den som verkställt arbetskonflikten. Den kan undvika ansvaret som verkställare om arbetstagarna har inlett arbetskonflikten utan medverkan av sin förening. Om fackavdelningen eller fackförbundet har fattat beslut om arbetskonflikt, meddelat att en sådan ska verkställas eller på annat sätt övertagit åtgärden, ansvarar organisationen för den. En fackorganisation kan bli ansvarig även för att dess tjänstemän deltar i en arbetskonflikt eller för att dess företrädare på annat sätt har varit med och organiserat åtgärden eller framfört arbetstagarsidans krav till arbetsgivaren till följd av den arbetstvist som är orsak till arbetskonflikten. (Saloheimo, Jorma: Työ- ja virkaehtosopimus oikeus, Helsinki, 2020, s. 238–240.)

Utdömandet av plikt kan fortgå tills brottet mot arbetsfreden upphör. Pliktens höjs därvid gradvis. Också det högsta beloppet kan vid behov utdömas flera gånger.

Enligt 10 § i lagen om kollektivavtal ska då plikt döms ut hänsyn tas till alla framkomna omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagens storlek. Om särskilda skäl föreligger, behöver plikt inte dömas ut. Enligt paragrafen tilldöms plikten om inte annat bestäms i kollektivavtalet den som lidit skada, då egendomsskada uppkommit, men annars den part på vars yrkande domen meddelats. Om det finns flera parter som har rätt till pliktbeloppet ska det i domen bestämmas hur det utdömda beloppet ska fördelas mellan parterna, med beaktande av

storleken av den skada som orsakats var och en av dem eller deras medlemmar eller personer som de företräder.

Systemet med arbetsfred baserar sig på skyldigheten för de föreningar som är bundna till ett kollektivavtal att själva efterleva fredsplikten och att övervaka att deras medlemmar inte vidtar stridsåtgärder medan arbetsfred råder. Fredsplikten är förpliktande endast för den som är part i ett kollektivavtal eller föreningar och arbetsgivare som är bundna till det. Arbetstagare har ingen i lag förskrivna skyldighet att avhålla sig från att delta i en arbetskonflikt som verkställs av en fackorganisation heller i det fall att en sådan åtgärd redan utifrån en förhandsbedömning kan bryta mot den fredsplikt som baserar sig på arbetsmarknadsparternas kollektivavtal. Också i det fallet att en strejk som en organisation har verkställt konstateras vara i strid med fredsplikten kan påföljderna gälla endast organisationen, inte arbetstagare som är medlemmar i den.³ Enskilda arbetstagare kan inte dömas till att betala plikt. Däremot föreskrivs det i 7 § i lagen om kollektivavtal, som gäller utdömmande av plikt vid brott mot bestämmelser i kollektivavtalet, om en möjlighet att döma även en arbetstagare att betala plikt (högst 370 euro).

2.4 Påföljd vid arbetskonflikt som inte har verkställts av ett fackförbund

En arbetstagares deltagande i en arbetskonflikt som inte har verkställts av ett fackförbund eller dess fackavdelning bedöms med grund i bestämmelserna i arbetsavtalslagen. Enligt 7 kap. 2 § 2 mom. i arbetsavtalslagen kan deltagande i en stridsåtgärd vara en saklig och vägande grund för att säga upp ett arbetsavtal endast när stridsåtgärden har vidtagits medan kollektivavtalet är i kraft i syfte att påverka arbetsvillkoren utan beslut eller medverkan av arbetsgivarorganisationen. Enligt förarbetena ska bedömningen av huruvida grunden är tillräcklig eller inte göras med beaktande av de förutsättningar för uppsägning om vilka det föreskrivs i 7 § 1 mom., bland annat hur länge arbetskonflikten varat, möjligheten att konflikten upprepas och omfattningen av den skada som åsamkats arbetsgivaren samt arbetsgivarens förfarande som en eventuell orsak till stridsåtgärden. Diskrimineringsförbudet och kravet på lika behandling enligt 2 kap. 2 § i arbetsavtalslagen ska också beaktas. Ett beslut om uppsägning får inte vara diskriminerande. (Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om arbetsavtalslag och till vissa lagar som har samband med den, RP 157/2000 rd, s. 99.)

Högsta domstolen ansåg i sitt avgörande HD 2016:12 att skyddet för facklig verksamhet enligt 13 kap. 1 § i arbetsavtalslagen gäller deltagande endast i en sådan stridsåtgärd som har verkställts av en arbetstagarförening eller till vars verkställande föreningen har medverkat. Avsikten med bestämmelsen i arbetsavtalslagen är att skydda uttryckligen den fackliga organisationsrätten i vilken även rätten att delta i en laglig stridsåtgärd ingår. Utifrån förarbetena kan man inte dra slutsatsen att bestämmelsen även avser att skydda rätten att delta i spontana stridsåtgärder ordnade av en arbetstagargrupp utan medverkan av en arbetstagarorganisation. Dessutom har högsta domstolen konstaterat att syftet med 7 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten i arbetsavtalslagen är att sätta arbetstagare i fråga om uppsägningsskyddet i olika ställning

³ Högsta domstolen (HD 2010:93) har ansett att det är befogat att tolka den föreningsfrihet för arbetstagare som avses i 13 kap. 1 § i arbetsavtalslagen så att den omfattar även rätten att delta i en stridsåtgärd som verkställs av en arbetstagarorganisation, som en strejk, om den inte är förbjuden genom en sådan lag som avses i artikel 11.2 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Högsta domstolen har konstaterat att Finland inte har bestämmelser som uttryckligen skulle begränsa eller förbjuda att en arbetstagare deltar i en strejk som ordnas av en arbetstagarorganisation.

beroende på om det handlar om deltagande i stridsåtgärder som verkställts av en arbetstagarförening eller vidtagande av sådana stridsåtgärder som arbetstagarorganisationen inte har medverkat till alls. Också med denna bestämmelse skyddas således särskilt rätten att delta i verksamheten i arbetstagarföreningar.

2.5 Behandling av ärenden som avser arbets- och tjänstekollektivavtal vid arbetsdomstolen

Bestämmelser om de mål och ärenden som omfattas av arbetsdomstolens behörighet samt om behandlingen av ärendena i arbetsdomstolen finns i lagen om rättegång i arbetsdomstolen (646/1974). Arbetsdomstolen handlägger och avgör i egenskap av specialdomstol tvistemål angående arbetskollektivavtal för arbetstagare och tjänstekollektivavtal för tjänstemän samt tvister som grundar sig på lagen om kollektivavtal, lagen om statens tjänstekollektivavtal, lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal, lagen om den evangelisk-lutherska kyrkans tjänstekollektivavtal, 10–13 kap. i lagen om riksdagens tjänstemän, 12–16 kap. i lagen om Finlands Banks tjänstemän och 7 och 8 kap. i lagen om republikens presidents kansli, då frågan gäller 1) arbets- eller tjänstekollektivavtalets giltighet, bestånd, innebörd och omfattning samt den rätta tolkningen av en bestämd avtalspunkt, 2) om något förfarande står i överensstämmelse med arbets- eller tjänstekollektivavtal eller ovannämnda författningar, eller 3) påföljd av förfarande som strider mot arbets- eller tjänstekollektivavtal eller ovannämnda författningar, dock inte i fråga om straffpåföljd eller disciplinär påföljd. I arbetsdomstolens behörighet ingår således att bedöma stridsåtgärder som strider mot fredsplikten.

Enligt 12 § i lagen anhängiggörs och utförs talan i ärende som angår kollektivavtal vid arbetsdomstolen av förening eller arbetsgivare som är delaktig i kollektivavtalet, den förstnämnda i eget namn även för deras räkning, vilka till följd av kollektivavtal, som föreningen träffat, är bundna av detta. Dessa kan inte vara käranden, om man inte påvisar att en förening som är part i avtalet har gett sitt samtycke till eller nekat att anhängiggöra talan eller föra talan. En arbetstagar- eller funktionärsförening som är delaktig i avtalet utför i eget namn talan vid arbetsdomstolen också på de arbetstagares eller funktionärers vägnar som inte är bundna av kollektivavtalet, när arbetsgivaren enligt det arbetsavtal han ingått med dem är skyldig att iaktta bestämmelserna i kollektivavtalet. På talan som anhängiggörs vid arbetsdomstolen avges svaromål i övriga förutom i de fall, som avser tillämpningen av 7 § (utdömmande av plikt för brott mot kollektivavtal) i lagen om kollektivavtal, av förening eller arbetsgivare som är delaktig i kollektivavtalet, av förening såväl på egna som på deras vägnar, vilka i enlighet med kollektivavtal, som föreningen ingått är bundna därav. Föreningen, arbetsgivaren, arbetstagaren eller den tjänsteman mot vilken anspråk framställs i talan ska även kallas att höras i saken. På en talan som avser tillämpningen av 7 § i lagen om kollektivavtal svarar vederbörande arbetsgivare, arbetstagare eller tjänsteman personligen.

I lagens 13 § föreskrivs det om kärande och svarande i frågor som avser tjänstekollektivavtal.

Arbetsdomstolens dom är enligt 36 § i lagen om rättegång i arbetsdomstolen slutlig och kan verkställas genast i samma ordning som gäller för laga kraft vunnna dom av allmän domstol. Det går alltså inte att överklaga domen. I fråga om extraordinärt ändringssökande följs i tillämpliga delar bestämmelserna om tvistemål i 31 kap. i rättegångsbalken, dock så att även klagan ska riktas till högsta domstolen (37 §).

Till den del som det inte finns särskilda bestämmelser i lagen om rättegång i arbetsdomstolen, tillämpas i tillämpliga delar vad som föreskrivs om rättegång i tvistemål.

2.6 Säkringsåtgärder

I fråga om civilrättsliga tvistemål föreskrivs det om säkringsåtgärder. Enligt 7 kap. i rättegångsbalken kan tingsrätten på ansökan förordna en säkringsåtgärd om den sökande sannolikt har en viss rättighet gentemot motparten och det är fara för att motparten genom sina åtgärder förhindrar eller försvagar sökandens möjligheter att göra sin rätt gällande. Som säkringsåtgärd kan förordnas till exempel förbud förenat med vite (3 §). Slutligen avgörs ärendet i den rättegång som gäller huvudsaken. Säkringsåtgärder har behandlats och förordnats även i mål om fredsplikt. Förutsättningarna för att tillgripa säkringsåtgärder är enligt rättspraxis beroende av om det påstås att stridsåtgärden är i strid med fredsplikten enligt lagen om kollektivavtal eller på någon annan grund rättsstridig (Saloheimo, s. 250–252).

Högsta domstolen ansåg i sitt avgörande HD 2016:14 i fråga om en ansökan om en interimistisk säkringsåtgärd som gällde en strejk som inleddes medan kollektivavtalet var i kraft att eftersom en förbudsdom som förbjöd strejken inte kunde meddelas i tingsrätten eller i något annat förfarande borde tingsrätten ha avvisat ansökan. Däremot kunde säkringsåtgärd beviljas i fråga om en arbetskonflikt som på annan grund påstods vara rättsstridig. Till exempel ansåg högsta domstolen i sitt avgörande HD 2018:61 att ett rederi hade visat synnerligen sannolika skäl för att en blockad till sitt syfte varit rättsstridig eftersom syftet varit att åstadkomma ett kollektivavtal som inte skulle ha varit bindande enligt den vietnamesiska lag som måste tillämpas på arbetsavtalen på fartyget och som inte skulle ha fått de rättsverkningar som avsågs i avtalet. Tingsrätten kunde därför såsom säkringsåtgärd förplikta Sjömansunionen att avsluta blockaden.

I avgörandet HD 2020:50 handlade det om en ansökan om säkringsåtgärd som gällde sympatiaktioner. Fackförbunden A rf, B rf och C rf hade beslutat stödja fackförbundet X rf i dess kollektivavtalsförhandlingar med sympatistridsåtgärder som skulle ha riktat sig mot en företagsgrupp som var utomstående i förhållande till kollektivavtalsförhandlingarna. De bolag som hörde till företagsgruppen yrkade i sin ansökan om säkringsåtgärd att fackförbunden vid vite skulle förbjudas att vidta de åtgärder som de hade aviserat. Enligt bolagen skulle åtgärderna ha varit diskriminerande och de skulle ha stridit mot god sed eftersom avsikten hade varit att rikta dem endast mot företagsgruppens företag. Högsta domstolen ansåg av de skäl som framgår av avgörandet att bolagen inte hade visat sannolika skäl för att de sympatistridsåtgärder som föreningarna hade aviserat skulle ha varit diskriminerande eller stridit mot god sed. Det fanns således inte förutsättningar enligt 7 kap. 3 § i rättegångsbalken att förbjuda dem genom en interimistisk säkringsåtgärd.

2.7 Internationell lagstiftning och internationella åtaganden

2.7.1 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (nedan *Europakonventionen*) trädde för Finlands del i kraft den 10 maj 1990 (FördrS 18–19/1990). I artikel 11 i Europakonventionen tryggas vars och ens rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. Konflikträtt nämns inte uttryckligen i artikeln. Enligt rättspraxis för Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan Europadomstolen) hör konflikträtten till tillämpningsområdet för artikel 11 och skyddas därmed av den artikeln.

Enligt artikel 11.2 i Europakonventionen får utövandet av de rättigheter som tryggas i artikeln inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Denna artikel hindrar inte att det för medlemmar av de väpnade styrkorna, polisen eller den statliga förvaltningen görs lagliga inskränkningar i utövandet av de nämnda rättigheterna.

Rent allmänt har domstolen i sin rättspraxis i fråga om inskränkingsgrunderna i olika artiklar bedömt existensen av en tillräckligt exakt rättslig grund och huruvida inskränkningen har haft ett sådant godtagbart syfte som nämns i inskränkingsklausulen i artikeln. Dessutom har det i fråga om inskränkningarna bedömts om de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle och om de grundar sig på ett tvingande samhällsligt behov. Inskränkningarna ska dessutom vara proportionella i förhållande till syftet. Förknippad med nödvändighetsförutsättningen är doktrinen om staternas prövning marginal, som varierar beroende på vilket ärende som är aktuellt. (Pellonpää, Matti, Gullans, Monica, Pölönen, Pasi, Tapanila, Antti: Euroopan ihmisoikeussopimus, Alma Talent, Helsinki 2018, s. 349–358.)

Europadomstolens bedömningar av den kollektiva förhandlingsrätten och strejkrätten är inte entydiga. I Europadomstolens äldre rättspraxis var strejkrätten inte separat skyddad, och staten gavs bred prövningrätt vid inskränkning av den kollektiva förhandlingsrätten och konflikträtten (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 64–70).

Utifrån Europadomstolens senare rättspraxis får den kollektiva förhandlingsrätten ett tydligare skydd som ett av de element som väsentligt anknyter till föreningsfriheten enligt artikel 11 (Demir and Baykara v. Turkey 34503/97, given 12.11.2008) Det är möjligt att begränsa den i enlighet med artikel 11.2. Europadomstolen har bedömt konflikträtten som en del av den kollektiva förhandlingsrätten (Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey 68959/01, given 21.4.2009). Europadomstolen har i sin tolkning av artikel 11 i sin senaste rättspraxis hänvisat till andra internationella överenskommelser, särskilt praxisen för tillsyn över konventionerna av Internationella arbetsorganisationen, nedan *ILO*, och Europeiska sociala stadgan. Enligt Europadomstolens rättspraxis omfattas konflikträtten klart av artikel 11, men den står utanför väsentligt skydd. Det skydd som den beviljas gäller från fall till fall. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 70 ja 78.)

Europadomstolen har även ansett att sympatiaktioner, som ett fackförbund inleder mot en arbetsgivare för att främja sina anspråk i en tvist mellan förbundets övriga medlemmar och en annan arbetsgivare, hör till tillämpningsområdet för artikel 11 (The National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) v. Förenade kungariket, 31045/10, given 8.4.2014). Av detta följer att begränsningarna av dem ska vara förenliga med artikel 11.2. Staterna har dock bred prövning marginal vid regleringen av dem. Ett totalförbud ansågs i fallet vara förenligt med Europakonventionen. Domstolen beaktade att fackförbundet hade kunnat utnyttja sin föreningsfrihet till de väsentliga delarna och inlett strejk.

2.7.2 Den reviderade europeiska sociala stadgan

Den reviderade europeiska sociala stadgan (FördrS 78–80/2002) trädde för Finlands del i kraft den 1 augusti 2002.⁴ Finland har förbundit sig att i enlighet med artikel 5 i den reviderade sociala stadgan trygga föreningsfriheten och i enlighet med 6 den kollektiva förhandlingsrätten, inklusive den strejkrätt i fråga om intressekonflikter som uttryckligen nämns där.

Enligt artikel 5 som gäller föreningsrätt åtar sig parterna för att säkerställa eller främja arbetstagarnas och arbetsgivarnas frihet att bilda och tillhöra lokala, nationella eller internationella organisationer som tillvaratar deras ekonomiska och sociala intressen, att varken utforma eller tillämpa sin nationella lagstiftning på ett sådant sätt att denna frihet kränks. I nationella lagar eller föreskrifter bestäms i vilken omfattning de garantier som den här artikeln innehåller tillämpas på polismakten. Likaså föreskrivs det i nationella lagar eller föreskrifter om den princip enligt vilka dessa garantier tillämpas på medlemmar i försvarsmakten, och i vilken omfattning de tillämpas på personer som hör till denna grupp.

Enligt artikel 6 i stadgan åtar sig parterna för att trygga arbetstagarnas och arbetsgivarnas rätt att förhandla kollektivt: 1. att främja gemensamt samråd mellan arbetstagare och arbetsgivare, 2. att, där så är nödvändigt och lämpligt, främja ett förfarande med frivilliga förhandlingar mellan, å ena sidan, arbetsgivarna eller deras organisationer och, å andra sidan, arbetstagarnas organisationer för att uppnå en reglering av arbetsvillkoren genom kollektivavtal, 3. att främja införande och tillämpning av ett lämpligt förfarande för förlikning och frivillig skiljedom i arbetstvister, samt att erkänna 4. arbetstagarnas och arbetsgivarnas rätt att vidta kollektiva åtgärder i händelse av intressekonflikt, däri inbegripet strejk, om inte annat följer av förpliktelser enligt gällande kollektivavtal.

Enligt Europeiska kommittén för sociala rättigheters tolkningspraxis eftersträvas genom trygghandlet av rätten till kollektiva åtgärder att avgöra kollektiva tvister. Strejkrätten hör oskiljaktigt ihop med den kollektiva förhandlingsrätten. Avskaffandet av strejkrätten påverkar ett centralt element i den kollektiva förhandlingsrätten, utan vilket rätten blir verkningslös. Av den anledningen kan begränsningar av strejkrätten vara godtagbara endast i vissa förhållanden. (Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, Europarådet, 2022, s. 89.) Strejkrätten begränsar sig inte enbart till strejker genom vilka man eftersträvar att ingå kollektivavtal. Alla förhandlingar mellan en eller flera arbetsgivare och arbetstagargrupper där syftet är att lösa ett problem av gemensamt intresse oavsett dess karaktär ska ses som en kollektiv förhandling enligt artikel 6. (Conclusions IV, Tyskland, 1975.)

Artikel 6.4 i den reviderade sociala stadgan anger inte vilka stridsåtgärder skyddet gäller. Utöver arbetsinställelse skyddas genom artikeln inte rätten till andra åtgärder, som rätten till stridsåtgärder av protestkaraktär i närheten av arbetsplatsen (picketing) (European Trade Union Confederation (*ETUC*)/Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique (CGSLB)/Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC)/Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) v. Belgium Complaint No. 59/2009).

Den strejkrätt som stadgan tryggar kan inskränkas under de förutsättningar som det föreskrivs om i artikel G i stadgan. Inskränkningarna ska föreskrivas i lag och de ska vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle som garanti för andras fri- och rättigheter eller som skydd för samhällets intresse, den nationella säkerheten eller allmän hälsa eller moral. Kommitténs praxis för

⁴ Den föregående europeiska sociala stadgan från 1961 trädde för Finlands del i kraft den 29 maj 1991.

tolkning av inskränkningar i strejkrätten är synnerligen strikt, och inskränkingsgrunderna tolkas snävt (se t.ex. Conclusions, Norge, 2014).

Förenliga med artikel 6.4 är enligt kommitténs tolkningspraxis arbetsmarknadssystem där kollektivavtal betraktas som ett tidsbegränsat avtal för samhällsfred, under vilket strejker är förbjudna. Fredsplikten ska återspegla arbetsmarknadsparternas vilja och parterna i en tvist ska till sitt förfogande ha en tvistlösningsmekanism som fyller kraven i artikel 6.3 (Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, Europarådet, 2022, s. 93 och Conclusions 2014 och 2006, Norge).

Enligt kommitténs tolkningspraxis kan det vara berättigat att begränsa strejker i för samhället centrala branscher eftersom strejker i dessa branscher kan vara ett hot för samhällets intresse, den nationella säkerheten och/eller folkhälsan. Att enbart förbjuda strejker i väsentliga branscher – i synnerhet när dessa definieras brett, som i fråga om energi eller hälsa – anses dock inte vara proportionellt med tanke på de särskilda krav som måste beaktas i respektive bransch. Att enbart förbjuda att dessa arbetstagare strejkar, utan att göra skillnad mellan deras uppgifter, anses inte stå i rätt proportion till de enskilda branschernas särskilda förhållanden och kan därför inte betraktas som nödvändigt i ett demokratiskt samhälle. Införandet av ett krav på minimitjänstgöring i dessa branscher kan anses vara förenligt med artikel 6.4. Om det inte har föreskrivits om krav på minimitjänstgöring i fråga om räddningsväsendet, kärnanläggningar och transportbranschen, och om strejker helt enkelt är förbjudna för vissa arbetstagar kategorier, är situationen inte förenlig med stadgan. (Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, Europarådet, 2022, s. 92 och de slutsatser av Europeiska kommittén för sociala rättigheter som det hänvisas till där *Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia*, Complaint No. 116/2015, decision on the merits of 21 March 2018, §114; Conclusions I (1969), Statement of Interpretation on Article 6§4, Conclusions XVII-1 (2006), Czech Republic, Conclusions 2018, Ukraine.)

Enligt Europeiska kommittén för sociala rättigheters tolkningspraxis utgör ekonomiska förluster som orsakas enskilda arbetsgivare inte en tillräcklig grund för att begränsa stridsåtgärder. Sådana begränsningar kan motiveras endast av överdimensionerade kollektiva åtgärder som har bestående verkningar för företaget eller företagen i fråga, hela branschen eller till och med statsfinanserna. Begränsningar som syftar till att skydda tredjeparters, som kunders eller konsumenters, rättigheter kan vara motiverade endast i undantagsfall. (Conclusions XIV-1, Nederländerna ja Conclusions 2010, Norge.)

Europeiska kommittén för sociala rättigheter har tagit ställning till bedömningen av strejkers laglighet i Nederländerna enligt proportionalitetsprincipen. I Nederländerna anser domstolarna en strejk vara lagstridig om den försvagar tredjeparters eller den stora allmänhetens rättigheter i sådan utsträckning att begränsningar av strejkrätten är nödvändiga för samhällets intresse. Kommittén ansåg det att domstolarna tillämpar proportionalitet som grund i sig inte försvagar strejkrätten, eftersom detta är nödvändigt för att kunna bedöma om en begränsning är nödvändig i ett demokratiskt samhälle i enlighet med artikel 31 i stadgan från 1961⁵. (Conclusions, Nederländerna, 2014.) Kommittén har inte tagit ställning till den bedömning enligt proportionalitetsprincipen som tillämpas i Tyskland i samband med sympatiaktioner.

⁵ I den reviderade europeiska sociala stadgan föreskrivs det om inskränkningar i rättigheterna i artikel G.

Europeiska kommittén för sociala rättigheter har ansett det vara möjligt att förbjuda stridsåtgärder som har lagstridiga mål eller som vidtas i missbrukssyfte, till exempel mål som inte anknyter till arbetstagarnas rättigheter eller är diskriminerande. Oskäligt omfattande stridsåtgärder eller stridsåtgärder som avses missbrukas, som omfattande blockader, kan förbjudas eller begränsas, om de kan medföra risk för den allmänna ordningen eller oskäligt inskränka på andras rättigheter eller friheter (som arbetstagarnas rätt att arbeta eller arbetsgivarnas rätt att bedriva en lönsam näring). (Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, Europarådet, 2022, s. 91 och Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden, Complaint No. 85/2012, decision on admissibility and the merits of 3 July 2013, paragraf 119.)

Politiska strejker har inte ansetts vara skyddade enligt artikel 6.4. Artikelns syfte är att skydda den kollektiva förhandlingsrätten, och politiska strejker omfattas inte av den kollektiva förhandlingsrätten (Conclusions II (1971), Statement of Interpretation on Article 6 § 4).

I artikel 6.4 i stadgan skyddas enligt Europeiska kommittén för sociala rättigheters tolkningspraxis även rätten till sympatiaktioner. Åtminstone kan ett allmänt totalförbud mot sympatiaktioner strida mot artikel 6.4 i stadgan. Sympatiaktioner kan dock begränsas om förutsättningarna i artikel G i stadgan uppfylls (se även Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 82). Enligt den praxis som Europeiska kommittén för sociala rättigheter tillämpar är det inte entydigt vilka begränsningar som på nationell nivå kan fastställas för sympatiaktioner. Kommittén har med hänvisning till Europadomstolens ovan nämnda dom i fallet National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) konstaterat att artikel 6.4 i stadgan är mer exakt än artikel 11 i Europakonventionen och att den skyddar strejkrätten i större utsträckning samt även rätten att delta i sympatiaktioner (Conclusions XX-3, Förenade Kungariket, 2014).

Europeiska kommittén för sociala rättigheter har ansett att Storbritanniens lagstiftning om sympatiaktioner strider mot stadgan.⁶ Enligt Storbritanniens lagstiftning kan strejk tillgripas endast i tvister mellan arbetstagare och deras arbetsgivare, vilket hindrar ett fackförbund att inleda strejk mot den faktiska arbetsgivaren om denne inte är den direkta arbetsgivaren. Kommittén hänvisade här till den ståndpunkt ILO:s Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (ILO-CEACR) intog, där kommittén ansåg det vara nödvändigt att skydda arbetstagarnas konflikträtt i sådana ärenden som påverkar dem, även om deras arbetsgivare inte är part i tvisten, och deras rätt att delta i sympatiaktioner om den ursprungliga arbetskonflikt som stöds är laglig (Observation CEACR, 2012). Kommittén fäste i sin bedömning uppmärksamhet vid förändringarna på arbetsmarknaden. Arbetstagarna arbetar inte längre hos en tydligt angiven arbetsgivare, vilket bland annat underleveranser, organisationernas nätverk och partnerskap visar. Kommittén ansåg att begränsningen inte stod i rätt proportion till syftet att skydda andras rättigheter och friheter eller samhällets intresse i ett demokratiskt samhälle. (Conclusions XX-3, Förenade kungariket, 2014.)

Det är möjligt att nationellt reglera utövandet av strejkrätten. Det är möjligt att till exempel fastställa en skälig skyldighet till förhandsmeddelande så att meddelandet ges även till medlingsorganen samt en skälig uppskjutning av en arbetskonflikt (cooling-off period) (Conclusions XIV-1, Cypros, 1998 och Conclusions XIV-1, Island).

⁶ Avgörandet gäller tillämpningen av den europeiska sociala stadgan från 1961. Den innehåller en punkt motsvarande artikel 6.4 i den reviderade sociala stadgan.

Enligt den tolkningspraxis som kommittén för sociala rättigheter har kan man genom lag föreskriva om enskilda fackförbunds eller arbetsgivarföreningars medlemmars straff- eller civilrättsliga ansvar då förbunden eller föreningarna verkställer en lagstridig stridsåtgärd förutsatt att lagstiftningen i branschen är förenlig med stadgan (Conclusions I - Statement of interpretation, 1969).

2.7.3 Internationella arbetsorganisationen ILO

2.7.3.1 ILO:s avtalssystem

ILO:s konvention nr 87 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten från 1948 och konvention nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten från 1949 är centrala internationella överenskommelser som innehåller bestämmelser om facklig föreningsfrihet och kollektiva förhandlingsrättigheter inom den privata och offentliga sektorn. Finland ratificerade konvention nr 87 år 1949 (RP 58/1949 rd, FördrS 45/1949) och den trädde för Finlands del i kraft den 20 januari 1951. Finland ratificerade konvention nr 87 år 1951 (RP 19/1951 rd, FördrS 32/1951) och den trädde för Finlands del i kraft den 22 december 1952.

Dessutom är konvention nr 151 om skydd för organisationsrätten och om förfaranden för fastställande av anställningsvillkor i offentlig tjänst, med de begränsningar som anges i konventionen, viktig för alla som är anställda hos offentliga myndigheter. Finland ratificerade konventionen 1980 (RP 49/1979 rd, FördrS 15/1981) och den trädde för Finlands del i kraft den 5 juni 1982.⁷

Konvention nr 87 innehåller ingen bestämmelse som skulle utesluta vissa tjänstemannakategorier ur tillämpningsområdet. Expertkommittén har ansett att alla tjänstemän, oberoende av om de medverkar i statsförvaltningen på central-, regional- eller lokalnivå eller om de är tjänstemän anställda hos statsägda ekonomiska företag som erbjuder offentliga tjänster, garanteras rätten att bilda och ansluta sig till en fackorganisation.

I artikel 3 i konvention nr 87 tryggas arbetstagar- och arbetsgivarorganisationers rätt att avfatta sina stadgar och reglementen samt utse sina representanter i full frihet, organisera sin förvaltning och verksamhet samt fastställa sitt handlingsprogram. Offentliga myndigheter ska avhålla sig från varje ingripande som begränsar denna rätt eller inverkar menligt på dess lagenliga utövande. I artikel 4 i konventionen skyddas organisationer mot administrativa åtgärder som vidtas för att upplösa dem eller förbjuda dem att bedriva sin verksamhet. I artikel 5 i konventionen skyddas organisationernas rätt att bilda och ansluta sig till förbund och centralorganisationer. Alla organisationer, förbund och centralorganisationer ska ha rätt att vara anslutna till internationella arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. I artikel 8 i konventionen förutsätts att landets lagar följs när de rättigheter som fastställs i konventionen utövas. Skyldigheten gäller arbetstagare, arbetsgivare och deras organisationer samt andra enskilda personer och organiserade sammanslutningar. Landets lagar får inte avfattas eller tillämpas så att de begränsar de garantier som fastställs i konventionen. I artikel 10 i konventionen konstateras att med uttrycket ”organisation” förstås varje sammanslutning av arbetstagare eller

⁷ Bland de internationella åtagandena har inskränkningen av konflikträtten i fråga om personal inom den offentliga sektorn bedömts särskilt i ILO:s och den reviderade europeiska sociala stadgans tolkningspraxis. Dessa förutsättningar för inskränkning av konflikträtten har inte behandlats närmare i detta sammanhang på grund av uppdragets avgränsning.

arbetsgivare som har till ändamål att främja och värna arbetstagares eller arbetsgivares intressen. Den här definitionen är viktig vid bedömningen av konflikträtten och strejkrätten eftersom den skiljer fackliga organisationer från andra organisationer uttryckligen på grundval av deras mål. Konvention nr 151 har i stor utsträckning motsvarande artiklar i fråga om anställda inom den offentliga sektorn med beaktande av de anpassningar som behövs för att trygga skötseln av offentliga uppgifter.

Enligt konvention 98 ska arbetstagare få tillfredsställande skydd mot varje åtgärd som syftar till att förhindra eller försvåra facklig organisering på arbetsplatsen. Villkor som gör anställningen av en arbetstagare beroende av att hen inte ansluter sig till en fackförening eller upphör att vara fackligt organiserad ska ses som en sådan åtgärd, liksom även situationer där en arbetstagare avskedas eller föränleds annat förfång på grund av hans medlemskap i fackförening eller deltagande i fackföreningsverksamhet utanför arbetstiden eller, med arbetsgivarens medgivande, under arbetstiden. Enligt konventionen ska arbetstagares och arbetsgivares organisationer lämnas tillfredsställande skydd mot varje inblandning från motpartens eller dess ombuds eller dess medlemmars sida i fråga om organisationernas bildande, verksamhet eller förvaltning. Som inblandning enligt konventionen anses åtgärder avsedda att främja bildandet av eller ekonomiskt stödda arbetstagarorganisationer över vilka arbetsgivare eller arbetsgivarorganisationer har bestämmande inflytande. Som likadant ingripande anses i konventionen åtgärder i syfte att inordna arbetstagarorganisationer under arbetsgivares eller arbetsgivarorganisationers kontroll.

I samtliga länders nationella lagstiftning ska det bestämmas hur konvention nr 98 ska tillämpas på försvarsmakten och polisen. Konventionen gäller inte statens tjänstemän, och den kan inte tolkas så att den begränsar deras rättigheter eller skadar deras ställning.

2.7.3.2 Tillsyn över ILO:s konventioner och praxis för tillsyn över konvention nr 87

ILO:s tillsynsmekanism för de internationella arbetsstandarderna är internationellt sett unik. Den regelbundna tillsynen grundar sig på medlemsstaternas rapporter och arbetet i trepartskommittén vid den årliga arbetskonferensen (den s.k. applikationskommittén). Enligt ILO:s konstitution ska medlemsstaterna rapportera ratificerade och icke-ratificerade konventioner. Dessa rapporter ska tillställas arbetsmarknadsorganisationerna för kännedom. Dessutom ska medlemsstaterna se till att konventioner och rekommendationer som antagits på arbetskonferensen behandlas av riksdagen. Expertkommittén (CEACR), tillsatt av ILO:s förvaltningsråd, granskar tillämpningen av konventioner och rekommendationer på laglig och praktisk nivå. Expertkommitténs rapport utgör grund för behandlingen i arbetskonferensens applikationskommitté. Expertkommitténs rekommendationer är inte juridiskt bindande.

Skyddet för konflikträtten i ILO:s system har i regel byggt på tolkningspraxis i de organ som övervakar konventionerna nr 87 och 98 som tryggar föreningsfriheten och den kollektiva förhandlingsrätten. Konflikträtten nämns inte uttryckligen i konventionstexterna. I ILO:s system erkänns rätten att verkställa fredliga arbetskonflikter i enlighet med principerna för föreningsfrihet och tillåtna inskränkningar, och enligt systemet är arbetstagarna skyddade när de deltar i sådana stridsåtgärder. Om förbud mot arbetskonflikter i enlighet med principerna för föreningsfrihet och de tillåtna begränsningarna har brutits, förutsätts det inte att en enskild arbetstagare ska skyddas mot uppsägning.

Kommittén för föreningsfrihet (The Committee of freedom of association, nedan *CFA*), tillsatt av ILO:s förvaltningsråd, och expertkommittén som utövar tillsyn över konventioner och rekommendationer har sedan 1951 respektive 1959 i sin tillsynspraxis utformat skyddet och principerna för konflikträtten som ett led i föreningsfriheten i form av så kallad strejkrätt. I

tillsynspraxis har strejkrätten ansetts vara en nödvändig följd (intrinsic corollary) i synnerhet av konvention nr 87 som tryggar föreningsfriheten.

Dessutom rekommenderas i konvention nr 92 angående frivillig förlikning och skiljedom från 1951 parterna att avhålla sig från strejker och lockouter under den tid det frivilliga förliknings- och skiljedomsförfarandet pågår, och bestämmelserna i rekommendationen kan inte anses begränsa strejkrätten i något avseende.

Kommittén för föreningsfrihet har framhävt vissa viktiga allmänna principer i anslutning till facklig organisation. När en stat beslutar att ansluta sig som medlem i Internationella arbetsorganisationen godkänner den de principer som ingår i ILO:s konstitution och Philadelphiadeklarationen, inbegripet principerna för föreningsfrihet. Kommittén för föreningsfrihet har ansett det vara viktigt att framhäva principerna i FN:s allmänna förklaring av de mänskliga rättigheterna (Universal Declaration of Human Rights). Brott mot dem kan ha skadlig inverkan på det fria utövandet av fackliga rättigheter.

Kommittén för föreningsfrihet är en trepartskommitté som har tillsatts av ILO:s förvaltningsråd. Den har nio ordinarie medlemmar som företräder medlemsstaternas regeringar samt arbetsgivar- och arbetstagargrupper där alla grupper har samma antal medlemmar. Medlemmarna deltar i kommitténs arbete i personlig egenskap. Dessutom har kommittén nio ersättare.

Kommittén för föreningsfrihet beaktar alltid i sina beslut de nationella förhållandena, som arbetsmarknadsrelationernas historia samt det sociala och ekonomiska läget, men med enhetlig och konsekvent tillämpning av principerna för föreningsfrihet mellan länderna. Om en regering anser att de frågor som ställts är rent politiska, har kommittén beslutat att trots att påståendena kan vara politiska eller stå för vissa politiska åsikter, ska de granskas till sakinnehållet om de väcker frågor direkt om utövandet av fackliga rättigheter. Kommittén har ansett att det inte ingår i dess behörighet att fatta beslut om brott mot andra ILO-konventioner (i anslutning till arbetsförhållanden och social trygghet). Om den nationella lagstiftningen föreskriver om förfaranden för ändringssökande vid domstolar eller oberoende förvaltningsorgan (tribunal) och dessa förfaranden inte har utnyttjats i det ärende som ligger till grund för klagomålet, tar kommittén detta i beaktande när klagomålet undersöks. Om ärendet undersöks i en nationell rättsprocess där förfarandena tryggas av relevanta garantier, kan kommittén avbryta behandlingen av ärendet för att avvakta beslut som kan ge ytterligare information i ärendet, förutsatt att fördröjningen inte äventyrar den parts rätt som påstås ha lidit skada i klagomålet. Kommittén för föreningsfrihet har alltid ansett att dess behörighet inte är beroende av att alla nationella förfaranden har utnyttjats fullt ut innan kommittén kan undersöka klagomålet. (Special procedures for the examination in the International Labour Organization of complaints alleging violations of freedom of association - Annex I, tillgängligt på https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:4046805:NO.)

Expertkommittén har 20 medlemmar som har utsetts utifrån juridisk expertis och de företräder kompetens på nationell och internationell nivå och olika rättssystem. Medlemmarna verkar i personlig egenskap. Expertkommittén gör en opartisk och teknisk analys av hur medlemsstaterna tillämpar konventionerna i lagstiftningen och i praktiken, samtidigt som den beaktar olika nationella realiteter och rättssystem. I samband med detta ska den ange bestämmelsernas rättsliga tillämpningsområde, innehåll och betydelse. Kommitténs utlåtanden och rekommendationer är inte bindande och syftet med dem är att styra de nationella myndigheternas åtgärder. De får sitt övertygande värde av legitimiteten och rationaliteten i kommitténs arbete (the legitimacy and rationality) som bygger på kommitténs opartiskhet,

erfarenhet och expertis. Kommitténs tekniska roll och moraliska auktoritet erkänns väl, i synnerhet som den har skött sina tillsynsuppgifter i över 90 år tack vare sin sammansättning, sitt oberoende och sina arbetsmetoder, som bygger på ständig dialog med regeringarna med beaktande av de upplysningar arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna ger. Ett tecken på detta är att kommitténs utlåtanden och rekommendationer har inkluderats i nationell lagstiftning, internationella handlingar och domstolarnas beslut. (Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part A), International Labour Conference, 111th Session, 2023, s. 38 och 49.)

2.7.3.3 ILO och strejkrätten

Enligt artiklarna 3, 8 och 10 i konvention nr 87 har arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer rätt att organisera sin verksamhet och fastställa sitt handlingsprogram för att värna sina medlemmars intressen. Utövandet av strejkrätten är ett väsentligt medel för arbetstagare och deras organisationer att förbättra ekonomiska och sociala förmåner som avser anställningsförhållandet.

Sedan kommittén för föreningsfrihet först fastställde sina tidigaste principer gällande strejk är strejk ett av de grundläggande medlen för att ge arbetstagarorganisationernas rätt ”att organisera sin verksamhet” mer tyngd i enlighet med artikel 3 i konvention nr 87. Av den anledningen har kommittén för föreningsfrihet i sina tolkningar valt ansatsen att erkänna den allmänna strejkrätten. De enda eventuella undantagen till den allmänna strejkrätten är de som kan åläggas tjänstemän eller för att trygga ”samhällsviktiga” tjänster i ordets strikta betydelse. Kommittén för föreningsfrihet har också ansett det vara klart att den godkänner att strejker förbjuds om det inträffar en akut nationell nödsituation (ILO, 1996d, paragraf 527). Expertkommittén har också godkänt detta synsätt.

Expertkommittén har fastställt att strejkrätten baserar sig på konvention nr 87 och framhåvt att det i stor utsträckning hänvisas till strejkrätten i lagstiftningen i de flesta länder och i ett avsevärt antal grundlagar samt i flera internationella och regionala instrument som berättigar till intervention av kommittén i ärendet. De principer som tillsynsorganen utvecklat syftar till att säkerställa att strejkrätten inte endast blir ett teoretiskt instrument, utan att den erkänns på behörigt sätt och respekteras i praktiken. Expertkommittén har inte ansett att strejkrätten är en absolut och obegränsad rättighet. Den har eftersträvat att sätta gränser för strejkrätten för att det ska gå att ange eventuella missbruk och påföljder.

Personal hos försvarsmakten och polisen kan i allmänhet uteslutas ur konventionens tillämpningsområde. Begränsningar av strejkrätten kan utfärdas för i) vissa kategorier av tjänstemän, ii) ”samhällsviktiga” tjänster i ordets strikta betydelse och iii) en akut nationell situation eller lokal kris även under en begränsad tid och endast i den utsträckning som är nödvändig. I dessa fall ska det föreskrivas om åtgärder som ersätter strejk och om garantier för arbetstagarna.

Kommittén för föreningsfrihet har flera gånger konstaterat att strejker på nationell nivå är berättigade då de har ekonomiska och sociala mål och inte är rent politiska strejker. Strejkförbud kan godkännas endast för tjänstemän som verkar i statens namn eller arbetstagare inom ”samhällsviktiga” tjänster i ordets strikta betydelse, det vill säga tjänster där ett avbrytande kan äventyra hela eller en del av befolkningens liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Expertkommittén undersöker årligen många enskilda fall med anknytning till nationella strejkbestämmelser. Kommittén upprättar rekommendationer som regeringarna oftast inte

ifrågasätter. Regeringarna genomför vanligtvis åtgärderna enligt expertkommitténs anmärkningar/rekommendationer.

Under årens lopp har tillsynsorganen definierat de lagliga förutsättningarna för fredligt utövande av strejkrätten. Dessa kan sammanfattas på följande sätt:

i) rätten att strejka är en rätt som arbetstagarorganisationer måste kunna åtnjuta (fackföreningar, förbund och centralorganisationer (confederations)),

ii) rätten att strejka är ett väsentligt medel för att försvara arbetstagarnas intressen via deras organisationer, endast begränsade kategorier av arbetstagare kan förvägras denna rätt och endast begränsade inskränkningar för dess utövande kan införas i lag,

iii) syftet med rätten att strejka ska vara att främja och försvara arbetstagarnas ekonomiska och sociala intressen,

iv) det legitima utövandet (legitimate exercise) av rätten att strejka får inte leda till några som helst påföljder av något slag, vilket är liktydigt med diskriminering av fackförbund.

På grund av det ovan anförda kan endast tillåtna begränsningar införas för strejker. Ett allmänt strejkförbud är inte förenligt med konvention nr 87. Tillsynsorganen godkänner förbud mot strejker som verkställs av arbetstagare utan en arbetstagarorganisationens stöd. Dessutom verkställer förbund och centralorganisationer ofta strejker, och kommittén anser att dessa ska erkännas denna rätt. Att förbjuda den är inte förenligt med konventionen. (Giving globalization a human face, 2012 se paragraf 122 och s. 49–50.)

Dessutom har båda tillsynsorganen konstaterat att tjänstemän som inte beviljas strejkrätt ska ha tillräckliga garantier för att skydda sina intressen, inbegripet relevanta, opartiska och snabba medlings- och skiljemannaförfaranden, och parternas möjligheter att delta i dessa förfaranden ska säkerställas. Konvention nr 151 och rekommendation nr 159 innehåller bestämmelser för tvistlösning inom den offentliga sektorn. I dem finns inget uttryckligt omnämnande av tjänstemäns strejkrätt.

De anspråk som eftersträvas genom strejkåtgärder kan karaktäriseras som fackliga (eftersträvar att garantera eller förbättra arbetstagarnas arbets- eller levnadsförhållanden), som fackföreningens mål (eftersträvar att garantera eller utveckla fackföreningsorganisationernas och deras ledares rättigheter) eller som politiska. De två första kategorierna har inte föranlett några särskilda problem, och kommittén för föreningsfrihet har i sina avgöranden tydligt konstaterat att strejkåtgärder av detta slag är lagliga. I alla tre kategorier bör man dock skilja mellan huruvida åtgärderna direkt eller indirekt påverkar eller inte påverkar de arbetstagare som avser att inleda en strejk. Att utreda detta (anspråkens syfte) hör samman med bedömningen av både politiska strejker och sympatistrejker. Kommittén för föreningsfrihet och expertkommittén har frångått uppfattningen att strejkrätten bör begränsas endast till arbetskonflikter som sannolikt avgörs genom att ett kollektivavtal undertecknas. Så kallade rättstvister omfattas inte av den strejkrätt som ILO skyddar.

Rätten att strejka tillhör arbetstagarna och deras organisationer. Strejkrätt kan även ges enbart organisationer, men då ska arbetstagarna och deras företrädare ha möjlighet att bilda föreningar utan att utsättas för diskriminering på grund av facklig verksamhet (anti-union discrimination).

Förbjudna negativa påföljder av lagligt utövande av strejkrätten ses som diskriminering i strid med skyddet för facklig föreningsfrihet. Det här följer av bestämmelserna i konvention nr 98.

Enligt artikel 1 i konventionen ska arbetstagare ha rätt att få tillfredsställande skydd mot varje åtgärd med avseende på deras anställningsförhållande.

I tillsynspraxis har emellertid även andra arbetskonfliktsformer än typiska strejker godkänts ingå i skyddet för strejkrätten. Till exempel maskning, protester utanför arbetsplatsen eller sittstrejker har varit godtagbara. Arbetstagare kan förvägras vidta strejkåtgärder av olika slag, som så kallade vilda strejker (som verkställts av arbetstagarna utan arbetstagarorganisationen), maskning av olika slag eller sittstrejker, men dock i begränsad omfattning. Kommittén för föreningsfrihet har ansett att begränsningarna av dessa strejker kan vara motiverade endast om strejken upphör att vara fredlig. Också sympatistrejker har ansetts omfattas av strejkrätten.

Bojkott är en aktionsform som i vissa fall kan vara kopplad till ett fackförbund vars medlemmar fortsätter arbeta och inte direkt deltar i tvisten med den arbetsgivare mot vilken bojkotten har beordrats. I dessa förhållanden förefaller förbud mot bojkotter genom lag nödvändigtvis inte omfatta ingripande i fackliga rättigheter. (Kommittén för föreningsfrihet CFA, år 2018, paragraf 771.)

Enligt ILO:s tillsynspraxis ska lagligt utövande av strejkrätten ha ett effektivt skydd. Sanktioner får inte påföras den förening som verkställde strejken eller de personer som beslutar om föreningens verksamhet. Dessutom skyddas arbetstagare som deltar i en laglig arbetskonflikt mot olika straffrättsliga påföljder samt uppsägning och diskriminering. (Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Johannes Lamminen, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000 Bernard Gernigon, Alberto Odero and Horacio Guido, ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO Giving globalization a human face, General Survey 2012.)

ILO:s expertkommittés tolkningspraxis att strejkrätten omfattas av skyddet i konvention nr 87 är tvistig. Efter arbetskonferensen 2012 har man försökt utreda meningsskiljaktigheterna om tolkningen i förvaltningsrådet och vid olika konsultationer. Arbetsgivarna och vissa regeringar har bestridit expertkommitténs tolkningspraxis och mandat. ILO:s förvaltningsråd beslutade den 10 november 2023 efter en särskilt insatt session i saken att brådska Internationella domstolen om ett rådgivande utlåtande om huruvida arbetstagarna och deras strejkrätt är skyddade på grundval av konvention nr 87. Beslutet om att ställa frågan fattades efter omröstning. Ärendet finns hos Internationella domstolen.

2.7.3.4 Mötesfrihet och yttrandefrihet som förutsättning för föreningsfriheten

Kommittén för föreningsfrihet har ett flertal gånger framhåvt de fackliga rättigheternas förhållande till de medborgerliga friheterna i arbetskonferensens resolution från 1970. Arbetstagar- och arbetsgivarorganisationernas rättigheter ska bygga på respekt för de medborgerliga friheterna, som har uttryckts i synnerhet i FN:s universella deklaration om de mänskliga rättigheterna och konventionen om politiska rättigheter, som om de saknas förtar all betydelse i begreppet fackliga rättigheter (Se [CFA:s sammanfattning 2006](#), paragraf 31).

Kommittén för föreningsfrihet har med sina tolkningar slagit fast att både mötesfrihet och åsikts- och yttrandefrihet är absoluta förutsättningar för utövande av föreningsfriheten. Den här principen ska tillämpas på både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. Rätten att ordna offentliga möten och marscher (i synnerhet i samband med första maj) för att uttrycka sociala och ekonomiska anspråk är en viktig del av de fackliga rättigheterna. I det här sammanhanget har kommittén alltid gjort skillnad mellan demonstrationer med rent fackliga mål, som den har ansett falla inom utövandet av de fackliga rättigheterna, och demonstrationer med andra mål.

Strejkrätten och ordnandet av fackföreningsmöten är en väsentlig del av de fackliga rättigheterna. Myndigheternas åtgärder för att säkerställa att lagen följs får således inte hindra fackföreningarna från att ordna möten också under arbetstid.

Demonstrationer skyddas av principerna om föreningsfrihet endast när arbetstagarföreningar ordnar denna typ av verksamhet eller när de kan betraktas som laglig fackföreningsverksamhet i enlighet med artikel 3 i konvention nr 87. Fackföreningsorganisationerna ska verka ansvarsfullt och respektera ett fredligt utövande av mötesrätten. Vid offentliga möten ska landets allmänt tillämpliga lagar och föreskrifter följas, liksom myndigheternas åtgärder för att säkerställa allmän ordning.

2.7.3.5 Begränsning av strejker

En lagstadgad tidsbegränsning för demonstrationer är inte motiverad och kan i praktiken göra denna rättighet verkningslös. Man bör skilja mellan demonstrationer, som en del av de medborgerliga friheterna och rättigheterna, och strejkrätten och behörigt utövande av den, samt principerna för begränsning.

Enligt kommittén för föreningsfrihet är en strejk vanligtvis en tillfällig arbetsinställelse (eller maskning), som en eller flera arbetstagare avsiktligt har verkställt för att uppnå eller motsätta sig krav eller uttrycka klagomål eller stödja andra arbetstagare i deras anspråk eller klagomål.

Kommittén för föreningsfrihet har konstaterat att förutsättningarna för lagliga strejker ska vara skäligen och att de inte får sätta begränsningar för fackföreningarnas sätt att verka. De juridiska förfarandena för att meddela om strejk bör inte vara så komplicerade att det i praktiken är omöjligt att meddela om laglig strejk. Ekonomisk prövning kan inte användas som grund för att begränsa rätten att strejka.

Begränsningarna av strejkrätten kan gälla i) vissa kategorier av tjänstemän, ii) samhällsviktiga tjänster i ordets strikta betydelse och iii) en akut nationell situation eller lokal kris även under en begränsad tid och endast i den utsträckning som är nödvändig. I dessa fall ska det föreskrivas om åtgärder som ersätter strejk och garantier.

ILO:s tillsynsorgan har ansett att samhällsviktiga (essential) tjänster i ordets strikta betydelse kan omfatta flygtrafiktjänster, telefontjänster och tjänster som ansvarar för följderna vid naturkatastrofer samt brandbekämpningstjänster, hälso- och ambulanstjänster, fängvårdstjänster, säkerhetsstyrkor samt vatten- och el-tjänster. Dessutom har det ansetts att även andra tjänster (som meteorologiska tjänster och tjänster inom social trygghet) innehåller vissa delar som är samhällsviktiga och vissa som inte är det.

Om tjänsten inte är samhällsviktig och det för dess del inte är motiverat att begränsa eller helt förbjuda rätten att strejka, är ett möjligt alternativ att förhandla om minimitjänstgöring (negotiated minimum service) för att undvika att arbetstagarernas strejkrätt begränsas alltför mycket. Kommittén för föreningsfrihet har ansett att minimitjänstgöring vid strejkåtgärder ska kunna införas endast i följande situationer: 1) tjänster vilkas avbrytande skulle äventyra hela eller en del av befolkningens liv, personliga säkerhet eller hälsa (samhällsviktiga tjänster i ordets strikta betydelse), 2) tjänster som inte är samhällsviktiga i ordets strikta betydelse, men där strejkens omfattning och varaktighet kan leda till en akut nationell kris som äventyrar befolkningens normala levnadsförhållanden och 3) i offentliga tjänster av grundläggande betydelse. (ILO Compilation of decision of the Committee on Freedom of Association 2018, s. 156–160, ILO, Giving globalization a human face, 2012 s. 55.)

Kommittén för föreningsfrihet har däremot ansett att följande tjänster allmänt taget inte är ”samhällsviktiga” i ordets strikta betydelse och att strejklöslighetsförbudet därför inte gäller vissa branscher eller funktioner (radio och television, oljebranschen, hamnar (lastning och lossning)), bankverksamhet, datakommunikationstjänster (för uttag av tullar och skatter), varuhus, nöjesparker, metallbranschen, gruvbranschen, transporter i allmänhet, kylningsföretag, hotelltjänster, byggande, biltillverkning, reparation av flygplan, lantbruksverksamhet, leverans och distribution av livsmedel. Dessa några exempel utgör inte en uttömmande förteckning över icke-samhällsviktiga tjänster. Kommitténs utlåtanden beror på karaktären av och kontexten för de särskilda situationer som gäller för det ärende som undersöks, eftersom det sällan framförs klagomål över förbud mot strejker i fråga om samhällsviktiga tjänster. Kommittén för föreningsfrihet har ansett att en strejks eventuella allvarliga långtidsföljder för samhällsekonomin inte berättigar till ett strejklöslighetsförbud (ILO, CFA, 1984b, 234. rapport, paragraf 190).

ILO:s kommitté för föreningsfrihet har ofta behandlat den norska modellen att vid behov förbjuda en strejk eller en lockout med en separat lag. År 2019 togs sjukskötarens och barnmorskornas tvist upp till bedömning i fallet Case No 3372. Regeringen ingrep i ärendet genom att lämna riksdagen en lag först när parterna hade fört långa kollektivavtalsförhandlingar och den obligatoriska medlingen med riksförlikningsmannen och när förbundet hade strejkat i nästan 30 dagar.

Myndigheternas uppgift är att staka ut vägen för arbetsmarknadsparterna för att ta ansvar för att fastställa löner genom kollektivavtal. Det här förutsätter att goda lösningar erbjuds för medling och skiljemannaförfarande för att lösa intressekonflikterna. Arbetsdomstolens uppgift är att avgöra rättstvister. För att balansera den omfattande organisations- och kollektivavtalsfriheten, inbegripet stridsåtgärder, råder en omfattande konsensus att regeringen har det slutgiltiga ansvaret för att förhindra att arbetskonflikter orsakar allvarlig skada. Om regeringen konstaterar att en konflikt har så skadliga effekter att liv, personlig säkerhet eller hälsa eller ett vitalt allmänt intresse hotas, förelägger den parlamentet ett lagförslag där den föreslår att strejken eller lockouten ska förbjudas och konflikten lösas.

Norska regeringen konstaterade i sitt svar till kommittén för föreningsfrihet att trots att rätten till stridsåtgärder inte uttryckligen nämns i konventionerna nr 87 och 98 kan den härledas ur principerna för föreningsfriheten. Utan skyddet för strejkrätten kan föreningsfriheten, i synnerhet rätten att organisera verksamheten för att främja och skydda arbetstagarnas intressen, inte tillgodoses fullt ut. Regeringen konstaterade även att ILO:s tillsynsorgan ansåg att strejkrätten inte är en absolut rätt och att man i undantagsförhållanden kan tillämpa ett allmänt förbud på den. Det kan föreskrivas om villkoren för eller begränsningarna i utövandet av denna grundläggande rättighet (strejkrätt). Följderna av en arbetskonflikt kan bli så allvarliga att ingripanden eller inskränkningar i strejkrätten är förenliga med principen för föreningsfrihet. Parlamentet ingriper endast när det är absolut nödvändigt att förhindra att arbetskonflikter orsakar allvarliga samhällsrelaterade skador. Systemet frångår ingen part i tvisten rätten till stridsåtgärder oavsett dess följder. Regeringen ansåg att det faktum att den inte införde minimitjänstgöring inte är i strid med konventionerna nr 87 och 98, eftersom dessa inte förpliktar medlemsstaterna att införa minimitjänstgöring för att säkerställa att en stridsåtgärd inte äventyrar liv, personlig säkerhet eller hälsa.

Kommittén påpekade i sina slutsatser att obligatoriskt medlingsförfarande för att avsluta en kollektiv arbetskonflikt och en strejk är godtagbart om det sker på begäran av båda parterna i tvisten, eller om strejken i fråga kan begränsas eller till och med förbjudas, det vill säga i fall av tvister inom den offentliga sektorn som involverar tjänstemän som utövar makt i statens namn eller inom ”samhällsviktiga” tjänster i strikt mening, nämligen sådana tjänster vars avbrott

skulle riskera liv, personlig säkerhet eller hälsa för hela eller delar av befolkningen (se Sammanställning av beslut från kommittén för föreningsfrihet, sjätte utgåvan, 2018, paragraf 816). Kommittén påpekade att de anställda inom hälso- och sjukvården i Norge har rätt att strejka. Kommittén har dessutom i andra fall som gällt Norge uttryckt sin oro över ”det obligatoriska medlingsförfarandet” och det att det tillämpas nästan omedelbart i tvister (se ärendena nr 3038, rapport 372, paragraferna 470 och 2545, rapport 349 paragraf 1151). Kommittén ansåg att det i det ärende som behandlades handlade om sjukskötare och barnmorskor, och sjukhussektorn är en samhällsviktig tjänst (se Sammanställning, paragraf 840). I Norge, där lagstiftningen tillåter stridsåtgärder inom sjukhussektorn eller sjuk- och hälsovården, hör bedömningen av eventuella risker som berättigar till att begränsa en annars laglig stridsåtgärd till regeringens rättighet. Kommittén ansåg därför att Norges lag om att avsluta en strejk och blockad inom hälso- och sjukvården inte stred mot ILO:s principer för föreningsfrihet.

Kommittén för föreningsfrihet har uttryckt sin oro över begränsningar av strejkers varaktighet. En strejk är till följd av dess natur det sista sättet att värna arbetstagarnas intressen, och dess varaktighet kan inte bestämmas i förväg (CFA, [Sixth edition \(2018\)](#), paragraf 815).

Kommittén för föreningsfrihet bedömde i fallet Ecuador att en generalstrejk på 24 timmar var laglig fackföreningsverksamhet eftersom kraven gällde en höjning av minimilönen, efterlevnad av gällande kollektivavtal och en ändring av den ekonomiska politiken i fråga om prishöjningar och arbetslöshet. I fallet bedömdes det mycket stränga påföljdssystemet i den nationella lagstiftningen. De som anordnar allmän arbetsinställelse kan dömas till två års fängelse och de som deltar i en generalstrejk till tre månaders fängelse. Ecuadors lagstiftning förbjöd kollektiva arbetsinställelser och politiska strejker uttryckligen i förordning nr 105 som antogs av nationalförsamlingen 1967 och som Kommittén för föreningsfrihet bad att skulle hävas. [Case 1381](#)

2.7.3.6 Begränsning av strejkrätten medan arbetsfred råder

I vissa länder sätter lagstiftningen inga begränsningar för att inleda strejk. Det finns medlemsstater där det antingen i lag eller kollektivavtal har fastställts en tid inom vilket förhandsmeddelande ska ges, och denna ska följas. I andra system ses kollektivavtal som tidsbestämda avtal om samhällsfred då strejker och lockouter är förbjudna. Expertkommittén anser att båda alternativen är förenliga med konvention nr 87. I båda systemen ska arbetstagarorganisationerna kunna uttrycka sin åsikt mot regeringens social- och ekonomipolitik, i synnerhet när protesten inte endast motsätter sig denna politik, utan även dess verkningar på vissa bestämmelser i kollektivavtalen. (ILO Giving globalization a human face, General Survey 2012, s. 57.) Fredsplikten definieras inte specifikt i ILO:s tolkningspraxis. Om strejkrätten begränsas medan ett kollektivavtal gäller, ska begränsningen vara förknippad med rätten att ta hjälp av ett opartiskt och snabbt medlingsystem. Sympatiaktioner får inte gälla det egna kollektivavtalet.

2.7.3.7 Kommittén för föreningsfrihets tolkningar av begränsning av strejkrätten av ekonomiska orsaker

Kommittén för föreningsfrihet har tagit ställning även till begränsning av strejkrätten av ekonomiska orsaker. Ärendet Canada (Case No 2983, CFA Report No 370, år 2013) handlade om föreningsfriheten, kollektivavtals rättigheter och begränsning av strejkrätten för arbetstagare inom flygtrafiken (mekaniskt underhåll och flygplatsservice). Käranden ansåg att de tjänster som de arbetstagare som lagens tillämpningsområde gällde inte faller under något av de undantag som kommittén för föreningsfrihet fastställt i principerna för sin tolkningspraxis.

Arbetsinställelse skulle inte leda till en akut nationell nödsituation. Regeringen ansåg att lagstiftning var en exceptionell åtgärd och den godkändes i allmänhetens intresse i samband med den instabila/svaga inhemska ekonomin. Kommittén beaktade de mycket detaljerade uppgifter om den ekonomiska situationen och arbetsinställelsens konsekvenser för Canadas ekonomi, bolaget, passagerarna och flygfrakten som regeringen tillhandahöll.

Kommittén konstaterade i ärendet att den konsekvent har ansett att dessa arbetstagarkategorier inte utgör "samhällsviktiga" tjänster i ordets strikta betydelse. Kommittén uppskattade den oro regeringen framförde, men ansåg att man genom att koppla begränsningen av strejkåtgärder till handel och ingripande i handel kan förhindra många lagliga strejkåtgärder. Trots att stridsåtgärdernas ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för handeln kan vara beklagliga gör sådana följder i sig inte att tjänsten är "samhällsviktig" (essential) varför strejkrätten ska kvarstå. Dessutom har kommittén tidigare framhåvt att man som grund för inskränkning i strejkrätten inte bör hänvisa till ekonomiska aspekter. Dock, om en tjänst som inte är väsentlig i ordets strikta betydelse ändå hör till en mycket viktig sektor i landet, kan åtgärder för att garantera minimitjänstgöring vara motiverade. Kommittén för föreningsfrihet uppmanade regeringen att i framtiden göra sitt yttersta för att undvika lagstiftning om inskränkning av strejkrätten i icke-samhällsviktiga tjänster och begränsa sina åtgärder till att säkerställa att minimitjänstgöring iakttas i enlighet med principerna för föreningsfrihet.

I ärendet Frankrike (Case No 2841, CFA 362nd Report, paragraf 1041) handlade det också om flygtrafik. Kommittén för föreningsfrihet påpekade också i fallet att man inom flygplatssektorn kan se endast flygledningen som en samhällsviktig tjänst som berättigar till att strejkrätten begränsas. Distribution av bränsle för att säkerställa att flygen fortsätter flyga eller trafiken i sig kan inte ses som en samhällsviktig tjänst i ordets strikta betydelse. Dessutom bör man inte hänvisa till ekonomiska prövning som grund för begränsning av strejkrätten. Att under en strejk helt avbryta en tjänst som inte är "samhällsviktig" i ordets strikta betydelse, men som är en mycket viktig sektor i landet, som passagerar- och godstrafik, kan leda till att tjänsten blir samhällsviktig under strejken. I en sådan situation kan motiverade åtgärder vidtas för att garantera minimitjänstgöring, vilket är en alternativ lösning då en betydande begränsning av strejkåtgärderna eller ett totalt förbud inte förefaller motiverade, och då man utan att ifrågasätta strejkrätten för en stor majoritet av arbetstagarna kan överväga att säkerställa att användarnas grundläggande behov uppfylls eller att lokalerna fungerar säkert och utan avbrott.

2.7.3.8 Expertkommitténs bedömningar av begränsningar i strejkrätten i relation till EU:s grundläggande friheter

EU-domstolen har bedömt strejkrättens relation till utövandet av EU:s ekonomiska grundläggande friheter (Viking C-438/05, Laval C-341/05, Ruffert C-346/06 och Kommissionen v. Luxemburg C-319/06). European Trade Union Confederation begärde i ett brev av den 29 augusti 2011 expertkommittén bedöma dessa domars förenlighet med konventionerna 87 och 98 i fråga om organisationsfrihet och kollektiva förhandlingsrättigheter. Expertkommittén konstaterade att den inte bedömer domar på en allmän nivå utan via enskilda fall (ILO, Giving globalization a human face, 2012, s. 52). Kommittén ansåg i ett fall avseende begränsning av strejkrätten som gällde Förenade kungariket att tvister av detta slag sannolikt blir vanligare i och med globaliseringen, i synnerhet inom vissa sektorer som till exempel luftfarten. Således kan inverkan på dessa arbetstagares möjlighet att underhandla meningsfullt med arbetsgivarna i ärenden som påverkar anställningsvillkoren vara verkligt förödande. Expertkommittén har bedömt att argumenteringen i och erfarenheterna från dessa rättsfall sannolikt har en betydande begränsande effekt på utövandet av strejkrätten i praktiken på ett sätt som är i strid med konvention nr 87.

2.7.3.9 Politiska strejker

Utifrån definitionen ”arbetstagarorganisation” i artikel 10 i konvention nr 87 har kommittén för föreningsfrihet ansett att ”rent politiska strejker” till sin natur inte ingår i tillämpningsområdet för principerna för föreningsfrihet. Med sådana strejker avses politiska strejker som inte anknyter till facklig verksamhet och som därför inte omfattas av skyddet för strejkrätt.

Kommittén för föreningsfrihet har även preciserat att det är svårt att göra tydlig skillnad mellan vad som är rent politiskt och vad som sakligt sett är fackligt, och att dessa två begrepp överlappar. Rent politiska strejker och strejker som det har beslutats systematiskt om långt innan förhandlingarna förs ingår inte i tillämpningsområdet för principerna för facklig organisationsfrihet.

Utöandet av strejkrätten ska anknyta till målet att främja och värna arbetstagarnas ekonomiska och sociala intressen. Strejkrätten är inte begränsad till att gälla endast situationer som syftar till att ett kollektivavtal ska ingås. Arbetstagarna och deras organisationer ska ha möjlighet att uttrycka missnöje också mer allmänt i sådana frågor som påverkar medlemskårens ekonomiska och sociala intressen. De organisationer som försvarar arbetstagarnas socioekonomiska och fackliga intressen ska kunna vidta strejkåtgärder till stöd för att hitta lösningar på betydande problem som social- och ekonomipolitiken orsakar och som har en omedelbar inverkan på medlemmarna och arbetstagarna i allmänhet, i synnerhet i fråga om sysselsättning, social trygghet och levnadsnivå.

Kommittén för föreningsfrihet har i ett fall som gällde generalstrejk ansett att strejk är ett av de medel som bör stå till arbetstagarorganisationernas förfogande. En generalstrejk på 24 timmar genom vilken man eftersträvar en höjning av minimilönen, respekt för ett gällande kollektivavtal och en ändring av den ekonomiska politiken (sänka priser och minska arbetslöshet) är laglig och normal verksamhet för fackföreningsorganisationer, och strejken borde inte ha förbjudits. Kommittén för föreningsfrihet påpekade i samband med ärendet att strejkrätten är en grundläggande rättighet för arbetstagare och deras organisationer, men endast till den del den är ett sätt att försvara deras ekonomiska och sociala intressen. Vid strejker som verkställs i annat syfte och där syftet är att påverka regeringen i andra än icke fackliga syften, innebär förbud inte en kränkning av föreningsfriheten. Dessutom hör rent politiska strejker inte till tillämpningsområdet för principerna för föreningsfrihet.⁸

Kommittén för föreningsfrihet har konstaterat att i många länder har politiska strejker betraktats som uttryckligen eller uttalat olagliga. I andra länder kan begränsningarna av strejker tillämpas så att vilken som helst strejk kan anses hota statens säkerhet. Kommittén har ansett att fackföreningsorganisationerna bör ha möjlighet att utnyttja demonstrationer i synnerhet när deras syfte är att kritisera regeringens ekonomiska politik och socialpolitik.

Kommittén för föreningsfrihet har även i sin praxis ansett att proteststrejker (protest strikes) är tillåtna när arbetstagarna på många månader inte har fått lön av regeringen. Att kräva lön genom en strejk är laglig fackföreningsverksamhet. Kommittén för föreningsfrihet har också ansett att en allmän proteststrejk där man krävde att morderna på fackföreningsledare och fackföreningsmedlemmar ska upphöra var tillåten. Det handlar om laglig

⁸ [CFA 248th Report](#), Case No. 1381, paragraferna 412 och 413.

fackföreningsverksamhet, och förbud mot den är således en allvarlig kränkning av föreningsfriheten.

Enligt ILO:s tolkningspraxis är både mötesfrihet och åsikts- och yttrandefrihet en absolut förutsättning för utövande av föreningsfriheten. Dessa principer ska tillämpas på både arbetstagarnas och arbetsgivarnas organisationer. ILO:s tolkningar gäller i stor utsträckning omfattningen av arbetstagarnas strejkrätt. Strejk och lockout skiljs åt. Kommittén för föreningsfrihet har också bedömt fall där det har handlat om arbetsgivarens åtgärder och rätten att delta i fredliga demonstrationer och att avbryta tjänsterna (politisk lockout), vilka som åtgärder inte ingår i relationerna mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Kommittén för föreningsfrihet har konstaterat att arbetsgivarna, liksom arbetstagarna, ska kunna tillgripa demonstrationer (eller åtgärder) mot regeringarnas ekonomi- och socialpolitik. Denna rätt kan begränsas endast i fråga om samhällsviktiga tjänster eller grundläggande offentliga tjänster där man kan kräva trygghet av minimitjänstgöring.

2.7.3.10 Sympatistrejker

Sympatistrejker är en form av arbetskonflikt som i tillsynsorganens praxis har erkänts vara tillåten förutsatt att den ursprungliga strejk som ska stödas är laglig. Enligt kommittén för föreningsfrihet kan ett allmänt förbud mot sympatistrejker leda till missbruk. På sympatistrejker tillämpas de allmänna principerna för strejkrätten och tillsynspraxis gällande förbud mot eller begränsningar av strejkrätten.

I den allmänna rapporten från 1983 definierade expertkommittén sympatistrejker där arbetstagare stöder en annan strejk och ansåg att ett allmänt förbud mot sympatistrejker kan leda till missbruk och att arbetstagarna ska kunna vidta sådana åtgärder förutsatt att den första strejk de stöder i sig är laglig (ILO, 1983b, paragraf 217). Den här principen tog kommittén för föreningsfrihet upp 1987 när den granskade en förordning som inte förbjöd sympatistrejker utan endast reglerade dem genom att begränsa möjligheterna att tillgripa sådana aktioner. Kommittén ansåg att trots att flera bestämmelser i förordningen kan motiveras med behovet av att tillämpa olika förfaranden (meddela om strejken till arbetsmyndigheterna) eller garantera företagets säkerhet (hindra agitatorer eller strejkbrytares tillträde till arbetsplatsen), kan emellertid andra begränsningar, såsom geografiska eller branschvisa begränsningar som riktas mot sympatistrejker och som därför utesluter generalstrejker av detta slag, eller begränsningar av deras varaktighet eller frekvens, utgöra ett allvarligt hinder för att inleda strejker av detta slag. (ILO, 1987, paragraf 417 och 418, ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000 Bernard Gernigon, Alberto Odero and Horacio Guido s. 16.)

Globaliseringen har ökat beroendet i produktionskedjorna, och således bör även sympatistrejker kunna verkställas under förändrade omständigheter. Kommittén för föreningsfrihet konstaterade 1994 att sympatistrejker är tillåtna i vissa länder. Sympatistrejker blir allt vanligare till följd av att företagsverksamheten koncentreras, ekonomin globaliseras och arbetscentren sprids. Kommittén har konstaterat att det förekommer skillnader i regleringen av sympatistrejken. Regleringen kräver en exakt definition av begreppet sympatistrejk och av de omständigheter under vilka sympatistrejker är tillåtna (ILC.81st Session 1994, Report III (Part 4B), paragraf 168, ILO Principles Concerning the Right to Strike 2000 Bernard Gernigon, Alberto Odero and Horacio Guido s. 16).

Dessutom har kommittén för föreningsfrihet i sin praxis ansett att genom att undanta sympatistrejker, sekundära bojkotter och stridsåtgärder som gäller avtal mellan flera företag (multiple-enterprise agreements) från tillämpningsområdet för skyddade stridsåtgärder kan

sådana rättsliga bestämmelser ha en negativ effekt på organisationernas rätt att eftersträva och förhandla om avtal med flera arbetsgivare samt ogrundat begränsa strejkrätten.⁹

Nya Zeelands regering meddelade i sin rapport enligt artikel 19 i ILO:s konstitution att anledningen till att konvention nr 87 inte har ratificerats är att ILO:s tolkningspraxis förutsätter att sympatistrejker tillåts utan rättsliga påföljder i allmänna sociala och ekonomiska frågor. (ILO Giving globalization a human face, General Survey 2012, se fotnot 271.)

I ILO:s tolkningspraxis har proportionalitetskrav för stridsåtgärder inte behandlats.

2.7.3.11 Påföljder för lagstridiga strejker

ILO:s tillsynsorgans principer om strejkrätten gäller endast lagliga strejker som definieras enligt nationella regler, förutsatt att de är i överensstämmelse med principerna för föreningsfrihet. Principerna för tillsynspraxis täcker inte missbruk av strejkrätten eller tillämpning i strid med lag. Sådana strejkåtgärder kan vara olika och leda till olika påföljder.

Om en behörig myndighet anser att strejken är lagstridig utifrån en nationell lag som är förenlig med principerna för föreningsfriheten kan de strejkande åläggas proportionerliga disciplinära straff (proportionate disciplinary sanctions). De strejkande kan även åläggas disciplinära påföljder (som tillrättavisningar eller förlust av bonus). (CFA, Sixth edition (2018), paragraferna 969, 972 och 974.)

Det är nödvändigt att definiera huruvida en strejk är laglig eller inte. Enligt expertkommittén bör statliga myndigheter inte fastställa strejkers laglighet eller lagstridighet, utan detta ska ges i uppdrag till ett av staten oberoende organ som parterna i arbetstvisten kan lita på.¹⁰

Expertkommittén har konstaterat att det att lön inte betalas under strejk endast är en följd av frånvaro från arbetet och inte ett straff. Därför föranleder avdrag på lönen för strejk dagar inte problem i förhållande till konventionen. I sista hand är lönebetalningen till strejkande arbetstagare något som det är ändamålsenligt att avtala om mellan parterna i fråga.

Kommittén för föreningsfrihet antar att eventuella böter som fackförbund kan påföras för lagstridiga strejker inte till sitt belopp sannolikt leder till att förbundet går under eller hotar dess verksamhet eller hindrar dess lagliga fackföreningsverksamhet. Kommittén litar på att regeringen försöker lösa situationer av detta slag genom uppriktig och genuin dialog med arbetsmarknadsparterna. Enligt kommittén för föreningsfrihet kan straffrättsliga påföljder påföras endast vid våld mot person eller egendom eller andra förseelser enligt allmän rätt, som det har föreskrivits om och som följaktligen är straffbara.

Kommittén för föreningsfrihet har bedömt även påföljder av annat slag, som böter, stängning av fackförbunds lokaler, avbrytande av fackförbundets verksamhet eller strykning ur registret eller avstängning av fackförbundens tjänstemän från tjänst. Kommittén anser att sådana påföljder ska vara möjliga endast om strejkförbudet är i linje med konventionen och påföljderna är proportionella i förhållande till felets allvarlighetsgrad. Det ska i vilket fall som helst vara möjligt att överklaga påföljder som myndigheterna har påfört. I vissa länder är det vanligt att

⁹ Freedom of Association – Sixth edition (2018), se paragraferna 770 och 771 och deras hänvisningar till tidigare tolkningar av kommittén för föreningsfrihet i sammanfattningen för 2006.

¹⁰ Giving globalization a human face s. 62, para 157.

tillämpa strafflagstiftningen på dem som deltar i strejker. Enligt kommittén är straffrättsliga påföljder inte förenliga med konventionen. Arbetstagares fredliga utövande av fackliga rättigheter (strejk och demonstration) får inte leda till anhållanden och förvisningar. Kommittén har framhållit att laglig fackföreningsverksamhet ska bedrivas fredligt, men samtidigt konstaterat att en kriminalisering av arbetsmarknadsrelationerna på intet sätt främjar harmoniska och fredliga arbetsmarknadsrelationer.

Kommittén för föreningsfrihet har ansett att även en regerings meddelande om att arbetstagarna ska arbeta övertid för att kompensera strejk kan påverka strejkens förlopp oskäligt. (Se kommittén för föreningsfrihets sammandrag för 2006, paragraf 665.)

Kommittén för föreningsfrihet har som en viktig allmän princip ansett att påförda påföljder i alla fall och oavsett strejkens laglighet inte får vara oproportionerliga (för föreningarna eller arbetstagarna) i förhållande till förseelsernas allvarlighetsgrad. Expertkommittén har i det här sammanhanget hänvisat till kommittén för föreningsfrihets iakttagelse att alla påföljder av lagstridiga åtgärder vid strejk ska vara proportionerliga till brottet eller skulden, och myndigheterna bör inte tillgripa fängelseåtgärder endast på grund av verkställandet av eller deltagandet i fredliga strejker.

Dessutom bör det noteras att ILO:s konvention nr 105 angående avskaffande av tvångsarbete kräver att medlemsstaterna förbinder sig till att avskaffa och inte i någon form anlita tvångsarbete såsom straff för deltagande i strejk (artikel 1 d).

2.7.4 Internationella konventioner om medborgarrättigheter och politiska rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

I enlighet med artikel 22.1 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (nedan *MP-konventionen*, FördrS 7–8/1976) har var och en rätt till föreningsfrihet, som också inbegriper rätten att tillsammans med andra bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. I artikel 22.2 föreskrivs om tillåtna inskränkningar. Utövandet av denna rätt får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella eller allmänna säkerheten eller den allmänna ordningen ("ordre public") eller för skyddande av hälsovården eller sedligheten eller av andra personers fri- och rättigheter. Denna artikel hindrar inte att det för personer som hör till de väpnade styrkorna och polisen görs lagliga inskränkningar i utövandet av de nämnda rättigheterna. Enligt artikel 22.3 ska ingen bestämmelse i artikeln tillåta en stat som är part i Internationella arbetsorganisationens konvention av år 1948 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten att stifta lag som inskränker, eller tillämpa lagen på sätt som inskränker, det genom sagda konvention tillförsäkrade skyddet. I MP-konventionen nämns strejkrätten inte separat.

I artikel 8 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (nedan *ESK-konventionen*, FördrS 6/1976) tillförsäkras förutom den fackliga föreningsfriheten och fackföreningarnas rättigheter även uttryckligen, med i artikeln angivna begränsningsmöjligheter, strejkrätten, under förutsättning att den utövas i enlighet med lagstiftningen i vederbörande stat. I artikel 8.3 i konventionen finns motsvarande hänvisning till ILO:s konvention som i MP-konventionen. Inskränkningar i de rättigheter som ESK-konventionen tryggar ska uppfylla kraven i artikel 4 i konventionen. En konventionsstat kan endast underkasta dessa rättigheter sådana begränsningar som är angivna i lag och då blott i den utsträckning detta är förenligt med rättigheternas natur samt uteslutande i syfte att främja det allmänna välbefindandet i ett demokratiskt samhälle.

Båda konventionerna är därmed kopplade till nivån för skydd i ILO:s konvention nr 87.

2.7.5 EU-lagstiftningen

Artikel 12 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan rättighetsstadgan) innehåller en bestämmelse om mötes- och föreningsfrihet. Enligt artikel 12.1 har var och en rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet på alla nivåer, särskilt på det politiska, fackliga och medborgerliga området, vilket innebär rätten för var och en att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen.

Enligt artikel 28 i rättighetsstadgan har arbetstagare och arbetsgivare, eller deras respektive organisationer, i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis rätt att förhandla och ingå kollektivavtal på lämpliga nivåer och att i händelse av intressekonflikter tillgripa kollektiva åtgärder för att försvara sina intressen, inbegripet strejk. Enligt förklaringarna till rättighetsstadgan bygger artikeln på artikel 6 i europeiska sociala stadgan samt på gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter.

Enligt artikel 51.1 i rättighetsstadgan ska stadgan tillämpas som ett juridiskt bindande dokument endast i frågor där unionsrätten tillämpas.

I artikel 52 i rättighetsstadgan föreskrivs det om villkoren för begränsning av utövandet av de rättigheter som erkänns i stadgan. Varje begränsning i utövandet av rättigheterna och friheterna ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller av behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. I den mån rättigheterna i stadgan motsvarar rättigheter som garanteras i Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Denna bestämmelse hindrar inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.

Enligt artikel 53 i rättighetsstadgan får ingen bestämmelse i stadgan tolkas så att den inskränker eller inkräktar på de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som inom respektive tillämpningsområde erkänns i unionsrätten, internationell rätt och de internationella konventioner i vilka unionen eller samtliga medlemsstater är parter, särskilt europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, samt i medlemsstaternas författningar.

Enligt förklaringarna till stadgan om de grundläggande rättigheterna faller formerna och gränserna för kollektiva åtgärder, inbegripet strejk, under nationell lagstiftning och praxis. Uttalandet har samband med artikel 153.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilken bestämmelserna om unionens behörighet att understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom vissa områden som gäller socialpolitik i artikel 153 inte ska tillämpas på löneförhållanden, föreningsrätt, strejkrätt eller rätt till lockout. I regel hör det således inte till unionens behörighet att föreskriva om omständigheter som gäller konflikträtten i medlemsstaterna. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisu, Turku 2020, s. 90–91.)

Med tanke på att det i rättighetsstadgan hänvisas till Europakonventionen och att det i förklaringarna till rättighetsstadgan hänvisas till artikel 6 i den sociala stadgan, kan sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter anses vara skyddade också med stöd av rättighetsstadgan (se Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisu, Turku 2020, s. 88). Samtidigt har det i rättslitteraturen också bedömts att

artikel 28 gäller intressekonflikter och rätten att försvara sina intressen, vilket skulle tyda på att sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter inte är skyddade (Kairinen, Martti, Lamminen, Johannes, Murto, Jari, Rikkilä, Petri, Uhmavaara, Heikki: Kollektiivisopimukset ja työrauha, Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja Yksityisoikeuden sarja A:130, Turku 2012, s. 212).

EU-domstolen har bedömt strejkrätten i förhållande till utövandet av ekonomiska grundläggande friheter i EU (bl.a. Viking C-438/05 och Laval C-341/05). Målen gällde stridsåtgärder över medlemsstaternas gränser.

I dessa mål användes principen om proportionalitet som grund för bedömning av när ändamålet att skydda arbetstagare kan anses berättiga till att genom stridsåtgärder begränsa de grundläggande rättigheterna i enlighet med EU-lagstiftningen, när dessa åtgärder får konsekvenser i gränsöverskridande situationer.

2.7.6 Sammandrag av internationella åtaganden och de specialvillkor som dessa ställer på de föreslagna ändringarna

2.7.6.1 Politiska arbetskonflikter

Den fredsplikt som gäller så länge kollektivavtalet är i kraft utgör en sådan begränsning av konflikträtten som är tillåten enligt internationella åtaganden. Endast sådana arbetskonflikter som är lagliga med stöd av nationell lagstiftning som är förenlig med Finlands internationella åtaganden skyddas.

I perspektiv av de internationella överenskommelser som tryggar konflikträtten är skyddet för politiska arbetskonflikter i viss mån oklart och beroende av vad som de facto avses med politiska arbetskonflikter. Politiska stridsåtgärder har inte varit föremål för Europadomstolens bedömning. Enligt Europakonventionen har strejkrätten samband med föreningsfriheten och utövandet av kollektiv förhandlingsrätt. I politiska arbetskonflikter är det inte fråga om utövande av kollektiv förhandlingsrätt. Politiska strejker har inte ansetts ingå i det skydd som garanteras i artikel 6.4 i den sociala stadgan och som tryggar strejkrätten. Tolkningspraxisen för Europeiska kommittén för sociala rättigheter innehåller inga ställningstaganden som ifrågasätter förbudet mot politiska strejker.

I ILO:s tillsynspraxis har däremot rent politiska arbetskonflikter, som inte omfattas av det skydd som strejkrätten medför, skilts åt från sådana arbetskonflikter av politisk karaktär som antingen direkt eller indirekt gäller arbetstagarnas intressen och som är skyddade. Utifrån praxis för tolkningen av ILO:s konventioner nr 87 och 98 är sådana strejker av politisk karaktär skyddade som gäller antingen värnande och främjande av arbetstagarnas ekonomiska och sociala intressen eller fackliga frågor.

I allmänhet handlar politiska strejker uttryckligen om arbetstagarnas ekonomiska eller sociala intressen eller fackliga frågor, varvid de är skyddade utifrån ILO:s tolkningspraxis. Syftet med politiska arbetskonflikter har emellertid inget samband med kollektivavtalsförhandlingar, och politiska arbetskonflikter kan därför bedömas på annat sätt än arbetskonflikter som inleds med målet att ingå ett kollektivavtal. Det kan vara svårt att avgöra vad som ska betraktas som rent politiskt och vad som faller utanför detta begrepp, och tolkningen av denna gränsdragning kan leda till meningsskiljaktigheter. Även om rent politiska strejker inte hör till tillämpningsområdet för principerna om föreningsfrihet, bör arbetstagarföreningarna kunna ordna demonstrationer i synnerhet när de är ämnade att kritisera regeringarnas ekonomi- och socialpolitik. Arbetstagarerna och deras organisationer bör vid behov i ett större sammanhang kunna uttrycka sitt missnöje i

ekonomiska och sociala frågor som gäller medlemmarnas intressen (CFA 5:e upplagan 2006, punkterna 528 och 531).

Även politiska lockouter har i ILO:s tolkningspraxis ansetts vara möjliga under vissa förhållanden. I princip bör arbetsgivarna ha samma rätt som arbetstagarna att tillgripa fredliga demonstrationer och avbryta tillhandahållandet av tjänster, då dessa åtgärder inte har något samband med anställningsförhållanden, i syfte att uttrycka sina åsikter om regeringens ekonomi- och socialpolitik. Samma principer gäller således för begränsningar av arbetstagarorganisationernas politiska arbetskonflikter och arbetsgivarnas politiska lockouter, och de ska i regel tillämpas enhetligt på arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna, vilket överensstämmer med den lagstiftningspraxis om paritetsprincipen som tillämpas i Finland (CFA 5:e upplagan punkt 529, klagomål gällande Uruguay från 2006 (Case No 2530)).

Kommittén för föreningsfrihet har skilt åt demonstrationer som ordnas för att uppnå rent fackliga mål, och som den har ansett att hör till utövandet av fackliga rättigheter, från demonstrationer som ordnas för att uppnå andra mål. Demonstrationer skyddas av principerna om föreningsfrihet endast när arbetstagarföreningar ordnar denna typ av verksamhet eller när de kan betraktas som laglig fackföreningsverksamhet i enlighet med artikel 3 i konvention nr 87. Endast fredliga demonstrationer är skyddade i ILO:s tolkningspraxis.

I bedömningen av villkoren för begränsning av politiska arbetskonflikter handlar det således först och främst om hur man definierar en politisk strejk. När målet är att begränsa även sådana politiska strejker vars mål på det sätt som konstaterats i ILO:s tolkningspraxis har ett fackligt syfte ska det bedömas huruvida det utifrån ILO:s tolkningspraxis är möjligt att begränsa även hur länge de får pågå.

ILO:s tolkningspraxis styr medlemsstaternas politiska beredning och för fram aspekter som ska beaktas i den nationella lagstiftningen i syfte att trygga organisationsrätten och rätten till kollektiva förhandlingar, inklusive strejkrätten som en del av föreningsfriheten. I ILO:s tolkningspraxis beaktar kommittén för föreningsfrihet i sina beslut alltid nationella förhållanden, såsom arbetsmarknadsrelationernas historia och det sociala och ekonomiska läget, men principerna för föreningsfrihet tillämpas enhetligt och konsekvent i fråga om alla länder. Om regeringen i fråga anser att de frågor som ställts är rent politiska har kommittén för föreningsfrihet beslutat att även om påståendena är politiska eller innehåller vissa politiska aspekter ska de undersökas i sak om de väcker frågor som direkt gäller utövandet av fackliga rättigheter.

ILO utgår i sin tillsynspraxis från att ingen tidsgräns ska fastställas för strejkernas längd. I fråga om politiska strejker varierar praxis i de olika medlemsstaterna i hög grad, och begränsningarna bygger antingen på lag eller på rättspraxis. En del medlemsstater har förbjudit politiska strejker helt och hållet, eftersom målet med dessa inte är att ingå ett kollektivavtal, och vissa har begränsat deras längd och tillåter kortvariga demonstrationer. Medlemsstaterna har ett visst handlingsutrymme när det gäller att begränsa tillgripandet av politiska strejker, om strejker som inleds av fackliga orsaker inte begränsas helt och hållet och fredliga demonstrationer som ordnas av fackföreningsorganisationer eller arbetsgivarorganisationer tillåts. Politiska strejker eller lockouter handlar inte om påverkan i syfte att ingå eller förhandla om kollektivavtal, och därför har medlemsstaterna större handlingsutrymme i sin lagstiftning. Nationella arbetsmarknadsförhållanden och praxis kan beaktas i lagstiftningen.

2.7.6.2 Sympatiaktioner

Att helt förbjuda sympatiaktioner strider helt klart mot ILO:s och den sociala stadgans tolkningspraxis.

Enligt Europadomstolens rättspraxis ska en begränsning av sympatiaktioner bygga på de grunder som förutsätts i artikel 11.2, men staterna har, med beaktande av skillnaderna mellan de olika arbetsmarknadssystemen, en omfattande provningsmarginal när det gäller att fastställa begränsningar i lag. Begränsningarna måste vara lagstadgade och även i övrigt uppfylla de förutsättningar som anges i artikel 11.2.

Att begränsa sympatiaktioner på det sätt som avses i uppdraget är en svårare tolkningsfråga med tanke på den sociala stadgan. Konflikträtten kan dock begränsas i enlighet med artikel G. Tolkningspraxisen för kommittén för sociala rättigheter innehåller inget tydligt rättesnöre för vilken typ av begränsningar av sympatiaktioner som är förenliga med den sociala stadgan. Kommitténs tolkningspraxis ger vid handen att det är möjligt att med stöd av artikel G i den sociala stadgan tillämpa någon form av proportionalitetsprincip. Kommitténs tolkningspraxis är inte juridiskt bindande.

Enligt ILO:s tolkningspraxis är strejkrätten inte absolut. Allmänna principer och doktriner om förbud mot eller begränsning av strejkrätten har tagits fram, och enligt dessa kan strejkrätten förbjudas eller begränsas genom lag eller ett nationellt system.

Fredsplikten är, enligt ILO:s tolkningspraxis och även praxis för tolkning av den sociala stadgan, under den tid ett kollektivavtal är i kraft en godkänd begränsning av strejkrätten. Enligt ILO:s tolkningspraxis hänger skyddet för konflikträtten ihop med kollektivavtalssystemet; när ett kollektivavtal är i kraft finns det större handlingsutrymme nationellt att begränsa arbetskonflikter. Kollektivavtal betraktas som ett tidsbegränsat avtal om samhällsfred, under vilket strejker och lockouter är förbjudna. Fredsplikten har inte uttryckligen definierats i ILO:s tolkningspraxis eller i tolkningspraxisen för andra internationella åtaganden. Arbetsdomstolens rättspraxis kan anses vara förenlig med ILO-konventionerna till den del den gäller bedömningen att mycket omfattande eller utdragna sympatiaktioner kan anses rikta sig också mot det egna kollektivavtalet i dess helhet (jfr 8 § i den finska lagen om kollektivavtal). ILO har emellertid inte uttryckligen tagit ställning till detta.

Med tanke på den lagstiftning om sympatiaktioner som nu föreslås kan detta anses betyda att det är möjligt att föreskriva om ett proportionalitetskrav för sympatiaktioner när det gäller sympatiaktioner som genomförts under gällande fredsplikt.

Konflikträtten är i ILO:s tolkningspraxis i första hand en rätt som anknyter till processen för kollektivavtalsförhandlingar, och strejkrätten är skyddad i synnerhet då målet är att ingå ett kollektivavtal. Det finns större nationellt handlingsutrymme när det gäller att begränsa strejker som ordnas för att uppnå andra mål. Skyddet för konflikträtten gäller sympatiaktioner, då syftet med den primära arbetskonflikten som stöds är att ingå ett kollektivavtal. Däremot kan man utifrån ILO:s tolkningspraxis dra slutsatsen att sympatiaktioner som är avsedda att stödja sådana primära arbetskonflikter vars mål inte är att ingå ett kollektivavtal inte är skyddade och kan begränsas nationellt. Som exempel kan nämnas arbetskonflikter som gäller ett uppsägningsbeslut som en arbetsgivare har fattat eller tvister mellan organisationer som gäller vilket kollektivavtal som ska tillämpas vid ett företag.

Till denna del ska det noteras att strejkrätten enligt praxisen för tolkning av den reviderade sociala stadgan inte begränsar sig endast till strejker som tillgrips med målet att ingå ett

kollektivavtal (Conclusions-Germany-1975). Artikel 6.4 i den sociala stadgan kan begränsas med stöd av artikel G.

Utifrån det handlingsutrymme som de internationella överenskommelserna erbjuder lagstiftaren kan det anses vara möjligt att i nationell lagstiftning ställa ett proportionalitetskrav för sympatiaktioner som stöder en primär arbetskonflikt som inletts i annat syfte än att ingå ett kollektivavtal. Rätten att pröva kriterierna för proportionalitetsbedömning är i detta fall omfattande.

Det snävaste handlingsutrymme för att fastställa begränsningar som de internationella överenskommelserna medger gäller sympatiaktioner som tillgrips i syfte att stödja en sådan laglig primär arbetskonflikt vars mål är att ingå ett kollektivavtal. Utifrån ILO:s tolkningspraxis har fackorganisationer frihet att organisera och dimensionera sina åtgärder. ILO har i sin tolkningspraxis veterligen inte tagit ställning till något proportionalitetskrav för sympatiaktioner, trots att ett sådant krav tillämpas i vissa länder. Kommittén har i samband med fall som gällt Förenade kungariket hänvisat till de eventuella konsekvenser som Europeiska unionens domstols avgöranden (Laval och Viking) kan få för utövandet av föreningsfriheten. Man förhåller sig negativt till möjligheten att begränsa strejkrätten av ekonomiska orsaker enligt de allmänna principerna för ILO:s tolkningspraxis. Detta har framkommit i ställningstaganden som de olika kommittéerna har lagt fram i samband med nationella situationer som de behandlat. I tillsynspraxisen har det inte uttryckligen tagits ställning till huruvida sympatiaktioner kan begränsas på ekonomiska grunder, men de allmänna principerna torde kunna tillämpas även på dem. En sympatiaktion kan dock på sätt och vis betraktas endast som ett komplement till konflikträtten, vilket innebär att det finns större handlingsutrymme att begränsa den jämfört med en arbetskonflikt som ordnats mot den egna arbetsgivaren i syfte att ingå ett kollektivavtal. Det är dock oklart hur stort det nationella handlingsutrymme är.

Enligt ILO:s tolkningspraxis kan strejkrätten begränsas när det handlar om samhällsviktiga tjänster. Förteckningen av tjänster som betraktas som samhällsviktiga är strikt. Vidare har det ansetts att även andra tjänster (såsom meteorologiska tjänster och tjänster inom social trygghet) innehåller vissa delar som är av samhällsviktig karaktär och andra som inte är det. De bestämmelser som begränsar strejkrätten kan på denna grund anses gälla endast ett fåtal sympatiaktioner som genomförs inom vissa branscher eller som riktas mot vissa tjänster.

Kommittén har i vissa fall föreslagit att förhandlingar om minimitjänstgöring och tryggheten av denna är ett sätt att minska skador som är oundvikliga eller oproportionerliga för tredje parter. Dessa tolkningar gäller sådana begränsningar av strejkrätten som görs i syfte att trygga de samhällsviktiga tjänsterna i situationer där de samhällsviktiga tjänsterna har definierats för brett på nationell nivå och i strid med tillsynsorganens tolkningspraxis. I ILO:s tolkningspraxis beaktas också hur viktig en viss industrisektor är på nationell nivå. Till exempel hamnarnas viktiga roll i Finlands förhållanden kan således beaktas i bedömningen av huruvida krav på minimitjänstgöring ska fastställas.

2.7.6.3 Påföljder

Bestämmelser om utövande av strejkrätten, såsom en skäligen skyldighet att meddela om strejken i förväg och påförande av skäliga påföljder för lagstridiga strejker, är möjliga på grundval av de internationella åtagandena. De som deltar i lagstridiga strejker är inte skyddade på grundval av konflikträtten enligt den nationella lagstiftningen. Påföljder som påförs arbetstagare som fortsätter med en arbetskonflikt som en domstol förklarar vara lagstridig är inte problematiska med tanke på de internationella åtagandena.

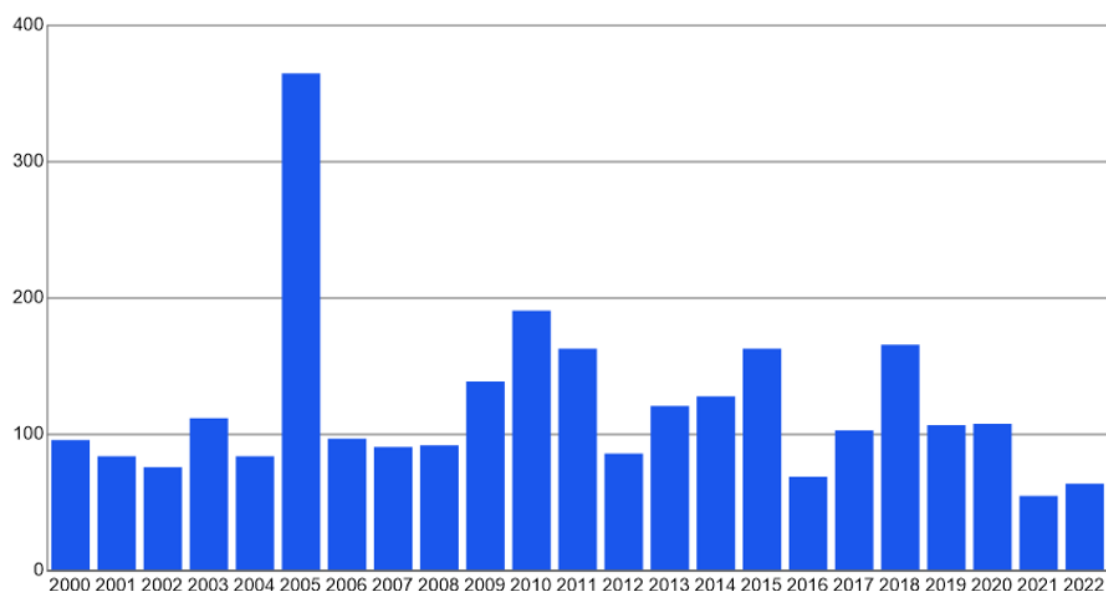
En höjning av den plikt som döms ut för arbetskonflikter som strider mot fredsplikten är möjlig enligt de internationella åtagandena. Höjningen begränsas främst av att den plikt som påförs ett fackförbund inte får vara så hög att den sannolikt leder till att fackförbundet går under eller att den äventyrar fackförbundets verksamhet och hindrar dess lagliga fackföreningsverksamhet.

2.8 Praxis

2.8.1 Antal arbetskonflikter

Varje år verkställs i genomsnitt cirka 100 arbetskonflikter i Finland. Enligt Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter har de årliga arbetskonflikterna under 2000-talet så gott som undantagslöst varit färre än 200. Medianvärdet för antalet arbetskonflikter var 105 under åren 2000–2022. År 2022 verkställdes 64 arbetskonflikter, vilket är klart lägre än medianvärdet för 2000-talet.

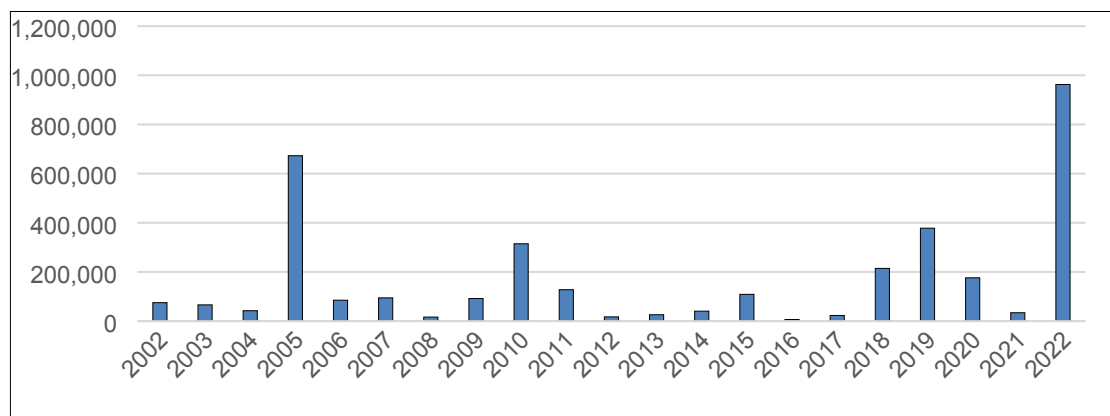
Antal arbetskonflikter 2000–2022



Källa: Statistikcentralen, statistik över arbetskonflikter

Under 2018–2022 gick i genomsnitt cirka 350 000 dagsverken per år förlorade på grund av arbetskonflikter. Antalet arbetsdagar som gick förlorade på grund av arbetskonflikter var emellertid betydligt mindre under 2013–2017, endast 41 000 dagsverken per år. Det är svårt att säga om det stora antalet arbetskonflikter under de senaste åren ska betraktas som exceptionellt.

Antal arbetsdagar som gått förlorade på grund av arbetskonflikter

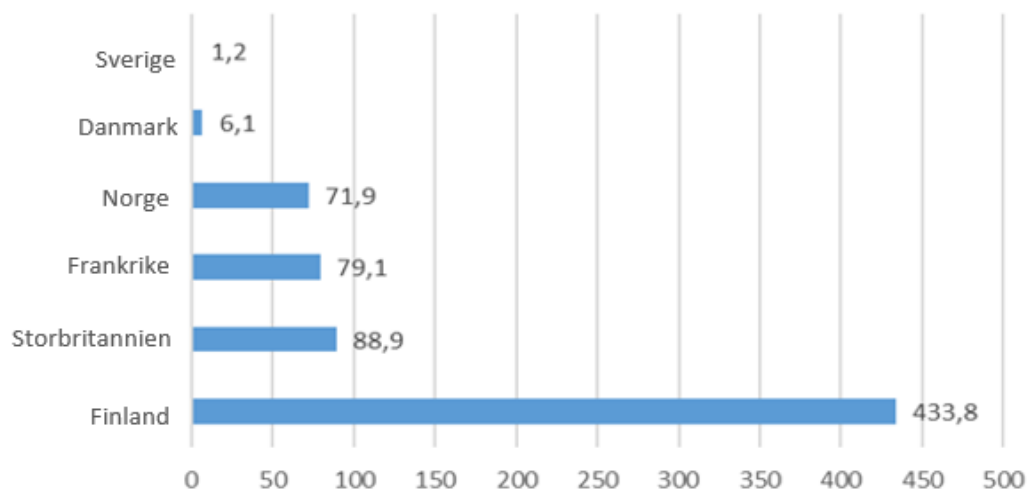


Källa: Statistikcentralen

Mätt enligt antalet förlorade arbetsdagar är majoriteten av alla arbetskonflikter enligt arbets- och näringsministeriets bedömning lagliga. De största strejkerna är vanligtvis riksomfattande arbetskonflikter som verkställs när en kollektivavtalsperiod löpt ut i syfte att pressa arbetsgivarna till att godkänna gynnsammare arbetsvillkor för löntagarna. Dessa strejker är lagliga, eftersom ingen fredsplikt råder. De omfattar också merparten av alla arbetsdagar som gått förlorade på grund av strejker.

Jämförelse med de mest centrala jämförelseländerna

Antal arbetsdagar som gått förlorade på grund av strejker per 1 000 arbetstagare i vissa länder 2020–2022



Källa: ETUI Strike Map

Av den internationella statistiken över arbetskonflikter framgår att Finland uppvisar ett högt antal arbetsdagar som gått förlorade på grund av strejker, beräknat per 1 000 arbetstagare. Under 2020–2022 var antalet högst i hela Europa. Antalet förlorade arbetsdagar i Finland var 6 gånger högre än i Norge, 70 gånger högre än i Danmark och 360 gånger högre än i Sverige. (European Trade Union Institute, Strike Map). Även under tidigare jämförelseperioder har antalet arbetsdagar som gått förlorade på grund av strejker varit relativt högt i Finland, dock inte så högt att det skulle toppa statistiken i Europa. I Finland och Norge går vanligtvis fler arbetsdagar per 1 000 arbetstagare förlorade på grund av strejker än i Danmark och Sverige. Av strejkstatistiken framgår dock inte vilken typ av strejker det varit fråga om. Därför är det inte möjligt att göra en pålitlig uppskattning av antalet arbetsdagar som gått förlorade på grund av lagstridiga strejker, sympatistrejker eller politiska strejker.

2.8.2 Lagstridiga arbetskonflikter

Vid arbetsdomstolen väcktes talan som gällde arbetsfred i 17 fall år 2022 (cirka 22 procent av alla ärenden som väckts), i 51 fall år 2021, i 29 fall år 2020, i 39 fall år 2019 och i 45 fall år 2018. Enligt arbetsdomstolens statistik godkändes talan som gällde arbetsfred helt eller delvis i 30 fall år 2022, i 42 fall år 2021, i 26 fall år 2020, i 41 fall år 2019 och i 42 fall år 2018. Sammanlagt förkastade arbetsdomstolen sju talan som gällde arbetsfred under dessa år.

Arbetsdomstolen meddelar årligen cirka 40 avgöranden, där den konstaterar att arbetstagarparten har brutit mot arbetsfreden. Därmed kan man konstatera att en avsevärt stor andel av alla arbetskonflikter i Finland, minst 40 procent, strider mot fredsplikten. Enligt arbetsgivarnas uppgifter är andelen betydligt större. Det är oklart i vilken mån det förekommer arbetskonflikter som strider mot fredsplikten och som inte förs till arbetsdomstolen för avgörande.

Största delen av de arbetskonflikter som av arbetsdomstolen konstaterats strida mot fredsplikten är mycket små arbetsinställelser och utmarscher, som vanligtvis är kortvariga och berör endast några arbetstagare. I ett mycket litet arbetsgivarföretag kan de ha stor betydelse. Det finns dock också fall där arbetsdomstolen har ansett att en mycket större strejk ska betraktas som ett brott mot fredsplikten. I dessa fall strider parterna vanligtvis om vilket kollektivavtal som bör tillämpas på arbetsplatsen. I vissa fall har denna typ av strejker lett till att tusentals dagsverken gått förlorade.

Majoriteten, cirka 80 procent, av alla arbetsdagar som går förlorade på grund av en arbetskonflikt gäller kollektivavtalstvister. Enligt en grov uppskattning av arbets- och näringsministeriet utgör 5–10 procent av dessa kollektivavtalstvister arbetskonflikter som arbetsdomstolen anser strida mot fredsplikten. Uppskattningen bygger på en genomgång av arbetsdomstolens beslut från 2022 samt på uppgifter i medierna om dessa fall. Utöver dessa har uppskattningsvis ett par procent av arbetsdagarna i statistiken över arbetskonflikter utnyttjats för andra arbetskonflikter som gällt bland annat avlöning, arbetsledning, minskning av arbetskraften eller andra diverse orsaker. Dessa utgör samtidigt omkring en fjärdedel av alla arbetskonflikter. Dessa orsaker gäller arbetsgivarens direktionsrätt, och arbetskonflikterna kan således sannolikt betraktas som lagstridiga även med stöd av den gällande lagstiftningen.

Tabell: Uppskattning av antal arbetsdagar som gått förlorade på grund av lagstridiga arbetskonflikter

Orsak till arbetskonflikt enligt Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter	Antal arbetsdagar som gått förlorade på grund av lagstridiga arbetskonflikter under ett år (uppskattning)	Andelen lagstridiga konfliktdagar av alla arbetskonflikt dagar (uppskattning)	Grund för uppskattningen
Kollektivavtalet för branschen	19 000	7 %	Genomgång av arbetsdomstolens avgöranden 2022. Antalet domar varierar inte mycket från år till år.

Hot om eller faktisk minskning av arbetskraften	2 000	100 %	Antagande, arbetsgivarens direktion
Sympatiaktion	ingen uppskattning	ingen uppskattning	-
Arbetsledning	2 000	100 %	Antagande, arbetsgivarens direktion
Lön	0	100 %	Antagande, arbetsgivarens direktion
Arbetsförhållanden	0	100 %	Antagande, arbetsgivarens direktion
Annan orsak	6 000	14 %	Politiska arbetskonflikter har klassificerats som lagliga, andra arbetskonflikter som lagstridiga. År 2018 har arbetskonflikter som inletts av denna orsak ansetts vara politiska, vilket också överensstämmer med Finlands Näringslivs uppskattning från 2018.
Sammanlagt	28 000	9 %	

Det totala antalet arbetskonflikt dagar indelat efter orsaken till arbetskonflikten grundar sig på ett genomsnitt av Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter från 2018–2022.

År 2022 meddelade arbetsdomstolen sammanlagt 23 avgöranden, i vilka den konstaterade att arbetsinställelser som verkstälts av en arbetstagarförening måste anses strida mot fredsplikten. Vidare ansågs ett hot om arbetskonflikt i tre avgöranden strida mot fredsplikten. Bakom en arbetsinställelse som stridit mot fredsplikten låg i allmänhet till exempel ett bolags beslut att byta kollektivavtal, uppsägningar av produktionsrelaterade och ekonomiska skäl eller andra beslut av arbetsgivaren som gällde arbetsledningen. Arbetsdomstolen ansåg att arbetskonflikterna gällde bestämmelserna om arbetsgivarens arbetsledningsrätt i ett kollektivavtal som var i kraft och att de således bröt mot fredsplikten.

Majoriteten av alla arbetskonflikter som arbetsdomstolen konstaterade att stred mot fredsplikten var relativt korta utmarscher som hade karaktären av en protest och som varade några timmar eller strejker som varade högst ett dygn (15). Samtidigt kan även en kortvarig arbetskonflikt få omfattande konsekvenser. En kort utmarsch kan till exempel involvera hundratals arbetstagare i flera olika företag (AD 2022:81, AD 2022:82). I avgörandet AD 2022:63 varade en riksomfattande sympatistrejk bland stuvorna i Finlands hamnar ett dygn. Totalt 1 400 arbetstagare deltog i strejken, och kändan uppskattade att den ekonomiska skadan av strejken uppgick till cirka 715 000 euro. De plikter som utdömdes varierade mellan 1 000 och 4 000 euro.

De arbetskonflikter som konstaterades strida mot fredsplikten och som varade högst tre dygn var 10 till antalet. Ett exempel på en strejk som kan anses ha fått omfattande konsekvenser är den strejk som stoppade HST:s spårvagns- och metrotrafik i två dygn (AD 2022:33), i vilken

360 arbetstagare deltog och vilken enligt kändens uppskattning ledde till kostnader på cirka 340 000 euro. I målet AD 2022:21 varade en arbetsinställelse som konstaterades strida mot fredsplikten och som omfattade cirka 350 arbetstagare i knappt tre dygn. Bolaget uppskattade att de ekonomiska skadorna uppgick till cirka tre miljoner euro. Plikter på 2 000 respektive 4 000 euro tilldömdes fackförbunden.

År 2022 varade endast en arbetskonflikt som konstaterats strida mot fredsplikten i mer än tre dygn. I ett annat mål (AD 2022:21) varade en arbetskonflikt som stred mot fredsplikten i två veckor. Fackförbunden hade dessutom verkställt tre arbetsinställelser som varade i 1–2 dygn. Orsaken till arbetskonflikten var att inget löneavtal hade åstadkommit i de lokala löneförhandlingarna och att arbetsgivaren meddelat att lönejustering enligt det sekundära alternativet kommer att tillämpas. I arbetsinställelsen deltog cirka 420 arbetstagare. Bolaget uppskattade att det förlorade 0,8 miljoner euro i omsättning på grund av arbetsinställelsorna och 0,5 miljoner euro i övrig förlust. De plikter som tilldömdes fackförbunden varierade mellan 3 000 och 9 000 euro.

Som helhet uppskattar arbets- och näringsministeriet att 7–12 procent av alla dagsverken som går förlorade på grund av arbetskonflikter de facto går förlorade på grund av arbetskonflikter som enligt den gällande lagstiftningen strider mot fredsplikten. Det innebär 25 000–40 000 dagsverken per år. Uppskattningen grundar sig på Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter och statistiken över arbetsdomstolens avgöranden samt på en genomgång av avgörandena från 2022.

I uppskattningen har man räknat in alla arbetsdagar som under 2022 gick förlorade i samband med arbetskonflikter som behandlades i arbetsdomstolen och som gällde kollektivavtalstvister. Detta omfattar största delen av alla arbetskonflikter som strider mot fredsplikten. Till denna del grundar sig uppskattningen endast på uppgifterna för ett år, men antalet avgöranden av denna typ varierar inte mycket från år till år i arbetsdomstolens statistik. I antalet arbetskonflikter som strider mot fredsplikten ingår dessutom ett medeltal av de arbetskonflikter som enligt Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter 2018–2022 berodde på omständigheter som hör till arbetsgivarens direktionens rätt: lön, arbetsledning, minskning av arbetskraften eller hot om sådan minskning samt förhållandena på arbetsplatsen. Utöver dessa har alla arbetskonflikter under 2019–2022 som faller inom kategorin ”övriga orsaker” i statistiken över arbetskonflikter betraktats som arbetskonflikter som strider mot fredsplikten. För 2018 års del har arbetskonflikterna inom denna kategori betraktats som lagliga politiska arbetskonflikter.

2.8.3 Politiska arbetskonflikter

Mer omfattande politiska arbetskonflikter verkställdes senast 2018 som en reaktion mot statsminister Juha Sipiläs regerings lagstiftningsreformer. Mindre än 10 procent av de förlorade arbetsdagarna har utnyttjats för politiska arbetskonflikter. Det finns ingen separat statistik över politiska arbetskonflikter, utan de hör till kategorin ”övriga orsaker” i Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter. På grundval av statistiken över arbetskonflikter och uppgifter i medierna kan man dock sluta sig till att andelen politiska arbetskonflikter av alla arbetsdagar som gått förlorade på grund av arbetskonflikter under perioden 2018–2022 var 8–9 procent. Så gott som alla förlorade arbetsdagar, omkring 170 000, hänför sig till 2018. De politiska arbetskonflikter som ordnades under hösten 2018 och som anmäldes till riksförlikningsmannens

byrå var strejker samt övertids-, skiftesbytes- och reseförbud.¹¹ Det rekordhöga antalet arbetskonflikter inom kategorin övriga orsaker 2018 kan inte tolkas som något annat än omfattande politiska demonstrationer mot statsminister Sipiläs regerings åtgärder. Under andra år har antalet arbetsdagar som gått förlorade på grund av politiska arbetskonflikter varit litet. Det finns inga pålitliga uppgifter om antalet politiska arbetskonflikter.

2.8.4 Sympatiaktioner

Enligt Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter har uppskattningsvis 10 procent av alla arbetsdagar som gått förlorade på grund av arbetskonflikter berott på sympatistrejker. Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter visar att i genomsnitt 36 000 dagsverken går förlorade på grund av sympatistrejker varje år. Enligt denna statistik har antalet sympatiaktioner under åren 2018–2021 varierat mellan 4 och 38. År 2022 var sympatiaktioner orsaken till cirka 14 procent av alla de arbetsdagar som gick förlorade på grund av en arbetskonflikt (sammanlagt 131 392 förlorade arbetsdagar). År 2021 verkställdes fem sympatiaktioner, och dessa var orsaken till cirka 34 procent av alla de arbetsdagar som gick förlorade på grund av en arbetskonflikt (sammanlagt 10 475 förlorade arbetsdagar). År 2020 var motsvarande andelar 12 respektive 2 procent, år 2019 var de 38 respektive 9 procent och år 2018 var de 4 respektive 0 procent. Åren 2018–2022 var andelen i genomsnitt 10 procent av arbetsdagarna.

Sympatiaktioner har ibland, särskilt inom hamn- och transportbranschen, ordnats så att konsekvenserna har drabbat ett stort antal företag, även inom andra branscher än de vars kollektivavtalsförhandlingar man strävat efter att stödja genom sympatiaktionen. Sympatiaktionerna har kunnat riktas antingen mot sådana andra medlemsföretag i en arbetsgivarorganisation som står utanför arbetskonflikten eller i extrema fall så att den gällt all godstrafik som sker via hamnarna.

År 2022 konstaterade arbetsdomstolen i fyra fall att sympatiaktionerna stred mot fredsplikten. Sympatiaktionerna ansågs strida mot fredsplikten. Tre av sympatiaktionerna var kortvariga utmarscher som varade i tre timmar (AD 2022:81, AD 2022:80, AD 2022:49). I de två första fallen deltog sammanlagt hundratals arbetstagare i utmarscherna och i det tredje fallet deltog 30 arbetstagare. Genom utmarscherna strävade man efter att påverka bolagens planer på att byta kollektivavtal. Pliktbeloppen varierade mellan 800 och 3 500 euro. I det ovannämnda målet AD 2022:63 var det fråga om en mer omfattande sympatiaktion.

År 2022 meddelade arbetsdomstolen sex avgöranden som gällde sympatiaktioner. Av dem konstaterades alla strida mot fredsplikten. Från 2021 finns endast några motsvarande fall registrerade.

2.8.5 Påföljder

De plikter som utdöms varierar vanligtvis mellan tvåtusen och några tusen euro. Plikter i närheten av maximibeloppet döms sällan ut. I genomsnitt uppgår plikten högst till ungefär en femtedel av maximibeloppet. Ett fackförbund döms i genomsnitt till högre plikt för brott mot

¹¹ Finlands Näringsliv [har uppskattat](#) att 170 000 av alla arbetskonfliktdagar under 2018 var av politisk karaktär. Det är nästan samma antal som antalet arbetskonfliktdagar inom kategorin ”övriga orsaker” i Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter 2018. Sammanlagt 60 politiska arbetskonflikter anmäldes till riksförlikningsmannen under 2018. [Är rapport från riksförlikningsmannens byrå 2018](#), s. 17.

fredsplikten än en underförening (t.ex. 2004–2009 var den genomsnittliga plikten 6 200 euro för fackförbund och 2 100 euro för underföreningar). När det gäller försummelse av övervakningsplikten har plikterna som helhet bedömts vara lägre i genomsnitt (t.ex. 2004–2009 var den genomsnittliga plikten 2 700 euro för fackförbund och 2 200 euro för underföreningar). (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 219.) År 2022 var beloppet av utdömd plikt i arbetsdomstolens domar om arbetskonflikter som strider mot fredsplikten som lägst 500 euro och som högst 9 000 euro, men i regel var plikten 1 000–3 000 euro).

Utgående från arbetsdomstolens rättspraxis är det inte särskilt vanligt att arbetskonflikter som konstaterats vara lagstridiga fortgår trots att en dom meddelats (under 1998–2015 förekom högst några fall, färre än 10, per år).

2.9 Bedömning av nuläget

Under den tid som ett kollektivavtal är i kraft bedöms konflikträttens omfattning i första hand med hänsyn till fredsplikten. I Finland är fredsplikten omfattande. Trots att 8 § i lagen om kollektivavtal är strikt faller en del av de stridsåtgärder som verkställs under en kollektivavtalsperiod utanför denna. I praktiken möjliggör efterlevnaden av fredsplikten främst genuina sympatiaktioner och så kallade rena politiska arbetskonflikter, som inte till någon del strävar efter att påverka den egna kollektivavtalsparten. Även dessa anses dock ofta gälla kollektivavtal, exempelvis via kollektivavtalets bestämmelser om arbetsledningsrätt. I praktiken kan variationen i förlorade arbetsdagar till största delen förklaras med lagliga strejker som beror på kollektivavtalstvister.

På den globala marknaden är de finska företagen allt mer beroende av värdekedjor som en del av exporten, importen och investeringarna, som i allt högre grad är ömsesidigt beroende av varandra. En störningsfri arbetsmarknad är en central faktor när det gäller att stärka företagens konkurrenskraft. I Finland producerar och exporterar de traditionella industriföretagen förutom varor även en hel del tjänster, såsom IKT-tjänster. I Finland är det med tanke på samhällsekonomin ytterst viktigt att de företag som verkar i värdekedjorna har en stabil och förutsägbar omvärld. Att stärka arbetsfreden utgör här en central faktor.

Med tanke på Finlands utrikeshandel är det synnerligen viktigt att hamnarna fungerar pålitligt. Omkring 90 procent av landets utrikeshandel går via hamnarna. År 2022 var exportens andel av Finlands bruttonationalprodukt 46 procent. Hamnarna har också ofta varit föremål för strejker på grund av att deras verksamhet har stor ekonomisk betydelse. De har omfattats av såväl traditionella arbetskonflikter som gällt en kollektivavtalstvist som sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter.

Politiska arbetskonflikter verkställs mycket sällan. När det händer kan dessa konflikter dock vara omfattande och medföra betydande kostnader och skador. Som exempel kan nämnas de politiska arbetskonflikterna 2018. Samhället kan i framtiden stå inför stora utmaningar, till exempel när det gäller de offentliga finansernas läge och Finlands skuldtveckling, och detta kan leda till ett behov av att fatta politiska beslut som påverkar medborgarnas intressen.

En politisk arbetskonflikt orsakar kostnader för arbetsgivarna och för tredje parter som inte har möjligheter att påverka orsaken bakom arbetskonflikten. Den europeiska lagstiftningen förhåller sig i allmänhet mer negativ till politiska arbetskonflikter än den finska lagstiftningen. I Sverige, Norge och Danmark har i regel endast kortvariga politiska strejker betraktats som godtagbara. Det är motiverat att villkoren för politiska arbetskonflikter motsvarar villkoren i de centrala konkurrentländerna, inte minst för att garantera jämlika förutsättningar för

konkurrenskraft. I Norden har politiska arbetskonflikter använts till exempel i hamnar när en fackorganisation har riktat en blockad mot ett fartyg som seglar under utländsk flagg som protest mot en främmande regerings agerande. Sveriges arbetsdomstol har i situationer som dessa ansett att en blockad som varat i en vecka (politisk strejk mot den chilenska militärjuntan) har varit laglig, medan en blockad som omspännt en knapp månad har ansetts vara överdimensionerad (Arbetsdomstolen Beslut nr 15/1980 och Beslut nr 33/22, Mål nr A 75/22).

En påtryckningsmetod från arbetsgivarnas sida i anslutning till kollektivavtalsförhandlingar har ansetts vara rätten att inleda lockout, det vill säga att avbryta löneutbetalningen. När det gäller politiska lockouter är rättsläget oklart, eftersom det inte har föreskrivits om dessa och inga politiska lockouter veterligen har verkställts i Finland. I grundlagen tryggas föreningsfriheten och i anslutning till den även rätten att verkställa en politisk arbetskonflikt. Politisk lockout är en stridsåtgärd som arbetsgivarna har till sitt förfogande och som kan anses vara tryggad enligt praxisen för tolkning av ILO:s konventioner och därmed även enligt 13 § 2 mom. i grundlagen. Om maximilängden för politiska arbetsinställelser begränsas till ett dygn är det med tanke på balansen mellan arbetsmarknadsparterna också motiverat att begränsa politiska lockouter som verkställs av arbetsgivarsidan. Enligt denna princip är det motiverat att på samma sätt som i fråga om politiska arbetsinställelser även begränsa hur länge politiska lockouter får pågå.

Det är motiverat att även i fortsättningen tillåta politiska arbetskonflikter inom rimliga gränser med tanke på att det i dessa huvudsakligen också är fråga om att påverka arbetstagarnas fackliga frågor och intressen eller sysselsättnings-, social- och finanspolitiken som en del av den allmänna samhällsdebatten. Detta är också förenligt med ILO:s tolkningspraxis när det gäller politiska arbetskonflikter.

Sympatiaktioner är en form av utövande av konflikträtten som är skyddad även i de internationella överenskommelserna. Det är fråga om ett viktigt medel i synnerhet för de fackförbund som ensamma inte har tillräckligt stor påtryckningseffekt. Det är dock motiverat att begränsa sympatiaktioner i syfte att förhindra oskäligen konsekvenser för arbetsgivare och tredje parter. Även om sådana sympatiaktioner som kan antas få så omfattande konsekvenser att de kan betraktas som oskäligen förekommer mycket sällan och de inte har någon större betydelse med tanke på samhällsekonomin, är det ändå motiverat att begränsa dem med tanke på de arbetsgivare och andra aktörer som drabbas av deras konsekvenser. Det är inte motiverat att begränsa sympatiaktioner generellt, utan det gäller att begränsa sådana sympatiaktioner som står i uppenbar disproportion till den arbetskonflikt som stöds. Som exempel kan nämnas omfattande strejker som gäller hamnar eller strejker som ordnas inom andra sådana branscher som i hög grad kan påverka verksamheten inom andra branscher.

När det gäller att begränsa politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner handlar det om att begränsa sådana arbetskonflikter som genomförs i något annat syfte än för att utöva den kollektiva förhandlingsrätten som påtryckning på den egna arbetsgivaren.

I Finland ordnas det under kollektivavtalsperioden regelbundet demonstrationer i protest mot exempelvis uppsägningsplaner som arbetsgivaren oväntat meddelar, och dessa genomförs som spontana utmarscher. Olika kortvariga utmarscher, protester och demonstrationer hör till de vanligaste typerna av stridsåtgärder som verkställs under avtalsperioden. I arbetsdomstolen kan också denna typ av utmarscher anses vara riktade mot bestämmelserna om arbetsledningsrätten i kollektivavtalet, varvid de strider mot fredsplikten. Det stora antalet utmarscher som ordnas under kollektivavtalsperioden ökar klart det totala antalet lagstridiga arbetskonflikter i Finland. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 194.)

Arbetsdomstolen behandlar flera tiotals sådana fall per år. Plikterna bedöms således inte vara på rätt nivå i nuläget, eftersom de med tanke på det stora antalet fall inte kan anses förebygga tillgripandet av arbetskonflikter som strider mot fredsplikten tillräckligt effektivt. Detta beror också på arbetsdomstolens praxis, enligt vilken plikt i allmänhet inte utdöms till maximibelopp. Rättspraxis kan endast påverkas genom en lagändring.

Pliktbeloppet kan i allmänhet inte anses motsvara de skador som orsakas arbetsgivaren till följd av en lagstridig arbetskonflikt.

Hot om utdömande av påföljder för arbetstagare är ett effektivt sätt att förebygga att arbetskonflikter som förklarats lagstridiga fortsätter. Lagstridiga arbetskonflikter och deltagandet i dessa skyddas inte i de internationella överenskommelserna.

Arbetstagaren har ingen skyldighet enligt lag att avhålla sig från att delta i en arbetskonflikt som en fackorganisation verkställer, och de påföljder som följer av en lagstridig stridsåtgärd kan endast riktas mot organisationen, inte mot de arbetstagare som är medlemmar av den. För att en påföljd ska kunna tilldömas arbetstagare måste det föreskrivas av vilken lagstridig gärning den följer. Detta förutsätter att det föreskrivs om en skyldighet för enskilda arbetstagare att avhålla sig från att delta i en arbetskonflikt som förklarats lagstridig.

3 Målsättning

Ett allmänt mål med förslaget är att säkerställa en stabilare och störningsfriare arbetsmarknad som tryggar företagets produktivitet och en bättre konkurrenskraft i förhållande till de centrala konkurrentländerna och som främjar de utländska aktörernas uppfattning om Finland som en stabil verksamhets- och investeringsmiljö.

Finland är en liten öppen ekonomi som är beroende av värdekedjorna på den globala marknaden. Exporten av varor och tjänster är traditionellt av central betydelse för Finlands samhällsekonomi. Knappt halva bruttonationalprodukten utgörs av Finlands exportindustri. I den globala ekonomin blir sambandet mellan exporten, importen och investeringarna allt starkare. Statistikcentralens och OECD:s rapport visar att vår export behöver till och med ännu större produktionsinsatser än vad man tidigare antagit. Finlands läge påverkar leveranskostnaderna, som är beroende av effektiva och störningsfria transportkedjor inom både exporten och importen. För många branscher och deras företag i Finland och i de globala värdekedjorna är det av central betydelse att transporter, trafiken och även all infrastruktur, såsom dataförbindelserna, fungerar väl på marknaden. Ur utrikeshandelns synvinkel har hamnarna en central ställning i och med Finlands läge. Hur arbetsfreden och störningar i den påverkar finländska och internationella företags vilja att investera i Finland är en betydande fråga när det gäller att bedöma företagets leveranssäkerhet. Hamnarna är en central aktör i Finland.

Målet med att effektivisera påföljdssystemet är att minska antalet lagstridiga arbetskonflikter och därmed de kostnader och skador som dessa orsakar. Plikterna ska stå i rätt proportion till den skada som orsakats arbetsgivaren till följd av de lagstridiga arbetskonflikterna. Syftet med propositionen är att effektivisera påföljdssystemet och på så sätt stärka den lagstadgade fredsplikten och främja en stabil verksamhetsmiljö för företagen.

Målet med den påföljd som kan tilldömas en enskild arbetstagare är att förebygga deltagande i arbetskonflikter som konstaterats vara lagstridiga.

Syftet med förslagen är att förebygga oskäligen kostnader och skador som orsakas av arbetsgivare och tredje parter till följd av utdragna politiska arbetskonflikter.

Målet med förslaget att begränsa sympatiaktioner är att förebygga oproportionerligt omfattande sympatiaktioner och på så sätt minska oskäligen kostnader och skador som orsakas av arbetsgivare som inte är parter i den egentliga arbetstvisten och andra tredje parter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Allmänt om genomförandet av de föreslagna bestämmelserna

I denna proposition föreslås bestämmelser som begränsar hur länge oproportionerliga sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter får pågå. Syftet med propositionen är att utvidga bestämmelserna till att gälla hela arbetsmarknadsfältet med anställda i arbetsavtalsförhållande. Situationer där denna typ av arbetskonflikter ordnas under gällande kollektivavtal (medan arbetsfred råder) ska regleras i lagen om kollektivavtal. Till övriga delar tas de nya bestämmelserna in i lagen om medling i arbetstvister, vars rubrik ändras till lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder.

4.1.2 Begränsning av oproportionerliga sympatiaktioner

Med sympatiaktion avses en arbetskonflikt som stöder en annan arbetstvist. För närvarande finns det inga bestämmelser om sympatiaktioner. Det innebär att de är lagliga även under kollektivavtalsperioden, förutsatt att de inte gäller det egna kollektivavtalet och att huvudtvisten är laglig. Konsekvenserna av sympatiaktionen kan drabba parterna i huvudtvisten, varvid de har påtryckningseffekt i huvudtvisten. Ibland drabbar konsekvenserna av en sympatiaktion många andra aktörer än parterna i huvudtvisten. För det första kan sympatiaktionerna orsaka skada och olägenhet för det företag där sympatiaktionen genomförs, som är en part som står utanför huvudtvisten. För det andra kan sympatiaktionen orsaka skada och olägenhet för kunderna i detta företag och för andra intressentgrupper, som även de är utomstående i förhållande till huvudtvisten. Om dessa utomstående orsakas oproportionerliga skador eller olägenheter måste det betraktas som ett missförhållande att denna typ av sympatiaktioner tillåts fullt ut.

Det föreslås att oproportionerliga sympatiaktioner ska begränsas. Begränsningens omfattning beror på om fredsplikt råder eller inte. Begränsningarnas räckvidd har avgjorts framför allt på grundval av de ILO-konventioner som är bindande för Finland.

Om ett kollektivavtal är i kraft ska det i fortsättningen anses höra till fredsplikten att avhålla sig från oproportionerliga sympatiaktioner. Detta ska regleras i lagen om kollektivavtal. Först och främst får sympatiaktioner under rådande fredsplikt inte verkställas så att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas i alltför betydande grad och arbetsgivaren eller en avtalspartner till denna därmed drabbas av oproportionerliga skadliga följder. Oproportionerliga skadliga följder kan uppstå för det första som en följd av att service- eller produktionsverksamheten begränsas i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att åstadkomma en påtryckningseffekt mot den arbetsgivare som är part i huvudtvisten. För det andra kan en sympatiaktion få oproportionerliga skadliga följder om en arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas utan att det har en omedelbar inverkan på verksamheten för en arbetsgivare som är part i huvudtvisten. Det som föreslås är en utvidgning av fredsplikten enligt lagen om kollektivavtal.

Syftet med bestämmelserna är att sympatiaktionerna ska verkställas på ett sådant sätt att de orsakar minimal skada och olägenhet för aktörer som står utanför huvudtvisten, men att ett tillräckligt påtryckningsvärde ändå kan uppnås genom arbetskonflikten. Detta ska bli möjligt till exempel genom att det i det företag som är föremål för en sympatiaktion är tillåtet att sälja tjänster och varor till sådana parter som inte har samband med en arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten. De nya begränsningarna påverkar inte sympatiaktionernas effekter på aktörer som är parter i huvudtvisten.

En förening som är bunden av kollektivavtal ska dessutom se till att de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under föreningen och omfattas av avtalet undviker sådana sympatiaktioner som beskrivs ovan.

De bestämmelser som föreslås i lagen om kollektivavtal gäller endast situationer där fredsplikten är i kraft. Bestämmelserna ska således inte tillämpas på situationer där kollektivavtalet har upphört att gälla. Vidare gäller bestämmelserna inte situationer där ett kollektivavtal tillämpas på grundval av kollektivavtals allmänt bindande verkan enligt 2 kap. 7 § i arbetsavtalslagen. Bestämmelserna gäller inte heller branscher där inget kollektivavtal tillämpas överhuvudtaget.

I lagen om medling i arbetstvister föreskrivs det om begränsning av oproportionerliga sympatiaktioner som faller utanför fredsplikten. Begränsningarna är mindre än under rådande arbetsfred. Begränsningarna ska endast gälla situationer i vilka målet med den arbetskonflikt som stöds inte är att ingå ett kollektivavtal. Om målet med huvudtvisten är att ingå ett kollektivavtal gäller inte proportionalitetskravet för sympatiaktioner.

4.1.3 Begränsning av politiska arbetskonflikter

Syftet med en politisk arbetskonflikt är att påverka de politiska beslutsfattarnas verksamhet, men dess direkta konsekvenser drabbar i allmänhet arbetsgivarna. I Finland har det tills vidare inte föreskrivits om begränsningar för verkställande av politiska arbetskonflikter. Frågan huruvida politiska arbetskonflikter är tillåtna gäller i vilken mån de kan ske under arbetstid eller riktas mot arrangemangen på arbetsplatsen. Det handlar alltså inte om arbetstagarens rätt att under sin fritid demonstrera mot en politisk beslutsfattare.

En arbetsgivare kan anses ha berättigade förväntningar på att få utnyttja arbetstagarens arbetsinsats under arbetstid i enlighet med avtalet. Vidare finns det enligt den fredsplikt som följer av kollektivavtalet berättigade förväntningar på att inga arbetsmarknadsstörningar ska ske under avtalsperioden. Med anledning av en politisk arbetskonflikt kan genomförandet av dessa avtalsförpliktelser avbrytas. En långvarig politisk arbetskonflikt kan således inte anses vara godtagbar. Av denna anledning föreslås det att politiska arbetskonflikter ska begränsas tidsmässigt.

Bestämmelser om begränsningarna finns i lagen om kollektivavtal när det gäller arbetsgivare som omfattas av fredsplikten och till övriga delar i lagen om medling i arbetstvister.

En politisk arbetskonflikt som genomförs som arbetsinställelse får pågå i högst 24 timmar. Vidare ska en arbetsinställelse med de metoder som finns till verkställarens förfogande ordnas på ett sådant sätt att den störning som orsakas produktionsverksamheten före arbetsinställelsen och efter att den upphört blir så liten och kortvarig som möjligt. Andra politiska arbetskonflikter får pågå i högst två veckor.

4.1.4 Effektivisering av påföljdssystemet

Det gällande påföljdssystemet har visat sig vara otillräckligt för att trygga fullgörandet av fredsplikten. Av denna anledning föreslås det att beloppet av den plikt som ingår i lagen om kollektivavtal ska höjas så att plikten framöver uppgår till minst 10 000 euro och högst 150 000 euro. Om det finns särskilda skäl kan plikt dömas ut till ett lägre belopp än 10 000 euro eller inte utdömas alls.

Pliktpåföljden utvidgas till att gälla även lagstridiga oproportionerliga sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter som överskrider maximitiden. I denna proposition föreslås begränsningar avseende dessa.

Det föreslås att lagen om medling i arbetstvister på samma sätt som lagen om kollektivavtal ska innehålla bestämmelser om kompensation, som gäller oproportionerliga sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter som överskrider maximitiden, då arbetsplatsen inte omfattas av bestämmelserna i kollektivavtalet med stöd av lagen om kollektivavtal.

Plikten enligt lagen om kollektivavtal och den nya kompensation som det föreslås att ska ingå i lagen om medling i arbetstvister ska gälla en arbetstagarorganisation eller en arbetsgivare som agerar i strid med lagen.

Det föreslås att lagen om kollektivavtal och lagen om sjöarbetsavtal ska innehålla bestämmelser om att även en enskild arbetstagarare kan dömas till att betala kompensation till sin arbetsgivare, om arbetstagararen har fortsatt med en sådan arbetskonflikt som en domstol redan har förklarat lagstridig. Ett villkor är att arbetstagararen har varit medveten om domen i fråga. Beloppet av denna kompensation är 200 euro. Arbetstagararen får inte bli föremål för andra arbetsrättsliga påföljder eller andra påföljder med anledning av detta.

4.1.5 Övriga ändringar

Rubriken till lagen om medling i arbetstvister ska ändras till att motsvara lagens nya innehåll. Vidare ska rubriker till lagens paragrafer läggas till i syfte att förbättra läsbarheten. Dessutom föreslås det att terminologin i lagens svenskspråkiga översättning moderniseras till vissa delar. Framför allt ska terminologin avseende riksförlikningsmannen ändras så att den blir könsneutral.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Konsekvenser för samhällsekonomin

De ändringar som föreslås i propositionen bedöms minska antalet lagstridiga arbetskonflikter och oproportionerliga sympatiaktioner samt längden på eventuella politiska arbetskonflikter i framtiden. De föreslagna ändringarna får samhällsekonomiska konsekvenser åtminstone i två avseenden.

För det första får det minskade antalet strejkdagar en direkt samhällsekonomisk konsekvens i och med att inga avbrott eller störningar uppstår i företagets verksamhet, vilket i sin tur kan orsaka förlust av försäljning och extra kostnader. De skador och försäljningsbortfall som orsakas företagen kanaliseras i sista hand som en negativ samhällsekonomisk konsekvens.

En annan samhällsekonomisk konsekvens gäller förtroendet för de finländska företagens avtalspartner. När arbetskonflikterna orsakar störningar i tjänsternas och varornas leveranssäkerhet försvagas kundernas förtroende för företagen i fråga. Arbetskonflikterna kan bedömas försvaga de finländska företagens pålitlighet som avtalspart och samtidigt också Finlands attraktionskraft som investeringsland. Också detta kan anses få negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Omfattningen av dessa konsekvenser är okänd, men de kan ändå anses förekomma.

Som helhet uppskattar arbets- och näringsministeriet att 7–12 procent av alla dagsverken som används för arbetskonflikter går förlorade på grund av lagstridiga arbetskonflikter. Det innebär 25 000–40 000 dagsverken per år. Uppskattningen grundar sig på ett genomsnitt av Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter från 2018–2022 och på statistiken över arbetsdomstolens avgöranden under samma period samt på en genomgång av avgörandena från 2022. Uppskattningsgrunderna har beskrivits närmare i avsnitt 2.8.

En höjning av plikterna kan således leda till att dessa cirka 40 arbetskonflikter som strider mot fredsplikten per år, och uppskattningsvis 25 000–40 000 förlorade arbetsdagar, minskar.

Enligt Statistikcentralens statistik över arbetskonflikter gick i genomsnitt 36 000 dagsverken förlorade på grund av sympatiaktioner under åren 2018–2022. Det föreslås att verkställandet av sympatiaktioner ska begränsas så att de är proportionerliga i förhållande till den kollektivavtalsvist som stöds och riktas huvudsakligen mot parterna i arbetstvisten. På så sätt begränsas i praktiken de allra mest omfattande sympatiaktionerna, som på 2000-talet har verkställts i synnerhet i hamnarna.

I politiska strejker förloras enligt denna bedömning i genomsnitt 34 000 dagsverken per år, och under den ovannämnda perioden förlorades så gott som alla dagsverken under ett och samma år, 2018. De föreslagna ändringarna har dock ingen större effekt om politiska arbetskonflikter förekommer i samma omfattning som tidigare. De politiska strejker som genomförts under 2000-talet har i huvudsak pågått i mindre än ett dygn.

Ändringarna får samhällsekonomiska konsekvenser till den del de minskar strejkaktiviteten i Finland. I teorin kan lagändringarna minska antalet arbetsdagar som används till strejker med högst 20 procent, vilket i genomsnitt innebär cirka 75 000 dagsverken per år. Detta skulle dock innebära att det i framtiden inte verkställs en enda arbetskonflikt eller sympatiaktion som strider mot fredsplikten i Finland och att de politiska arbetskonflikterna dessutom inte pågår lika länge som förut. I praktiken är detta inte realistiskt. Sannolikt får ändringarna en avsevärt mindre effekt. Enligt en konservativ bedömning kan antalet arbetsdagar som används till arbetskonflikter minska med 5–10 procent i och med lagändringen. Detta innebär i praktiken att antalet arbetsdagar som går förlorade på grund av arbetskonflikter som strider mot fredsplikten, inklusive sympatiaktioner, minskar i väsentlig grad. Antalet arbetskonflikter kan däremot minska till och med avsevärt i och med att plikterna höjs, men den samhällsekonomiska effekten av det minskade antalet arbetskonflikter blir sannolikt ytterst liten, eftersom arbetskonflikterna till största delen är små och avgränsade. I vilken grad reformen leder till ett mindre antal strejker beror till stor del på i vilken mån höjningen av plikterna i fortsättningen förebygger sådana arbetskonflikter som arbetsdomstolen anser att bryter mot fredsplikten.

Strejkernas inverkan på bruttonationalprodukten är en fråga som inte kan bedömas på ett enda allmänt godtagbart sätt. Även i övrigt finns det relativt knappt om ekonomisk forskningslitteratur om arbetskonflikter, och den som finns bygger på flera decennier gamla publikationer. Den nyare forskningslitteraturen om arbetsmarknadsrelationerna bygger i hög grad på kollektivavtalssystemens institutionella drag, och den kan därför inte utnyttjas särskilt

enkelt för detta projekt. Enligt en studie som grundar sig på enkätmaterial från Kanada 1980¹² är fasta kostnader och försäljningsbortfall de vanligaste kostnaderna som orsakas av arbetsgivarna på grund av strejker. Andra strejkkostnader som arbetsgivarna ofta betraktar som betydande är förhandlingskostnader, kostnader för återupptagning av produktionen, produktionspotential som gått förlorad under strejken, lagringskostnader och försvagat kundförtroende.

Ett sätt att få en bild av strejkernas eventuella konsekvenser för samhällsekonomin är att sätta den arbetstid som förlorats under strejken i proportion till den totala arbetstiden, och utifrån detta bedöma konsekvenserna för bruttonationalprodukten. Enligt denna bedömning leder en minskning på 5 procent i antalet strejker till en knappt 10 miljoner euro större bruttonationalprodukt per år, och en minskning på 10 procent leder på motsvarande sätt till en knappt 20 miljoner euro större bruttonationalprodukt per år.

Ett minskat antal strejker kan dock också relativt sett påverka bruttonationalprodukten i högre grad än vad antalet arbetsdagar som gått förlorade på grund av strejker låter förstå. I synnerhet sådana strejker som i omfattande grad påverkar även övriga ekonomiska områden kan få betydande ekonomiska konsekvenser. Med betydande ekonomiska konsekvenser avses enligt Näringslivets forskningsinstitut ETLA:s bedömning (22.2.2023) i synnerhet utdragna hamnstrejker, som pågår i flera veckor och som kan minska bruttonationalprodukten med flera tiondels procent i veckan. Enligt ETLA:s bedömning får korta hamnstrejker som pågår i mindre än en vecka emellertid inga större konsekvenser för samhällsekonomin, eftersom den godstrafik som uteblivit på grund av strejken kan fås upp till normal nivå efter strejken. De hamnstrejker som denna lagändring i första hand förväntas påverka har åtminstone hittills i regel varit kortvariga och pågått 1–2 dygn. Det är dock sannolikt att de konsekvenser som hamnstrejker får för samhällsekonomin, även kortvariga hamnstrejker, är betydligt större än enbart andelen arbetsdagar som gått förlorad av den totala arbetstiden.

Även begränsningen av den maximala längden på politiska arbetskonflikter kan ha en liten inverkan på de finländska hamnarnas affärsverksamhet, eftersom vissa politiska arbetskonflikter tidigare har riktats uttryckligen mot hamnarna och fartyg som anlant från ett land som varit föremål för en politisk arbetskonflikt. I fortsättningen är denna typ av politiska arbetskonflikter inte längre laglig, vilket i viss mån främjar logistikkedjornas verksamhet.

Även Finlands Näringsliv (EK) har beräknat¹³ vilka konsekvenser enskilda strejker får för bruttonationalprodukten. Enligt Finlands Näringslivs bedömning ledde exempelvis Industrifackets, Pros och De Högre Tjänstemännen YTN rf:s strejk den 9–11 december 2019 till att Finlands bruttonationalprodukt minskade med cirka 200 miljoner euro. På motsvarande sätt bedömdes kostnaderna för samma strejk utgående från antalet förlorade arbetsdagar ha uppgått till 80–130 miljoner euro. Bedömningen av konsekvenserna för samhällsekonomin utifrån antalet förlorade arbetsdagar kan dock också vara i överkant, om konsekvenserna av strejken kan ersättas med hjälp av lager och övertidsarbete. STTK har lagt fram en egen bedömning, enligt vilken strejken i fråga inte alls påverkar bruttonationalprodukten.¹⁴

¹² Tang & Ponak (1986): Employer Assessment of Strike Costs. *Relations Industrielles / Industrial Relations*, 41(3), 552–571. <http://www.jstor.org/stable/23072895>

¹³ <https://ek.fi/ajankohtaista/uutiset/miten-ek-laskee-tyotaisteluiden-menetykset/>
<https://ek.fi/ajankohtaista/tiedotteet/ensi-maanantaina-uhkaavilla-lakoilla-suuret-taloudelliset-vaikutukset/>

¹⁴ <https://www.sttk.fi/2019/12/05/teollisuuden-lakolla-tuskin-vaikutusta-liikevaihtoon-tai-bkthen/>

Ett minskat antal lagstridiga arbetskonflikter och sympatiaktioner, och framför allt ett minskat antal arbetskonflikter som försvårar utrikeshandeln, kan i viss mån attrahera mer investeringar till Finland.

Denna regeringspropositions effekt på Finlands bruttonationalprodukt kan således, framför allt till följd av att effekten av sympatiaktioner i hamnarna begränsas, i viss mån bli större än den tillväxt i BNP som beräknats med hjälp av antalet förlorade arbetsdagar. Samtidigt kan det också hända att effekten i viss mån blir mindre, eller att antalet strejkdagar minskar i måttligare takt. Som helhet kan man grovt sett bedöma att effekten ligger kring några tiotals miljoner euro per år, uppskattningsvis 10–40 miljoner euro.

4.2.1.2 Konsekvenser för hushållen

I synnerhet omfattande arbetskonflikter får även konsekvenser för företagens kunder. Ett bra exempel är omfattande arbetsinställelser som riktar sig mot kollektivtrafiken eller barnomsorgen och som kan påverka ett stort antal människor. Dessa arbetskonflikter kan också få ekonomiska konsekvenser i form av ökade kostnader eller inkomstbortfall, till exempel för dem som måste ordna sina resor mellan hemmet och arbetsplatsen på annat sätt eller som inte kan ta sig till arbetsplatsen eftersom de måste stanna hemma och ta hand om sina barn. Det kan också uppstå störningar i tillgången på nödvändiga varor. Denna typ av konsekvenser är av större betydelse för låginkomsthushåll. Dessa konsekvenser minskar indirekt genom lagförslagen.

4.2.1.3 Konsekvenser för företagen

Ur det enskilda arbetsgivarföretagets synvinkel kan förslagen i denna proposition om att höja plikterna och begränsa sympatiaktionerna delvis få till och med betydande konsekvenser. Ändringarna gör kollektivavtalssystemet mer förutsägbart och minskar arbetsgivarens risk för att ett viktigt arbetsuppdrag plötsligt inte kan utföras på grund av en överraskande och oförutsägbar arbetskonflikt. Sympatiaktioner, politiska arbetskonflikter och arbetskonflikter som strider mot fredsplikten är ofta svårare för arbetsgivarna att förutse än vanliga kollektivavtalstvister. Till denna del stöder propositionen i synnerhet de små och medelstora arbetsgivarföretagens verksamhetsförutsättningar.

Ett minskat antal arbetskonflikter som strider mot fredsplikten gynnar framför allt de små företagen, som ofta blir föremål för lagstridiga arbetskonflikter. I dessa kan till och med en arbetsinställelse som omfattar bara några arbetstagare ha en stor ekonomisk betydelse.

Arbetskonflikterna orsakar kostnader för företagen. Ett företag som blir föremål för stridsåtgärder orsakas omedelbart en förlust av försäljningsbidrag på grund av att försäljningen avbryts, och samtidigt kan företaget förlora kundrelationer i och med att en tjänst eller vara inte kan levereras. Företagens verksamhet bygger nuförtiden kraftigt på nätverk, och det betyder att avbrott i ett företags verksamhet snabbt kan återspegla sig också på andra företag exempelvis i samma produktionskedja, trots att dessa andra företag inte är föremål för arbetskonflikter.

Ett minskat antal lagstridiga arbetskonflikter och oproportionerliga sympatiaktioner bidrar till att minska de ovan beskrivna negativa konsekvenserna för företag.

4.2.2 Andra konsekvenser för enskilda och för samhället

4.2.2.1 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

I grundlagens 13 § 2 mom. tryggas den fackliga föreningsfriheten, och momentet har även ansetts trygga konflikträtten. Genom propositionen begränsas dels arbetstagarföreningarnas rätt att verkställa sympatiaktioner som får oproportionerliga konsekvenser, dels den maximala längden för politiska arbetskonflikter. Konflikträtten används kollektivt som en del av den fackliga föreningsfriheten. Begränsningarna av arbetstagarföreningarnas rätt till sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter begränsar samtidigt rätten för föreningarnas medlemmar, det vill säga enskilda arbetstagare, att med dessa medel påverka antingen andra arbetstagarers förhandlingsposition eller det politiska beslutsfattandet. Med tanke på arbetstagarers ställning är det dock av central betydelse att propositionen inte överhuvudtaget begränsar konflikträtten till den del en tvist gäller lönevillkoren för arbetstagarernas eget arbete och inte heller proportionerliga sympatiaktioner. De som deltar i en arbetskonflikt verkställd av en arbetstagarförening skyddas från uppsägning av arbetsavtalet, även om arbetskonflikten konstateras vara lagstridig. På motsvarande sätt skyddas arbetstagarer som har ordnat en politisk arbetskonflikt i enlighet med de bestämmelser som föreslås i lagen om kollektivavtal från uppsägning av arbetsavtalet.

Förslagen begränsar inte arbetstagarernas mötesfrihet, åsiktsfrihet eller yttrandefrihet under deras fritid. I bedömningen av vilken betydelse den tidsmässiga begränsningen av politiska arbetskonflikter får ska det observeras att demonstrationer mot politiska beslutsfattare även i framtiden kan genomföras fritt utanför arbetstid. En arbetskonflikt som pågår längre än 24 timmar och som riktar mot en politisk beslutsfattare (till exempel en generalstrejk) kan få så stora ekonomiska konsekvenser att den under vissa omständigheter kan anses ha ett påtryckningsvärde. Detta påtryckningsvärde försvagas något med anledning av den föreslagna begränsningen.

De föreslagna ändringarna kan också förbättra tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Lagstridiga arbetskonflikter och oproportionerligt omfattande sympatiaktioner, liksom även utdragna politiska arbetskonflikter, kan orsaka störningar i sådan produktion av tjänster eller varor som är kritisk med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna. Exempel på denna typ av tjänster som tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna är social- och hälsovårdstjänster, vissa säkerhetstjänster samt vatten- och livsmedelsförsörjningen. Dessa positiva effekter är indirekta, och deras betydelse minskar i och med att det är möjligt att avtala om minimitjänstgöring under arbetskonflikter. De föreslagna ändringarna tryggar egendomsskyddet för arbetsgivarföretagen och de fysiska personer som äger dem, vilket även omfattar kraven på avtalsförhållandens bindande och bestående karaktär. Lagstridiga arbetskonflikter bryter mot den fredsplikt som kollektivavtalsparterna har kommit överens om. De ändringar som föreslås säkerställer arbetsgivarernas berättigade förväntningar på att arbetstagarernas arbetsinsats står till arbetsgivarernas förfogande som överenskommet.

Den tidsmässiga begränsningen av politiska arbetskonflikter innebär samtidigt att den tidigare metoden att i samhällsfrågor rikta betydande påtryckning mot en politisk beslutsfattare, det vill säga möjligheten att inleda en generalstrejk, begränsas. Den senaste generalstrejken i Finland ordnades 1956. Antalet förlorade arbetsdagar uppgick då till närmare sju miljoner mark. Denna typ av generalstrejk kan nuförtiden få betydligt större skadliga konsekvenser.

4.2.2.2 Konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet samt för arbetstagarna

Genom förslaget stärks tillgodoseendet av arbetsgivarens direktionsrätt och de ingångna kollektivavtalens och arbetsavtalens bindande karaktär.

Ändringarna kan försvaga löntagarsidans förhandlingskraft och stärka arbetsgivarens förhandlingskraft i synnerhet i följande situationer:

1. En strejk inleds i ett försök att trots fredsplikten hindra arbetsgivaren från att börja tillämpa ett annat kollektivavtal, eller
2. En mycket omfattande sympatiaktion inleds för att skapa ett tryck på hela arbetsgivarfältet i syfte att uppnå en önskad förhandlingslösning.

I vissa fall leder dessa ändringar till att arbetsgivarens förhandlingsställning stärks samtidigt som sympatiaktionernas effekt försvagas, och att arbetsgivarens direktionsrätt stärks i och med att plikterna för lagstridiga arbetskonflikter höjs. Ändringarna kan i vissa fall också medföra sämre arbetsvillkor för löntagarna, i synnerhet inom branscher med låg organiseringsgrad eller branscher där en egen arbetskonflikt inte har ett tillräckligt påtryckningsvärde.

Till exempel har sympatiaktioner i hamnar kunnat riktas antingen mot en viss arbetsgivarorganisationens andra medlemsföretag som står utanför arbetskonflikten eller i extrema fall så att den gällt all godstrafik som sker via hamnarna. I dessa fall begränsar lagändringen i väsentlig grad sympatiaktionernas konsekvenser och förpliktar arbetstagarorganisationen till att mer exakt rikta stridsåtgärderna mot de egentliga parterna i arbetskonflikten. För vissa sympatiaktioner, som redan tidigare har varit av mer begränsad karaktär, bedöms lagändringen inte få väsentliga konsekvenser.

Arbets- och näringsministeriet bedömer att under de senaste fem åren har i genomsnitt cirka 13 000 löntagare per år deltagit i arbetskonflikter som arbetsdomstolen ansett vara lagstridiga. Uppskattningsvis hälften av dessa har deltagit i en lagstridig arbetskonflikt som gällt deras kollektivavtal. Bedömningen är relativt grov och innehåller många osäkra element. Höjningen av plikterna kan emellertid anses påverka ungefär ett lika stort antal löntagare via deras fackorganisation. En konsekvens är att denna typ av arbetskonflikter i framtiden sannolikt kommer att minska i antal. Det är möjligt att förhandlingsställningen för de löntagare som har deltagit i en lagstridig arbetskonflikt som gällt deras kollektivavtal försvagas i viss mån i fortsättningen. Uppskattningsvis cirka 7 000 löntagare har deltagit i denna typ av arbetskonflikter varje år.

Det är svårt att på förhand bedöma inom vilka sektorer konsekvenserna av ändringarna kommer att återspegla sig mest i fortsättningen. Begränsningen av oproportionerliga sympatiaktioner kan påverka hamnarna och transportsektorn, där stridsåtgärder lätt kan få omfattande konsekvenser, men vanligtvis är det andra branscher som blir föremål för sympatiaktioner. Ofta har sympatiaktioner använts för att stödja mansdominerade tekniska branscher med låg organiseringsgrad. Samtidigt har kollektivavtalen en relativt låg täckningsgrad också inom vissa kvinnodominerade servicebranscher, såsom handels- och turistbranschen¹⁵. Det är möjligt att införandet av striktare sanktioner för lagstridiga arbetskonflikter i framtiden också får

¹⁵ Ahtiainen, Lasse (2019): Kollektivavtalens omfattning åren 2017/2018. Arbets- och näringsministeriets publikationer 2019/62.

konsekvenser för kvinnodominerade branscher. Som helhet är det svårt att avgöra inom vilka branscher konsekvenserna av propositionen kommer att återspegla sig tydligast i framtiden. Av denna anledning är det också omöjligt att på förhand bedöma om propositionen får könskonsekvenser eller inte.

Det är möjligt att ändringen får större betydelse i framtiden, om kollektivavtalssystemet fortsätter att splittras. Övergången från branschspecifika kollektivavtal till företagsspecifika kollektivavtal kan i viss mån leda till att sympatiaktionerna får allt större betydelse. Samtidigt är det sannolikt att en starkt organiserad arbetstagarpart i dessa fall relativt lätt kan skapa ett förhandlingstryck mot en enskild arbetsgivare i en kollektivavtalstvist även med hjälp av de mest begränsade sympatiaktionerna. Om antalet allmänt bindande kollektivavtal i framtiden minskar kan det ur löntagareorganisationernas synvinkel leda till att behovet av att tillgripa sympatiaktioner ökar. I så fall får begränsningarna i fråga om sympatiaktioner till denna del större konsekvenser än i den nuvarande arbetsmarknadssituationen.

De föreslagna ändringarna kan få konsekvenser för sysselsättningen på två sätt. En direkt sysselsättningseffekt uppkommer i och med att antalet arbetade timmar för dem som redan är i arbetslivet ökar i takt med att arbetskonflikterna minskar. Om antalet arbetsdagar som förloras på grund av arbetskonflikter minskar med 10 procent innebär det att antalet arbetade timmar per år i Finland ökar med 260 000 timmar, vilket motsvarar cirka 0,006 procent av årsarbetstiden, det vill säga omkring en timme per år för varje sysselsatt person. Som helhet är det alltså fråga om en relativt obetydlig konsekvens. Sammanlagt 260 000 arbetstimmar motsvarar cirka 170 årsverken. Om antalet arbetskonfliktdagar minskar med 5 procent ökar arbetstiden i sin tur med cirka 130 000 timmar per år, det vill säga cirka 90 årsverken.

Propositionen får också indirekta konsekvenser. För det första bidrar en störningsfri arbetsmarknad till att de finländska företagen når framgång på den internationella marknaden. Allteftersom företagen får en starkare ställning på marknaden kan positiva sysselsättningseffekter uppkomma. Det bör också noteras att i Sverige, som hör till Finlands centrala konkurrentländer, förekommer det klart mindre störningar på arbetsmarknaden. En förbättrad investeringssäkerhet har en positiv effekt på sysselsättningen, men det är omöjligt att förutse hur stor denna effekt blir. Dessutom kan ändringarna i obetydlig grad öka den totala sysselsättningen som en följd av den övriga ekonomiska tillväxt som ändringen ger upphov till. Ekonomisk tillväxt kan uppkomma exempelvis genom att företagen orsakas mindre kostnader på grund av arbetskonflikter och deras verksamhet således blir lönsammare. Som helhet torde dessa indirekta konsekvenser bli relativt begränsade, eftersom förslaget bedöms ha en mycket måttlig effekt på antalet strejkdagar.

Som helhet uppgår sysselsättningseffekten av lagändringen således sannolikt till högst några hundratal årsverken, i och med att propositionen bedöms få relativt obetydliga konsekvenser för samhällsekonomin.

Ur den enskilda löntagarens synvinkel är särskilt den kompensation på 200 euro som ska betalas vid fortsatt arbetsinställelse som en domstol förklarar lagstridig en detalj som får konkreta konsekvenser för löntagarna. Det är emellertid möjligt för en löntagare att undvika skyldigheten att betala denna kompensation genom att avbryta arbetsinställelsen efter att arbetsgivaren ha blivit informerad om arbetsdomstolens avgörande. Arbetsgivaren har inte heller rätt att innehålla kompensationen från lönen, om inte arbetstagaren godkänner arbetsgivarens rätt till kompensation.

Om arbetstagaren bestrider grunden till kompensation ska arbetsgivaren väcka talan vid en allmän domstol. Tröskeln till en rättsprocess är hög för bägge parterna med tanke på

kompensationens belopp. Kompensationen har i och med att dess form av hot om sanktion en förebyggande effekt på arbetstagarnas agerande. Den kan också vara av betydelse för utövandet av arbetstagarnas fackliga föreningsfrihet, om en arbetstagarförening kräver att dess medlemmar ska fortsätta med en arbetskonflikt som konstaterats vara lagstridig. Det är i första hand arbetstagarföreningarna som ansvarar för att arbetskonflikterna verkställs i enlighet med lagstiftningen. Sannolikt kommer kompensationen att påföras enskilda arbetstagare relativt sällan.

Vidare leder de föreslagna ändringarna till mindre störningar i de offentliga och privata tjänster som medborgarna anlitar samt i varuhandeln. Ändringarna kan således få positiva konsekvenser för de aktörer som inte är parter i en arbetstvist, såsom allmänheten, företag och offentliga serviceproducenter.

4.2.2.3 Konsekvenser för myndigheterna och domstolarna

De ändringar som föreslås får konsekvenser för domstolarnas verksamhet.

Höjningen av plikterna effektiviserar påföljdssystemets förebyggande karaktär, vilket sannolikt leder till att antalet lagstridiga arbetskonflikter minskar. Detta torde i sin tur leda till att färre arbetstvister förs vidare till arbetsdomstolen för avgörande. Samtidigt ökar arbetsdomstolens arbete till följd av de höjda plikterna, eftersom domstolen blir tvungen att noggrannare än i nuläget bedöma pliktens storlek och att grundligare motivera pliktbeloppet och vilka faktorer som ligger bakom det. Bestämmelserna om sympatiaktioner leder till att arbetsdomstolen i fortsättningen får en ny typ av ärenden för avgörande, vilket innebär att arbetsdomstolens arbetsmängd ökar. Arbetsmängden kan öka särskilt under en viss tid efter att lagen trätt i kraft, när parterna i arbetskonflikter begär arbetsdomstolens tolkning av de nya bestämmelserna, men den utjämnas sannolikt i takt med att tolkningspraxis etableras. Lagändringarna kan leda till att arbetsdomstolens behandlingstider förlängs.

De allmänna domstolarna torde främst få ta emot enskilda tvistefrågor om huruvida en sympatiaktion som inte omfattas av fredsplikten ska anses vara oproportionerlig eller inte. Samtidigt är det sannolikt att åtminstone en del av dessa även annars skulle föras vidare till domstol för behandling som ett säkringsåtgärdsärende. Konsekvenserna för de allmänna domstolarna är således obetydliga.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Ett centralt alternativ som bedömdes under beredningen av propositionen var huruvida de nya bestämmelserna om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter ska utvidgas till att gälla antingen situationer där fredsplikten råder mellan parterna eller hela arbetsmarknadsfältet med anställda i arbetsavtalsförhållande. För att förhindra att sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter ska få orimliga konsekvenser ansågs det vara motiverat att utvidga bestämmelserna till att gälla även situationer som faller utanför fredsplikten.

Under beredningen bedömdes det att bestämmelserna om politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner ska ingå i lagen om medling i arbetstvister. Eftersom kollektivavtal som är normalt bindande tillämpas på största delen av arbetsmarknaden ansågs det vara ett motiverat alternativ att utnyttja processbestämmelserna i anslutning till lagen om kollektivavtal. Alternativet att utvidga fredsplikten valdes också särskilt med anledning av det handlingsutrymme som de nationella lagstiftarna har med stöd av ILO-konventionerna.

Eftersom arbetsdomstolens beslut inte kan överklagas måste begränsningar av politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner som verkställs när fredsplikt inte råder regleras i någon annan lag än i lagen om kollektivavtal. Det ansågs inte vara motiverat att stifta en separat lag, och det mest välgrundade alternativet ansågs därför vara att ta in bestämmelserna i lagen om medling i arbetstvister.

Ett centralt alternativ som bedömdes i fråga om bestämmelserna om politiska arbetskonflikter var huruvida bestämmelserna ska gälla även andra stridsåtgärder förutom arbetsinställelser. Eftersom en maximal längd på 24 timmar ansågs vara för begränsande för andra stridsåtgärder med tanke på deras obetydligare effekter övervägdes det följaktligen huruvida deras maximala längd ska begränsas genom det allmänna kravet på proportionalitet eller med hjälp av en exakt tidsgräns. Av rätts säkerhetsskäl ansågs en exakt tidsgräns vara ett mer motiverat alternativ.

I samband med höjningen av plikterna bedömdes som en alternativ handlingsväg att den nedre gränsen på 10 000 euro ska vara ovillkorlig och att det inte ska gå att avvika från den. Om den nedre gränsen är ovillkorlig kan det innebära att också en betydande del av alla arbetskonflikter som strider mot fredsplikten faller helt utanför påföljderna, med tanke på att sanktioner som döms ut för lagstridiga arbetskonflikter enligt de internationella åtagandena inte får leda till att en fackförening måste avsluta sin verksamhet.

Under beredningen bedömdes olika alternativa handlingsvägar beträffande fullgörandet av det mål i regeringsprogrammet som gäller att fastställa en påföljd för arbetstagare som fortsätter att delta i en arbetskonflikt som konstaterats vara lagstridig. De alternativ som övervägdes var att föreskriva om en administrativ påföljdsavgift av straffkaraktär, kriminalisera fortsatt deltagande i arbetskonflikt som konstaterats vara lagstridig och införa en plikt som döms ut av arbetsdomstolen i enlighet med lagen om kollektivavtal. En administrativ påföljd av straffkaraktär lämpar sig inte för att fullgöra det ovannämnda målet i regeringsprogrammet framför allt av den orsaken att påförande av en administrativ påföljdsavgift av straffkaraktär har samband med myndighetstillsyn, i samband med vilken en administrativ påföljd påförs om överträdelser av lagstiftningen uppdagas. Det finns ingen myndighet som lämpar sig för denna typ av tillsynsverksamhet. Dessutom ska påföljdsavgiften i så fall betalas till staten, medan det i första hand är arbetsgivaren som lider skada av att en lagstridig arbetskonflikt fortsätter. En påföljdsavgift ska också vara ett medel som tillämpas i sista hand, vilket kan likställas med kriminalisering, medan målet i regeringsprogrammet kan uppfyllas också på annat sätt. Av samma orsak är inte heller kriminalisering ett lämpligt sätt att uppfylla målet i regeringsprogrammet. Om det föreskrivs att arbetsdomstolen ska döma ut en plikt måste ett system för ändringssökande ordnas, eftersom arbetsdomstolens domar är slutliga.

När det gäller skyldigheten att meddela ansågs det utifrån remissvaren vara ett tydligare alternativ att skyldigheten att meddela arbetsgivare endast ska gälla sympatiaktioner. Den som ordnar en sympatiaktion ska under rådande fredsplikt meddela om stridsåtgärden till den kollektivavtalspart som är motpart och alltid även till den arbetsgivare som omfattas av arbetskonflikten. Det föreslås att skyldigheten att meddela till den kollektivavtalspart som är motpart ska gälla politiska arbetskonflikter bara under rådande fredsplikt. Olika alternativ för tidsfrister för förhandsmeddelande övervägdes. En alltför lång tidsfrist kan hindra den avsedda påtryckningseffekten av sympatiaktioner. Samtidigt påverkar tidsfristen för förhandsmeddelande arbetsgivarens möjligheter att förbereda sig.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Sverige

I Sverige finns det bestämmelser om utövande av strejkrätten och medling i arbetstvister i lagen om medbestämmande i arbetslivet (1976:580, nedan medbestämmandelagen, *MBL*).

I Sverige har en relativ fredsplikt fogats till det gällande kollektivavtalet, och det föreskrivs om denna fredsplikt i 41 § i medbestämmandelagen. Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal får inte vidta eller delta i en stridsåtgärd, om avtalet har ingåtts av en organisation och denna organisation inte i behörig ordning har beslutat åtgärden, om åtgärden strider mot en bestämmelse om fredsplikt i kollektivavtal eller om åtgärden har till ändamål 1. att utöva påtryckning i en tvist om ett kollektivavtals giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i en tvist huruvida ett visst förfarande strider mot avtalet eller mot denna lag, 2. att åstadkomma ändring i avtalet, 3. att genomföra bestämmelse, som är avsedd att tillämpas sedan avtalet har upphört att gälla, eller 4. att stödja någon annan, när denne inte själv får vidta stridsåtgärd. (Lamminen, Johannes: *Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja*, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 128.)

Organisationerna är med stöd av medbestämmandelagen bundna av en passiv fredsplikt, det vill säga ett förbud mot att anordna eller på något annat sätt föranleda en lagstridig stridsåtgärd, och en aktiv fredsplikt, det vill säga en skyldighet att, om en lagstridig stridsåtgärd av en medlem förestår eller pågår, försöka hindra åtgärden eller verka för att den upphör (42 § och 43 § i *MBL*). Fredsplikten binder förutom parterna i ett kollektivavtal även enskilda medlemmar i organisationen (26 § i *MBL*). (Lamminen, Johannes: *Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja*, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 128–129.)

Genom en ändring i medbestämmandelagen som trädde i kraft 2019 (41 d § i *MBL*) begränsades möjligheten att vidta stridsåtgärder i situationer som har till ändamål att ingå kollektivavtal. Stridsåtgärder får inte vidtas om inte parterna först har förhandlat om de krav som ställs. Syftet med stridsåtgärder får inte vara att kräva att arbetsgivaren ska tillämpa det kollektivavtal som organisationen vill uppnå på ett sådant sätt att det tränger undan arbetsgivarens befintliga kollektivavtal. Stridsåtgärder får inte vidtas överhuvudtaget i situationer där tvisten kan avgöras på rättslig väg (41 e § i *MBL*). Exempel på sådana förbjudna sympatiåtgärder kan vara åtgärder som vidtas som protest mot uppsägningen av en förtroendeman. (Lamminen, Johannes: *Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja*, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 125.)

I Sverige är det tillåtet att vidta sympatiaktioner medan ett kollektivavtal är i kraft, förutsatt att den arbetskonflikt som stöds är laglig (41 § 4 punkten i *MBL*). Om sympatiaktionen har till ändamål att ändra innehållet i det egna kollektivavtalet är det fråga om en lagstridig stridsåtgärd enligt 41 § 2 punkten i medbestämmandelagen. Sympatiaktionerna måste vara av tillfällig natur, eftersom de kan bryta mot arbetsgivarens arbetsledningsrätt om de pågår länge. Sverige har inget system med allmänt bindande kollektivavtal. Sympatiaktioner vidtas särskilt i syfte att utöva påtryckning på icke organiserade arbetsgivare med målet att de ska förbinda sig till kollektivavtal genom hängavtal. (Lamminen, Johannes: *Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja*, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 126.) Det finns ingen svensk lagstiftning om bedömning av sympatiaktioners eller andra stridsåtgärders proportionalitet.

Politiska arbetskonflikters legalitet är en oklar fråga, och dessa arbetskonflikter är sällsynta. Politiska arbetskonflikter kan vara tillåtna främst som korta åtgärder av protestkaraktär, vars längd de facto har fastställts på förhand. Mer utdragna politiska arbetskonflikter kan anses leda till att motparten berövas sina rättigheter enligt kollektivavtalet, i synnerhet att arbetsgivaren

berövas sin arbetsledningsrätt. I lagen eller i de flesta grundläggande avtalen mellan organisationerna har möjligheten att vidta politiska arbetskonflikter inom den privata sektorn inte begränsats. (Se Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 127.)

När en part avser att utvidga en arbetskonflikt eller tidigare åtgärd ska den enligt 45 § i medbestämmandelagen skriftligen varsla motparten och Medlingsinstitutet minst sju arbetsdagar i förväg. Varselskyldigheten gäller i regel alla åtgärder, även sympatiaktioner eller politiska åtgärder (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 130).

Både organisationer och enskilda medlemmar kan dömas till att betala så kallat allmänt skadestånd med anledning av lagstridiga stridsåtgärder. Skadestånd kan genom dom påföras såväl organisationer som enskilda medlemmar. Allmänt skadestånd utgör snarare än påföljd av sanktionskaraktär än ett egentligt skadestånd. Arbetsdomstolen har en relativt omfattande prövningsrätt när det gäller att bedöma skadeståndets belopp. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 140.) I bedömningen av storleken på det skadestånd som ska påföras enskilda arbetstagare beaktas omständigheterna, orsakerna, åtgärdens tidsmässiga längd samt de strejkande arbetstagarnas motiv och mål samt arbetstagarens representativa ställning i organisationen. I bedömningen beaktas också bland annat huruvida arbetstagaren har följt ett eventuellt interimistiskt beslut av arbetsdomstolen gällande en arbetskonflikts lagstridighet med åtföljande föreskrift om att stridsåtgärderna ska avslutas. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 141.)

Enskilda arbetstagarers ansvar vid förseelser av fredsplikten kan realiserars om arbetstagarna vidtar eller deltar i en lagstridig arbetskonflikt. I Sverige är stridsåtgärder som verkställs av arbetstagare utan organisationens godkännande alltid lagstridiga. Enligt 42 § i medbestämmandelagen är det förbjudet för alla att delta i en lagstridig arbetskonflikt, vare sig de är organiserade eller inte. Enligt 59 § i medbestämmandelagen kan skadestånd inte åläggas enskild arbetstagare, vars organisation har verkställt en lagstridig stridsåtgärd. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 141).

Deltagande i en lagstridig arbetskonflikt betraktas som brott mot arbetsavtal. Arbetsgivaren kan vidta disciplinära åtgärder mot enskilda arbetstagare. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 142.)

I Sverige har man fört diskussion om att begränsa arbetskonflikterna utifrån kriterier som bygger på proportionalitetsprincipen, men diskussionen har inte framskridit till lagstiftningsåtgärder (se Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 133–134 ja SOU 1998:141).

5.2.2 Danmark

I Danmark är strejkrätten omfattande, och den bygger främst på rättspraxis. Det är inte fråga om en individuell rätt, utan en kollektiv rätt, vilket innebär att det krävs ett organisationsbeslut för att en strejk ska kunna inledas. I Danmark begränsas stridsåtgärderna av en fredsplikt som hänför sig till kollektivavtalet. De parter som är bundna till kollektivavtalet har också en aktiv skyldighet att se till att deras medlemmar inte bryter mot kollektivavtalet (Hasselbalch, Ole: Labour Law in Denmark, Kluwer Law International, 2019, s. 267).

Enligt de allmänna rättsprinciperna måste målen med stridsåtgärderna vara rättvisa och lagliga för att stridsåtgärderna i sig ska vara lagliga. Med andra ord hör till exempel krav på ingripande i affärsledningsrätten inte till strejkrätten. Enligt rättsteorin och rättspraxis ska förbundet eller organisationen dessutom ha ett lagligt, rättvist och skäligt intresse att få till stånd ett kollektivavtal. Målet måste vara så viktigt för organisationen att arbetsdomstolen anser det vara rättvist och skäligt att vidta stridsåtgärder. Organisationen eller förbundet måste ha ett verkligt intresse. För att en stridsåtgärd ska kunna anses vara laglig förutsätts att det arbete vars villkor stridsåtgärden ska påverka hör till fackorganisationens verksamhetsområde. Det krävs dock inte att fackorganisationen ska ha medlemmar i företaget i fråga. Om arbetet redan omfattas av ett annat kollektivavtal kan organisationen eller förbundet sakna intresse för att vidta stridsåtgärder. Innan en strejk inleds ska det meddelas om detta på förhand. (Hasselbalch, Ole: *Labour Law in Denmark*, Kluwer Law International, 2019, s. 252–255.) Arbetsdomstolen bedömer huruvida en strejk är laglig eller inte.

Bestämmelser om utövande av konflikträtten finns i huvudavtalet mellan centralorganisationerna Landsorganisationen i Danmark LO och Dansk Arbejdsgivarforening DA, och bestämmelser om avgörande av tvister finns i regler som de ovannämnda organisationerna har kommit överens om (Regler for behandling af faglig strid, Normen, 2006).

I fråga om fredsplikten gäller vissa undantag. Arbetstagare kan ha rätt att vägra arbeta, om arbetsgivaren inte betalar ut lön eller arbetstagarnas heder, liv eller välfärd äventyras, samt rätt att vägra arbeta under strejk. Sympatiaktioner utgör också ett undantag från fredsplikten. (Hasselbalch, Ole: *Labour Law in Denmark*, Kluwer Law International, 2019, s. 259).

En sympatiaktion är laglig endast om den egentliga stridsåtgärden är laglig. En förutsättning är också att den egentliga stridsåtgärden ska ha inletts. Enligt avtalet mellan LO och DA är sympatistrejker tillåtna så länge reglerna i kollektivavtalen och rättspraxisen följs. Om ingendera parten hör till dessa avtalsparter kan sympatiaktioner vara lagliga endast om de har ett lagligt och rättvist syfte och den organisation som vidtar sympatiaktionerna har ett starkt och skäligt intresse i anslutning till dessa, så att det kan anses vara skäligt att inleda en arbetskonflikt. De som vidtar sympatiaktioner får inte ha egna anspråk i tvisten. Syftena och metoderna måste stå i skälig proportion till varandra, och åtgärderna får inte vara oproportionerliga som helhet. Således kan de allmänna principerna för bedömning av strejkers laglighet tillämpas även på sympatiaktioner. Det ska finnas någon form av intressekoppling mellan den organisation som vidtar sympatiaktioner och den organisation som inlett den egentliga arbetskonflikten. (Hasselbalch, Ole: *Labour Law in Denmark*, Kluwer Law International, 2019, s. s. 263–265.)

Sympatiaktioner är en metod som används allmänt i Danmark. De går ut på att sådana fackmedlemmar som inte är parter i en arbetstvist inleder en strejk i syfte att hindra leveranser av material, varor eller tjänster till ett företag som vägrar att ingå ett kollektivavtal. (Knudsen, Herman, Jens Lind, och Bjarke Refslund: *Denmark: Trade Unions Still Afloat at Ebb Tide*. I verket *Trade Unions in the European Union: Picking up the Pieces of the Neoliberal Challenge*, red. Jeremy Waddington, Torsten Müller och Kurt Vandaele, s. 342.)

Politiska strejker anses i princip bryta mot fredsplikten. I Danmark är politiska arbetskonflikter emellertid i praktiken tillåtna i form av korta demonstrationer eller protester under några timmar. Arbetsdomstolen dömer inte ut plikt för kortvariga politiska strejker, eftersom korta politiska strejker enligt domstolens tolkning hör till tillämpningsområdet för 12 § i lagen om arbetsdomstolen och medlingsförfarandet i arbetstvister (Lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter). Enligt 12 § i den lagen utdöms ingen plikt om deltagandet gäller en kortvarig strejk. Det ska finnas en skälig orsak till strejken. (Hasselbalch, Ole: *Labour Law in Denmark*, Kluwer Law International, 2019, s. 258.)

Enligt 12 § i lagen om arbetsdomstolen och medlingsförfarandet i arbetstvister kan arbetsdomstolen i de fall som avses i lagens 9 § förordna dem som vidtagit en lagstridig stridsåtgärd att till käranden betala en ersättning av straffkaraktär. Ersättningens storlek fastställs från fall till fall och med beaktande av i vilken mån förseelsen kan anses ha varit ursäktlig. Vid arbetsinställelser, som bryter mot ett kollektivavtal, är ersättningens storlek 35 danska kronor i timmen i fråga om arbetstagare som saknar yrkeskunskap och 40 danska kronor i timmen i fråga om yrkeskunniga arbetstagare. Om arbetsinställelsen fortgår efter att en domare vid arbetsdomstolen under ett förberedelsesammanträde har godkänt organisationernas mandat att återuppta arbetet, höjs sanktionen med 30 danska kronor i timmen.¹⁶ Under särskilt förmildrande omständigheter utdöms ingen påföljd, om motpartens lagstridiga förfarande anses ha gett en motiverad orsak till arbetsinställelse.

Strejker och lockouter bestäms på basis av anställningsförhållanden. Kollektivavtalen innehåller allmänna bestämmelser om tillvägagångssätt. De mest allmänna reglerna bygger på ett grundavtal mellan LO och DA, enligt vilket det beslutande organet i organisationen ska fatta beslut om en stridsåtgärd, och dessutom förutsätts att tre fjärdedelar av medlemmarna har understött beslutet. Huvudavtalet innehåller också bestämmelser om meddelanden till motparten i huvudavtalet och till motpartens organisation i en arbetstvist. Om inget meddelande har lämnats som sig bör, är strejken eller lockouten lagstridig. (Hasselbalch, Ole: Labour Law in Denmark, Kluwer Law International, 2019, s. 268–270.)

5.2.3 Norge

I Norge föreskrivs det om kollektivavtal, fredsplikt, medling och arbetsdomstolen i lagen om arbetstvister (Lov om arbeidstvister) och i fråga om den offentliga sektorn i en separat lag om arbetstvister (Lov om offentlige tjenestetvister).

Fredsplikten grundar sig både på lag och på kollektivavtal. Den gäller de frågor som avtalats i kollektivavtalet och de parter som är bundna till kollektivavtalet. Varsel om strejk och lockout ska ges 14 dygn i förväg, och meddelandet ska lämnas till en nationell eller regional medlare.

Politiska arbetskonflikter tillåts. Det finns ingen lagstiftning om politiska arbetskonflikter, men det har avtalats om dem i huvudavtalet mellan arbetsmarknadsorganisationerna LO och NHO, och arbetsdomstolen har behandlat politiska arbetskonflikter i sin rättspraxis. En politisk arbetskonflikt får inte riktas mot arbetstagarnas egna arbetsvillkor. Enligt vedertagen rättspraxis ska en politisk arbetskonflikt vara kortvarig för att den inte ska bryta mot fredsplikten, och arbetsgivaren ska meddelas om den i förväg. (Politiske demonstrasjonsstreiker, LO Norge. 29.3.2021.¹⁷)

I rättspraxis har ingen bestämd gräns fastställts för hur länge en politisk strejk får pågå, eftersom situationerna varierar. Politiska arbetskonflikter som pågått i 11 respektive 16 dagar har till exempel ansetts strida mot fredsplikten, eftersom deras längd har överstigit tidigare politiska arbetskonflikters sedvanliga längd. Via rättspraxis har ett ”proportionalitetskrav” för politiska strejker utformats. Arbetsdomstolens avgörande i målet ARD-1979-116 från 1979 skapade en grund för bedömningen av politiska strejkers skälighet eller proportionalitet. Arbetsdomstolen ställde inget strikt proportionalitetskrav, men konstaterade att en begränsning måste tillämpas

¹⁶ Källa: <https://arbejdsretten.dk/labour-court/>

¹⁷ Tillgänglig på: <https://www.lo.no/hva-vi-mener/lo-advokatene/nyheter-fra-lo-advokatene/politiske-demonstrasjonsstreiker>

på politiska strejker som kan leda till ”helt ohållbara omständigheter i arbetslivet”. År 2001 (ARD-2001-88) ansåg arbetsdomstolen att en sympatistrejks längd och verkningar är förknippade med en ”viss proportionalitet” och att arbetsgivaren inte får ”lida skada grundlöst”. Arbetstagarna ska dock ges ”tillräckligt lång tid” att genomföra en demonstration som är förenlig med ”deras avsikter och antaganden”, det vill säga för att definiera innehållet och ramen för arbetstagarnas och överlag ett enskilt förbunds eller huvudorganisationens politiska demonstration. Utgående från arbetsdomstolens avgörande från 2016 (ARD-2016-1) möjliggör rättspraxis en omfattande proportionalitetsbedömning. I målet i fråga påvisades att en åtgärd orsakade arbetsgivaren onödig skada (NSB-koncernen blev föremål för flera politiska demonstrationer inom en kort tid). (Politiske demonstrasjonsstreiker, LO Norge. 29.3.2021.¹⁸)

Sympatiaktioner är tillåtna oberoende av fredsplikten. Den primära arbetskonflikten ska vara laglig, och arbetskonflikten får inte gälla det egna kollektivavtalet. Vidare ska även andra krav på tillvägagångssätt gällande strejker följas, såsom skyldigheten att lämna meddelande i förväg. Dessutom finns det bestämmelser om sympatiaktioner i kollektivavtalen. I Norge har arbetsdomstolen avhållit sig från att bedöma sympatiaktioners proportionalitet eller ändamålsenlighet. (Politiske demonstrasjonsstreiker, LO Norge. 29.3.2021.¹⁹)

I 9 och 10 § i lagen om arbetstvister föreskrivs det om påföljder för lagstridig arbetskonflikt. Även enskilda arbetstagare kan bli skadeståndsansvariga om de deltar i en lagstridig strejk eller stridsåtgärd, men endast om den inte har verkställts av ett fackförbund. Deltagande i en lagstridig strejk betraktas som brott mot arbetsavtal. Ett fackförbund som verkställer en lagstridig strejk eller stridsåtgärd bryter mot kollektivavtalet och är skyldig att ersätta de ekonomiska skadorna. Arbetsdomstolen bedömer skadan och beaktar enligt lagen bland annat skadans storlek, partens ekonomiska situation och omständigheterna för den som blivit föremål för arbetskonflikten.

Norska regeringen har från fall till fall ingripit i arbetskonflikter som hotar människors liv, hälsa eller säkerhet genom att stifta en temporär lag som förbjuder att en arbetskonflikt fortsätter, och beslutet om detta överförs på en så kallad tvingande lönenämnd (tvungen lønnsnemnd). Lönenämndens beslut träder i kraft som ett kollektivavtal mellan parterna. (Spørsmål og svar om tvungen lønnsnemnd 14.4.2023²⁰).

5.2.4 Tyskland

I Tyskland finns det nästan inga bestämmelser i lag om arbetskonflikter, utan rättsläget grundar sig på rättspraxis (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 244).

Stridsåtgärder godkänns i regel endast om de används som påtryckning i syfte att motparten ska ingå ett kollektivavtal (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 152). Endast parter som har förmåga att förhandla fram

¹⁸ Tillgänglig på: <https://www.lo.no/hva-vi-mener/lo-advokatene/nyheter-fra-lo-advokatene/politiske-demonstrasjonsstreiker>

¹⁹ Tillgänglig på: <https://www.lo.no/hva-vi-mener/lo-advokatene/nyheter-fra-lo-advokatene/politiske-demonstrasjonsstreiker>

²⁰ Tillgänglig på: [Spørsmål og svar om tvungen lønnsnemnd - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).

kollektivavtal kan verkställa stridsåtgärder (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 238).

I Tyskland begränsas konflikträtten av en relativ fredsplikt. En stridsåtgärd är lagstridig om den riktas mot ett kollektivavtal som helhet eller mot en del av det. De parter som binds av avtalet ska för det första avhålla sig från att verkställa stridsåtgärder (passiv fredsplikt). Parterna ska också se till att medlemmarna inte vidtar förbjudna arbetskonflikter (aktiv fredsplikt). Enskilda arbetstagare är inte direkt bundna av fredsplikten. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 242–243.)

Stridsåtgärder är lagliga om de gäller frågor som hör till den kollektiva förhandlingsrätten. Rättstvister hör inte till dessa. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 239.)

Det finns inga bestämmelser i lag om vilka krav som ställs på förfarandena. De flesta fackförbund har i sina stadgar ett krav på att en arbetskonflikt ska föregås av en medlemsomröstning. Enligt förbundsstatens domstols rättspraxis ska en strejk grunda sig på ett fackförbunds beslut, och arbetsgivaren eller arbetsgivarföreningen ska meddelas om strejken på förhand. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 240–241.)

När en arbetskonflikt verkställs i Tyskland ska det ske i överensstämmelse med de krav som följer av den princip om proportionalitet som kan härledas från Tysklands konstitution. Tyskland saknar en heltäckande arbetslagstiftning, och arbetsrätten utvecklas därför via rättspraxis. Lagstiftaren har gett förbundsstatens arbetsdomstol makt att vidareutveckla lagstiftningen. Principen om proportionalitet utvecklades ursprungligen via lagstiftningen om polisen och de grundläggande fri- och rättigheterna, och därifrån utvidgades den till att omfatta även privaträtten och arbetsrätten, inklusive rätten att strejka, eftersom lagstiftaren inte varit aktiv i den frågan. Domstolarna får inte vägra att bevilja rättsskydd i tvistemål som prövas. Domstolarna ska härleda den materiella rätten från de allmänna rättsprinciperna.

År 1971 konstaterade förbundsstatens domstol att det ska vara möjligt att tillgripa arbetstvister i det fria kollektivavtalssystemet för att intressekonflikter i extrema fall ska kunna avgöras på grundval av anställningsvillkoren och de ekonomiska förhållandena. I vårt sammanflätade samhälle som kännetecknas av ömsesidigt beroende påverkar strejker och lockouter dock förutom dem som direkt deltar i stridsåtgärderna även andra tredjeparter som inte strejkar, liksom även den stora allmänheten. Följaktligen ska det högsta kravet på proportionalitet tillämpas på stridsåtgärderna. De ekonomiska förhållandena ska beaktas, och det gemensamma bästa får inte kränkas.

Fackförbunden har stort handlingsutrymme när de ska bedöma en stridsåtgärds ändamålsenlighet och nödvändighet och huruvida stridsåtgärden lämpar sig som påtryckningsmetod mot motparten. Endast om det är helt uppenbart att en åtgärd inte lämpar sig som metod för att uppnå ett tillåtet mål kan stridsåtgärden av denna orsak anses vara lagstridig. När det gäller sympatistrejker har domstolen hänvisat till ett fall där det framkommit att denna typ av åtgärd helt klart inte längre lämpar sig som påverkansmetod mot motparten i den ursprungliga stridsåtgärden, eftersom deltagarna i den ursprungliga stridsåtgärden och deltagarna i sympatistrejken står för långt ifrån varandra ur industriell, ekonomisk eller geografisk synvinkel. Fackförbundens frihet inbegriper i princip en bedömning av huruvida de valda metoderna är nödvändiga för att ett planerat mål ska uppnås eller om andra metoder är tillräckliga. Gränsen går vid att rättigheterna inte får missbrukas. Domstolen anser att denna typ av missbruk av rättigheter förekommer om metoden uppenbarligen inte behöver vidtas för att

målet med tvisten ska uppnås — till exempel av den orsaken att motparten oavsett helt klart är beredd att uppfylla kraven. (The Proportionality Principle in German and European Rules of Industrial Conflict, Bernd Waas, 2019 s. 9–14)

Principen om proportionalitet förutsätter att åtgärdens ändamålsenlighet, nödvändighet och proportionalitet i förhållande till föremålet för tvisten ska bedömas. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 245.) Stridsåtgärder kan inledas och genomföras endast om det är möjligt att genom dem uppnå berättigade mål och om åtgärderna är både lämpliga och nödvändiga. Nuförtiden anses det i första hand vara viktigt att man vid verkställandet av stridsåtgärder eftersträvar en balans mellan arbetsgivarens, arbetstagarans och tredje parter grundläggande rättigheter. Om arbetsgivarens och tredjeparternas grundläggande rättigheter inskränks i en omfattning som inte längre är godtagbar ska detta med stöd av artikel 9.3 i konstitutionen betraktas som oproportionerligt tillgripande av åtgärder. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 157 inklusive nämnda källor.) Alla förhandlingsmöjligheter ska ha utnyttjats, och stridsåtgärder ska tillämpas i sista hand (ultima ratio). Principen har dock ingen större relevans, eftersom domstolarna överlåter prövningsrätten till den part som vidtar åtgärderna. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 240.)

I Tyskland utgör sympatiaktioner nuförtiden det enda undantaget från kravet på kollektivavtalsförhandlingar. Tidigare ansågs sympatiaktioner i regel vara lagstridiga. Arbetsdomstolen ändrade sin ståndpunkt 2007 dels till följd av tolkningen av den europeiska sociala stadgan, dels på grund av att bedömningsgrunderna enligt proportionalitetsprincipen fick större betydelse. På sympatiaktioner tillämpas en särskild bedömning enligt proportionalitetsprincipen, som lett till att dessa åtgärder oftare betraktas som godtagbara vid en laglighetsbedömning. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 153 och Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 249.) Enligt den bedömning av sympatiaktioner som bygger på proportionalitetsprincipen är också sympatiaktionen lagstridig om den arbetskonflikt som stöds bedöms vara lagstridig. Sympatiaktionen kan anses vara ändamålsenlig endast i det fall att den inte sätts in förrän den huvudsakliga stridsåtgärden har inletts och att den upphör innan den huvudsakliga stridsåtgärden avslutas.

Enligt proportionalitetsprincipen bedöms för det första metodernas lämplighet. Om fackförbundens mål kan främjas genom en strejk, uppfylls detta krav. För det andra bedöms strejkens nödvändighet. Om inga mindre radikala metoder finns att tillgå, kan strejken anses vara nödvändig. Prövningsrätten ligger hos fackförbunden när det gäller att välja lämpliga metoder. Endast om det är fråga om uppenbart missbruk av denna rätt, om motparten har meddelat att den godkänner kraven, kan prövningsrätten begränsas. För det tredje bedöms huruvida strejken är skälig eller proportionell. Kravet uppfylls om strejken kan anses vara en ändamålsenlig metod för att uppnå målen med beaktande av den handlingsfrihet som fackförbunden garanteras i konstitutionen och rättsställningen för de personer som strejken påverkar direkt eller indirekt. Även avståndet mellan den huvudsakliga arbetskonflikten och sympatiaktionen är av central betydelse i bedömningen. En sympatiaktion kan vara laglig om den riktas mot en sådan arbetsgivare som hör till samma arbetsgivargrupp som den arbetsgivare som är motpart i den huvudsakliga arbetskonflikten. En annan viktig fråga är om fackförbundet också främjar sina egna mål genom sympatiaktionen. Sympatiaktionen kan anses vara olaglig om sympatiaktionen har blivit viktigare än den huvudsakliga stridsåtgärden. Då har sympatiaktionen utvecklats till något mer än bara en sympatiaktion. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 249–250 och Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 153–154.)

I den tyska rättspraxisen om strejkrätt erkänns att målet att åstadkomma ett kollektivavtal via ekonomisk påtryckning utgör en väsentlig del av strejkrätten (förbundsstatens arbetsdomstol, 22.9.2009 - I AZR 972/08). Vid tillämpningen av proportionalitetsprincipen beaktar domstolarna att stridsåtgärder som påtryckningsmetod i syfte att uppnå ett berättigat mål kan medföra ekonomiska skador. Gränsen till proportionalitet när det gäller stridsåtgärder som lett till ekonomiska skador går således vid undantagsfall, där de ekonomiska skadorna i oskälig grad försvagar den rättsliga ställning som arbetsgivaren eller tredjeparterna tryggas i konstitutionen. I ILO:s tillsynssystem har det tyska proportionalitetskravet för utövandet av strejkrätten inte varit föremål för bedömning.

Politiska arbetskonflikter är förbjudna i Tyskland. Detta beror på att politiska mål inte kan uppnås genom kollektivavtal, och en arbetsgivare kan inte möta politiska krav. Även alla typer av demonstrationsaktioner som gäller politiska, sociala eller ekonomiska omständigheter, där inga krav riktas mot motparten, är olagliga. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 154.)

Arbetsgivare kan kräva ersättning av ett fackförbund som inlett en lagstridig strejk. Ersättningar kan krävas antingen på grundval av skada som orsakats genom brott mot fredsplikten enligt kollektivavtalet eller i form av allmänt skadestånd. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 255.)

Deltagande i en lagstridig strejk betraktas som brott mot arbetsavtal. Arbetsgivaren kan kräva ersättning av arbetstagaren på grund av brott mot arbetsavtal eller på skadeståndsrättsliga grunder. Arbetsgivaren kan också avsluta arbetstagarens anställningsförhållande. Ersättningsfrågorna och möjligheten att avsluta anställningsförhållandet bedöms från fall till fall med beaktande av arbetstagarens vållande och hur uppenbart det är att åtgärden varit lagstridig samt huruvida arbetstagaren haft en särskild roll i arbetskonflikten. Om åtgärden har drivits igenom av en organisation med sikte på att ingå ett kollektivavtal, anses deltagandet i åtgärden i regel vara lagligt ur den enskilda arbetstagarens synvinkel. (Lamminen, Johannes: Työtaisteluoikeuden sisältö, rajat ja suoja, Turun yliopiston julkaisuja, Turku 2020, s. 162–163 och Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 255.)

5.2.5 Frankrike

I fransk rättspraxis definieras strejk som ett gemensamt och kollektivt avbrott i arbetet med ändamålet att tvinga en arbetsgivare till att uppfylla vissa arbetsrelaterade krav. Arbetsinställelsen ska vara fullständig, och alla andra former av strejk är lagstridiga. Lockouter är i princip lagstridiga. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 207–208 och 218.)

I Frankrike utgör strejkrätten en grundläggande och individuell rättighet. Den kan inte begränsas genom kollektivavtal. Det finns inga bestämmelser i lag om vilka krav som ställs på metoderna. Innan en strejk inleds ska arbetsgivaren informeras om den strejkande partens krav. I vissa kollektivavtal ingår bestämmelser om varselskyldighet eller medling före strejk. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 217–218.)

Det finns ingen fredsplikt i Frankrike (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 220).

Sympatistrejker är sannolikt lagstridiga, förutom om de inleds inom samma företag eller grupp. Strejker som inleds av politiska orsaker är i princip olagliga. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 216.)

I lagen om anställningsförhållanden ingår ett förbud mot att avsluta strejkande arbetstagares anställningsförhållanden, såvida det inte är fråga om grov förseelse, som lagstridig strejk eller våld (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 227–228).

5.2.6 Nederländerna

Nederländerna har ingen lagstiftning om strejkrätt. Högsta domstolen har utvecklat rättspraxis och hänvisar i fråga om strejkrätt till artikel 6.4 i den sociala stadgan, som den har konstaterat vara direkt bindande. Vissa kollektivavtal innehåller bestämmelser som förbjuder vidtagande av stridsåtgärder under kollektivavtalets giltighetstid. I de fall där dessa bestämmelser saknas kan man anse att det finns en implicit skyldighet. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 413–414 och 418.)

Med beaktande av tolkningen av artikel 6.4 i stadgan när det gäller politiska strejker som gäller annat än arbetsrelaterade frågor, omfattas dessa strejker inte av strejkrätten. Strejker som gäller arbetsrelaterade frågor omfattas däremot av strejkrätten. Dessa frågor är vanligtvis föremål för förhandlingar mellan fackförbunden och arbetsgivarna. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 417–418.)

En strejk kan endast begränsas på de inskränkingsgrunder som anges i den sociala stadgan.

Strejker kan anses vara lagstridiga om de processuella reglerna inte följs eller om strejkerna inte står i rätt proportion till de intressen som främjas. Enligt de processuella reglerna ska strejk tillgripas i sista hand. Prövningsrätten ska i detta avseende ligga hos dem som planerar strejken. Vidare ska varsel om strejken ges i ett så tidigt skede som möjligt. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 418–419.)

Domstolarna tillämpar i sin praxis proportionalitetsprincipen och bedömer den verkställande partens intressen i förhållande till de parterens intressen som kränks i och med strejken. I proportionalitetsbedömningen beaktas inte de ekonomiska skador som arbetsgivaren orsakas. När en stridsåtgärd däremot riktas mot en arbetsgivare i syfte att utöva påtryckning på en annan aktör kan detta strida mot proportionalitetsprincipen, om stridsåtgärden är för långvarig eller orsakar arbetsgivaren strukturella eller bestående skador. Även skador som orsakas tredjeparter eller samhället kan leda till att en stridsåtgärd strider mot proportionalitetsprincipen. Domstolarna kan bestämma att skadorna ska begränsas eller delvis begränsa strejken. (Waas, Bernd: *The Right to Strike*, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 419.) Europeiska kommittén för sociala rättigheter har ansett att domstolarnas rättspraxis inte strider mot artikel 6.4 i stadgan när domstolarna i sin tillämpning av proportionalitetsprincipen beaktar de grunder för att begränsa konflikträtten som anges i artikel G i stadgan (Conclusions 2014 - Netherlands - Article 6-4).

Högsta domstolen har också godkänt varningsstrejker som tillgripits innan förhandlingarna hamnar i en återvändsgränd. Domstolarna kan bestämma att en strejk är lagstridig om strejken med beaktande av alla omständigheter i fallet får oproportionerliga konsekvenser för tredjeparters rättigheter och intressen eller för ett allmänt intresse, som människors hälsa eller säkerhet.²¹

²¹ <https://www.debrauw.com/matters/dutch-supreme-court-employees-may-strike-earlier-and-without-prior-notification>

Domstolarna har förhållit sig mer negativa till sympatiaktioner. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 422).

Arbetstagare som deltar i strejker som ansetts vara lagstridiga och som verkställs av fackförbund skyddas, förutsatt att de slutar strejka genast när domstolen har beslutat att strejken är lagstridig. Om fackförbundet fortsätter en strejk som konstaterats vara lagstridig kan det åläggas skadeståndsansvar. (Waas, Bernd: The Right to Strike, Wolters Kluwer Law International, 2014, s. 425.)

6 Remissvar

6.1 Remissvar

Företrädarna för löntagare- respektive arbetsgivarsidan har motsatta åsikter om förslagets godtagbarhet. Löntagarsidan motsätter sig de föreslagna begränsningarna i konflikträtten och ifrågasätter om de behövs. Arbetsgivarsidan ser förslagen som åtgärder i rätt riktning och anser att de ingriper i centrala problem i arbetsfredslagstiftningen men att de är otillräckliga.

Den allmänna åsikten i löntagarsidans yttranden är att det inte finns godtagbara skäl för begränsningarna i konflikträtten sett till dels de grundläggande fri- och rättigheterna, dels människorättskonventionerna. Löntagarsidan anser i sina yttranden att förslagen strider mot praxis för tolkningen av ILO:s konventioner särskilt när det gäller den tidsmässiga begränsningen av stridsåtgärder och begränsningar av ekonomiska skäl. I löntagarsidans yttranden anses fredsplikten vara en legitim, avtalsbaserad grund för att begränsa konflikträtten, men den anses inte utvidga lagstiftarens prövningsskäl att begränsa konflikträtten. Dessutom ansågs en begränsning av rätten till sympatiaktioner strida mot den grundläggande logiken i kollektivavtalslagstiftningen, eftersom den som ordnar en sympatiaktion omfattas av fredsplikt. Arbetsgivarsidan anser i sina yttranden att bestämmelserna om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter ska ha samma innehåll oavsett om de gäller arbetskonflikter som ordnas under rådande fredsplikt eller arbetskonflikter utanför fredsplikten. Justitieministeriet anser i sitt yttrande att det inte har lagts fram tillräckliga grunder för begränsning av politiska arbetskonflikter utanför fredsplikten.

I yttrandena fäster man allmänt uppmärksamhet vid flertydigheten i lagförslagen om politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner. I fråga om de lagförslag som avser begränsning av politiska arbetskonflikter kritiserar i synnerhet flertydigheten i de förslag som gäller förbjuden upprepning av politiska arbetskonflikter. I yttrandena från såväl löntagare- som arbetsgivarsidan anses det föreslagna kravet på proportionalitet i sympatiaktioner allmänt vara flertydigt. Man anser att regleringen inte är tillräckligt exakt i fråga om vilka sympatiaktioner som är tillåtna med stöd av regleringen.

I löntagarsidans yttranden anses begränsningen av politiska arbetskonflikter till 24 timmar överlag som ogrundad med hänsyn till att politiska arbetskonflikter är sällsynta. Arbetsgivarsidan anser att politiska arbetskonflikter bör begränsas till kortare tid än så och att begränsningen på 24 timmar bör gälla även andra former av politiska arbetskonflikter än arbetsinställelser. Arbetsgivarsidan aktualiserar även de politiska arbetskonflikternas konsekvenser för processindustrin, där arbetskonflikten de facto förlängs av ner- och uppkörningen av processen.

I yttrandena från arbetsgivarsidan anser man att tröskeln till sympatiaktioners lagstridighet är alltför hög och att regleringen bör omfatta oproportionerliga sympatiaktioner oavsett vilka aktörer som drabbas av de skador som arbetskonflikten föranleder. Enligt arbetsgivarsidan ska

uppmärksamhet fästas även vid andra olägenheter än ekonomiska skador när disproportionaliteten bedöms. Man lyfter särskilt fram faran för liv och hälsa. Också justitieministeriet anser i sitt yttrande att kravet på proportionalitet ska preciseras.

Löntagarsidan motsätter sig att det föreskrivs om tidsfrister för att meddela om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter och anser att dessa tidsfrister gör det svårare att ordna annars lagliga arbetskonflikter och försämrar verkningsfullheten och påtryckningsvärdet. Tidsfristerna anses även vara för långa. Arbetsgivarsidan anser i sina yttranden att tidsfristen bör vara 14 dagar för att ge arbetsgivaren tillräckligt med tid att förbereda sig.

I fråga om förslagen om påföljder ses det i löntagarsidans yttranden som ett missförhållande att de plikter som döms ut när en arbetsgivare bryter mot arbets- eller tjänstekollektivavtalet inte höjs på motsvarande sätt som de plikter som följer av brott mot fredsplikten. I löntagarnas yttranden konstateras att förslagen om att höja nivån på den plikt som utdöms för brott mot fredsplikten inte beaktar de specialvillkor som de internationella konventionerna ställer.

I arbetsgivarsidans yttranden anser man att bestämmelserna om tryggheten av samhällsviktiga tjänster bör gälla även politiska arbetskonflikter. Justitieministeriet och företrädarna för löntagarsidan ansåg att lagförslagen om tryggheten av samhällsviktiga tjänster var inexakta och att motiveringarna och tolkningarna av ILO:s tillsynspraxis till vissa delar var felaktiga.

Riksförlikningsmannens byrå anser i sitt yttrande att det inte är ändamålsenligt att ta in begränsningar av politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner i lagen om medling i arbetstvister, eftersom förlikningsmännen inte har någon roll i att lösa dem. Riksförlikningsmannens byrå anser inte att det är motiverat att meddelanden om politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner ska lämnas till byrån.

Arbetsdomstolen anser att det för en enhetlig rättspraxis vore motiverat att alla ärenden som rör arbetsfred behandlas av en domstol som är specialiserad på dessa frågor, det vill säga arbetsdomstolen. Detta skulle kräva en utvidgning av arbetsdomstolens behörighet och därmed en mer exakt och mer samlad utredning av saken. Risken med den nu föreslagna modellen är i varje fall en divergerande rättspraxis och försämrad rättssäkerhet.

Löntagarsidan anser att konsekvensbedömningarna är bristfälliga i synnerhet till följande delar:

- Det finns egentligen inga starka forskningsbelägg om strejkernas kostnadseffekter och den forskning och de kalkyler som det hänvisas till i konsekvensbedömningarna kan ifrågasättas eftersom de i huvudsak grundar sig på enkätstudier riktade till företag.
- Konsekvenserna av den kompensationspåföljd som påförs arbetstagare har inte bedömts med avseende på bland annat arbetstagarnas rättssäkerhet.
- Ändringarna försvagar löntagarsidans förhandlingsstyrka i större utsträckning än vad som beskrivs i bedömningarna av konsekvenserna för arbetstagarna, och man har inte beaktat att det uppstår negativa konsekvenser för den ekonomiska tillväxten och arbetslivet i och med de styrkeförhållanden i förhandlingspositionen som följer av förslagen.
- Konsekvenserna för arbetsmarknaden på längre sikt har inte bedömts.
- Det har skett ändringar i arbetsmarknadssystemet under de senaste åren och de har inverkat på arbets- och tjänstekollektivavtalsförhandlingarna och utövandet av konflikträtten.

Arbetsgiversidan lyfter i fråga om konsekvensbedömningarna fram att arbetskonflikterna försämrar förtroendet för finska företag som avtalspartner och även Finlands attraktivitet som investeringsland. Detta bedöms ha negativa samhällsekonomiska konsekvenser, även om konsekvensernas omfattning inte är känd eller kan bedömas direkt vare sig i antal eller euro.

I arbetsgiversidans yttranden motsätter man sig den övergångsbestämmelse som föreslås i lagen om kollektivavtal, enligt vilken lagen ska tillämpas först på nya kollektivavtal.

De bestämmelser om begränsningar av sympatiaktioner som föreslås i lagen om kollektivavtal och lagen om medling i arbetstvister har preciserats utifrån remissyttrandena, liksom även specialmotiveringarna till dem. I paragraferna föreslås närmare bestämmelser om de grunder med stöd av vilka sympatiaktioner bedöms vara lagstridiga.

De föreslagna paragraferna om politiska arbetskonflikter och specialmotiveringarna till dem har preciserats i fråga om förbjuden fortsättning av politisk arbetskonflikt.

Förslagen om samhällsviktiga tjänster har strukits. I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ingår en skrivning om skyddsarbete. Vid den lagberedning som gäller skyddsarbete är det motiverat att de frågor som hänför sig till tryggheten av nödvändiga tjänster betraktas som en samlad helhet även i fråga om andra arbetskonflikter än primära arbetskonflikter.

Anmälningsskyldigheten i fråga om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter har ändrats. När fredsplikt råder, ska den motpart i kollektivavtalet meddelas om en politisk arbetskonflikt. Under den tid fredsplikt inte råder gäller ingen skyldighet att lämna meddelande om politiska arbetskonflikter. När fredsplikt inte råder är det svårt att fastställa till vilken aktör meddelandet om en politisk arbetskonflikt ska lämnas. I praktiken anmäls politiska arbetskonflikter offentligt så att arbetsgivarna får information om dem. Förslaget om att meddelande om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter ska lämnas till riksförlikningsmannens byrå har strukits eftersom det är onödigt.

Bestämmelsen om lagens ikraftträdande har ändrats och det föreslås i stället att lagförslagen ska tillämpas när lagarna träder i kraft. Förslagen inverkar dock inte på tidsfristerna för meddelanden i gällande kollektivavtal.

Avsnittet om internationella överenskommelser har preciserats för att tydliggöra vilket nationellt handlingsutrymme avtalen anses lämna för nationella lösningar som gäller begränsning av politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner. Fredsplikten är den mest centrala begränsningen av konflikträtten som anses vara accepterad i internationella överenskommelser, och dess innehåll har inte definierats i internationella överenskommelser. Fredsplikten anses möjliggöra ett större handlingsutrymme att begränsa politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner. Förslagen har utarbetats för att motsvara de internationella överenskommelsernas och i synnerhet ILO-konventionernas tolkningspraxis. Det har därför inte ansetts motiverat att göra ändringar i förslaget grundläggande lösning, som bygger på att skilja mellan om en politisk arbetskonflikt eller sympatiaktion ordnas under rådande fredsplikt eller utanför den.

Dessutom fördes det i yttrandena fram ett flertal detaljerade iakttagelser dels om propositionens motiveringar, dels om branschspecifika särskilda behov, som att garantera att produktionen och distributionen av livsmedel med tanke på det finska samhällets resiliens samt djurens välfärd och säkerhet i alla situationer är störningsfri. Motiveringen i propositionen har till många delar preciserats utifrån dem.

Utifrån remissyttrandena har det gjorts vissa preciseringar i statistiken. Om de enkätstudier bland arbetsgivare som användes som utgångspunkt i bedömningarna och som ifrågasattes av löntagarna kan konstateras att de endast har gett bakgrund till olika möjliga kostnadsfaktorer, men att kostnadsbedömningen i propositionen inte grundar sig på dessa enkäter.

6.2 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen har lämnat ett utlåtande om utkastet till regeringsproposition. Enligt rådets utlåtande innehöll propositionsutkastet följande centrala brister och utvecklingsobjekt:

- i) I beskrivningen av alternativ bör det framkomma om antalet lagstridiga strejker kan minskas med alternativa metoder.
- ii) Propositionsutkastet bör innehålla en bedömning av konsekvenserna för arbetstagare som inte omfattas av ett kollektivavtal, som har ett atypiskt anställningsförhållande eller som har nedsatt arbetsförmåga.
- iii) Konsekvenserna för hushållen bör behandlas i propositionen. Positiva effekter för hushållen kan uppstå till exempel genom en störningsfri energitillförsel och kollektivtrafik. Det bör även bedömas om eventuella negativa indirekta konsekvenser kan uppstå.
- iv) Begränsningen av konflikträtten kan få konsekvenser för tillgodoseendet av arbetstagarnas grundläggande fri- och rättigheter, eftersom organisationerna representerar arbetstagarna. Denna aspekt bör behandlas i propositionen.

Dessutom förde rådet för bedömning av lagstiftningen fram vissa mindre ändringsbehov.

Med anledning av utlåtandet av rådet för bedömning av lagstiftningen har man till vissa delar preciserat motiveringarna till propositionen och lagt till statistikuppgifter om arbetsdagar som gått förlorade på grund av arbetskonflikter i de viktigaste jämförelseländerna.

När det gäller alternativa handlingsvägar för att förebygga lagstridiga arbetskonflikter ska det konstateras att lagstiftaren har mycket små och ineffektiva möjligheter att hindra lagstridiga arbetskonflikter med andra metoder än via ett påföljdssystem. Lagstiftaren kan skapa ändamålsenliga ramar för en fungerande växelverkan, men i övrigt är lagstiftarens möjligheter att bidra till att förhindra lagstridiga arbetskonflikter obetydliga.

Propositionen anses inte ha särskilda kopplingar till eller gemensamma konsekvenser med regeringens övriga arbetslagstiftningsprojekt. Propositionen påverkar inte de lagliga huvudarbetskonflikter där man strävar efter att förhandla om förbättrade anställningsvillkor för arbetstagarna. Projekt som kan ha gemensamma konsekvenser med propositionen är främst de projekt som främjar en exportdriven arbetsmarknadsmodell och lokala avtal, som bygger på regeringsprogrammet och som i sin helhet bedöms främja företagets konkurrenskraft och en stabil och störningsfri verksamhetsmiljö för företagen.

Jämfört med andra grupper av arbetstagare anses den kompensationspåföljd på 200 euro som föreslås inte få avvikande konsekvenser för arbetstagare som inte omfattas av ett kollektivavtal, som arbetar i så kallade atypiska anställningsförhållanden eller som har nedsatt arbetsförmåga. Arbetsgivaren är skyldig att underrätta arbetstagaren om att en arbetskonflikt är lagstridig. Påföljden gäller endast situationer där arbetstagaren medvetet fortsätter att delta i en lagstridig arbetskonflikt. Om arbetstagaren bestrider grunden till kompensation ska arbetsgivaren väcka

fordingstalan i domstol. Denna typ av situationer bedöms uppstå mycket sällan. Arbetsgivarens kvittningsvillkor gäller alla arbetstagargrupper på samma sätt.

Arbetsgivarens skyldighet att underrätta arbetstagaren om att en arbetskonflikt har förklarats lagstridig i domstol bedöms inte orsaka någon väsentlig regleringsbörd. Det är fråga om förebyggande lagstiftning som sannolikt i praktiken kommer att tillämpas sällan. Skyldigheten att meddela arbetstagaren gäller endast om arbetsgivaren avser yrka på kompensation. Det är frivilligt att yrka på kompensation.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om kollektivavtal

8 §. Paragrafens 1 mom. preciseras tekniskt så att den finska termen ”taistelutoimenpide” ändras till termen ”työtaistelutoimenpide”, som är den som numera används. Det är inte fråga om en innehållsmässig ändring.

8 a §. Paragrafen är ny. Enligt paragrafen ska en sympatiaktion verkställas på så sätt att den inte orsakar parter utanför huvudtvisten oproportionerliga följder. Med sympatiaktion avses en arbetskonflikt som stöder en annan arbetskonflikt.

Sympatiaktioner utförs utanför huvudtvisten; en sympatiaktion kan till exempel verkställas i ett företag som är verksamt i samma produktions- eller leveranskedja som det företag som omfattas av huvudtvisten. Därigenom kan man uppnå effekter i kollektivavtalsförhandlingarna som påverkar arbetsgivarsidan i huvudtvisten. Samtidigt påverkar sympatiaktioner även sådana parter som står utanför huvudtvisten. En sympatiaktion påverkar åtminstone den arbetsgivare vars arbetstagare deltar i sympatiaktionen.

Paragrafen syftar till att sympatiaktionens påtryckningsvärde i förhållande till huvudtvisten ska realiseras fullt ut, utan att parter som står utanför huvudtvisten förorsakas oproportionerliga skadliga följder. Det handlar om ett krav på proportionalitet med avseende på sympatiaktioner.

I arbetslivet förekommer åtminstone två typer av sympatiaktioner, och dessa behandlas separat i 1 mom.

I 1 mom. 1 punkten föreslås bestämmelser om sympatiaktioner som direkt kan påverka ställningen för den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten. En sympatiaktion kan tillgripas till exempel för att förhindra ett företags service- eller produktionsverksamhet, som den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten är beroende av. Företagets övriga verksamhet kan emellertid avgränsas så att den inte påverkas av sympatiaktionen. Därigenom kan företaget fortsätta att bedriva sin affärsverksamhet i normal eller så gott som normal ordning tillsammans med de avtalspartner som inte omfattas av huvudtvisten.

Syftet med den föreslagna punkten är att säkerställa att sympatiaktioner riktas och avgränsas på behörigt sätt. Enligt bestämmelsen får inte en sympatiaktion verkställas på så sätt att arbetsgivaren eller dennes avtalspartner förorsakas oproportionerligt stor skada genom det att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas i större utsträckning än vad som behövs för att uppnå en effekt som påverkar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten.

Med en arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten avses en arbetsgivare som är part i huvudtvisten eller som är medlem i ett arbetsgivarförbund som är part, när förhandlingarna i huvudtvisten handlar om villkoren för arbetstagarna hos arbetsgivaren i fråga. Med effekt på en

sådan arbetsgivare avses till exempel effekter på service- och produktionsverksamheten för ett företag som omfattas av huvudtvisten, när störningar som orsakas av verksamheten leder till påtryckningseffekt i arbetstvisten.

Som verksamhet som klart strider mot bestämmelsen betraktas situationer där en sympatiaktion avbryter arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet i dess helhet, trots att det skulle ha varit möjligt att avgränsa arbetskonflikten så att den endast påverkar den del av verksamheten som tjänar den arbetsgivarens behov som omfattas av huvudtvisten. I dessa situationer försakas utomstående onödiga skador med tanke på målet med arbetstvisten. Samtidigt ska det i tillämpningen av bestämmelsen observeras att även om en sympatiaktion riktas på ett behörigt sätt kan den ändå orsaka vissa störningar i företagets hela verksamhet. Störningar av detta slag kan inte betraktas som oproportionerliga. Vidare ska det noteras att det, beroende på bransch, finns stora variationer i hur enkelt det är att avskilja en viss verksamhet som tjänar en arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten från företagets övriga verksamhet. Om en sådan avskiljning är förknippad med svårigheter kan det i en sympatiaktion anses vara godtagbart att verksamheten störs i viss mån även för aktörer som inte är part i huvudtvisten.

I 1 mom. 2 punkten föreslås bestämmelser om sympatiaktioner som inte får direkta effekter för den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten. Det är fråga om en situation där de arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten och de arbetsgivare som är föremål för sympatiaktionen inte har något avtalsförhållande eller annat samband sinsemellan via vilket en direkt påtryckningseffekt skulle kunna åstadkommas i förhållande till huvudtvisten. Syftet med en sympatiaktion kan till exempel vara att en arbetstagarförening vill visa sin solidaritet gentemot arbetstagarparten i huvudtvisten eller eftersträvar att via de inbördes förhållandena skapa ett tryck på arbetsgivarparten. Även sympatiaktioner av detta slag är i regel tillåtna. Eftersom arbetsgivaren inte ens har en avlägsen koppling till huvudtvisten får sympatiaktionen dock inte försaka arbetsgivaren eller en avtalspartner till denne oproportionerlig skada.

Tröskeln till oproportionalitet kan överskridas när sympatiaktionen begränsar arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet i sådan utsträckning att en utomstående aktör objektivt kan konstatera att sympatiaktionen är oproportionerlig.

Paragrafen gäller den tid ett kollektivavtal är i kraft, under vilken fredsplikt råder mellan de parter som är bundna av kollektivavtalet. Fredsplikt innebär en skyldighet att inte vidta stridsåtgärder mot kollektivavtalet medan det är i kraft. Med stöd av den föreslagna paragrafen utvidgas innehållet i den lagstadgade fredsplikten jämfört med nuläget. Om en sympatiaktion verkställs när fredsplikt inte råder, ska begränsningarna av sympatiaktionen bedömas enligt de bestämmelser som föreslås i lagen om medling i arbetstvister.

Skadliga följder definieras inte i lagen. Av betydelse för regleringen är endast sådana skadliga följder som uppkommer på grund av att service- och produktionsverksamheten begränsas för andra aktörer än dem som omfattas av huvudtvisten. Sympatiaktioner som verkställs i alltför omfattande och oproportionerlig utsträckning medför vanligtvis ekonomiska skador i och med att verksamheten störs. Det kan handla om till exempel förlust av försäljningsbidrag eller om uppkommen ersättningsskyldighet. En arbetskonflikt kan också medföra kostnader när verksamheten måste omorganiseras. Till exempel en försämring i servicenivån som kan leda till förlust av en människas liv eller hälsa kan ses som sådan skadlig påföljd som avses i paragrafen. Man bör dock notera att syftet med arbetsfred inte direkt är att trygga människoliv, utan att trygga arbetsgivarens möjlighet att utöva sin verksamhet i enlighet med lagstadgade eller avtalsbaserade skyldigheter. Följderna av att arbetsgivarens servicenivå försämras för till exempel kunderna ska betraktas som indirekta följder av arbetskonflikten. Eftersom

arbetsfreden tryggar kontinuiteten i arbetsgivarens verksamhet, tryggar den samtidigt situationen för de människor som är beroende av arbetsgivarens tjänster.

Förslaget syftar inte till att ingripa i den gällande rättspraxis enligt vilken det strider mot fredsplikten att stödja en lagstridig arbetskonflikt med en sympatiaktion eller i gällande rättspraxis avseende hur man med stöd av 8 § 1 mom. i den gällande lagen om kollektivavtal bedömer om en arbetskonflikt strider mot fredsplikten när den riktar sig mot ett kollektivavtal. Förslaget syftar inte heller till att ingripa i rättspraxis som gäller arbetskonflikter som strider mot rätt eller god sed. Förslaget syftar inte till att begränsa stridsåtgärder mot utländska fartyg, såsom blockader, vilkas syfte är att motsätta sig social dumpning.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om övervakningsskyldighet för föreningar som är bundna av kollektivavtal, det vill säga aktiv fredsplikt. Föreningar som är bundna av kollektivavtal ska se till att de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under föreningen och omfattas av avtalet låter bli att vidta sådana sympatiaktioner som strider mot 1 mom. Plikt kan enligt nuvarande praxis utdömas antingen för verkställande av arbetskonflikt eller för brott mot övervakningsskyldigheten.

8 b §. Paragrafen är ny. Genom paragrafen begränsas politiska arbetskonflikters maximala längd under den tid fredsplikt råder. Utifrån den föreslagna paragrafen utvidgas innehållet i fredsplikten så att fredsplikten anses omfatta även en skyldighet att avhålla sig från politiska arbetskonflikter som överskrider de föreslagna begränsningarna avseende politiska arbetskonflikters längd. Syftet är att begränsa hur länge politiska konflikter får pågå för att trygga samhällets verksamhetsförutsättningar samt för att förebygga oskäliga skador för utomstående. Genom bestämmelsen skapas allmänna ramar för utövandet av politisk konflikt. I 1 mom. definieras begreppet politisk arbetskonflikt.

Med *politisk arbetskonflikt* avses en arbetskonflikt som syftar till att påverka det politiska beslutsfattandet på nationell, regional eller kommunal nivå. Vanligtvis syftar politiska arbetskonflikter som verkställs av arbetstagarföreningar till att påverka politiskt beslutsfattande som anknyter exempelvis till arbetstagarernas ekonomiska eller sociala ställning. Med politiska arbetskonflikter försöker man i stället för den egna arbetsmarknadsmotparten och kollektivavtalsfrågor påverka det politiska beslutsfattandet till exempel i riksdagen, statsrådet eller kommunfullmäktige. Med politisk arbetskonflikt avses inte stridsåtgärder mot utländska fartyg i syfte att ingripa i social dumpning.

Begränsningarna avseende politiska arbetskonflikters längd gäller endast stridsåtgärder. Man bör skilja mellan politisk arbetskonflikt och *politisk demonstration*. Demonstrationer har inte som omedelbar konsekvens att arbetet eller arbetsgivarens verksamhet avbryts, vilket är fallet vid arbetskonflikter. Genom förslaget begränsas inte på något sätt ordnandet av demonstrationer av detta slag, och inte heller arbetstagarernas rätt att på sin fritid delta i demonstrationer som fackförbund ordnar eller i andra politiska demonstrationer.

Begränsningen avseende den maximala längden enligt 2 mom. tillämpas på politiska arbetsinställelser som ordnas under den tid fredsplikt råder. Politiska arbetsinställelser får inte fortsätta efter att 24 timmar har förflutit från det att arbetsinställelsen inleddes. En arbetskonflikt ska i sin helhet verkställas under 24 timmar och arbetskonflikten får inte delas upp till exempel på kortvariga utmarscher under flera dygn. Med arbetsinställelse avses att arbetet avbryts, såsom strejk eller lockout. Med arbetsinställelse avses även utmarscher och andra åtgärder där konsekvenserna kan jämföras med att arbetet upphör.

Enligt 2 *mom.* ska en arbetsinställelse dessutom med de medel som står verkställaren till buds ordnas så att den störning som uppstår för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen blir så liten och kortvarig som möjligt. Syftet med bestämmelsen är att produktionsverksamheten kan hållas igång i så normal ordning som möjligt före den politiska arbetsinställelsen och fortsätta med så lindriga störningar som möjligt efter att arbetsinställelsen upphört, så att man kan undvika att konsekvenserna av den politiska arbetsinställelsen utsträcker sig till tiden utanför den politiska arbetsinställelsen. Syftet är att politiska arbetsinställelser, om möjligt, ska ordnas så att pågående processer inte behöver köras ned helt och hållet före arbetsinställelsen för att sedan startas om efter arbetsinställelsen, varvid konsekvenserna av arbetsinställelsen de facto kan sträcka sig över en mycket lång tid.

Inom processindustrin, såsom gruvor, kemisk industri eller läkemedelsindustri, begränsar sig konsekvenserna av en arbetsinställelse som pågår i 24 timmar i själva verket inte till 24 timmar, med anledning av de långa ner- och uppkörningsfaserna av processerna. Ett avbrott i den sedvanliga produktionsverksamheten kan bli till och med flera veckor långt. I praktiken står det klart att en politisk arbetsinställelse kan orsaka vissa störningar i produktionsverksamheten även före arbetsinställelsen och efter den, men verkställaren av arbetsinställelsen ska med de medel som står denne till buds, såsom förhandlingar med arbetsgivaren om att nödvändiga uppgifter som förutsätts för att processerna ska kunna hållas igång sköts även under arbetskonflikten, sträva efter att konsekvenserna för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen minimeras. Om det inte är möjligt att genom en avgränsning av arbetskonflikten verkställa arbetsinställelsen så att den inte får konsekvenser även under tiden före eller efter arbetsinställelsen är det ändå möjligt att ordna en politisk arbetsinställelse.

Enligt 3 *mom.* får en politisk arbetskonflikt som verkställs i annan form än arbetsinställelse pågå i högst två veckor. Det kan handla till exempel om förbud mot övertid eller byte av skift som verkställs som politisk arbetskonflikt. Till exempel förbud mot att byta skift får under ett dygn inga egentliga konsekvenser för tredjeparter. Vid förbud mot övertid begränsas förbudets effekt som stridsåtgärd av att en arbetstagar inte utan eget samtycke kan förordnas till övertidsarbete. Förslaget gäller endast arbetstagarföreningars rätt att verkställa en stridsåtgärd i form av övertidsförbud, och syftet är inte att påverka arbetstagarens ställning när denne beslutar om att samtycka till övertidsarbetet eller inte.

Arbetstagar- och arbetsgivarföreningar som är bundna av ett kollektivavtal och deras underföreningar har självständig rätt att ordna politiska stridsåtgärder, om de är fristående juridiska personer. I princip bedöms begränsningen avseende den maximala längden på politiska arbetsinställelser separat för respektive förening och underförening. Med underförening avses till exempel ett fackförbunds fackavdelning.

Om en fristående underavdelning beslutar att delta i en politisk arbetsinställelse som ordnas av en riksomfattande förening bedöms stridsåtgärdernas maximala längd som en helhet. Den maximala längden räknas då från den tidpunkt då den arbetsinställelse som den riksomfattande föreningen ordnar började. Begränsningen avseende den maximala längden gäller den riksomfattande föreningens och underföreningens gemensamma stridsåtgärder, till exempel demonstrationer som verkställs regionalt differentierade. Det kan handla om att kringgå den maximala längden, och därmed en politisk arbetskonflikt i strid med den föreslagna lagen, om den riksomfattande föreningen eller de underföreningar som deltar i arbetsinställelsen fortsätter med stridsåtgärderna efter att det har förflutit över 24 timmar från början av den arbetsinställelse som den riksomfattande arbetstagarföreningen ordnade.

Fredsplikten gäller riksomfattande föreningar och underföreningar som är bundna av kollektivavtal. Föreningen eller underföreningen kan besluta att delta även i en politisk

arbetskonflikt som centralorganisationen ordnar. Då förlorar föreningar och underföreningar som deltar i den politiska arbetsinställelse som centralorganisationen ordnar sin rätt att ordna en ny politisk arbetskonflikt för att påverka samma syfte. De föreningar som inte deltar i den arbetskonflikt som centralorganisationen ordnar behåller sin rätt att ordna en politisk arbetskonflikt som varar högst 24 timmar.

På samma sätt beräknas även den maximala tid på två veckor som sådana andra politiska åtgärder som avses i 2 mom. får pågå.

Enligt 4 mom. får en politisk arbetskonflikt inte verkställas om den de facto utgör en fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt. Syftet är att begränsningen avseende den maximala längden på politiska arbetskonflikter inte ska kunna kringgås. Vid bedömningen ska det tas hänsyn till vilken möjlighet den som ordnar en politisk arbetskonflikt har att påverka beredningen av politiska beslut. Det är till exempel under en regeringsperiod i princip tillåtet att ordna en politisk arbetskonflikt för att påverka regeringens sysselsättnings- och socialpolitik i allmänhet, samtidigt som det också är möjligt att ordna en politisk arbetskonflikt för att påverka ett enskilt lagstiftningsprojekt.

Ett politiskt projekt, såsom ett enskilt lagstiftningsprojekt, får i princip inte bli föremål för en politisk arbetskonflikt mer än en gång under beredningsprocessen. Det kan emellertid också tilldelas betydelse att en politisk beslutsfattare under en långvarig beredningsprocess kommer fram till en lösning som avsevärt avviker från det ursprungliga förslaget. Då kan det anses att det inte är fråga om en fortsättning på en politisk arbetskonflikt som ordnats tidigare, även om den tidigare politiska arbetskonflikten i sig försökt påverka samma politiska projekt.

Bedömningen görs inte enbart utifrån den anledning som uppgetts för en arbetskonflikt. När likheterna mellan politiska arbetskonflikter bedöms, ska de faktiska förhållanden i vilka den politiska arbetskonflikten verkställs beaktas.

Det kan handla om en faktisk fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt i synnerhet om samma förening inom en kort tid verkställer upprepade politiska arbetskonflikter. På motsvarande sätt visar längre intervall mellan politiska arbetskonflikter och en politisk arbetskonflikts tidsmässiga samband med ett politiskt beslut som har ett annat tema eller innehåll att det inte handlar om en fortsättning på en tidigare politisk arbetskonflikt. Det handlar inte heller om förbjuden fortsättning om den politiska beslutsfattaren, såsom regeringen eller kommunfullmäktige, har bytts ut.

I 5 mom. föreslås bestämmelser om övervakningsskyldighet för föreningar som är bundna av kollektivavtal, det vill säga aktiv fredsplikt. Föreningar som enligt 4 § i lagen om kollektivavtal är bundna av ett kollektivavtal ska se till att de föreningar och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker politiska arbetsinställelser som överskrider maximitiden och andra stridsåtgärder eller förbjuden fortsättning av dem. Plikt kan enligt nuvarande praxis utdömas antingen för verkställande av arbetskonflikt eller för brott mot övervakningsskyldigheten.

Den föreslagna lagen påverkar inte hur man med stöd av 8 § 1 mom. i den gällande lagen om kollektivavtal bedömer om det handlar om ett brott mot fredsplikten när en arbetskonflikt riktas mot kollektivavtalet. På samma sätt som i dag är arbetskonflikter som uppgetts vara politiska arbetskonflikter lagstridiga då det inte handlar om ett genuint syfte att påverka det politiska beslutsfattandet, utan då arbetskonflikterna de facto anses vara riktade mot ett kollektivavtal och därigenom bryta mot den fredsplikt som det föreskrivs om i 8 § i lagen om kollektivavtal.

Enligt 7 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten i arbetsavtalslagen skyddas också de som deltar en lagstridig politisk arbetskonflikt mot uppsägning av anställningsavtalet. På motsvarande sätt skyddas arbetstagare som har ordnat en politisk arbetskonflikt i enlighet med de bestämmelser som föreslås i lagen om kollektivavtal från uppsägning av arbetsavtalet. Om arbetstagarna verkställer en politisk arbetskonflikt i strid med den föreslagna 8 b § och utan medverkan av arbetstagarföreningen bedöms åtgärdens laglighet och påföljder ur perspektivet för brott mot skyldigheter baserade på anställningsavtalet.

Påföljden för politiska arbetskonflikter som överskrider maximitiden är en skyldighet att betala plikt, om vilket det föreskrivs i 9 § 1 mom. i lagen.

9 §. Paragrafen innehåller bestämmelser om påföljderna för brott mot fredsplikten, det vill säga om plikt. Det föreslås att 1 mom. ändras. För det första höjs beloppet på den plikt som utdöms till följd av en arbetskonflikt som strider mot fredsplikten. För det andra utdöms plikt som påföljd även för brott mot fredsplikten genom oproportionerliga sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter som överskrider maximitiden.

Pliktens maximibelopp höjs så att den uppgår till högst 150 000 euro. För närvarande är pliktens maximibelopp 37 400 euro. I praktiken rör sig nivån på plikterna i princip kring högst några tusen euro, och plikter i närheten av maximibeloppet har sällan dömts ut. Den nuvarande nivån på plikterna har inte varit tillräcklig för att förebygga lagstridiga arbetskonflikter, och beloppet av de utdömda plikterna kan i allmänhet inte anses stå i proportion till de skador som lagstridiga arbetskonflikter orsakar.

Med avvikelse från den gällande lagen föreskrivs det förutom om pliktens maximibelopp även om dess minimibelopp, som är 10 000 euro. Syftet med att fastställa ett minimibelopp är att säkerställa att nivån på plikterna även i verkligheten stiger i förhållande till den höjning av maximibeloppet som föreslås, och därigenom leder till ett effektivare påföljdssystem för lagen om kollektivavtal inom ramen för den nya skalan. Enligt 13 a § ska pliktens minimi- och maximibelopp justeras treårsvis i motsvarighet till förändringen i penningvärdet.

I samband med att plikterna höjs är det viktigt att se till att ändringarna inte leder till oskäliga resultat. Kravet härrör även från Finlands internationella åtaganden, som det redogörs för ovan, och i synnerhet de begränsningar som fastställs i tillsynspraxis för ILO:s konventioner. De påföljder som döms ut för brott mot fredsplikten får inte vara oskäliga, och de får inte leda till att föreningarnas verksamhet upphör. I 10 § 1 mom. i lagen om kollektivavtal föreskrivs det om omständigheter som ska beaktas när pliktens belopp bedöms. Skäligheten i pliktbeloppet beaktas sålunda också framöver i den bedömning som avses i 10 §. Av särskilda skäl kan plikten också jämkas med stöd av den föreslagna 10 §. Enligt den gällande lagen kan plikt fortfarande helt och hållet efterskänkas av särskilda skäl.

Det föreslås att plikt framöver får dömas ut även för arbetskonflikter som strider mot de föreslagna bestämmelserna om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter.

Plikt kan dömas ut även för hot om lagstridig sympatiaktion eller politisk arbetskonflikt. Hot om en oproportionerligt omfattande sympatiaktion eller långvarig politisk arbetskonflikt kan leda till avsevärda skadliga följder, till exempel på grund av att produktionen körs ner. I praktiken kan enbart hot om arbetskonflikt leda till samma effekter som en verkställd arbetskonflikt. Hotet om arbetskonflikt ska i likhet med praxis i dag vara faktiskt, det vill säga att föremålet för arbetskonflikten ska med fog kunna förstå att en arbetskonflikt verkställs. Om arbetsdomstolen utifrån de uppgifter som lagts fram i fallet kan konstatera att enbart hot om arbetskonflikt leder till en sådan situation som avses i 8 a § eller att en politisk arbetskonflikt

strider mot 8 b §, ska plikt i regel dömas ut för hot om lagstridig sympatiaktion eller politisk arbetskonflikt.

I övrigt föreslås det inga ändringar i bestämmelserna om plikt och utdömande av den. Rätten till talan och svaromål på talan i ett ärende som gäller plikt bestäms som för närvarande i enlighet med 12 § i lagen om rättegång i arbetsdomstolen. Pliktbeloppet kan höjas gradvis om en arbetskonflikt som förklarats vara lagstridig fortsätts.

10 §. Paragrafen innehåller bestämmelser om omständigheter som ska beaktas när plikt döms ut. När plikt döms ut ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Paragrafen bedöms inte behöva ändras i fråga om dessa omständigheter till följd av de ändringar som beskrivs i 9 §.

Enligt den gällande bestämmelsen kan plikt av särskilda skäl efterskänkas. Eftersom det föreslås att 9 § ska ändras så att plikten framöver har ett minimibelopp, är det motiverat att i 10 § 1 mom. föreskriva att pliktbeloppet även kan sänkas. I annat fall är domstolens alternativ att döma ut plikt till minst minimibeloppet eller att inte alls döma ut plikt. Det är ändamålsenligt att domstolen ska kunna avvika från minimibeloppet av särskilda skäl.

Hittills har det endast sällan hänt att plikt enligt den gällande lagen inte alls dömts ut av särskilda skäl. Plikt har emellertid kunnat dömas ut till mycket små belopp. Enligt den gällande lagen kan det finnas särskilda skäl att eftersänka plikten om motparten har gett orsak till en lagstridig stridsåtgärd genom att uppföra sig klart osakligt, som att bryta mot lagen (RP 248/1985 rd s. 8). Enligt arbetsdomstolen fanns inga särskilda skäl till att inte döma ut plikt till exempel i ett fall där det inom handeln hade ordnats arbetsinställelser på fem minuter (AD 2023:33).

Det kan finnas särskilda skäl att sänka pliktbelopp även då en plikt till minimibelopp på grund av föreningens ringa storlek och tillgångar kan leda till att föreningens förutsättningar att verka upphör och fackföreningsverksamheten således förhindras. Med beaktande av den tolkningspraxis ILO:s kommitté för föreningsfrihet har antagit får den plikt som döms ut för en lagstridig arbetskonflikt inte till beloppet vara sådan att den sannolikt leder till att fackförbundet går under och fackföreningsverksamheten således förhindras. ILO:s kommitté för föreningsfrihet och expertkommitté har sett det som en viktig princip att påförda påföljder, i alla fall och oavsett strejkens laglighet, inte får vara oproportionerliga för föreningarna eller arbetstagarna i förhållande till förseelsernas allvarlighetsgrad.

Det kan även finnas särskilda skäl för att sänka pliktbelopp om arbetskonflikten har verkställts i så liten skala eller med så kort varaktighet att den har lett endast till mycket ringa olägenheter för arbetsgivarens verksamhet, och det kan anses vara osakligt att döma ut plikt till minimibeloppet.

I fråga om politiska arbetskonflikter som överskrider den föreslagna maximitiden kan som särskilda skäl även betraktas en exceptionell situation där man genom att ordna en politisk arbetskonflikt påverkar ett politiskt beslut som till sitt innehåll står i uppenbar konflikt med grunderna för rättsordningen, såsom den finska lagstiftningen och dess grundläggande principer och värdegrund, som vilar på rättsstatsprincipen.

7.2 Lagen om medling i arbetstvister

Lagens rubrik. Det föreslås att bestämmelser om villkor för sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter ska fogas till lagen. Till följd av den föreslagna ändringen ändras lagens rubrik till lag om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder.

Paragrafernas rubriker. Till 3, 5, 6, 8, 9, 9 a, 10–20 och 22 § i den gällande lagen fogas rubriker som motsvarar paragrafernas innehåll. Rubrikerna är en teknisk ändring i syfte att förbättra lagens läsbarhet. Syftet är inte att göra ändringar i paragrafernas innehåll. Dessutom föreslås det att terminologin i lagens svenskspråkiga översättning moderniseras till vissa delar. Framför allt ska terminologin avseende riksförlikningsmannen ändras så att den blir könsneutral.

1 §. Syfte och tillämpningsområde. Till lagen fogas en rubrik som motsvarar innehållet och ett nytt 3 mom. som utvidgar lagens tillämpningsområde så att det utöver medling av arbetstvister även omfattar villkor för sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter. Enligt det nya 3 mom. föreskrivs det i lagen förutom om medling av arbetstvister även om villkor för vissa stridsåtgärder.

2 kap. Verkställande av arbetsinställelse

Rubriken för 2 kap. ändras till verkställande av arbetsinställelse och villkor för vissa stridsåtgärder.

7 §. Meddelande om arbetsinställelse. Till paragrafen fogas en rubrik som motsvarar paragrafens innehåll och ett nytt 2 mom., där det föreskrivs om skyldigheten att meddela om en sympatiaktion och politisk arbetskonflikt som verkställs i form av arbetsinställelse. En *sympatiaktion* som verkställs i form av arbetsinställelse, eller en utvidgning av en sådan, får inte inledas om inte den som ordnar arbetsinställelsen senast sju dagar före tidpunkten för arbetsinställelsens eller utvidgningens början har meddelat de uppgifter som avses i 1 mom. till den arbetsgivare som är föremål för sympatiaktionerna, det vill säga den arbetsgivare vars arbetstagare deltar i sympatiaktionen och, om fredsplikt råder, till motparten i kollektivavtalet.

En *politisk arbetsinställelse* eller en utvidgning av en sådan får inte inledas, om inte den som ordnar arbetsinställelsen senast sju dagar före tidpunkten för arbetsinställelsens eller utvidgningens början skriftligen har meddelat dessa uppgifter, om fredsplikt råder, till motparten i kollektivavtalet. Under den tid fredsplikt inte råder gäller ingen skyldighet att lämna meddelande om politiska arbetsinställelser. Det kan inte krävas att meddelandet ska lämnas till arbetsgivaren, men i praktiken anmäls politiska arbetskonflikter offentligt så att arbetsgivarna får information om dem.

Skyldigheten att lämna ett förhandsmeddelande gäller inte stridsåtgärder mot utländska fartyg då syftet är att motsätta sig social dumpning.

Skyldigheten att lämna meddelande gäller den som ordnar en sympatiaktion eller en politisk arbetskonflikt. De uppgifter som avses i 1 mom., det vill säga anledningarna till arbetsinställelsen eller lockouten eller utvidgningen av den, begynnelsetidpunkten och omfattningen ska under den tid fredsplikt råder meddelas till motparten i kollektivavtalet och alltid till den arbetsgivare som är föremål för arbetskonflikten. En riksomfattande förening som ordnar en sympatiaktion eller en fristående underförening till den ska se till att meddelandet lämnas via till exempel förtroendemännen till den arbetsgivare som är föremål för sympatiaktionen.

Meddelandet ska lämnas senast sju dagar före den tidpunkt då arbetsinställelsen har tänkt inledas eller utvidgas. Tidsfristen för meddelandet är kortare än vid primära arbetskonflikter enligt 1 mom. Det är motiverat med en kortare tidsfrist eftersom sympatiaktioner inte medlas. Den arbetstvist som ska medlas i en sympatiaktion råder mellan parterna i primärtvisten. Tidsfristen på sju dagar behövs dock för meddelandet för att det företag som omfattas av arbetskonflikten ska hinna förbereda sig, till exempel köra ner produktionen.

I 2 mom. föreslås också bestämmelser om framskjutande av sympatiaktion och politisk arbetskonflikt eller begränsning av dessa så att konflikten blir snävare än vad som meddelats. Den som lämnat meddelandet kan på det sätt som avses i 1 mom. framskjuta eller begränsa arbetskonflikten endast med den arbetsgivares eller arbetstagarförenings samtycke till vilken meddelandet om arbetskonflikten har lämnats. Samtycke ska fås av den arbetsgivare till vilken meddelandet har lämnats eller, om det är fråga om en stridsåtgärd på arbetsgivarsidan, under den tid fredsplikt råder, av den arbetstagarförening till vilken meddelandet har lämnats.

Påföljden för att ordna en sympatiaktion i strid med förbudet i 2 mom. är böter, som det föreskrivs om i 17 § i lagen.

8 a §. Begränsning avseende sympatiaktioner. Paragrafen är ny. Paragrafen gäller begränsning av sympatiaktioner när den som ordnar sympatiaktionen inte är bunden av fredsplikten enligt kollektivavtalslagen. I 1 mom. ställs ett proportionalitetskrav på sympatiaktioner som verkställs medan arbetsfred inte råder. Om begränsningar av sympatiaktioner medan fredsplikt råder föreskrivs i 8 a § i lagen om kollektivavtal på det sätt som beskrivs ovan.

Den föreslagna paragrafen motsvarar i övrigt den föreslagna 8 a § om sympatiaktioner i lagen om kollektivavtal, men under den tid fredsplikt inte råder gäller begränsningen endast när den arbetskonflikt som sympatiaktionen stöder har något annat syfte än att ingå kollektivavtal. Paragrafens 1 mom. 2 och 3 punkt motsvarar den föreslagna 8 a § 1 mom. 1 och 2 punkten i lagen om kollektivavtal och i fråga om motiveringen till dem hänvisas till specialmotiveringen till 8 a § i lagen om kollektivavtal.

Eftersom den föreslagna paragrafen endast ska tillämpas då den arbetskonflikt som stöds har något annat syfte än att ingå kollektivavtal är begränsningen av sympatiaktioner som verkställs medan fredsplikt inte råder avsevärt mindre än den begränsning av sympatiaktioner som föreslås i lagen om kollektivavtal och som avser sympatiaktioner som verkställs medan fredsplikt råder. Arbetstagarföreningarna har kvar sin rätt enligt den gällande lagstiftningen att genom sympatiaktioner stödja en annan arbetskonflikt, vars syfte är att främja kollektivavtalsförhandlingarna för att ingå kollektivavtal.

Något annat syfte enligt 1 mom. 1 punkten kan anknyta till exempel till en organisationstvist eller protest mot sådana beslut som ingår i arbetsgivarens beslutsrätt och som inte handlar om frågor i anknytning till kollektivavtalsförhandlingarna. Det kan också handla om en yttring av solidaritet gentemot medlemmarna i en annan arbetstagarförening.

Det föreslås att 2 mom. ska innehålla en informativ hänvisning, enligt vilken sympatiaktioner som verkställs under den tid fredsplikt råder regleras i 8 a § i den föreslagna lagen om kollektivavtal.

Förslaget syftar inte till att ingripa i rättspraxis som gäller arbetskonflikter som strider mot rätt eller god sed.

8 b §. Arbetskonflikt riktad mot politiskt beslutsfattande. Paragrafen är ny. I paragrafen begränsas längden på arbetskonflikter riktade mot politiskt beslutsfattande (*politisk arbetskonflikt*) i situationer då fredsplikt inte råder. Med politisk arbetskonflikt avses detsamma som i samband med 8 b § i lagen om kollektivavtal, och begreppets innehåll beskrivs närmare i specialmotiveringen till den föreslagna paragrafen i fråga.

Paragrafens 1–4 mom. motsvarar i övrigt till sitt innehåll den föreslagna nya 8 b § i lagen om kollektivavtal. I fråga om motiveringen till dem hänvisas till motiveringen till de föreslagna 8 b § 1–4 mom. i lagen om kollektivavtal. Den föreslagna maximala längden på 24 timmar gäller arbetsinställelser och den maximala längden på två veckor andra politiska stridsåtgärder. Enligt 4 mom. får en politisk arbetskonflikt inte verkställas om den de facto utgör en fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt.

I 5 mom. föreslås en informativ hänvisningsbestämmelse till den föreslagna paragrafen om politiska arbetskonflikter i lagen om kollektivavtal.

8 c §. Konflikträtt i tjänsteförhållande. Paragrafen är ny. Enligt paragrafen tillämpas det föreslagna 7 § 2 mom. om skyldigheten att meddela om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter, den föreslagna 8 a § om villkor för sympatiaktioner och den föreslagna 8 b § om arbetskonflikt som gäller politiskt beslutsfattande inte på tjänsteförhållanden. Paragrafen föreslås dessutom innehålla en informativ hänvisning till den lagstiftning som gäller konflikträtt i tjänsteförhållande. Med stöd av den gällande lagstiftningen är det för anställda i tjänsteförhållande hos staten, kommunerna och välfärdsområdena samt Finlands Bank, presidentens kansli och evangelisk-lutherska kyrkan förbjudet att inleda sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter. Den föreslagna lagen avser inte att ändra rättsläget till denna del.

17 §. Straffbestämmelser. I 1 mom. ändras rubriken till lagen om medling i arbetstvister.

18 a §. Kompensation. Paragrafen är ny och skapar ett påföljdssystem för situationer där en sympatiaktion måste anses strida mot den föreslagna 8 a § eller en politisk arbetskonflikt mot den föreslagna 8 b §.

Den avsedda kompensationen i paragrafen kan dömas ut när en sympatiaktion eller en politisk arbetskonflikt har verkställts i strid med de föreslagna 8 a respektive 8 b § medan fredsplikt inte råder. För det första kan det handla om ett så kallat avtalslöst tillstånd, när en organiserad arbetsgivare förhandlar med en arbetstagarförening om innehållet i ett nytt kollektivavtal. För det andra kan det handla om arbete som omfattas av allmänt bindande kollektivavtal eller arbete för vilket inget kollektivavtal överhuvudtaget gäller.

Enligt 2 mom. har den arbetsgivare eller arbetstagar som drabbats av arbetskonflikten rätt att yrka på kompensation. Kompensation utdöms att betalas av den aktör som har verkställt en sympatiaktion i strid med den föreslagna 8 a § eller en politisk arbetskonflikt som överskrider maximitiden i den föreslagna 8 b §. I praktiken handlar det i de flesta fallen av stridsåtgärder om en stridsåtgärd som verkställts av en arbetstagarförening. I Finland har man emellertid ansett att även arbetsgivare har konflikträtt och även en arbetsgivarförening torde kunna verkställa sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter. Därför ska också denna möjlighet beaktas i bestämmelsen.

På kompensationsbeloppet tillämpas samma principer som i de ovan föreslagna 9 och 10 § i lagen om kollektivavtal. Beloppet av kompensationen ska vara minst 10 000 euro och högst 150 000 euro. I 3 mom. konstateras att när beloppet av kompensationen bestäms ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till

förseelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Om det finns särskilda skäl kan beloppet sänkas eller behöver kompensation inte alls dömas ut.

Om de parter som har rätt att yrka på kompensation är flera ska det sammanlagda beloppet av kompensation vara minst 10 000 euro och högst 150 000 euro. Bestämmelsen behövs eftersom de parter som har rätt att yrka på kompensation i politiska arbetskonflikter, det vill säga i synnerhet arbetsgivare som blivit föremål för en arbetskonflikt, kan vara flera. Rätt att yrka på kompensation för en politisk arbetskonflikt som överskrider maximitiden har alla de arbetsgivare som drabbats av den politiska arbetskonflikten, det vill säga de arbetsgivare vars arbetstagare har deltagit i den lagstridiga politiska arbetskonflikten. Flera arbetsgivare kan således väcka talan med yrkande om kompensation mot en arbetstagarförening som verkställt en politisk arbetskonflikt. Domstolen ansvarar för att den kompensation som utdöms att betalas av respektive part samordnas så att den samlade kompensation som utdöms på grundval av en stridsåtgärd hålls inom de angivna gränserna. För att detta ska vara möjligt ska samtliga talan som grundar sig på en och samma stridsåtgärd, om möjligt, behandlas vid samma rättegång med stöd av 18 kap. 2 § i rättegångsbalken. Om det finns anledning till det ska tingsrätten innan ärendet behandlas vänta tills tidsfristen för talan löpt ut för att säkerställa att samtliga talan som grundar sig på en och samma stridsåtgärd kan behandlas gemensamt.

I 4 mom. föreslås en särskild forumbestämmelse, enligt vilken talan om betalning av kompensation ska väckas vid den tingsrätt inom vars domkrets den svarande föreningen har sin hemvist. Bestämmelsen innebär att en talan inte med avvikelse från 10 kap. 2 § 1 mom. i rättegångsbalken kan behandlas vid den tingsrätt i vilken föreningens förvaltning huvudsakligen sköts. Syftet är att säkerställa att samtliga talan som grundar sig på en och samma stridsåtgärd kan behandlas gemensamt. Av denna anledning föreslås också en kort tidsfrist för talan.

Enligt 5 mom. förfaller rätten till kompensation, om talan inte har väckts inom sex månader från utgången av det kalenderår under vilket rätten till kompensation uppkom. Den korta tidsfristen för talan syftar till att domstolen ska kunna slå samman behandlingen av talan av flera parter.

Paragrafen tillämpas inte på arbetskonflikter i strid med de föreslagna bestämmelserna om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter i lagen om kollektivavtal. Plikten i sådana situationer bestäms på det sätt som föreskrivs i 9 och 10 § i lagen om kollektivavtal och ärendet avgörs av arbetsdomstolen. För att klargöra detta föreslås det en informativ hänvisning till lagen om kollektivavtal i 6 mom.

18 b §. Justering av kompensationsbelopp. Paragrafen är ny och i den föreskrivs det om justering av det kompensationsbelopp som avses i 18 a § 1 mom. I momentet föreskrivs det att minimi- och maximibeloppet av den kompensation som avses i 18 a § 1 mom. i enlighet med förändringen i penningvärdet ska justeras treårsvis genom förordning av statsrådet.

7.3 Arbetsavtalslagen

3 kap. Arbetstagarens skyldigheter

6 §. Fortsättande med arbetsinställelse som förklarats lagstridig. Paragrafen är ny och i den föreskrivs det om arbetstagares skyldighet att betala kompensation när arbetstagaren fortsätter med en arbetsinställelse, som verkställts av en arbetstagarförening, även efter att ha blivit underrättad om att arbetsinställelsen har förklarats lagstridig vid domstol. Kompensationsbeloppet är 200 euro. Arbetstagaren får inte påföras andra påföljder, med undantag av eventuellt innehållen lön.

Bestämmelsen gäller endast arbetsinställelse som har verkställts av en arbetstagarförening. Bestämmelsen tillämpas på alla arbetsinställelser som verkställs som stridsåtgärder. Paragrafen tillämpas inte när stridsåtgärder vidtas utan medverkan av en arbetstagarförening. På sådant avbrytande av arbete tillämpas allmänna arbetsrättsliga påföljder. Paragrafen kan tillämpas på både organiserade och icke-organiserade arbetstagare, om en arbetstagare deltar i en arbetskonflikt som verkställs av en arbetstagarförening.

Domstolen kan förklara arbetsinställelsen lagstridig på flera olika grunder. För det första kan det handla om att arbetsdomstolen anser att arbetskonflikten riktas mot ett gällande kollektivavtal på det sätt som det föreskrivs om i 8 § i lagen om kollektivavtal. En arbetsinställelse anses lagstridig på det sätt som avses i paragrafen även då domstolen anser att arbetsinställelsen bryter mot de bestämmelser om begränsningar av sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter som föreslås i lagen om kollektivavtal och lagen om medling i arbetstvister. En arbetsinställelse kan betraktas som lagstridig även när domstolen i övrigt anser att arbetsinställelsen strider mot rätt eller god sed.

För att det för en arbetstagare ska uppstå skyldighet att betala kompensation till sin arbetsgivare, ska arbetstagaren vara medveten om det avgörande domstolen har meddelat. Arbetsgivaren ska informera arbetstagaren om domen och dess innehåll. Det är motiverat att arbetsgivaren ska meddela skriftligt om domen. Om arbetsgivaren inte har informerat sin arbetstagare eller har gjort det bristfälligt, är arbetstagaren inte skyldig att betala kompensation.

Rätten till kompensation förutsätter inte att man inväntar att domstolens avgörande om att arbetsinställelsen är lagstridig har vunnit laga kraft. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att man dels ska kunna påverka arbetstagarnas agerande i förebyggande syfte, dels så fort som möjligt ska kunna påverka fortsatt deltagande i en arbetsinställelse som förklarats vara lagstridig för att undvika att arbetsgivaren orsakas skador av den. Om rätten till kompensation förutsätter att man inväntar att domen vinner laga kraft, tillgodoses inte arbetsgivarens behov av rättsskydd. Om arbetsinställelsen senare i en besvärinstans förklaras lagstridig, har en arbetstagare rätt att få tillbaka den kompensation hen har betalat. Detta garanterar arbetstagarens rättsskydd när skyldigheten att betala kompensation uppkommer genom en dom som inte har vunnit laga kraft.

Om grunden för kompensationen är klar och ostridig, kan arbetstagaren antingen betala kompensationen till sin arbetsgivare eller så kan arbetsgivaren kvitta plikten från lönen, om villkoren för kvittning uppfylls. Enligt de allmänna principerna för kvittning har arbetsgivaren inte rätt att kvitta en fordran som gäller en kompensation om den till grunderna är stridig. Dessutom ska arbetsgivaren beakta de begränsningar av kvittningsrätten som finns i 2 kap. 17 § 1 mom. i arbetsavtalslagen. Om arbetstagaren anser att arbetsgivaren inte har rätt till kompensationen, har arbetsgivaren möjlighet att väcka fordringstalan i allmän domstol. Om flera talan väckts samtidigt ska alla vanligtvis behandlas vid samma rättegång med stöd av 18 kap. 2 § i rättegångsbalken. Dessa talan kan då med stöd av 10 kap. 2 mom. i rättegångsbalken prövas av den tingsrätt där någon av svarandena enligt lagen är skyldig att svara.

Kompensationen är av engångsnatur i förhållande till respektive arbetskonflikt och därför uppkommer ingen rätt till ny kompensation för arbetsgivaren när en lagstridig arbetsinställelse fortsätter. Om däremot den lagstridiga arbetsinställelsen upphör och börjar på nytt efter det, kan detta resultera i en ny skyldighet att betala kompensation.

7 kap. Grunder för uppsägning av arbetsavtal

2 §. *Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person.* Det föreslås att det till 7 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten fogas en hänvisning till lagen om medling i arbetstvister och om

villkor för vissa stridsåtgärder. Ändringen behövs eftersom det i lagen i fråga föreslås bestämmelser om villkor för sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter. Inte heller arbetstagarens deltagande i en sådan stridsåtgärd som avses i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder kan anses som saklig och vägande grund för uppsägning. Genom förslaget ändras innehållet i uppsägningsskyddet enligt den gällande arbetsavtalslagen inte till andra delar.

7.4 Lagen om sjöarbetsavtal

4 kap. *Arbetstagarens skyldigheter*

9 §. *Fortsättande med arbetsinställelse som förklarats lagstridig.* Paragrafen är ny och motsvarar till sitt innehåll den föreslagna 3 kap. 6 § i arbetsavtalslagen.

8 kap. Grunder för uppsägning av arbetsavtal

7 §. *Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person.* Paragrafens 2 mom. 2 punkt preciseras på motsvarande sätt som 7 kap. 2 mom. 2 punkten i arbetsavtalslagen. Genom förslaget ändras innehållet i uppsägningsskyddet enligt den gällande lagen om sjöarbetsavtal inte till andra delar.

7.5 Föreslagna ändringar i terminologin avseende riksförlikningsmannen och andra tekniska ändringar i vissa svenskspråkiga författningar

Det föreslås att terminologin avseende riksförlikningsmannen i 12–14 och 16 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970), 13–15 och 17 § i lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal (669/1970) och 8 och 9 a § i statstjänstemannalagen (750/1994) ändras så att den blir könsneutral. Dessutom ändras hänvisningarna till lagen om medling i arbetstvister i 12 § 1 mom. och 16 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal och 13 § 1 mom. och 17 § i lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal i enlighet med lagens nya namn.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft den 1 juli 2024.

I lagen om ändring av lagen om kollektivavtal föreslås en övergångsbestämmelse som ska trygga rättssäkerheten. I övergångsbestämmelsen konstateras att när den föreslagna lagen träder i kraft ska den föreslagna lagen tillämpas i stället för bestämmelsen om arbetsfred i den gällande lagen om kollektivavtal, om inte kollektivavtalsparterna i sin inbördes relation har avtalat om en mer omfattande fredsplikt än vad som föreskrivs i 8 a och 8 b § i den föreslagna lagen. Efter att lagen trätt i kraft bestäms fredspliktens innehåll i enlighet med 8 a och 8 b § i lagen om kollektivavtal, även om kollektivavtalsparterna i kollektivavtalet har avtalat om arbetsfred på det sätt som avses i 8 § i den gällande lagen om kollektivavtal, till exempel så att fredsplikten omfattar stridsåtgärder som riktas mot kollektivavtalet mellan parterna. Förslaget ingriper inte i så kallade klausuler om absolut arbetsfred, genom vilka kollektivavtalsparterna i sin inbördes relation har avtalat om en mer omfattande arbetsfred än vad som föreskrivs i 8 a och 8 b § i den föreslagna lagen. Det kan till exempel handla om att en klausul om arbetsfred i kollektivavtalet förbjuder alla former av stridsåtgärder, inklusive sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter, under kollektivavtalets giltighetstid.

Det föreslås att en övergångsbestämmelse ska tas in i lagen om ändring av lagen om medling i arbetstvister. I övergångsbestämmelsen konstateras att om ett kollektivavtal som har ingåtts före lagens ikraftträdande innehåller sådana bestämmelser om tidsfristen för meddelande om sympatiaktion eller politisk arbetskonflikt som avviker från 7 § 2 mom. i den föreslagna lagen om medling i arbetstvister, ska dessa tillämpas under kollektivavtalets giltighetstid. Genom övergångsbestämmelsen beaktas eventuella tidsfrister för meddelande om sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter som överenskommit i gällande kollektivavtal.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

9.1 Allmänna utgångspunkter

Det föreslås att utnyttjandet av sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter ska begränsas och att påföljdssystemet i anslutning till lagstridiga arbetskonflikter ska effektiviseras. De föreslagna bestämmelserna är av betydelse för flera grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen.

Enligt 13 § 2 mom. i grundlagen har var och en föreningsfrihet. Föreningsfriheten innefattar rätt att utan tillstånd bilda föreningar, höra till eller inte höra till föreningar och delta i föreningars verksamhet. Den fackliga föreningsfriheten och friheten att organisera sig för att bevaka andra intressen är likaså tryggade.

I 13 § 2 mom. i grundlagen tryggas vars och ens föreningsfrihet. Konflikträtten nämns inte uttryckligen i momentet. Tryggandet av den fackliga organiseringsfriheten innebär att den som utövar sin frihet inte ska drabbas av skadliga påföljder. I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna konstateras det bland annat att deltagande eller underlåtenhet att delta i fackföreningsverksamhet eller i en laglig arbetskonflikt inte utgör godtagbara grunder för till exempel avsked från arbetet eller särbehandling i arbetslivet (RP 309/1993 s. 65/I). Denna punkt i propositionen kan användas som motivering till en ståndpunkt enligt vilken rätten till laglig strejk och andra stridsåtgärder är förenad med ett visst skydd enligt grundlagen. Skyddet omfattar då uttryckligen lagliga stridsåtgärder. Lagstiftaren kan anses ha en viss prövningsmarginal när det gäller att definiera vilka arbetskonflikter som är lagliga. Stridsåtgärder utgör en väsentlig del av fackföreningarnas verksamhet, och den rätt att delta i föreningsverksamhet som hör till föreningsfriheten är inte fullständig om den inte omfattar rätt att delta i stridsåtgärder. Även Finlands förpliktelser enligt olika internationella överenskommelser, som det hänvisades till i samband med organiseringsfriheten i förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, talar för att konflikträtten är skyddad enligt grundlagen (RP 309/1993 r, s. 65). (Perusoikeudet, 9. Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus, PL 13 §).

I 13 § 3 mom. i grundlagen konstateras att närmare bestämmelser om mötesfriheten och föreningsfriheten utfärdas genom lag. Paragrafens 3 mom. innehåller ett regleringsförbehåll som ger lagstiftaren ett visst handlingsutrymme.

Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis bekräftat att rätten att vidta stridsåtgärder hänger samman med den fackliga föreningsfriheten i grundlagens 13 § 2 mom. (t.ex. GrUU 12/2003 rd och GrUU 3/1998 rd). Vad denna rätt i detalj innebär regleras dock i allt väsentligt genom bestämmelser i vanlig lag. Också lagstiftaren har enligt utskottets mening en relativt omfattande prövningsrätt i fråga om regleringen av rätten att vidta stridsåtgärder. Begränsningarna i rätten ska enligt grundlagsutskottet bedömas med beaktande av detta och de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 12/2003 rd).

Även yttrandefriheten enligt 12 § i grundlagen samt mötesfriheten enligt 13 § 1 mom., egendomsskyddet enligt 15 § och näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen är av betydelse i bedömningen av lagförslagen. Arbetskonflikter får vanligtvis också konsekvenser för tredje parter, vars grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter det allmänna enligt 22 § i grundlagen ska tillgodose. Lagförslaget innehåller också bestämmelser som är av betydelse med tanke på kraven om rättsskydd i 21 §. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag.

Lagförslagen är också av betydelse med tanke på flera internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland. Den fackliga organiseringsrätten har tryggats i flera internationella överenskommelser som Finland har förbundit sig till (artikel 11 i Europakonventionen, artiklarna 5 och 6 i den reviderade Europeiska sociala stadgan, artikel 22 i MP-konventionen, artikel 8 i ESK-konventionen samt ILO:s konventioner nr 87 och 98). Det finns också bestämmelser om konflikträtten eller strejkrätten i flera internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland. Principerna för tolkningspraxisen i fråga om ILO-konventionerna styr i regel också tolkningen av andra internationella människorättskonventioner som har samband med den fackliga organiseringsrätten. I samband med beskrivningen av nuläget ovan redogörs närmare för de internationella åtagandenas innehåll och hur de har tolkats.

9.2 Innehållet i den konflikträtt som tryggas i 13 § 2 mom. i grundlagen

Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att rätten att vidta stridsåtgärder hänger samman med den fackliga föreningsfriheten, som är tryggad i form av en grundläggande rättighet (GrUU 12/2003 rd och GrUU 3/1998 rd). Av principen för den människorättsvänliga tolkning som grundlagsutskottet bekräftat (GrUB 25/1994 rd, GrUU 2/1990 rd) följer att den fackliga föreningsfrihet som gäller enligt 13 § 2 mom. i grundlagen ska tolkas så att dess innehåll överensstämmer med de internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland.

I perspektiv av de internationella förpliktelser som är bindande för Finland innefattar den fackliga föreningsfriheten, som tryggas som en grundläggande rättighet, rätt att föra kollektiva förhandlingar, ingå kollektivavtal och vid en intressekonflikt inleda en arbetskonflikt med målet att ingå kollektivavtal. Föreningsfriheten inbegriper också negativ föreningsfrihet, det vill säga rätt att välja att inte höra till en förening.

Grundlagsutskottet har tills vidare inte bedömt frågan om rätten till sympatiaktioner omfattas av den konflikträtt som tryggas som en grundläggande rättighet. ILO:s tillsynsorgan har i sin tolkningspraxis ansett att sympatiaktioner är tillåtna, förutsatt att den primära arbetskonflikt som stöds är laglig. Kommittén för föreningsfrihet har förhållit sig negativ till ett allmänt förbud mot sympatiaktioner. Även Europadomstolen har ansett att sympatiaktioner hör till tillämpningsområdet för artikel 11 i Europakonventionen. Med tanke på framför allt ILO:s konventioner och praxisen för tolkning av Europakonventionen och den sociala stadgan ska 13 § 2 mom. i grundlagen tolkas så att också rätten att verkställa en sympatiaktion är tryggad som en grundläggande rättighet.

Demonstrationer som ordnas i syfte att påverka politik som gäller arbetstagarnas ekonomiska och sociala intressen har i ILO:s tolkningspraxis ansetts höra till den fackliga föreningsfrihet som tryggas i konventionerna nr 87 och 98 och ska därmed också anses ingå i den fackliga föreningsfrihet och konflikträtt som tryggas i 13 § 2 mom. i grundlagen.

I 13 § 2 mom. i grundlagen garanteras också vars och ens rätt att organisera sig för att bevaka arbetsgivarnas intressen. På nationell nivå är rättsläget med avseende på politiska lockouter som tillgrips av arbetsgivarsidan oklart, eftersom det inte har föreskrivits om detta och inga politiska lockouter veterligen har ordnats i Finland. Inom ILO:s tillsynspraxis skyddas emellertid också fredliga demonstrationer eller lockouter i servicebranschen som verkställs av arbetsgivare i syfte att påverka det finans- och socialpolitiska beslutsfattandet, om de inte har ett direkt samband med relationerna mellan arbetsgivaren och dennas arbetstagare. Följaktligen ska också politiska lockouter i regel anses ingå i den konflikträtt som tryggas i 13 § 2 mom. i grundlagen.

Det är inte fråga om utövning av den konflikträtt som tryggas i 13 § 2 mom. i grundlagen, om arbetskonflikten saknar ett direkt samband med målet att påverka arbetstagarnas eller arbetsgivarnas ställning. Rätten att ordna denna typ av demonstrationer ska bedömas i perspektiv av den mötesfrihet som tryggas i grundlagens 13 § 1 mom. och den yttrandefrihet som tryggas i grundlagens 12 § 1 mom.

9.3 Arbetsgivarens egendomsskydd som en grundläggande rättighet

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Till egendomsskyddet hör äganderätten till fast, lös och immateriell egendom samt begränsade sakrättigheter, som användnings- och besittningsrätt. Avtalsfriheten tryggas inte uttryckligen i bestämmelsen, men denna frihet har i grundlagsutskottets praxis i viss utsträckning ansetts få ett skydd genom bestämmelsen om egendomsskydd (RP 309/1993 rd, s. 66–67). Grundlagens 15 § skyddar också avtalsbeständighet (GrUU 28/1994 rd, GrUU 37/1998 rd, s. 2/I, GrUU 63/2002 rd, s. 2/II och GrUU 25/2005 rd, s. 3/) och rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor (GrUU 48/1998 rd, s. 2/II, GrUU 33/2002 rd, s. 3/I, GrUU 21/2004 rd, s. 3/I och GrUU 25/2005 rd, s. 3/I). Bakom skyddet för förmögenhetsrättsliga rättshandlingars giltighet ligger tanken att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor. Skyddet för berättigade förväntningar har samband med rätten att lita på att lagstiftningen om rättigheter och skyldigheter som är väsentliga i ett avtalsförhållande fortbestår. Ägaren ska kunna lita på att lagstiftningen fortbestår så att ändringar i intressen och rättigheter som garanteras i ett avtal inte kan regleras på ett sätt som i oskälig mån försämrar avtalsparternas rättsliga ställning.

I 15 § 1 mom. i grundlagen tryggas också med vissa förbehåll vars och ens rätt att använda sin egendom som han eller hon vill. De flesta begränsningar av egendomsskyddet gäller användningen av egendom. Det är fråga om en begränsning av användningen av egendom till exempel när lagstiftning utnyttjas för att ingripa i avtalsrelationer mellan parter. (Ilkka Saraviita, *Perustuslaki 2. painos 2011*, s. 226–227).

Den gällande lagstiftningen innehåller inga bestämmelser om innehållet i arbetstagarnas konflikträtt. I regel har en arbetskonflikt emellertid ansetts vara tillåten om den inte bryter mot fredsplikten enligt 8 § i lagen om kollektivavtal.

Fredsplikten, som grundar sig på den uttryckliga bestämmelsen i 8 § i lagen om kollektivavtal och på avtalsbundenheten, kan i sin tur anses trygga tillgodoseendet av egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. Att genom kollektivavtal reglera frågor som hör till grunderna för individens rättigheter och skyldigheter hör enligt grundlagsutskottet när det gäller arbetsgivare i viss utsträckning till det skydd som tryggas i 15 § i grundlagen (GrUU 41/2000 rd).

Genom ett arbetsavtal förbinder sig arbetstagaren att för arbetsgivarens räkning och under dennes ledning och övervakning utföra arbete mot lön eller annat vederlag under en avtalad arbetstid. Brott mot skyldigheterna enligt arbetsavtalet, som att avbryta arbetet och exempelvis delta i en politisk arbetsinställelse under arbetstid, står i strid med arbetstagarens skyldigheter

enligt arbetsavtalet. Grundlagsutskottet har också konstaterat att rättigheter av förmögenhetsvärde som grundar sig på ett arbetsavtal och deras beständighet skyddas av grundlagen (se t.ex. GrUU 22/1995 rd s. 2 och GrUU 60/2002 rd, s. 3). En arbetskonflikt som ordnas i strid med kollektivavtalet och arbetsavtalet hindrar de facto arbetsgivaren från att använda sin egendom, det vill säga att utöva sina avtalsenliga rättigheter, som han eller hon vill.

I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna ansågs det att de grundläggande fri- och rättigheterna i viss mån kan ha en horisontell inverkan, i normala fall emellertid endast indirekt, i inbördes förhållanden mellan enskilda människor. Eftersom de grundläggande fri- och rättigheterna uttrycker de allmänt omfattade grundvärdena i samhället, kan man inte anse det tillräckligt att deras inverkan utsträcker sig endast till förhållandet mellan individ och stat. De grundläggande fri- och rättigheterna ska ha en inverkan på hela samhället. I praktiken förmedlas de grundläggande fri- och rättigheternas inverkan på förhållandet mellan enskilda människor i allmänhet genom konkretiserande, vanlig lagstiftning, även om vissa grundläggande fri- och rättigheter också kan ha en mer direkt inverkan på förhållandet mellan enskilda. (RP 309/1993 rd, s. 31.)

Förpliktelsen för det allmänna att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 22 § i grundlagen innebär att dessa fri- och rättigheter även får verkningar på inbördes förhållanden mellan enskilda människor. Förpliktelsen gäller också tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i inbördes förhållanden mellan privatpersoner, och den riktar sig till lagstiftaren. Syftet med förpliktelsen är att precisera att de grundläggande fri- och rättigheternas verkningar utsträcker sig också till förhållanden mellan privatpersoner (RP 309/1993 rd, s. 79, Pekka Hallberg – Heikki Karapuu – Tuomas Ojanen – Martin Scheinin – Kaarlo Tuori – Veli-Pekka Viljanen 2011. Perusoikeudet yksityisten välisissä keskinäissuhteissa. Perusoikeudet, päivittyvä verkkojulkaisu).

Den horisontella inverkan och förpliktelsen att skydda enligt 22 § i grundlagen kan anses vara av betydelse med tanke på arbetsgivarens egendomsskydd, eftersom det i den gällande lagstiftningen inte finns några uttryckliga bestämmelser om förutsättningarna för konflikträtten, som inverkar på tillgodoseendet av egendomsskyddet. Det är fråga om en kollision mellan den konflikträtt som är tryggad som en grundläggande rättighet och egendomsskyddet, och situationen måste lösas så att bägge grundläggande rättigheter tryggas så fullt ut som möjligt.

9.4 Allmänna förutsättningar för begränsning av konflikträtten

Utöandet av konflikträtten kan regleras genom lag. Konflikträtten kan begränsas inom ramen för de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheter. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande (GrUB 25/1994 rd) om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) att inte ens grundläggande fri- och rättigheter som formulerats utan något uttryckligt lagförbehåll eller någon restriktiv klausul i regel är avsedda att vara ovillkorliga rättigheter, utan frågan om inskränkningar i dem avgörs utifrån de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter. Vidare konstaterade utskottet följande om inskränkningar av grundläggande rättigheter: ”De tillåtna inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter som formulerats som rättigheter bestäms dock i vart och ett fall närmare genom lagstiftningspraxis. Ur hela komplexet av grundläggande fri- och rättigheter och rättigheternas karaktär av grundlagsfästa rättigheter kan vissa allmänna krav på inskränkning av dem härledas, till exempel:

- Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bör bygga på lagar som stiftats av riksdagen. Detta är förknippat med ett förbud att delegera befogenheter att inskränka grundläggande fri- och rättigheter till lägre författningsnivå än lag.

- Inskränkningarna skall vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Deras innehåll skall till väsentliga delar framgå av lagen.
- Grunderna för inskränkningar skall vara acceptabla. Inskränkningar skall vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl. Acceptabiliteten bör bedömas till exempel med hänsyn till bestämmelserna om liknande rättigheter i Europakonventionen om mänskliga rättigheter, åtminstone till den del de innehåller en uttömmande förteckning över acceptabla grunder för inskränkning av de mänskliga rättigheterna. Det är befogat att tolka de grundläggande fri- och rättigheterna på samma sätt som de mänskliga rättigheterna, dvs. att bara grunder för inskränkning som enligt en viss bestämmelse i konventionen om de mänskliga rättigheterna är acceptabla kan godtas som grunder för inskränkning av motsvarande stadgande om grundläggande fri- och rättigheter.
- Det kan inte stadgas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet.
- Inskränkningarna skall vara förenliga med kravet på proportionalitet. De bör vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte. Vissa inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är tillåtna bara om målet inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheterna. Inskränkningarna får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av vikten av ett samhälleligt intresse som ligger bakom inskränkningen i relation till det rättsgoda som skall inskränkas.
- Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd.
- Inskränkningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser vad gäller de mänskliga rättigheterna. På denna punkt innebär reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna att vårt system i innehållsligt hänseende ytterligare närmast de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Därför är det viktigare än någonsin att tolkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna harmoniseras.”

I sitt betänkande om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna hänvisade riksdagens grundlagsutskott uttryckligen till Europakonventionens betydelse som hjälpmedel när det gäller att bedöma en inskränkingsgrunds acceptabilitet. Av betydelse är enligt utskottet åtminstone de bestämmelser i konventionen som innehåller en uttömmande förteckning över acceptabla grunder för inskränkning av de mänskliga rättigheterna. Enligt utskottet är det befogat att tolka de grundläggande fri- och rättigheterna på samma sätt som de mänskliga rättigheterna, det vill säga så att bara sådana grunder för inskränkning som anges i restriktiva klausuler i konventionerna om de mänskliga rättigheterna kan tillåtas som grunder för inskränkning av motsvarande bestämmelse om grundläggande fri- och rättigheter (GrUB 25/1994 rd, s. 5) (Perusoikeuksien rajoitusedellytykset s. 190.).

I grundlagens 13 § 3 mom., som gäller mötes- och föreningsfrihet, konstateras att närmare bestämmelser om mötesfriheten och föreningsfriheten utfärdas genom lag. Enligt grundlagsutskottet (GrUB 25/1994 rd) förutsätter bestämmelser som dessa att lagstiftaren föreskriver om rättigheten i fråga, men detaljerna i regleringen är beroende av lagstiftarens prövning. I sådana fall binder grundlagen lagstiftarens prövningsrätt visavi innehållet i mindre grad än i fråga om regleringsförbehåll, där själva huvudregeln kan utläsas ur grundlagen. Enligt laghänvisningar av detta slag föreskrivs det närmare om någon sak genom lag.

Vilket slags begränsningar av konflikträtten som i praktiken kan anses vara godtagbara i konstitutionellt hänseende kan endast bedömas på relativt allmän nivå, eftersom riksdagens grundlagsutskott saknar entydig tolkningspraxis om i vilken grad konflikträtten är skyddad genom grundlagen. I utlåtandet GrUU 15/2007 konstateras det bland annat att trots att konflikträtt inte nämns särskilt i lagen har grundlagsutskottet ansett att denna rätt hör samman med facklig föreningsfrihet. Vad denna rätt i detalj innebär regleras dock enligt utskottet i allt väsentligt genom bestämmelser i vanlig lag. Utskottet har ansett att begränsningarna i rätten ska bedömas med beaktande av detta och de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Också lagstiftaren har enligt utskottets mening en relativt omfattande prövningsrätt i fråga om regleringen av rätten att vidta stridsåtgärder (se GrUU 12/2003 rd och GrUB 6/2015 rd).

Grundlagsutskottet har tagit ställning till om förbud mot stridsåtgärder kan tillåtas i fråga om vissa tjänstemän. Grundlagsutskottet har konstaterat att grundlagens 13 § 2 mom., som gäller facklig föreningsfrihet, ger anledning till en viss restriktivitet till att det i lag ingår av kollektivavtalssystemet oberoende bestämmelser om tillåtna eller förbjudna stridsåtgärder i arbetskonflikter (GrUU 5/1997 rd, GrUU 12/2003 rd).

Grundlagsutskottets utlåtande GrUU 5/1997 rd gällde ett förslag till lag om Finlands Banks tjänstemän enligt vilket ”det är förbjudet att vidta stridsåtgärder som stör skötseln av Finlands Banks lagbestämda uppgifter på ett sådant sätt att landet kan orsakas betydande skada eller som kan medföra allvarlig störning i betalningssystemet eller det finansiella systemet eller utgöra ett allvarligt hot mot Finlands Banks säkerhet”. Grundlagsutskottet ansåg att ett exempel på en bättre avvägd reglering än den föreslagna står att finna i 56 § i lagen om republikens presidentkansli, och utskottet ansåg att en sådan reglering var på sin plats också i detta sammanhang. Enligt 54 § i den då gällande lagen om republikens presidents kansli ska det säkerställas att presidentämbetet kan utövas oberoende av stridsåtgärder. Om en stridsåtgärd hindrar eller i väsentlig grad stör skötseln av presidentämbetet ska parterna, sedan de fått kännedom om saken, utan dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att avlägsna hindret eller störningen. Grundlagsutskottet ansåg ändå att förslaget inte stred mot bestämmelserna i regeringsformen.

Grundlagsutskottets utlåtande GrUU 12/2003 rd gällde ett förbud för tjänstemännen vid centralkansliet, utskottssekretariatet och förvaltningsavdelningen, som bildar riksdagens kansli, att delta i en stridsåtgärd. Grundlagsutskottet konstaterade att riksdagens kansli enligt 74 § i riksdagens arbetsordning ska skapa förutsättningar för riksdagen att fullgöra sina uppgifter som statsorgan. I och med riksdagens specialstatus som högsta statsorgan finns det godtagbara och synnerligen vägande skäl för förbudet. Syftet är att säkerställa att riksdagen kan fungera i alla lägen. Med hänsyn till att riksdagen har den position den har och att förbudet mot stridsåtgärder begränsades till att gälla endast de delar av riksdagens kansli som nämndes i bestämmelsen, höll sig regleringen enligt utskottets mening inom ramen för de proportionalitetskrav som gäller för begränsningar. Bestämmelsen om förbud mot stridsåtgärder påverkade inte behandlingsordningen för lagförslaget. Det bör också noteras att lagen stiftades med tanke på framtiden, trots att inga stridsåtgärder av detta slag dittills hade förekommit.

Enligt grundlagsutskottet är det också möjligt att införa ett förbud för presidenterna och ledamöterna i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen att vidta stridsåtgärder, om anställningsvillkoren för domarna i denna grupp regleras i lag (GrUU 19/2001 rd).

Grundlagsutskottet har också tagit ställning till begränsningar av konflikträtten i perspektiv av förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna i anslutning till lagförslag som gällt tryggandet av nödvändig vård i situationer där hälso- och sjukvården och hemvården

blir föremål för stridsåtgärder (GrUU 15/2007 rd och GrUU 41/2022 rd). Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande GrUU 41/2022 rd att den föreslagna regleringen fortfarande ger en tämligen omfattande möjlighet att vidta stridsåtgärder inom social- och hälsovården. I fråga om socialvården begränsar regleringen endast stridsåtgärder inom hemvården. I fråga om hälso- och sjukvården gäller begränsningarna av rätten att vidta kollektiva åtgärder endast de mest kritiska delområdena inom hälso- och sjukvården. Om dessa vårdformer inte kan tillhandahållas skulle patientens hälsa direkt äventyras.

De ovannämnda lagarna som stiftats med grundlagsutskottets medverkan avviker från det aktuella lagförslaget. I propositionen föreslås inga förbud för vissa kategorier av personer att delta i stridsåtgärder. Trots att grundlagsutskottet förhåller sig restriktivt till begränsningar utanför kollektivavtalssystemet har även en reglering av detta slag ansetts vara möjlig.

Det kan anses finnas ett större handlingsutrymme för begränsning av konflikträtten när det inte handlar om konflikträttens centrala innehåll, det vill säga syftet att ingå ett kollektivavtal. Som exempel kan nämnas utmarscher, genom vilka arbetstagarna protesterar mot arbetsgivarens beslut om uppsägningar av produktionsrelaterade och ekonomiska skäl. I ett slags gråzon när det gäller konflikträtten finns också sådana arbetskonflikter som strider mot gällande rätt eller god sed, där de framställda kraven inte kan uppfyllas på laglig väg (se t.ex. HD 1985 II 118, HD 1987:85, HD 1999:39). Förbudet mot förfaranden som strider mot god sed och förbudet mot missbruk av rätt är allmänna principer som gäller utan uttrycklig lagstiftning. En arbetskonflikt kan strida mot gällande rätt eller god sed om dess huvudsakliga syfte är att skada arbetsgivaren eller någon annan tredje part, om den vidtas i ett diskriminerande eller annat lagstridigt syfte, om den grundlöst kränker någon annans rättsställning eller om dess verkningar på ett orimligt sätt överstiger de intressen som eftersträvas.

9.5 Bedömning av lagförslagen

9.5.1 Förslagen om sympatiaktioner

Syftet med de förslag som gäller begränsningar av sympatiaktioner är att införa skäliga begränsningar för sådana arbetskonflikter som verkställs för att stödja en annan arbetskonflikt. Det är fråga om ett slags proportionalitetskrav som ställs på sympatiaktioner. Den föreslagna lagstiftningen begränsar rätten till sympatiaktioner, som tryggas som en grundläggande rättighet. Till denna del ska begränsningen av sympatiaktioner bedömas utgående från förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

I konflikträttens kärninnehåll ingår att verkställa en arbetskonflikt i syfte att ingå ett eget kollektivavtal och påverka dess villkor. Rätten till sympatiaktioner kan anses ligga i gråzonen av konflikträtten. Bedömningen av den föreslagna lagstiftningen går ut på en avvägning mellan rätten till sympatiaktioner i gråzonen av konflikträtten och arbetsgivarens rättigheter i anslutning till framför allt egendomsskyddet och näringsfriheten.

Delvis kan förslagen konstateras gälla sådana sympatiaktioner i fråga om vilka det finns större handlingsutrymme att föreskriva om begränsningar, även med stöd av tillsynspraxis för ILO:s konventioner. Ett exempel är sympatiaktioner som vidtas i annat syfte än att ingå ett kollektivavtal, såsom protester mot en arbetsgivares uppsägningsbeslut.

Den gällande lagstiftningen innehåller inga separata bestämmelser om förutsättningarna för sympatiaktioner. Det finns inte någon tidigare tolkningspraxis från grundlagsutskottet som gäller sympatiaktionernas ställning inom ramen för den konflikträtt som tryggas i grundlagen. I detta avseende är det fråga om ett nytt tolkningsområde.

Enligt förslaget ska rätten att verkställa oproportionerliga sympatiaktioner begränsas både under rådande fredsplikt enligt lagen om kollektivavtal och i situationer som faller utanför fredsplikten. En sympatiaktions laglighet ska delvis bedömas utifrån olika kriterier beroende på om fredsplikt råder mellan den som ordnar sympatiaktionen och den som är föremål för den. Denna åtskillnad bygger i första hand på begränsningar som följer av internationella förpliktelser och som gäller det nationella handlingsutrymmet att föreskriva om förutsättningarna för sympatiaktioner.

Förslaget om skyldigheten att meddela bedöms vara möjligt enligt grundlagens 13 § 3 mom., som ger handlingsutrymme att genom lag utfärda närmare bestämmelser om utövandet av föreningsfrihet. Så länge skyldigheten att meddela förenas med en skälig tidsfrist hindrar den inte fullgörandet av sympatiaktionens syfte och begränsar således inte heller den grundläggande rättigheten.

Begränsningarnas godtagbarhet

Enligt propositionen ska rätten till sympatiaktioner begränsas i större utsträckning under rådande fredsplikt. I perspektiv av de internationella förpliktelserna har den nationella lagstiftaren större handlingsutrymme att begränsa konflikträtten inom ramen för fredsplikten. Enligt förslaget får en sympatiaktion inte verkställas medan fredsplikt råder, om sympatiaktionen orsakar utomstående som inte är parter i huvudtvisten oproportionerliga skadliga följder och begränsar deras verksamhet i oproportionerligt stor omfattning.

I ILO:s tillsynspraxis utgör fredsplikten en tillåten grund för inskränkning av konflikträtten. Enligt praxis för tillsyn över tillämpningen av konvention nr 87 är det möjligt att begränsa strejkrätten under ett kollektivavtals giltighetstid. Fredsplikten är en central del av kollektivavtalets rättsverkningar. Även i andra internationella människorättskonventioner hänvisas det till fredsplikten eller andras rättigheter och friheter som en tillåten inskränkingsgrund. Fredspliktens innehåll har inte definierats i de internationella överenskommelserna. Det finns således ett visst nationellt handlingsutrymme när det gäller att definiera dess innehåll i detalj. I nationell kollektivavtalspraxis har fredsplikten ibland också förenats med en absolut fredsplikt genom bestämmelser som påverkar det inbördes förhållandet mellan kollektivavtalsparterna.

Målet att trygga en annans grundläggande rättighet kan i regel med tanke på systemet för grundläggande fri- och rättigheter betraktas som en vägande samhällelig grund för att begränsa en grundläggande rättighet. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Ofta förutsätter det faktiska förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna aktiva åtgärder från det allmänns sida, t.ex. för att skydda individens grundläggande fri- och rättigheter mot kränkningar från utomståendes sida eller för att skapa faktiska förutsättningar för utövning av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 79/I). I de föreslagna begränsningarna av sympatiaktioner handlar det delvis också om att se till att 22 § i grundlagen följs.

Fredsplikten, som grundar sig på den uttryckliga bestämmelsen i 8 § i lagen om kollektivavtal och på avtalsbundenheten, kan i sin tur anses trygga tillgodoseendet av egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen samt vars och ens rätt enligt grundlagens 18 § att skaffa sig sin försörjning genom näring som han eller hon valt fritt. Grundlagens 15 § skyddar också avtalsbeständighet (GrUU 28/1994 rd, GrUU 37/1998 rd, s. 2/I, GrUU 63/2002 rd, s. 2/II och GrUU 25/2005 rd, s. 3) och rättssubjekts berättigade förväntningar i ekonomiska frågor (GrUU 48/1998 rd, s. 2/II, GrUU 33/2002 rd, s. 3/I, GrUU 21/2004 rd, s. 3/I och GrUU 25/2005 rd, s. 3/I). Som godtagbar

grund kan betraktas först och främst det att den föreslagna utvidgningen av fredsplikten främjar efterlevnaden av principen om avtalsbundenhet och dess förutsägbarhet ur arbetsgivarnas synvinkel.

Enligt propositionen ska även rätten att vidta sympatiaktioner som verkställs utanför fredsplikten begränsas. Jämfört med förslaget att begränsa sympatiaktioner under gällande fredsplikt handlar det emellertid om en betydligt mindre begränsning. Begränsningarna ska endast tillämpas om målet med den arbetskonflikt som stöds inte är att ingå ett kollektivavtal. Det gäller till exempel situationer där den primära arbetskonflikten inletts som protest mot ett beslut om uppsägningar som arbetsgivaren fattat. Sympatiaktioner av detta slag är dock sällsynta. Tillämpningsområdet för en begränsning utanför fredsplikten blir rätt snävt. Detta beror i första hand på de begränsningar av det nationella handlingsutrymmet som följer av ILO:s konventioner. Utanför fredsplikten finns det inte lika mycket handlingsutrymme när det gäller att begränsa konflikträtten.

Det anses finnas godtagbara grunder för att begränsa både sympatiaktioner som vidtas under gällande fredsplikt och sympatiaktioner utanför fredsplikten även med avseende på arbetsgivarnas egendomsskydd och näringsfriheten. Oproportionerligt omfattande sympatiaktioner bedöms begränsa arbetsgivarnas egendomsskydd och näringsfriheten i oskälig grad. Som exempel kan nämnas situationer där en sympatiaktion riktas mot en sådan service- eller produktionsverksamhet som inte påverkar verksamheten för den arbetsgivare som är part i huvudtvisten och sympatiaktionen får oproportionerliga skadliga följder för parter som står utanför huvudtvisten. Skyddet för berättigade förväntningar som bygger på avtalsbundenhet anses motivera ett krav på proportionalitet i synnerhet när det gäller sympatiaktioner som verkställs under rådande fredsplikt.

Europadomstolen har ansett att staterna har en stor prövning marginal i regleringen av sympatiaktioner. Domstolen konstaterar i ett avgörande (*The National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) v. Förenade kungariket*, 31045/10, givet 8.4.2014) att en sympatiaktion kan få större betydelse än en vanlig, primär arbetskonflikt till exempel i form av konsekvenser som orsakas andra än dem som är parter i arbetstvisten eller omfattande ekonomiska störningar samt även med tanke på tjänster som tillhandahålls allmänheten. I målet i fråga tog Europadomstolen i beaktande att fackförbundet skulle ha kunnat utöva sin föreningsfrihet till centrala delar genom att inleda en primärstrejk. Storbritanniens parlaments beslut att förbjuda en sympatistrejk byggde på ett sådant berättigat mål att skydda andras rättigheter och friheter som avses i artikel 11.2 i Europakonventionen. På samma sätt bygger de föreslagna begränsningarna av sympatiaktioner på ett sådant berättigat mål att skydda andras rättigheter och friheter som avses i artikel 11.2 i Europakonventionen.

Med tanke på begränsningarnas godtagbarhet ska det noteras att arbetskonflikter är ämnade att orsaka en påtryckningseffekt som riktas mot motparten i arbetstvisten, oftast i form av ekonomisk skada. Enbart det faktum att en arbetskonflikt orsakar ekonomisk skada berättigar således inte en begränsning av konflikträtten. Kollektivavtalets giltighet och den fredsplikt som följer av det samt de övriga ovan beskrivna omständigheterna bedöms emellertid utgöra grund för att skydda en arbetsgivare som inte är part i huvudtvisten mot oproportionerliga konsekvenser av en sympatiaktion. Även högsta domstolen har i ett säkringsåtgärdsfall som gällde en sympatiaktion hänvisat till en viss proportionalitetsbedömning och konstaterat att stridsåtgärder som är avsevärt överdrivna i förhållande till de mål som eftersträvas i vissa situationer kan leda till slutsatsen att åtgärderna strider mot god sed eller är oskäliga (HD 2020:50).

En godtagbar grund för begränsning av en grundläggande rättighet kan också vara förenad med målet att trygga eller främja ett vägande kollektivt bästa (Perusoikeuksien rajoitusedellytykset s. 185–186). I samband med synnerligen omfattande sympatiaktioner och när det gäller att trygga en stabil och störningsfri arbetsmarknad eller att skydda arbetsgivare och tredje parter från oskäligen skador och olägenheter kan också trygandet av ett allmänt intresse anses vara en godtagbar grund för att begränsa oproportionerliga sympatiaktioner.

Begränsningarnas exakthet, noggranna avgränsning och proportionalitet

Omfattningen av de föreslagna begränsningarna i fråga om sympatiaktioner och förutsättningarna för att de ska kunna tillämpas ska framgå av lagen. Med tanke på att sympatiaktioner kan genomföras på olika sätt och få olika konsekvenser är det inte möjligt att i lag föreskriva om exempelvis tidsmässiga begränsningar för sympatiaktioner eller sådana begränsningar som grundar sig på ett maximalt skadebelopp. I propositionen har proportionalitetskravets innehåll beskrivits med kriterier som kan bedömas objektivt. Kriterierna gäller det sätt på vilket sympatiaktionen genomförs samt sympatiaktionens omfattning och oproportionerliga skadliga följder.

Bedömningen av vad som kan anses vara en proportionerlig begränsning av sympatiaktioner handlar i sista hand om en avvägning mellan de intressen som skyddas av den grundläggande rättigheten och de intressen som ligger bakom målet att begränsa den. Syftet med förslagen är inte att begränsa rätten att verkställa en primär arbetskonflikt som riktar sig mot den egna arbetsgivaren. De föreslagna bestämmelserna tryggar en omfattande möjlighet att verkställa sympatiaktioner med målet att åstadkomma ett kollektivavtal, eftersom begränsningarna endast gäller oproportionerligt omfattande sympatiaktioner och sådana sympatiaktioner som leder till att parter utanför huvudtvisten drabbas av större skadliga konsekvenser än normalt. Under rådande fredsplikt ska begränsningarna stå i rätt proportion till trygandet av andras grundläggande fri- och rättigheter.

Genom förslagen preciseras på lagnivå det krav på proportionalitet som följer av förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna i och med att det anges när det är fråga om en oproportionerlig sympatiaktion. Det är nödvändigt att föreskriva om ett proportionalitetskrav i fråga om sympatiaktioner för att det överhuvudtaget ska vara möjligt att ta hänsyn till oskäligen konsekvenser som drabbar parter som står utanför arbetstvisten.

Utöandet av konflikträtten är i väsentlig grad förknippat med negativa konsekvenser för andra aktörers, arbetsgivarens eller någon annan tredje parts intressen och rättigheter. Stridsåtgärder som orsakar skada och olägenhet för andra aktörer hör självklart till skyddet för konflikträtten. Av denna anledning föreslås det att sympatiaktioner ska begränsas genom lag endast till den del de genomförs i oproportionerligt stor omfattning, det vill säga att de i onödigt stor utsträckning riktas mot en sådan verksamhet vars störningar inte har någon inverkan på parterna i huvudtvisten. I dessa fall anses skadliga konsekvenser inte vara nödvändiga för att åstadkomma en påtryckningseffekt mot huvudtvisten. De skadliga följder förutsätts dock också vara oproportionerliga för att begränsningen av rätten till sympatiaktioner ska kunna tillämpas. Sympatiaktioner av detta slag begränsar således andras rättigheter och intressen i högre grad än vad som är nödvändigt för att sympatiaktionens syfte ska uppfyllas.

Utanför fredsplikten tillämpas inga begränsningar alls på sympatiaktioner, om syftet med den primära arbetskonflikten som stöds är att ingå ett kollektivavtal. I övrigt bedöms proportionalitetskravet utifrån samma kriterier. Utanför fredsplikten är begränsningarna av konflikträtten mycket snävare. De förslag som gäller sympatiaktioner som ordnas utanför

fredsplikten anses också på de ovan beskrivna grunderna stå i rätt proportion till målen med begränsningarna, det vill säga att trygga andras grundläggande fri- och rättigheter.

Förslagen kan anses begränsa en enskild arbetstagares konflikträtt i mycket ringa grad. Genom propositionen tryggas konflikträtten på ett heltäckande sätt som en grundläggande rättighet, samtidigt som tillgodoseendet av tredje parterns intressen i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna, som egendomsskydd och näringsfrihet, beaktas balanserat.

Rättsskydd

Enligt grundlagsutskottet kräver begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter ett adekvat rättsskydd (GrUB 25/1994 rd, s. 5). Med rättsskydd avses framför allt möjligheten att söka ändring, men också möjligheten till andra processuella rättsskyddsgarantier. Kravet har ett nära samband med grundlagens 21 §, som gäller rätten till rättvis rättegång och god förvaltning. Enligt förslaget är det i sista hand arbetsdomstolen som ska bedöma om en politisk arbetskonflikt eller en sympatiaktion är laglig, och om stridsåtgärderna är förenliga med fredsplikten. I fråga om arbetskonflikter utanför fredsplikten ska lagligheten bedömas av en allmän domstol. Rättsskyddet kan således anses vara adekvat.

Internationella förpliktelser

Förslaget om begränsning av rätten till sympatiaktioner bedöms inte stå i strid med de internationella förpliktelser som är bindande för Finland. Rätten till sympatiaktioner ska inte förbjudas helt och hållet, utan det föreslås att utövandet av rätten ska begränsas i den mån det är nödvändigt för att skydda andras intressen och rättigheter.

Det skydd som sympatiaktioner garanteras i människorättskonventionerna och särskilt i ILO:s konventioner har behandlats grundligt ovan i avsnitt 2.7. Utifrån det handlingsutrymme som de internationella överenskommelserna medger för lagstiftaren kan det anses vara möjligt att i nationell lagstiftning ställa ett proportionalitetskrav för sympatiaktioner under gällande fredsplikt. Det är tillåtet att begränsa konflikträtten bland annat med stöd av fredsplikten. Konflikträtten är i ILO:s tolkningspraxis i första hand en rätt som anknyter till processen för kollektivavtalsförhandlingar, och strejkrätten är skyddad i synnerhet då målet är att ingå ett kollektivavtal. Det finns större nationellt handlingsutrymme när det gäller att begränsa strejker som ordnas för att uppnå andra mål. Av ILO:s tolkningspraxis kan man dra slutsatsen att sympatiaktioner som verkställs i något annat syfte än att ingå ett kollektivavtal kan begränsas nationellt.

Det föreslås att legislativa ramar ska tas fram för att möjliggöra ett proportionerligt utövande av rätten till sympatiaktioner under rådande fredsplikt. Enligt ILO:s tillsynspraxis kan utnyttjandet av och villkoren för sympatiaktioner regleras. Det föreslås att inget proportionalitetskrav ska tillämpas på utnyttjandet av sympatiaktioner utanför fredsplikten, när målet är att ingå ett kollektivavtal. På så sätt försämrars inte arbetstagarorganisationernas förhandlingsposition och rättigheter i anslutning till facklig föreningsfrihet medan de arbetar för att uppnå bättre arbetsvillkor i ett kollektivavtalslöst tillstånd, vilket är i linje med ILO:s tillsynspraxis när det gäller förutsättningarna att begränsa konflikträtten.

I sitt betänkande om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna hänvisade riksdagens grundlagsutskott uttryckligen till Europakonventionens betydelse som hjälpmedel när det gäller att bedöma en inskränkingsgrunds acceptabilitet. Av betydelse är enligt utskottet åtminstone de bestämmelser i konventionen som innehåller en uttömmande förteckning över acceptabla grunder för inskränkning av de mänskliga rättigheterna. Enligt utskottet är det befogat att tolka

de grundläggande fri- och rättigheterna på samma sätt som de mänskliga rättigheterna, det vill säga så att bara sådana grunder för inskränkning som anges i restriktiva klausuler i konventionerna om de mänskliga rättigheterna kan tillåtas som grunder för inskränkning av motsvarande bestämmelse om grundläggande fri- och rättigheter (GrUB 25/1994 rd, s. 5). (Perusoikeuksien rajoitusedellytykset s. 190.) På de ovan beskrivna grunderna är begränsningarna också på det sätt som avses i artikel 11.2 i Europakonventionen nödvändiga för att trygga andra personers rättigheter och friheter.

9.5.2 Förslagen om politiska arbetskonflikter

9.5.2.1 Begränsning av politiska arbetskonflikter i perspektiv av konflikträtten

Förslaget att begränsa arbetskonflikter som ordnas för att påverka politik som gäller arbetstagarnas eller arbetsgivarnas ekonomiska och sociala intressen så att de får pågå i högst ett dygn ska bedömas utifrån förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna och den konflikträtt som tryggas i 13 § 2 mom. i grundlagen.

Begränsningarnas godtagbarhet

I bedömningen av godtagbarheten av de föreslagna begränsningarna i fråga om politiska arbetskonflikter handlar det om att avgöra i vilken mån arbetstagaren ska ha rätt att under sin arbetsavtalsenliga arbetstid delta i en politisk demonstration som orsakar arbetsgivaren, och via störningarna i arbetsgivarens verksamhet tredje parter, skada, störningar eller olägenhet, och i vilken mån arbetsgivaren har grundad rätt att lita på avtalsbundenheten och på att de skyldigheter som följer av arbetsavtalet fullgörs enligt överenskommelse. Vidare ska det bedömas i vilken mån arbetsgivaren har grundad rätt att lita på att den fredsplikt som uppnåtts genom kollektivavtal är bindande.

Det föreslås att det ska begränsas hur länge politiska arbetskonflikter får pågå. Det anses finnas godtagbara grunder för de begränsningar som föreslås för politiska arbetskonflikter. Dessa grunder hänför sig framför allt till den fredsplikt som bygger på kollektivavtalsbundenheten men också till avtalsbundenheten mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Det är således fråga om arbetsgivarens egendomsskydd och skyddet för berättigade förväntningar som anknyter till dessa avtal.

En långvarig politisk arbetskonflikt leder i praktiken till att fredsplikten förlorar sin betydelse. Arbetsgivaren köper fredsplikten genom att ingå ett kollektivavtal och har därmed grundad rätt att förvänta sig att arbetet löper störningsfritt under kollektivavtalets giltighetstid. Arbetsgivaren har ingen möjlighet att påverka orsaken till en politisk arbetskonflikt eller att förutse politiska arbetskonflikter.

I en politisk arbetskonflikt är det också fråga om en demonstration, trots att demonstrationer delvis kan anses höra till den konflikträtt som skyddas som en grundläggande rättighet. Den politiska konflikträtten anses dock ligga i en gråzon av konflikträtten. I bedömningen av om en begränsning i fråga om politiska arbetskonflikter är godtagbar eller inte kan man också lägga vikt vid arbetstagarens skyldigheter som följer av anställningsförhållandet. Politiska arbetskonflikter som pågår längre än den maximala tid som föreslås begränsar i oskälig grad arbetsgivarens näringsverksamhet och utövande av direktionsrätten.

Det anses finnas godtagbara grunder för de begränsningar som föreslås för politiska arbetskonflikter även mer allmänt med tanke på att samhället måste kunna fungera störningsfritt. Jämfört med demonstrationer som ordnas utanför arbetstid kan en politisk arbetskonflikt drabba

utomstående och eventuellt också en större del av samhället hårt så att produktions- och serviceverksamheten avbryts. Målet att trygga en stabil och störningsfri arbetsmarknad kan anses vara en godtagbar grund för att begränsa hur länge politiska arbetskonflikter får pågå. Detta mål hänger på ett centralt sätt samman med företagets verksamhets- och konkurrensförutsättningar i Finland.

Till exempel under 1956 års generalstrejk orsakade de förlorade arbetsdagarna ekonomiska skador på närmare sju miljoner mark. Denna typ av generalstrejk kan nuförtiden få betydligt större skadliga konsekvenser. Tredje parter som blir föremål för skador och olägenheter som orsakas av en politisk arbetskonflikt har ingen direkt möjlighet att påverka det politiska beslutsfattandet. Konsekvenserna kan bli oskäliga även för medborgarna, till exempel om kollektivtrafiken eller andra offentliga tjänster avbryts. Långvariga politiska arbetskonflikter får multiplikatoreffekter när det uppstår störningar i service- och leveranskedjorna.

I värsta fall kan en långvarig politisk arbetskonflikt äventyra samhällets funktion även mer allmänt. I vissa fall har begränsningen av politiska arbetskonflikters varaktighet betydelse även när det gäller att trygga de grundläggande tjänsterna i samhället och att skydda människors liv, hälsa och säkerhet.

Med beaktande av de andra påverkansmöjligheter som är tryggade i ett demokratiskt samhälle hindrar långvariga politiska arbetsinställelser på ett oskäligt sätt idkandet av näringsverksamhet, och de kan orsaka tredje parter till och med omfattande skador eller olägenheter.

Även om endast ett fåtal politiska arbetskonflikter hittills har förekommit, är skadepotentialen i fråga om dessa arbetskonflikter hög. Av denna anledning kan begränsningarna på 24 timmar för arbetsinställelser och två veckor för andra politiska stridsåtgärder anses vara godtagbara, framför allt eftersom begränsningarna inte hindrar att den politiska demonstrationen fortsätter utanför arbetstid.

De ovan beskrivna godtagbara grunderna för en tidsmässig begränsning av politiska arbetskonflikter kan, med undantag av fredsplikten, tillämpas likaväl på arbetskonflikter som genomförs utanför fredsplikten. Det anses inte vara motiverat att arbetsgivarna och arbetstagarna samt deras föreningar försätts i olika ställning när det gäller att begränsa hur länge politiska arbetskonflikter får pågå. Inga orsaker för en sådan särbehandling kan härledas från de internationella förpliktelserna.

På ovannämnda grunder kan det med tanke på egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen och näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen anses finnas godtagbara grunder för att bestämma att en politisk arbetskonflikt får pågå i högst ett dygn. Begränsningarna är också på det sätt som avses i artikel 11.2 i Europakonventionen nödvändiga i ett demokratiskt samhälle framför allt för att trygga andra personers rättigheter och friheter.

Begränsningarnas noggranna avgränsning, exakthet och proportionalitet

Begränsningarna i fråga om den politiska konflikträtten ska regleras i lag så att villkoren om noggrann avgränsning och exakthet uppfylls. Begränsningarnas väsentliga innehåll, det vill säga arbetskonflikternas maximala längd på ett dygn respektive två veckor, och deras tillämpningsområde ska framgå av lagen. För att trygga rättssäkerheten och undvika flertydighet är det motiverat att den politiska konflikträtten begränsas tidsmässigt med exakt angivna tidsgränser.

Begränsningarna bedöms stå i rätt proportion till tryggheten av andras grundläggande fri- och rättigheter och samhällets verksamhetsförutsättningar. Den maximala längden på ett dygn gäller endast arbetsinstittällelser och andra stridsåtgärder som i fråga om sina konsekvenser kan jämföras med ett fullständigt avbrott i arbetet. För andra politiska stridsåtgärder, som övertids- och skiftbytesförbud, fastställs en betydligt längre maximal tid på två veckor. I enlighet med den princip om proportionalitet som krävs vid begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter riktas de kraftigaste begränsningarna endast till arbetsinstittällelser, det vill säga strejker och lockouter, som kan orsaka omfattande skador om de blir långvariga. Det är nödvändigt att fastställa en maximal längd på ett dygn för politiska arbetsinstittällelser för att målet att skydda andras grundläggande fri- och rättigheter och samhällets verksamhetsförutsättningar ska kunna uppnås och för att oskäligen konsekvenser som drabbar parter som står utanför arbetstvisten ska kunna beaktas.

Trots de begränsningar som föreslås har arbetsmarknadsparterna fortsättningsvis relativt stora möjligheter att med stöd av konflikträtten genomföra politiska arbetskonflikter. Den föreslagna lagstiftningen beaktar emellertid bättre än för närvarande behovet av att trygga tillgodoseendet av andras grundläggande fri- och rättigheter och samhällets verksamhetsförutsättningar. Politiska arbetskonflikter kan alltså anses ha stor effekt som påtryckningsmetod, eftersom förbudet tillämpas föreningsvis. Arbetstagarföreningarna har även framöver rätt att bestämma om vidtagande av åtgärder och möjlighet att påverka politiska projekt allteftersom beredningen av dem framskrider. De föreningar som verkställer politiska arbetskonflikter får själva bestämma hur de ska genomföras. Det är till exempel inom ramen för den maximala längden tillåtet att under en regeringsperiod verkställa flera politiska arbetskonflikter med mål som gäller olika beslutshelheter. I praktiken kan en politisk arbetskonflikt även i fortsättningen genomföras så att den blir långvarig, om den verkställs av flera olika riksomfattande arbetsmarknadsorganisationer. Konsekvenserna för tredje parter lindras emellertid av att den utdragna arbetskonflikten i praktiken riktas mot olika branscher och således inte nödvändigtvis orsakar ett så omfattande avbrott i samhällets funktion.

De tidsmässiga begränsningar som föreslås för utövandet av den politiska konflikträtten kan anses vara proportionerliga med hänsyn till de ovan beskrivna vägande samhälleliga intressen som ligger bakom begränsningarna.

Rättsskydd

Lagligheten av en politisk arbetskonflikt ska bedömas av arbetsdomstolen om arbetskonflikten verkställts under rådande fredsplikt och av en allmän domstol i situationer som faller utanför fredsplikten. Arbetstagarare som deltagit i en lagstridig politisk arbetskonflikt som verkställts av en arbetstagarförening skyddas mot hävande av arbetsavtal och påföljderna riktas mot den förening som verkställt den politiska arbetskonflikten. Ett adekvat rättsskydd tryggas således genom lagstiftningen.

Internationella förpliktelser

ILO:s konvention och grunderna för begränsning av strejkrätten kan i första hand anses skydda sådana arbetskonflikter vars mål är att ingå ett kollektivavtal. Via ILO:s konventioner skyddas på det sätt som beskrivs ovan också politiska arbetskonflikter avsedda att påverka i synnerhet arbets- och socialpolitik som gäller arbetstagararnas intressen, rättigheter eller ställning.

ILO har i sin tillsynspraxis ansett att ingen tidsgräns ska fastställas för strejkernas längd. ILO:s tillsynspraxis har till denna del gällt huvudsakligen arbetsinstittällelser och sympatiaktioner. Kommittén för föreningsfrihet har emellertid inte allmänt tagit ställning till hur länge politiska

arbetskonflikter högst får pågå. Kommitténs beslut gäller enskilda fall som behandlas vid respektive tidpunkt. Det är inte motiverat att förbjuda politiska strejker helt och hållet.

Fredsplikten är en tillåten begränsning av konflikträtten, och samma bedömning gäller också i fråga om politiska arbetskonflikter.

Utifrån ILO:s tillsynspraxis är rätten att inleda en arbetskonflikt med målet att ingå ett kollektivavtal inte direkt jämförbar med rätten att inleda en politisk arbetskonflikt. Politiska arbetskonflikter handlar inte om påverkan i syfte att ingå eller förhandla om kollektivavtal, och därför har medlemsstaterna större handlingsutrymme i sin lagstiftning. Detta handlingsutrymme har i ILO:s medlemsstater också utnyttjats i varierande grad så att begränsningar har fastställts för politiska arbetskonflikter till exempel i rättspraxis eller så att politiska arbetskonflikter har förbjudits helt. Nationella arbetsmarknadsförhållanden och praxis kan beaktas i lagstiftningen om politiska arbetskonflikter på samma sätt som de beaktas i ILO:s tillsynspraxis.

Skyddet för politiska arbetskonflikter erkänns inte separat i tolkningspraxisen för Europakonventionen eller den reviderade europeiska sociala stadgan.

På de ovan beskrivna grunderna anses det finnas ett nationellt handlingsutrymme i fråga om begränsning av politiska arbetskonflikter, och med stöd av det är det möjligt att genomföra de begränsningar för utövandet av den politiska konflikträtten som nu föreslås. Det är fråga om tidsmässiga begränsningar som måste anses vara skäliga. Det handlar inte om att förbjuda politiska arbetskonflikter helt. I enlighet med ILO:s tillsynspraxis är det även framöver möjligt för arbetstagarföreningar att verkställa fredliga demonstrationer. Dessa kan alltså också genomföras som arbetsinställelser och vara relativt långvariga. I Finlands arbetsmarknadspraxis har det också tidigare varit vanligt att politiska arbetskonflikter begränsas så att de får pågå i högst ett dygn.

9.5.2.2 Begränsning av politiska arbetskonflikter i perspektiv av mötesfriheten och yttrandefriheten

Den tidsmässiga begränsningen av politiska stridsåtgärder hänger samman förutom med förutsättningarna att begränsa konflikträtten även med frågor om utövandet av yttrandefriheten, som tryggas i grundlagens 12 §, och mötesfriheten, som tryggas i grundlagens 13 § 1 mom. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten och mötesfriheten utfärdas genom lag.

Yttrandefriheten tryggas också i artikel 10 i Europakonventionen och i artikel 19 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen). Enligt ILO:s tolkningspraxis är mötesfrihet samt åsikts- och yttrandefrihet absoluta förutsättningar för utövande av föreningsfriheten. Dessa principer ska tillämpas på både arbetstagar- och arbetsgivarföreningar.

Europadomstolens rättspraxis visar att statens prövning marginal är ytterst snäv när det handlar om att införa begränsningar som inskränker yttrandefriheten och som gäller politiska demonstrationer och diskussioner om allmänna frågor. Skyddet för yttrandefriheten är starkare än normalt i fråga om politiska demonstrationer.

Framför allt andra politiska demonstrationer som ordnas av arbetstagarföreningar och som inte har ett direkt samband med att påverka arbetstagararnas ställning, ska bedömas allmänt också med tanke på den mötesfrihet som tryggas i 13 § 1 mom. i grundlagen. Även i rättslitteraturen har det föreslagits att också politiska arbetskonflikter bör bedömas i perspektiv av demonstrationsfriheten, inte konflikträtten (Sipponen, Kauko: Työtaisteluoikeus perus- ja

ihmisoikeutena, s. 477, 2009, i verket Puhuri käy - Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme).

Förslagen ingriper inte i arbetstagarnas mötesfrihet, åsiktsfrihet eller yttrandefrihet under deras fritid. Förslagen ingriper inte heller i fackföreningarnas rätt att ordna möten eller uttrycka åsikter och delta i samhällsdebatten. Det är fråga om att införa tidsmässiga begränsningar för när det är möjligt att i syfte att påverka det politiska beslutsfattandet avvika från den skyldighet att arbeta under arbetstid som grundar sig på arbetsavtalsbundenheten.

Det är trots den föreslagna lagstiftningen alltså möjligt att med stöd av mötes- och yttrandefriheten ordna en demonstration för att påverka till exempel i frågor som gäller anställningsförhållanden eller politiska beslut som inverkar på arbetstagarnas ställning, om demonstrationen ordnas utanför arbetstid och förutsättningarna enligt lagen om sammankomster (530/1999) uppfylls.

I nuläget är politiska arbetskonflikter i regel tillåtna även under en kollektivavtalsperiod trots fredspikten, men deras tillämpningsområde har blivit rätt snävt i arbetsdomstolens rättspraxis. I praktiken anses arbetskonflikter som påstås vara politiska ofta rikta sig mot det egna kollektivavtalet, om det gäller en fråga som är aktuell och som det förhandlas om på arbetsplatsen.

Ett arbetsavtalsförhållande och de arbetsskyldigheter som följer av det medför självklart vissa faktiska begränsningar för arbetstagarens verksamhet och mötesfrihet under arbetstid. Även 13 kap. 2 § i arbetsavtalslagen, som föreskriver om mötesrätten, gäller pauser och tiden utanför arbetstid. Deltagande i en politisk arbetskonflikt under arbetstid utgör ett undantag från huvudregeln att den arbetstid som anges i arbetsavtalet ska användas till arbete. Ett anställningsförhållande kan anses föranleda faktiska begränsningar också för exempelvis arbetstagarens utövande av sin yttrandefrihet. I rättspraxis har det ansetts att arbetstagarens yttrandefrihet begränsas till exempel av den lojalitetsskyldighet som följer av arbetsavtalslagen (AD 2013:191). En arbetstagare som förbinder sig till ett anställningsförhållande accepterar samtidigt att de skyldigheter som följer av arbetsavtalet de facto begränsar exempelvis utövandet av yttrandefriheten eller mötesfriheten, bland annat deltagandet i demonstrationer under arbetstid. Det är också fråga om arbetsgivarens utövande av sin direktionsrätt, som i sin tur kan betraktas som utövande av rätten till egendomsskydd och näringsfrihet, som tryggas i grundlagen.

Begränsningarna av hur länge politiska arbetskonflikter får pågå gäller arbetstid, och de begränsar inte utövandet av yttrandefriheten i ett anställningsförhållande. De föreslagna begränsningarna gäller endast politiska arbetskonflikter som ordnas under arbetstid. Förslagen anses inte påverka utövandet av mötes- och yttrandefriheten i ett anställningsförhållande på ett sådant sätt att de måste bedömas utgående från förutsättningarna att begränsa dessa grundläggande fri- och rättigheter. Förslagen anses i första hand gälla en begränsning av konflikträtten.

I perspektiv av yttrandefriheten och mötesfriheten i allmänhet kan man ändå anse att det också finns godtagbara grunder för att begränsa arbetstagarnas deltagande i sådana politiska arbetskonflikter under arbetstid som verkställs av arbetstagarföreningen och som inte riktar sig mot politik som gäller arbetstagarnas ekonomiska och sociala ställning. Det hör inte till fackföreningarnas kärnuppgifter att påverka sådan politik. Det primära syftet med fackföreningsverksamhet är att bevaka arbetstagarnas intressen i arbetsförhållandena. Detta konstateras uttryckligen i 1 § 2 mom. i lagen om kollektivavtal. Med stöd av vad som beskrivs i avsnitt 9.5.2.1 finns det även utifrån förutsättningarna att begränsa yttrandefriheten godtagbara

grunder för att föreskriva om en maximal längd för politiska arbetskonflikter som gäller arbetstagarnas rättigheter.

Jämfört med vanliga demonstrationer som ordnas av civilsamhällsorganisationer får en politisk arbetskonflikt synnerligen kraftiga konsekvenser för utomstående. Om arbetstagarna deltar i en arbetskonflikt under arbetstid kan det till exempel leda till ett fullständigt avbrott i företagets verksamhet och på så sätt äventyra det egendomsskydd som tryggas som en grundläggande rättighet. Tryggandet av fredsplikten och samhällets verksamhetsförutsättningar överlag kan anses vara en godtagbar begränsningsgrund också med tanke på yttrandefriheten och mötesfriheten.

Ur arbetstagarens synvinkel kan begränsningarna av mötesfriheten och yttrandefriheten anses vara proportionerliga med tanke på dels de intressen i fråga om grundläggande fri- och rättigheter som tryggas genom begränsningarna, dels det att förslaget till inga delar begränsar arbetstagarens rätt att uttrycka sina åsikter på sin fritid. Det föreslås att det ska vara möjligt att verkställa en politisk arbetskonflikt som överstiger den fastställda maximala längden utan påföljder under exceptionella förhållanden. En domstol kan låta bli att döma ut plikt om en politisk arbetskonflikt har verkställts i syfte att påverka ett politiskt beslut som till sitt innehåll uppenbart strider mot grunderna för rättsordningen.

Den föreslagna lagstiftningen om politiska arbetskonflikter bedöms inte vara problematisk med tanke på yttrandefriheten eller mötesfriheten. Det är även i fortsättningen möjligt att ordna politiska arbetskonflikter, men det föreslås att det på de grunder som anges ovan ska begränsas hur länge de får pågå. Det är alltjämt möjligt för arbetstagarna att uttrycka sina åsikter i enlighet med yttrandefriheten både under arbetstid och utanför den. Utövandet av mötesfriheten utanför arbetstid begränsas inte.

9.5.3 Begränsning av individers konflikträtt och kärnområdets integritet

På det sätt som beskrivs ovan har begränsningen av oproportionerliga sympatiaktioner och den tid politiska arbetskonflikter högst får pågå ansetts vara godtagbar med tanke på förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd). Begränsningen av konflikträtten kan anses vara nödvändig, noggrant avgränsad och proportionerlig, och den ingriper endast i obetydlig mån i individernas utövande av konflikträtten. Begränsningarna gäller endast sympatiaktioner som i onödigt omfattande skala och med onödigt skadliga följder riktas mot aktörer utanför huvudtvisten, politiska arbetsinrättelser som pågår längre än ett dygn samt andra politiska stridsåtgärder som pågår längre än två veckor. Lagstiftaren har större nationellt handlingsutrymme om begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna ligger inom ett slags gråzon av skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förslaget är befogat också med stöd av 22 § i grundlagen, eftersom målet är att säkerställa att det allmänna kan tryggas att rättigheterna enligt 7 § 1 mom. samt 15 och 18 § i grundlagen tillgodoses.

När det föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter gäller det att uppfylla kravet på kärnområdets integritet. Det kan inte föreskrivas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet. I rättslitteraturen har kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet beskrivits så att den grundläggande fri- eller rättigheten i fråga blir tom och

betydelselös utan den.²² Grundlagsutskottet har tagit ställning till ingrepp i kärnområdet för konflikträtten till exempel i samband med en proposition om lagstiftningen om patientsäkerhet (RP 130/2022 rd). Grundlagsutskottet ansåg att förslaget inte ingrep i konflikträttens kärna som tryggas genom grundlagen, utan den föreslagna regleringen gav fortfarande en tämligen omfattande möjlighet att vidta stridsåtgärder inom social- och hälsovården. (GrUU 41/2022 rd, punkt 23). Regleringen begränsade sig endast till de mest kritiska uppgifterna som, om de inte kan skötas, direkt äventyrar patienternas hälsa.

Förslagen gäller inte direkt utövandet av den primära konflikträtten, och det finns fortsättningsvis omfattande möjligheter att vidta sympatiaktioner. Konflikträtten blir inte betydelselös. Politiska arbetskonflikter som ordnas för att påverka en politisk beslutsfattare hör inte till kärnområdet för konflikträtten. Förslaget ingriper således inte i konflikträttens kärna.

9.5.4 Förslagen om påföljdssystemet

Syftet med att skärpa påföljdssystemet är att effektivisera efterlevnaden av den lagstadgade fredsplikten, eftersom påföljdsnivån och påföljdssystemet i nuläget har visat sig vara otillräckliga.

Inom ramen för fredsplikten enligt lagen om kollektivavtal föreslås ett minimibelopp på 10 000 euro och ett maximibelopp på 150 000 euro för den plikt som påförs organisationen och arbetsgivaren. Av särskilda skäl kan plikten jämkas eller inte alls dömas ut. Plikten gäller primära arbetskonflikter, sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter, då dessa bryter mot fredsplikten.

I situationer där ingen fredsplikt råder föreslås det att den förening eller arbetsgivare som har verkställt den lagstridiga sympatiaktionen eller politiska arbetskonflikten ska vara skyldig att betala plikt till ett belopp av minst 10 000 euro och högst 150 000 euro till den skadelidande part som varit föremål för arbetskonflikten. Av särskilda skäl kan plikten jämkas eller inte alls dömas ut.

De ovan avsedda påföljderna påförs endast juridiska personer, det vill säga den arbetsgivar- eller arbetstagarförening eller arbetsgivare som verkställer en lagstridig arbetskonflikt. De grundläggande fri- och rättigheterna skyddar fysiska personer. Med tanke på utövandet av den fackliga föreningsfriheten är det viktigt att även godtagbarheten av de påföljder som påförs en arbetsgivar- eller arbetstagarförening som juridisk person bedöms utgående från förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Påföljderna kan ha åtminstone en indirekt inverkan på den fackliga föreningsfriheten för de arbetstagare som är medlemmar i en fackförening, om påföljden de facto hindrar verkställandet av en stridsåtgärd eller äventyrar fackföreningens fortsatta verksamhet.

Vidare föreslås det att det ska föreskrivas om ett förbud för enskilda arbetstagare att fortsätta delta i en arbetsinställelse som en domstol konstaterat vara lagstridig samt om en pliktpåföljd i anslutning till detta förbud.

I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna konstateras det att deltagande eller underlåtenhet att delta i fackföreningsverksamhet eller i en laglig arbetskonflikt inte utgör godtagbara grunder för till exempel avsked från arbetet eller särbehandling i

²² *Manninen, Sami*: Sananvapaus ja julkisuus. I publikationen: Hallberg m.fl. 1999, s. 499.

arbetslivet (RP 309/1993 s. 65/I). Förbudet mot fortsatt deltagande i en lagstridig arbetsinställelse ska bedömas i perspektiv av arbetstagarens deltagande i fackföreningsverksamhet, som skyddas som en grundläggande rättighet. ILO:s konventioner kan inte anses medföra någon ovillkorlig skyldighet att skydda en arbetstagare som deltar i en arbetsinställelse som konstaterats vara lagstridig enligt ILO:s principer för begränsning av strejkrätten.²³

De ändringar som ska göras i påföljdssystemet kan få indirekta konsekvenser för utövandet av konflikträtten, och därför har ändringarna också bedömts utgående från förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt grundlagens 6 § är alla lika inför lagen, och ingen får särbehandlas av någon orsak som gäller hans eller hennes person. Facklig föreningsverksamhet är en förbjuden diskrimineringsgrund enligt 8 § i diskrimineringslagen. Pliktpåföljden för arbetstagare som fortsätter att delta i en arbetsinställelse som vid domstol förklarats lagstridig gäller både organiserade och icke organiserade arbetstagare. Det är inte fråga om förbjuden diskriminering av arbetstagare på grund av fackföreningsverksamhet. Organiserade arbetstagare försätts således inte i en sämre ställning än icke organiserade arbetstagare som deltar i en arbetsinställelse verkställd av en arbetstagarförening.

Begränsningarnas godtagbarhet

Höjningen av plikternas maximibelopp bygger på ett godtagbart och vägande samhälleligt behov. Beloppet av plikt som döms ut enligt lagen om kollektivavtal har i regel rört sig kring några tusen euro, och plikter i närheten av maximibeloppet har sällan dömts ut. Den nuvarande nivån på plikterna har inte varit tillräcklig för att förebygga arbetskonflikter som strider mot fredsplikten, och den kan inte anses stå i skäligen proportion till de skador som denna typ av arbetskonflikter orsakar. Höjningen av plikterna anses bygga på ett enligt grundlagens 15 § godtagbart behov av att förebygga arbetskonflikter som strider mot fredsplikten.

Begränsningen av hur länge politiska arbetskonflikter får pågå blir betydelselös, om det inte föreskrivs om en påföljd för överskridning av den maximala tiden. Långvariga politiska arbetskonflikter kan, även om de verkställs utanför rådande fredsplikt, i oproportionerlig grad försvaga tillgodoseendet av det egendomsskydd och den näringsfrihet som tryggas i grundlagen, orsaka skada för utomstående och eventuellt också hindra tillhandahållandet av samhällsviktiga tjänster.

Den ovannämnda plikten eller påföljden på minst 10 000 euro och högst 150 000 euro kan endast tilldömas en juridisk person, det vill säga den arbetstagar- eller arbetsgivarförening eller arbetsgivare som verkställer den lagstridiga arbetskonflikten.

Även den kompensationspåföljd som enligt förslaget ska fastställas för arbetstagare bedöms bygga på ett godtagbart och vägande samhälleligt behov med tanke på det egendomsskydd som tryggas i grundlagen. I den gällande lagstiftningen är det inte förbjudet för en arbetstagare att fortsätta delta i en arbetsinställelse som förklarats lagstridig i domstol. Ett förbud förenat med

²³Se också HD 2010:93, där högsta domstolen tolkade arbetstagarens föreningsfrihet enligt 13 kap. 1 § i arbetsavtalslagen så att den även inkluderade rätt att delta i en stridsåtgärd som verkställs av en arbetstagarorganisation, såsom en strejk, såvida inte detta har förbjudits genom en sådan lag som avses i artikel 11.2 i Europakonventionen.

en påföljd anses vara befogat i syfte att förebygga lagstridiga arbetskonflikter och säkerställa rättsskyddet för arbetsgivare som lider skada till följd av en lagstridig arbetskonflikt.

Begränsningarnas proportionalitet

Förslagen bedöms uppfylla de krav på proportionalitet och nödvändighet som gäller vid begränsning av en grundläggande rättighet. Fredsplikten och de föreslagna begränsningarna av konflikträtten blir betydelselösa, om brott mot dem inte leder till en effektiv sanktion. Målen att tillgodose det egendomsskydd som tryggas i grundlagen och att säkerställa fredsplikten och den relaterade direktionsrätten för arbetsgivare kan inte nås genom mindre ingrepp i fackföreningsverksamheten eller arbetstagarnas konflikträtt.

Begränsningarna går inte heller längre än vad som kan motiveras med beaktande av vikten av det samhällsintresse som ligger bakom begränsningen i relation till det rättsgoda som ska begränsas. Företag som blir föremål för en arbetskonflikt och som i samband med att de förbundit sig till ett kollektivavtal har köpt sig arbetsfred kan drabbas av betydligt större ekonomiska skador till följd av en arbetskonflikt som bryter mot fredsplikten än det föreslagna maximibeloppet av kompensationspåföljden. När beloppet av kompensationen bestäms ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till förseelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Domstolen ser till att kompensationen bestäms till ett proportionerligt belopp även med beaktande av de omständigheter som gäller för den som verkställt arbetskonflikten. Av särskilda skäl ska kompensationspåföljderna dessutom kunna jämkas eller inte alls dömas ut.

Rättsskydd och internationella förpliktelser

Ett adekvat rättsskydd tryggas genom lagförslaget. Yrkande om kompensation behandlas vid allmän domstol om arbetskonflikten verkställts utanför fredsplikten och vid arbetsdomstolen om den verkställts under rådande fredsplikt.

Deltagande i en lagstridig stridsåtgärd som verkställs av ett fackförbund ska inte heller i fortsättningen vara en tillåten grund för hävande av en arbetstagares arbetsavtal, och det ska inte leda till att arbetstagaren blir skadeståndsskyldig enligt arbetsavtalslagen. Kompensationspåföljden för arbetstagare är relativt obetydlig med beaktande av de bakomliggande intressena i fråga om grundläggande fri- och rättigheter och med tanke på att påföljden beror på fortsatt deltagande i en arbetsinställelse som en domstol förklarar lagstridig. Påföljden kan påföras endast om arbetstagaren har fortsatt att delta i arbetsinställelsen efter att han eller hon av arbetsgivaren har fått del av domstolens dom. Ett adekvat rättsskydd ska tryggas i fråga om kompensationspåföljden för arbetstagare. Om arbetstagaren bestrider kompensationen ska arbetsgivaren väcka talan med yrkande om kompensation vid en allmän domstol.

De internationella överenskommelser som tryggar konflikträtten skyddar inte mot skäliga påföljder som påförs på grund av lagstridiga arbetskonflikter. Förslagen om påföljder står inte i strid med Finlands internationella förpliktelser vad gäller de mänskliga rättigheterna. ILO:s kommitté för föreningsfrihet har ansett det vara viktigt att de påföljder som påförs fackföreningar och arbetstagare som deltagit i en strejk inte får stå i disproportion till förseelsens allvar. Med hänsyn till praxisen för ILO:s kommitté för föreningsfrihet får plikt för en lagstridig arbetskonflikt inte utdömas till ett sådant belopp att det sannolikt leder till att fackföreningen går under och fackföreningsverksamheten därmed förhindras.

Det föreslås att plikten av särskilda skäl kan jämkas eller inte alls dömas ut. Med särskilda skäl avses bland annat att en plikt som utdöms till minimibelopp skulle äventyra föreningsverksamhetens kontinuitet. Ett förslag som också bidrar till att trygga fackförbundens verksamhetsförutsättningar är att plikt ska påföras i stället för skadestånd även i fortsättningen, om inte något annat har avtalats i kollektivavtalet. I regel kan alltså ersättning för den ekonomiska skada som har orsakats inte krävas till fullt belopp, utan ersättningen begränsas till pliktens maximibelopp.

Kompensationspåföljden för arbetstagare kan inte anses vara oproportionerlig med beaktande av att den bestäms till ett relativt obetydligt belopp och att arbetsdomstolen har förklarat arbetskonflikten lagstridig, och med tanke på att arbetstagaren förutsätts ha blivit informerad om detta.

9.5.5 Retroaktivt ingripande i kollektivavtal

Ovan har det redogjorts för grundlagsutskottets tolkningspraxis när det gäller avtalsbeständighet, som omfattas av egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. Tanken bakom skyddet för förmögenhetsrättsliga rättshandlingars fortbestånd är att rättssubjekten utifrån egendomsskyddet har ett skydd för berättigade förväntningar uttryckligen i ekonomiska frågor. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att skyddet för berättigade förväntningar omfattar rätten att lita på att lagstiftningen om de rättigheter och skyldigheter som är viktiga för avtalsförhållandet består och att denna typ av frågor inte kan regleras på ett sätt som i oskäligt hög grad försämrar parternas rättsliga ställning (t.ex. GrUU 41/2013 rd, s. 3, GrUU 42/2006 rd, s. 4/I, GrUU 56/2005 rd, s.2/I och GrUU 21/2004 rd, s. 3/I). Förbudet mot att retroaktivt ingripa i avtalsförhållanden har dock inte tolkats som en absolut regel i grundlagsutskottets praxis (se de ovannämnda utlåtandena och GrUU 37/1998 rd, s. 2/I). Det har ansetts att skyddet för berättigade förväntningar och tillitsskyddet accentueras när det är fråga om en specialordning som ursprungligen tillkommit genom lag (GrUU 41/2013 rd, s. 3, GrUU 25/2005 rd, s. 3, GrUU 45/2002 rd, s. 3). Aktörerna på en strikt reglerad marknad (till exempel taxitjänster och besiktningens verksamhet) har dock vanligen ingen grund att förvänta sig att lagstiftningen under alla förhållanden förblir oförändrad. (GrUU 22/2013 rd, s. 4/II, GrUU 31/2006 rd, s. 4, GrUU 56/2005 rd, s. 2). Bestämmelser som ingriper i egendomsskyddet bedöms med avseende på de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna, exempelvis med avseende på ett godtagbart syfte och bestämmelsernas proportionalitet (GrUU 31/2006 rd, s. 4, GrUU 56/2005 rd, s. 2).

Det föreslås att bestämmelserna om politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner samt förslagen om striktare påföljder i fråga om lagstridiga arbetskonflikter ska träda i kraft så att lagstiftningen också omfattar gällande kollektivavtal mitt under en pågående kollektivavtalsperiod. Förslaget ska av denna orsak bedömas utifrån förutsättningarna att begränsa avtalsbeständighet, som tryggas i 15 § i grundlagen.

Förslaget ingriper dock inte i bestämmelser om tidsfrister för meddelande om sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter som uttryckligen avtalats i de gällande kollektivavtalen. Förslaget ingriper inte heller i klausuler om arbetsfred i de gällande kollektivavtalen, genom vilka parterna har kommit överens om mer omfattande begränsningar för verkställandet av sympatiaktioner eller politiska arbetskonflikter under kollektivavtalsperioden än de begränsningar som ingår i den föreslagna lagstiftningen. De föreslagna övergångsbestämmelserna anses vara motiverade för att trygga avtalens beständighet.

Det bygger på arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet att ordna med frågor som hör till grunderna för den enskildes rättigheter och skyldigheter genom kollektivavtal och att avtalsfriheten i sin

tur utgår från 13 § 2 mom. i grundlagen och den där garanterade fackliga föreningsfriheten och för arbetsgivarens vidkommande dessutom åtnjuter ett visst skydd enligt 15 § i grundlagen (GrUU 41/2000 rd). När parterna ingår ett kollektivavtal utövar de samtidigt sin föreningsfrihet. Kollektivavtalets karaktär som avtalsförhållande skiljer sig från ett förmögenhetsrättsligt avtal, exempelvis ett arbetsavtal, som ingås mellan två enskilda också av den anledningen att det är fråga om ett avtalsförhållande som dels inverkar på tredje parter, det vill säga arbetsgivarnas och arbetstagarnas, intressen och rättigheter, dels med stöd av lagstiftningen är förpliktande för de tredje parterna. Med stöd av ett kollektivavtal kan man ingå avtal som blir bindande för en tredje part. Den avtalsbalans som byggs upp i kollektivavtalet får således betydande verkningar i förhållande till tredje parter.

Om den fredsplikt som kopplats till kollektivavtalet genom lagen om kollektivavtal utvidgas till att gälla inledande av sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter under gällande kollektivavtal innebär det att nya lagstadgade verkningar fogas till kollektivavtalet, genom vilket arbetsgivarna och arbetstagarna har kommit överens om respektive parter rättigheter och skyldigheter på ett bindande sätt. Kollektivavtalsparterna har inte kunnat förbereda sig på verkningar av detta slag när de ingått avtalet. Fredspliktens innehåll är etablerat och det har kvarstått oförändrat i lagstiftningen i decennier. Förändringar har inte kunnat förutses vid ingåendet av kollektivavtal på samma sätt som i fråga om ett arbetsavtalsförhållande, där man kan förvänta sig förändringar allteftersom arbetslagstiftningen utvecklas.

Ur arbetstagarföreningarnas eller arbetstagarnas synvinkel handlar det i förslagen om sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter emellertid inte om förändringar i ekonomiska element som ingår i kollektivavtalet och som påverkar anställningsvillkoren eller förändringar i den ekonomiska ställning som bygger på kollektivavtalet. Deras möjligheter att påverka arbetsgivaren med avseende på sina egna ekonomiska intressen förändras inte heller med anledning av den föreslagna lagstiftningen. Det är inte fråga om ändringar i intjänade ekonomiska förmåner eller förmåner som kan förväntas på grundval av kollektivavtalet.

Samtidigt medför de nya begränsningar som enligt förslaget ska fogas till kollektivavtalet även vissa begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna. Begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna, det vill säga konflikträtten, följer med stöd av lagen direkt av kollektivavtalet. Begränsningarna kan anses gälla begränsningar av rättigheter som ligger i gråzonen av konflikträtten, och de ingriper inte i konflikträttens kärna. De nya bestämmelserna försämrar rättsställningen för de arbetstagarföreningar som binds av ett kollektivavtal och deras medlemmar mitt under den pågående kollektivavtalsperioden och begränsar möjligheterna att inleda sympatiaktioner och politiska arbetskonflikter.

Samtidigt kan utvidgningarna inte anses ha särskilt stor betydelse i avtalshelheten, eftersom begränsningarna egentligen inte gäller förhandlingsbalansen mellan arbetsgivar- och arbetstagersidan. De föreslagna begränsningarna av politiska arbetskonflikter och sympatiaktioner har inte direkt någon ekonomisk betydelse för arbetstagarföreningarna eller arbetstagarna, och de påverkar inte direkt deras ekonomiska ställning utan deras påverkansmöjligheter i förhållande till andra än sin egen arbetsgivare. Genom politiska arbetskonflikter kan man sträva efter att påverka beslutsfattandet i frågor som inverkar på arbetstagarnas ekonomiska ställning, men kopplingen till den ekonomiska ställningen är betydligt vagare än i en egentlig arbetskonflikt.

När det gäller arbetstagare är det inte fråga om ekonomiska förmåner som hör till anställningsförhållandet eller som intjänats och skyddet för dessa, eftersom begränsningarna av konflikträtten gäller åtgärder som är avsedda att påverka annan verksamhet än den egna arbetsgivarens verksamhet. Ändringarna har ekonomisk betydelse främst på grund av de

påföljder som kopplas till dem. Av dessa orsaker bedöms avtalsparternas ställning inte försämrats i oskälig grad om förslagen utvidgas till att omfatta även gällande kollektivavtal.

För att trygga en likvärdig behandling av arbetstagarna och arbetsgivarna samt deras föreningar är det motiverat att begränsningarna träder i kraft samtidigt. Begränsningarna tryggar på det sätt som beskrivs ovan andras intressen och rättigheter, vilket motiverar att lagändringarna ska träda i kraft så snabbt som möjligt och därmed också att de ska tillämpas på den fredsplikt som grundar sig på gällande kollektivavtal.

Förslagen om ikraftträdande och övergångsbestämmelser anses på ovannämnda grunder överensstämma med skyddet för avtals beständighet enligt 15 § i grundlagen.

9.5.6 Åland

Enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetsrätt, med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda och med beaktande av 29 § 1 mom. 6 punkten och 29 § 2 mom. Förslagen gäller inte frågor som hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Eftersom förslaget dock ingriper i den fackliga organiseringen och rättigheterna i fråga om deltagande i stridsåtgärder, och eftersom frågan också har samband med egendomsskyddet är det önskvärt att ett utlåtande om detta begärs av riksdagens grundlagsutskott.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om kollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om kollektivavtal (436/1946) 8 § 1 mom., 9 § 1 mom. och 10 § 1 mom., av dem 9 § 1 mom. sådant det lyder i lag 864/2001 och 10 § 1 mom. sådant det lyder i lag 424/1986, och
fogas till lagen nya 8 a och 8 b § som följer:

8 §

Kollektivavtal förpliktar de föreningar och arbetsgivare som är parter i eller annars bundna vid avtalet, liksom föreningar vars medlemmar eller i 4 § 1 mom. 2 punkten nämnda föreningar med föreningens samtycke ingått kollektivavtal, att undvika alla stridsåtgärder riktade mot avtalet i sin helhet eller mot någon enskild bestämmelse i avtalet. Föreningar som är bundna av avtalet är dessutom skyldiga att se till att också de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker sådana stridsåtgärder, och inte heller på annat sätt bryter mot bestämmelserna i kollektivavtalet.

8 a §

Under den tid i 8 § avsedd fredsplikt råder får inte en arbetskonflikt som stöder en annan arbetskonflikt (*sympatiaktion*) verkställas på så sätt att arbetsgivaren eller dennes avtalspartner förorsakas oproportionerliga skadliga följder genom det att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas

- 1) i större utsträckning än vad som behövs för att uppnå en effekt som påverkar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten, eller
- 2) utan att begränsandet får direkta effekter för verksamheten hos den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten.

Föreningar som är bundna av ett kollektivavtal ska se till att de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker sådana sympatiaktioner som strider mot 1 mom.

8 b §

Med *politisk arbetskonflikt* avses en arbetskonflikt som syftar till att påverka politiskt beslutsfattande.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i form av arbetsinställelse under den tid i 8 § avsedd fredsplikt råder får inte fortsätta efter det att 24 timmar förflutit från inledandet av arbetsinställelsen. Dessutom ska arbetsinställelsen med de medel som står verkställaren till buds ordnas så att den störning som uppstår för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen blir så liten och kortvarig som möjligt.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i annan form än arbetsinställelse får pågå i högst två veckor.

En politisk arbetskonflikt får inte verkställas om den de facto utgör en fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt.

Föreningar som är bundna av ett kollektivavtal ska se till att de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker politiska arbetskonflikter som strider mot 2—4 mom.

9 §

En förening eller en arbetsgivare som är part i eller annars är bunden av ett kollektivavtal men som inte uppfyller sina i 8, 8 a och 8 b § avsedda förpliktelser baserade på avtalet ska i stället för skadestånd betala plikt, om inte något annat bestäms i avtalet. Pliktbeloppet ska vara minst 10 000 och högst 150 000 euro.

10 §

När plikt döms ut ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Om det finns särskilda skäl kan pliktbeloppet sänkas eller behöver plikt inte alls dömas ut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas i stället för en bestämmelse om arbetsfred i ett sådant kollektivavtal som gäller vid ikraftträdandet av denna lag, om inte parterna i kollektivavtalet inbördes har kommit överens om en mer omfattande fredsplikt än vad som anges i 8 a och 8 b § i denna lag.

2.

Lag

om ändring av lagen om medling i arbetstvister

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om medling i arbetstvister (420/1962) lagens rubrik, den svenska språkdräkten i rubriken för 1 kap. och i 1, 3, 5 och 6 §, rubriken för 2 kap., 17 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 7 och 8 §, i rubriken för 3 kap., i 9, 9 a, 10 och 11 §, i 12 § 1 mom., i 13, 14, 15 och 16 §, i 18 § 1 mom. samt i 19 och 20 §,

av dem 17 § 1 mom. sådant det lyder i lag 354/2009 och den svenska språkdräkten i rubriken för 1 kap. och i 1, 3, 5, 7, 9 och 20 § sådana de lyder i lag 354/2009, den svenska språkdräkten i 8 § sådana den lyder delvis ändrad i lag 354/2009, den svenska språkdräkten i 9 a, 10 och 16 § sådana de lyder i lag 109/2023 och den svenska språkdräkten i 18 § 1 mom. sådant det lyder i lag 609/2018, samt

fogas till 1 §, sådana den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik och ett nytt 3 mom., till 3 §, sådana den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 5 §, sådana den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 6 § en ny rubrik, till 7 §, sådana den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik och ett nytt 2 mom., till 8 §, sådana den lyder delvis ändrad i lag 354/2009, en ny rubrik, till lagen nya 8 a—8 c §, till 9 §, sådana den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 9 a §, sådana den lyder i lag 109/2023, en ny rubrik, till 10 §, sådana den lyder i lag 109/2023, en ny rubrik, till 11—14 § nya rubriker, till 15 §, sådana den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 16 §, sådana den lyder i lag 109/2023, en ny

rubrik, till 17 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 18 §, sådan den lyder i lag 799/1989, en ny rubrik, till lagen nya 18 a ja 18 b §, till 19 § en ny rubrik, till 20 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik och till 22 § en ny rubrik som följer:

Lag

om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder

1 kap.

Riksmidlare, medlare och medlingsnämnd

1 §

Syfte och tillämpningsområde

För främjande av fungerande arbetsmarknader och för medling i arbetstvister finns det en tjänst som riksmidlare. Dessutom kan det förordnas ett behövt antal medlare med uppgiften som bisyssla. Bestämmelser om utnämning av riksmidlare, förordnande av ställföreträdare för riksmidlaren och behörighetsvillkoren för riksmidlaren samt om förordnande av medlare, villkoren för att bli förordnad till medlare och medlarnas mandatperiod utfärdas genom förordning av statsrådet.

För en viss medlingsuppgift kan en medlingsnämnd tillsättas. Bestämmelser om tillsättande av en medlingsnämnd och biträdande av den utfärdas genom förordning av statsrådet.

I denna lag föreskrivs det både om medling i arbetstvister och om villkoren för vissa stridsåtgärder.

3 §

Riksmidlarens uppgifter

Riksmidlarens byrå finns vid arbets- och näringsministeriet. Riksmidlaren är chef för byrån. Bestämmelser om utnämning och anställning av personal vid riksmidlarens byrå utfärdas genom förordning av statsrådet.

Riksmidlaren ska

- 1) i samverkan med arbetsmarknadsorganisationerna sträva efter att främja relationerna mellan arbetsgivare samt arbetstagare och tjänstemän samt deras organisationer,
- 2) på begäran av parterna vara ordförande vid förhandlingar om åstadkommande av arbets- eller tjänstekollektivavtal eller förordna en medlare till ordförande vid förhandlingarna,
- 3) sörja för medlingen i arbetstvister i hela landet och vid behov förordna en medlare att sköta en viss medlingsuppgift antingen självständigt eller som biträde för riksmidlare,
- 4) utföra de övriga uppgifter som statsrådet ålägger riksmidlaren.

5 §

Medlarnas uppgifter

En medlare ska utföra de uppgifter som riksmidlaren ålägger medlaren i enlighet med 3 §.

6 §

Jäv för medlare

I fråga om jäv för medlare gäller vad som föreskrivs om domarjäv.

2 kap.

Verkställande av arbetsinställelse samt villkor för vissa stridsåtgärder

7 §

Meddelande om arbetsinställelse

Arbetsinställelse eller en utvidgning av en sådan får inte inledas eller en arbetsinställelse eller utvidgning verkställas med anledning av en uppkommen arbetstvist, om inte riksmedlarens byrå och motparten senast två veckor dessförinnan lämnats ett skriftligt meddelande, i vilket orsakerna till den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen av arbetsinställelsen, tidpunkten för när arbetsinställelsen börjar samt dess omfattning anges. Den som lämnar meddelandet får endast med motpartens samtycke framskjuta inledandet av en planerad arbetskonflikt eller utvidgandet av en sådan till en senare tidpunkt eller begränsa den utöver vad som nämns i meddelandet.

En i form av arbetsinställelse ordnad sympatiaktion enligt 8 a § eller politisk arbetskonflikt enligt 8 b §, eller en utvidgning av en sådan, får inte inledas, om inte den som ordnar arbetsinställelsen senast sju dagar före tidpunkten för arbetsinställelsens eller utvidgningens början skriftligen har meddelat de uppgifter som avses i 1 mom. till motparten i kollektivavtalet, om fredsplikt råder, samt när det är fråga om en sympatiaktion och oberoende av fredsplikt, dessutom till den arbetsgivare som är föremål för sympatiaktionen. Den som lämnat meddelandet får framskjuta eller begränsa arbetskonflikten på det sätt som avses i 1 mom. endast med samtycke av den arbetsgivare eller arbetstagarförening till vilken meddelandet om arbetskonflikten lämnades.

8 §

Framskjutande av arbetsinställelse

Anses en på grund av en arbetstvist planerad arbetsinställelse eller utvidgning av en sådan med hänsyn till sin omfattning eller arbetsområdets art beröra samhällets livsviktiga funktioner eller avsevärt skada ett allmänt intresse, kan arbets- och näringsministeriet på framställning av medlaren eller medlingsnämnden, i syfte att reservera tillräckligt lång tid för medling, förbjuda inledandet eller verkställandet av den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen för högst 14 dygn räknat från den angivna tidpunkten för arbetskonfliktens början. Då det är fråga om en tvist som gäller tjänstemäns anställningsvillkor, kan ministeriet på framställning av medlaren eller medlingsnämnden av särskilda skäl förbjuda arbetskonflikten för ytterligare högst 7 dygn. Förbudet ska delges parterna senast tre dygn före den tidpunkt då den planerade arbetskonflikten inleds eller, i det sistnämnda fallet, före utgången av förbudstiden.

En part får inte utan motpartens medgivande inleda en planerad arbetsinställelse eller börja utvidga eller verkställa en sådan senare än inom tre dygn efter det tiden för förbudet gått till ända. Tidpunkten för när en arbetskonflikt börjar ska alltid delges medlaren och motparten senast tre dygn innan förbudet upphör att gälla.

8 a §

Begränsning avseende sympatiaktioner

När fredsplikt inte råder får en arbetskonflikt som stöder en annan arbetskonflikt (*sympatiaktion*) inte verkställas om den arbetskonflikt som stöds har något annat syfte än att ingå kollektivavtal och arbetsgivaren eller dennes avtalspartner förorsakas oproportionerliga skadliga följder genom det att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas

1) i större utsträckning än vad som behövs för att uppnå en effekt som påverkar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten, eller

2) utan att begränsandet får direkta effekter för verksamheten hos den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten.

Bestämmelser om sympatiaktioner medan fredsplikt råder finns i 8 a § i lagen om kollektivavtal (436/1946).

8 b §

Arbetskonflikt riktad mot politiskt beslutsfattande

Med *politisk arbetskonflikt* avses en arbetskonflikt som syftar till att påverka politiskt beslutsfattande.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i form av arbetsinställelse får inte fortsätta efter att 24 timmar har förflutit från det att arbetsinställelsen inleddes. Dessutom ska arbetsinställelsen med de medel som står verkställaren till buds ordnas så att den störning som uppstår för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen blir så liten och kortvarig som möjligt.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i annan form än arbetsinställelse får pågå i högst två veckor.

En politisk arbetskonflikt får inte verkställas om den de facto utgör en fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt.

Bestämmelser om politiska arbetskonflikter medan fredsplikt råder finns i 8 b § i lagen om kollektivavtal.

8 c §

Konflikträtt i tjänsteförhållande

Bestämmelserna i 7 § 2 mom. och i 8 a och 8 b § tillämpas inte i tjänsteförhållande. Bestämmelser om konflikträtt i tjänsteförhållande finns i 8 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970), 8 § i lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal (669/1970), 50 § i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003), 45 § i lagen om Finlands Banks tjänstemän (1166/1998) och 8 § i lagen om den evangelisk-lutherska kyrkans tjänstekollektivavtal (968/1974).

3 kap.

Medlingsåtgärder

9 §

Hur medling inleds

Efter att ha mottagit det meddelande som förutsätts i 7 § ska riksmedlaren eller en medlare som denne förordnat utan dröjsmål vidta sådana åtgärder som medlaren finner ändamålsenliga för medling i tvisten. Även annars då riksmedlaren fått kännedom om en arbetstvist som äventyrar arbetsfreden, får riksmedlaren vidta de åtgärder som ärendet kräver.

9 a §

Frivillig medling

Utöver det som föreskrivs i 9 § kan riksmedlaren eller en av denne förordnad medlare på begäran av en part eller parterna i en arbetstvist inleda frivillig medling, om samtliga parter samtycker till detta.

Medlaren ska utan dröjsmål delge de parter som inte har begärt medling den begäran som avses i 1 mom. Parterna ska tillfrågas om samtycke till att ett medlingsförfarande inleds och ges tillfälle att avge en skriftlig utsaga med anledning av begäran.

Medlaren ska utifrån parternas begäran och utsagor överväga om ett medlingsförfarande ska inledas.

Vid frivillig medling iakttas dessutom, med undantag för det som föreskrivs i 10 § 3 mom., vad som i 10—12 § föreskrivs om medlingsåtgärder

10 §

Medlingsförfarande

Medlaren ska, då medlaren anser det vara ändamålsenligt, eller då en part begär det, eller då medlaren har beslutat att inleda frivillig medling enligt 9 a § och parterna har samtyckt till detta, kalla parterna till förhandlingar. Vid förhandlingarna är medlaren ordförande och bestämmer på vilket sätt och i vilken ordning tvistepunkterna ska behandlas.

En part ska infinna sig till förhandlingar som bestämts av en medlare eller sända en företrädare till förhandlingarna samt inom en av medlaren utsatt skälig tid innan förhandlingarna inleds lämna medlaren en skriftlig redogörelse för föremålet för tvisten, tvistens innehåll, de yrkanden som parten framställt i ärendet samt övriga uppgifter som behövs enligt medlaren. Parten kan ställa som villkor att de uppgifter som lämnats inte får röjas för andra utan partens tillstånd.

Innan förhandlingarna inleds eller medan de pågår kan medlaren underställa parternas prövning, huruvida inte tidpunkten för inledandet av den planerade arbetskonflikten borde skjutas upp tills resultatet av medlingen framgått.

Medlaren kan avsluta den frivilliga medling som avses i 9 a §, om det vid förhandlingarna framkommer att det inte finns förutsättningar för uppgörelse.

Den frivilliga medlingen avslutas, om en part i arbetstvisten lämnar ett skriftligt meddelande enligt 7 § om att en arbetsinställelse ska verkställas.

11 §

Uppgörelse

Vid fullgörandet av sina medlingsuppgifter ska medlaren, efter att grundligt ha satt sig in i tvisten och på dess bedömande väsentligen inverkan omständigheter samt parternas fordringar, söka förmå parterna att noggrant fastställa tvistepunkterna och inskränka dessa till det minsta möjliga samt eftersträva uppgörelse parterna emellan närmast på grundvalen av deras egna förslag och anbud, i vilka medlaren ska föreslå sådana eftergifter och jämkningar, som ändamålsenlighet och skälighet synas kräva.

12 §

Hörande vid medling

I samband med medling kan medlaren på eget initiativ höra sakkunniga eller andra för erhållande av uppgifter behövligen personer; och åt dem ska av statens medel betalas sådan ersättning som medlaren prövar skälig, om de begär sådan.

13 §

Förslag till uppgörelse och avbrytande av medling

Lyckas inte medlaren genom förhandlingar eller på annat sätt bilägga tvisten, kan medlaren för parterna lägga fram ett skriftligt förslag till uppgörelse med uppmaning till dem att inom en kort, av medlaren utsatt tid godkänna förslaget. Förslaget får inte utan medlarens samtycke offentliggöras innan medlingen genomdrivits eller avbrutits.

Godkänner inte parterna förslaget till uppgörelse, ska medlaren pröva huruvida medlingen bör fortsättas eller avbrytas.

Finner medlaren att förutsättningar för framläggande av ett i 1 mom. nämnt förslag till uppgörelse inte finns, kan medlaren avbryta medlingen.

14 §

Protokollförande av villkoren för uppgörelsen

Åstadkoms uppgörelse ska villkoren för uppgörelsen antecknas i medlarens protokoll.

15 §

Medling eller avgörande i särskilt organ

Har parterna för medling i eller avgörande av en arbetstvist tillsatt ett särskilt organ, ska parterna meddela detta till riksmedlarens byrå. I en sådan tvist får medling inte företas om inte organet handlagt ärendet utan resultat eller den slutsatsen kan dras i ärendet att organet inte kommer att sköta sitt uppdrag eller ha framgång i det.

4 kap.

Särskilda stadganden

16 §

Tvistemål

Denna lag tillämpas inte på en sådan tvist om arbets- eller tjänstekollektivavtal vars handläggning ankommer på arbetsdomstolen eller som enligt avtal ska avgöras av skiljemän, med undantag för tvister som är föremål för frivillig medling enligt 9 a §. En medlare som erhållit utredning om att denna lag enligt det som föreskrivs ovan i denna paragraf inte tillämpas på tvisten ska underrätta parterna om detta.

17 §

Straffbestämmelser

Den som bryter mot ett förbud som anges i 7 § eller 8 § 2 mom. eller som meddelats enligt 8 § 1 mom. ska för *brott mot lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder* dömas till böter.

18 §

Sekretess

En medlare får inte olovligen röja en företagshemlighet som medlaren har fått kännedom om i sin tjänst eller i sitt uppdrag, eller en omständighet som har delgivits medlaren på ett villkor som nämns i 10 § 2 mom.

18 a §

Kompensation

En arbetstagarförening eller arbetsgivarförening som verkställer en stridsåtgärd i strid med 8 a eller 8 b § ska i stället för skadestånd betala kompensation. Beloppet av kompensationen ska vara minst 10 000 och högst 150 000 euro.

Rätt att yrka på kompensation har den arbetsgivare eller arbetstagare som drabbats av arbetskonflikten. Finns det flera parter som yrkat på kompensation ska det totala utdömda beloppet vara minst 10 000 och högst 150 000 euro.

När beloppet av kompensationen bestäms ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till förseelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företags storlek. Om det finns särskilda skäl kan beloppet sänkas eller behöver kompensation inte alls dömas ut.

Talan om kompensation ska väckas vid den tingsrätt inom vars domkrets svaranden har sin hemvist.

Rätten till kompensation förfaller, om talan inte har väckts inom sex månader från utgången av det kalenderår under vilket rätten till kompensation uppkom.

Bestämmelser om kompensation medan fredsplikt råder finns i lagen om kollektivavtal.

18 b §

Justering av kompensationsbelopp

Minimi- och maximibeloppet av den kompensation som avses i 18 a § 1 mom. ska i enlighet med förändringen i penningvärdet justeras treårsvis genom förordning av statsrådet.

19 §

Handräckning

Myndigheter är skyldiga att vid behov lämna en medlare den handräckning medlaren begär för utförande av uppdrag enligt denna lag.

20 §

Arvoden, kostnader och avgiftsfrihet för vissa handlingar

Arvodena till medlarna och till ordföranden och ledamöterna i en medlingsnämnd samt övriga kostnader för medlingsverksamheten betalas av statsmedel i enlighet med de arvodesgrunder som arbets- och näringsministeriet bestämt.

Inga avgifter tas ut för de handlingar och expeditioner som utfärdas av medlare.

22 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Sådana bestämmelser i ett kollektivavtal som ingåtts före ikraftträdandet av denna lag vilka avviker från vad som föreskrivs i 7 § 2 mom. tillämpas tills kollektivavtalet upphör att gälla.

3.

Lag

om ändring av 3 kap. och 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetsavtalslagen (55/2001) 7 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten och
fogas till 3 kap. en ny 6 § som följer:

3 kap.

Arbetstagarens skyldigheter

6 §

Fortsättande med arbetsinställelse som förklarats lagstridig

Om en domstol genom en dom har förklarat att en arbetsinställelse som verkställts av en arbetstagarförening är lagstridig, och en arbetstagar fortsätter med arbetsinställelsen även efter att ha blivit underrättad om domen av sin arbetsgivare, är arbetstagaren skyldig att betala 200 euro i kompensation till arbetsgivaren. Rätten till kompensation förutsätter inte att domen har vunnit laga kraft.

7 kap.

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

2 §

Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person

Som sakliga och vägande grunder för uppsägning kan åtminstone inte anses

2) det att arbetstagaren deltar i en sådan stridsåtgärd som avses i lagen om kollektivavtal eller i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962) eller som verkställs av en arbetstagarförening,

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 4 kap. och 8 kap. 2 § i lagen om sjöarbetsavtal

I enlighet med riksdagens beslut
*ändras i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011) 8 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten och
fogas till 4 kap. en ny 9 § som följer:*

4 kap.

Arbetstagarens skyldigheter

9 §

Fortsättande med arbetsinställelse som förklarats lagstridig

Om en domstol genom en dom har förklarat att en arbetsinställelse som verkställts av en arbetstagarförening är lagstridig, och en arbetstagare fortsätter med arbetsinställelsen även efter att ha blivit underrättad om domen av sin arbetsgivare, är arbetstagaren skyldig att betala 200 euro i kompensation till arbetsgivaren. Rätten till kompensation förutsätter inte att domen har vunnit laga kraft.

8 kap.

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

2 §

Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person

Som sakliga och vägande grunder för uppsägning kan åtminstone inte anses

2) det att arbetstagaren deltar i en sådan stridsåtgärd som avses i lagen om kollektivavtal eller i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962) eller som verkställs av en arbetstagarförening,

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) 12 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 13 § 1 och 2 mom. och i 14 § 1 mom. samt 16 §, av dem 12 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 13 § 1 mom. och 16 § sådana de lyder i lag 764/1986, som följer:

12 §

Anser statens förhandlingsmyndighet eller en i 3 § 3 mom. 3 punkten nämnd tjänstemannaförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nå om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har statens förhandlingsmyndighet eller tjänstemannaföreningen rätt att, inom fem dygn från det att ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962) nämnt meddelande har lämnats, skriftligen anmäla till riksmidlarens byrå att den kommer att hänskjuta saken till statens tjänstetvistnämnd.

13 §

Tjänstetvistnämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som ska vara förtrogna med tjänstemännens arbetsförhållanden, utses av riksmidlaren för tre kalenderår i sänder, fyra medlemmar på förslag av statens förhandlingsmyndighet och fyra på förslag av de mest representativa centralorganisationerna för tjänstemannaföreningarna. För varje medlem utses enligt samma grunder två personliga suppleanter.

Även i det fall, att statens förhandlingsmyndighet eller centralorganisationerna inom av riksmidlaren bestämd tid inte framlagt förslag till medlemmar och suppleanter i tjänstetvistnämnden, utses dessa av riksmidlaren.

14 §

Tjänstetvistnämnden sammankommer på kallelse av riksmidlaren för att inom sig välja ordförande och vice ordförande.

16 §

Tjänstetvistsnämnden ska avgöra ett ärende som gäller en stridsåtgärds samhällsfarlighet inom 14 dygn, i det i 12 § 1 mom. angivna fallet räknat från det att ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder avsett meddelande om inledande eller utvidgning av en stridsåtgärd har lämnats till riksmedlarens byrå, och i det i 12 § 2 mom. angivna fallet räknat från det att saken hänskjutits till tjänstetvistnämnden. Nämnden ska underrätta parterna i tvisten och riksmedlarens byrå om sitt beslut

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

6.

Lag

om ändring av lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal (669/1970) 13 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 14 § 1 och 2 mom. och i 15 § 1 mom. samt 17 §, sådana de lyder, 13 § 1 mom. samt 14 § 1 och 2 mom. och 15 § 1 mom. i sin svenska språkdräkt i lag 629/2021 och 17 § i lag 765/1986, som följer:

13 §

Bedömer Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT eller en tjänsteinnehavarförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nås om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen rätt att inom fem dygn efter att ha mottagit ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962) avsett meddelande, skriftligen upplysa riksmedlarens byrå om att Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen kommer att hänskjuta saken till den berörda tjänstetvistenämnden.

14 §

Kommunernas tjänstetvistenämnd behandlar tjänstetvister som gäller kommunerna och samkommunerna, och välfärdsområdenas tjänstetvistenämnd behandlar tjänstetvister som gäller välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna. Vardera nämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som i kommunernas tjänstetvistenämnd ska vara förtrogna med arbetsförhållandena för kommunernas och samkommunernas tjänsteinnehavare och som i välfärdsområdenas tjänstetvistenämnd ska vara förtrogna med arbetsförhållandena för välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas tjänsteinnehavare, utses av riksmedlaren för tre kalenderår i sänder. Fyra medlemmar utses på förslag av Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT och fyra på förslag av den berörda branschens tjänsteinnehavarföreningars mest representativa centralorganisationer. För varje medlem utses på samma grunder två personliga ersättare.

Riksmedlaren utser medlemmar och ersättare även om Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningarna inte lagt fram sina förslag till medlemmar och ersättare i tjänstevistenämnden inom en av riksmedlaren bestämd tid.

15 §

Tjänstevistenämnderna sammankommer på kallelse av riksmedlaren för att inom sig välja ordförande och vice ordförande.

17 §

Tjänstevistsnämnden ska avgöra ett ärende som gäller en stridsåtgärds samhällsfarlighet inom 14 dygn, i det i 13 § 1 mom. angivna fallet räknat från det att ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder avsett meddelande om inledande eller utvidgning av en stridsåtgärd har lämnats till riksmedlarens byrå, och i det i 13 § 2 mom. angivna fallet räknat från det att saken hänskjutits till tjänstevistsnämnden. Nämnden ska underrätta parterna i tvisten och riksmedlarens byrå om sitt beslut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 8 och 9 a § i statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen (750/1994) den svenska språkdräkten i 8 § 5 mom. och i 9 a § 2 mom., sådana de lyder i lag 283/2015, som följer:

8 §

Statsrådet kan bevilja dispens från behörighetsvillkoren enligt 2 mom. för den som söker tjänsten som riksmedlare. Av särskilda skäl kan statsrådet dessutom bevilja dispens från behörighetsvillkor som anges i förordning av statsrådet, dock inte för en tjänst som domare.

9 a §

Bestämmelserna i 1 mom. gäller dock inte tjänster inom utrikesförvaltningen, gränsbevakningsväsendet eller polisförvaltningen och inte heller tjänsterna som statssekreterare, riksåklagare, överdirektör vid Energimyndigheten eller riksmedlare.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 29 februari 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Arbetsminister Arto Satonen

1.

Lag

om ändring av lagen om kollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om kollektivavtal (436/1946) 8 § 1 mom., 9 § 1 mom. och 10 § 1 mom., av
dem 9 § 1 mom. sådant det lyder i lag 864/2001 och 10 § 1 mom. sådant det lyder i lag 424/1986,
och
fogas till lagen nya 8 a och 8 b § som följer:

Gällande lydelse

8 §

Kollektivavtal förpliktar de föreningar och arbetsgivare, som äro parter i eller annars bundna vid detsamma, ävensom föreningar, vilkas medlemmar eller i 4 § 1 mom. 2 punkten nämnda föreningar med föreningens begivande ingått kollektivavtal, att undvika alla mot avtalet i dess helhet eller någon enskild bestämmelse däri riktade kampåtgärder. Föreningar, som äro parter i avtalet, äga dessutom tillse, att jämväl de under dem lydande föreningar, arbetsgivare och arbetstagare, som beröras av avtalet, undvika sådana kampåtgärder och icke heller på annat sätt bryta mot bestämmelserna i kollektivavtalet.

Föreslagen lydelse

8 §

Kollektivavtal förpliktar de föreningar och arbetsgivare som är parter i eller annars bundna vid avtalet, liksom föreningar vars medlemmar eller i 4 § 1 mom. 2 punkten nämnda föreningar med föreningens samtycke ingått kollektivavtal, att undvika alla *stridsåtgärder* riktade mot avtalet i sin helhet eller mot någon enskild bestämmelse i avtalet. Föreningar som är bundna av avtalet är dessutom skyldiga att se till att också de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker sådana *stridsåtgärder*, och inte heller på annat sätt bryter mot bestämmelserna i kollektivavtalet.

8 a §

*Under den tid i 8 § avsedd fredsplikt råder får inte en arbetskonflikt som stöder en annan arbetskonflikt (**sympatiaktion**) verkställas på så sätt att arbetsgivaren eller dennes avtalspartner förorsakas oproportionerliga skadliga följder genom det att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas*

1) i större utsträckning än vad som behövs för att uppnå en effekt som påverkar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten, eller

Gällande lydelse

9 §
En förening och en arbetsgivare som är part i eller eljest bunden av ett kollektivavtal, men som inte uppfyller av avtalet härflytande och i 8 § nämnda förpliktelser skall i stället för skadestånd betala plikt, om inte annorlunda bestämts i avtalet. Denna plikt får inte överstiga 23 500 euro.

Föreslagen lydelse

2) utan att begränsandet får direkta effekter för verksamheten hos den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten.

Föreningar som är bundna av ett kollektivavtal ska se till att de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker sådana sympatiaktioner som strider mot 1 mom.

8 b §

Med **politisk arbetskonflikt** avses en arbetskonflikt som syftar till att påverka politiskt beslutsfattande.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i form av arbetsinställelse under den tid i 8 § avsedd fredsplikt råder får inte fortsätta efter det att 24 timmar förflutit från inledandet av arbetsinställelsen. Dessutom ska arbetsinställelsen med de medel som står verkställaren till buds ordnas så att den störning som uppstår för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen blir så liten och kortvarig som möjligt.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i annan form än arbetsinställelse får pågå i högst två veckor.

En politisk arbetskonflikt får inte verkställas om den de facto utgör en fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt.

Föreningar som är bundna av ett kollektivavtal ska se till att de föreningar, arbetsgivare och arbetstagare som lyder under dem och omfattas av avtalet undviker politiska arbetskonflikter som strider mot 2—4 mom.

9 §

En förening eller en arbetsgivare som är part i eller *annars* är bunden av ett kollektivavtal men som inte uppfyller *sina* i 8, 8 a och 8 b § *avsedda* förpliktelser baserade på avtalet ska i stället för skadestånd betala plikt, om inte *något annat* bestäms i avtalet. *Pliktbeloppet ska vara minst 10 000 och högst 150 000 euro.*

Gällande lydelse

10 §

Vid ådömandet av plikt skall hänsyn tas till alla framkomna omständigheter, såsom skadans storlek, graden av ådagalagd skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Om särskilda skäl föreligger, behöver plikt inte ådömas.

Föreslagen lydelse

10 §

När plikt döms ut ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Om det finns särskilda skäl *kan pliktbeloppet sänkas eller behöver plikt inte alls dömas ut.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas i stället för en bestämmelse om arbetsfred i ett sådant kollektivavtal som gäller vid ikraftträdandet av denna lag, om inte parterna i kollektivavtalet inbördes har kommit överens om en mer omfattande fredsplikt än vad som anges i 8 a och 8 b § i denna lag.

2.

Lag

om ändring av lagen om medling i arbetstvister

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om medling i arbetstvister (420/1962) lagens rubrik, den svenska språkdräkten i rubriken för 1 kap. och i 1, 3, 5 och 6 §, rubriken för 2 kap., 17 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 7 och 8 §, i rubriken för 3 kap., i 9, 9 a, 10 och 11 §, i 12 § 1 mom., i 13, 14, 15 och 16 §, i 18 § 1 mom. samt i 19 och 20 §,

av dem 17 § 1 mom. sådant det lyder i lag 354/2009 och den svenska språkdräkten i rubriken för 1 kap. och i 1, 3, 5, 7, 9 och 20 § sådana de lyder i lag 354/2009, den svenska språkdräkten i 8 § sådana den lyder delvis ändrad i lag 354/2009, den svenska språkdräkten i 9 a, 10 och 16 § sådana de lyder i lag 109/2023 och den svenska språkdräkten i 18 § 1 mom. sådant det lyder i lag 609/2018, samt

fogas till 1 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik och ett nytt 3 mom., till 3 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 5 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 6 § en ny rubrik, till 7 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik och ett nytt 2 mom., till 8 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 354/2009, en ny rubrik, till lagen nya 8 a—8 c §, till 9 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 9 a §, sådan den lyder i lag 109/2023, en ny rubrik, till 10 §, sådan den lyder i lag 109/2023, en ny rubrik, till 11—14 § nya rubriker, till 15 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 16 §, sådan den lyder i lag 109/2023, en ny rubrik, till 17 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik, till 18 §, sådan den lyder i lag 799/1989, en ny rubrik, till lagen nya 18 a ja 18 b §, till 19 § en ny rubrik, till 20 §, sådan den lyder i lag 354/2009, en ny rubrik och till 22 § en ny rubrik som följer:

Gällande lydelse

Lag

**om ändring av lagen om medling i
arbetstvister**

1. kap

**Riksförlikningsman, förlikningsmän och
förlikningsnämnd**

1 §

För främjande av fungerande arbetsmarknader och för medling i arbetstvister finns det en tjänst som riksförlikningsman. Dessutom kan det förordnas ett behövt antal förlikningsmän med uppgiften som bisyssla. Bestämmelser om utnämning av riksförlikningsman och förordnande av dennes ställföreträdare, behörighetsvillkoren för riksförlikningsmannen samt om förordnande av förlikningsmän, villkoren för att bli förordnad till förlikningsman och om förlikningsmännens mandatperiod utfärdas genom förordning av statsrådet.

För en viss medlingsuppgift kan en förlikningsnämnd tillsättas. Bestämmelser om tillsättande av en förlikningsnämnd och biträdande av den utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 §

Riksförlikningsmannens byrå finns vid arbets- och näringsministeriet. Riksförlikningsmannen är chef för byrån.

Bestämmelser om utnämning och anställning av personal vid riksförlikningsmannens byrå utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

Lag

**om medling i arbetstvister och om villkor för
vissa stridsåtgärder**

1 kap.

Riksmedlare, medlare och medlingsnämnd

1 §

Syfte och tillämpningsområde

För främjande av fungerande arbetsmarknader och för medling i arbetstvister finns det en tjänst som *riksmedlare*. Dessutom kan det förordnas ett behövt antal *medlare* med uppgiften som bisyssla. Bestämmelser om utnämning av *riksmedlare*, *förordnande av ställföreträdare för riksmedlaren och behörighetsvillkoren för riksmedlaren* samt om förordnande av *medlare*, villkoren för att bli förordnad till *medlare* och *medlarnas* mandatperiod utfärdas genom förordning av statsrådet.

För en viss medlingsuppgift kan en *medlingsnämnd* tillsättas. Bestämmelser om tillsättande av en *medlingsnämnd* och biträdande av den utfärdas genom förordning av statsrådet.

I denna lag föreskrivs det både om medling i arbetstvister och om villkoren för vissa stridsåtgärder.

3 §

Riksmedlarens uppgifter

Riksmedlarens byrå finns vid arbets- och näringsministeriet. *Riksmedlaren* är chef för byrån. Bestämmelser om utnämning och anställning av personal vid *riksmedlarens* byrå utfärdas genom förordning av statsrådet.

Riksmedlaren ska

Gällande lydelse

Riksförlikningsmannen ska
1) i samverkan med arbetsmarknadsorganisationerna sträva efter att främja relationerna mellan arbetsgivare samt arbetstagare och tjänstemän samt deras organisationer,

2) på begäran av parterna vara ordförande vid förhandlingar om åstadkommande av arbets- eller tjänstekollektivavtal eller förordna en förlikningsman till ordförande vid förhandlingarna,

3) sörja för medlingen i arbetstvister i hela landet och vid behov förordna en förlikningsman att sköta en viss medlingsuppgift antingen självständigt eller som biträde för riksförlikningsmannen,

4) utföra de övriga uppgifter som statsrådet ålägger riksförlikningsmannen.

5 §

En förlikningsman ska utföra de uppgifter som riksförlikningsmannen ålägger förlikningsmannen i enlighet med 3 §.

6 §

Om jäv för förlikningsman gäller vad om domarjäv är stadgat.

2 kap

Igångsättande av arbetsinställelse

7 §

Arbetsinställelse får inte inledas eller utvidgas eller en arbetsinställelse eller utvidgning genomföras med anledning av en uppkommen arbetstvist, om inte riksförlikningsmannens byrå och motparten senast två veckor dessförinnan tillställts ett skriftligt meddelande, i vilket orsakerna till

Föreslagen lydelse

1) i samverkan med arbetsmarknadsorganisationerna sträva efter att främja relationerna mellan arbetsgivare samt arbetstagare och tjänstemän samt deras organisationer,

2) på begäran av parterna vara ordförande vid förhandlingar om åstadkommande av arbets- eller tjänstekollektivavtal eller förordna en *medlare* till ordförande vid förhandlingarna,

3) sörja för medlingen i arbetstvister i hela landet och vid behov förordna en *medlare* att sköta en viss medlingsuppgift antingen självständigt eller som biträde för *riksmedlare*,

4) utföra de övriga uppgifter som statsrådet ålägger *riksmedlaren*.

5 §

Medlarnas uppgifter

En *medlare* ska utföra de uppgifter som *riksmedlaren* ålägger *medlaren* i enlighet med 3 §.

6 §

Jäv för medlare

I fråga om jäv för *medlare* gäller vad som föreskrivs om domarjäv.

2 kap.

Verkställande av arbetsinställelse samt villkor för vissa stridsåtgärder

7 §

Meddelande om arbetsinställelse

Arbetsinställelse *eller en utvidgning av en sådan får inte inledas eller en arbetsinställelse eller utvidgning verkställas* med anledning av en uppkommen arbetstvist, om inte *riksmedlarens* byrå och motparten senast två veckor dessförinnan lämnats ett skriftligt meddelande, i vilket orsakerna till

Gällande lydelse

den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen av arbetsinställelse samt tidpunkten för när arbetsinställelsen börjar liksom även dess omfattning anges. Den som lämnar meddelandet får endast med motpartens samtycke framskjuta inledandet av en planerad arbetsstrid eller utvidgandet av en sådan till en senare tidpunkt eller begränsa den utöver vad som nämns i meddelandet.

Föreslagen lydelse

den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen av arbetsinställelsen, tidpunkten för när arbetsinställelsen börjar samt dess omfattning anges. Den som lämnar meddelandet får endast med motpartens samtycke framskjuta inledandet av en planerad arbetskonflikt eller utvidgandet av en sådan till en senare tidpunkt eller begränsa den utöver vad som nämns i meddelandet.

En i form av arbetsinställelse ordnad sympatiaktion enligt 8 a § eller politisk arbetskonflikt enligt 8 b §, eller en utvidgning av en sådan, får inte inledas, om inte den som ordnar arbetsinställelsen senast sju dagar före tidpunkten för arbetsinställens eller utvidgningens början skriftligen har meddelat de uppgifter som avses i 1 mom. till motparten i kollektivavtalet, om fredsplikt råder, samt när det är fråga om en sympatiaktion och oberoende av fredsplikt, dessutom till den arbetsgivare som är föremål för sympatiaktionen. Den som lämnat meddelandet får framskjuta eller begränsa arbetskonflikten på det sätt som avses i 1 mom. endast med samtycke av den arbetsgivare eller arbetstagarförening till vilken meddelandet om arbetskonflikten lämnades.

8 §

Anses en på grund av en arbetstvist planerad arbetsinställelse eller utvidgning av den med hänsyn till sin omfattning eller arbetsområdets art beröra samhällets livsviktiga funktioner eller avsevärt skada ett allmänt intresse, kan arbets- och näringsministeriet på framställning av förlikningsmannen eller förlikningsnämnden, i syfte att reservera tillräckligt lång tid för medling, meddela förbud mot den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen eller genomförandet av den för högst 14 dygn räknat från den angivna tidpunkten för när stridsåtgärden inleds. Då det är fråga om en tvist som gäller tjänstemäns anställningsvillkor, kan ministeriet på framställning av förlikningsmannen eller förlikningsnämnden av särskilda skäl förbjuda

8 §

Framskjutande av arbetsinställelse

Anses en på grund av en arbetstvist planerad arbetsinställelse eller utvidgning av *en sådan* med hänsyn till sin omfattning eller arbetsområdets art beröra samhällets livsviktiga funktioner eller avsevärt skada ett allmänt intresse, kan arbets- och näringsministeriet på framställning av *medlaren* eller *medlingsnämnden*, i syfte att reservera tillräckligt lång tid för medling, *förbjuda inledandet eller verkställandet av den planerade arbetsinställelsen eller utvidgningen* för högst 14 dygn räknat från den angivna tidpunkten för *arbetskonfliktens början*. Då det är fråga om en tvist som gäller tjänstemäns anställningsvillkor, kan ministeriet på framställning av *medlaren* eller *medlingsnämnden* av särskilda skäl förbjuda

Gällande lydelse

stridsåtgärden för ytterligare högst 7 dygn. Förbudet ska delges parterna senast tre dygn före den tidpunkt då den planerade stridsåtgärden inleds eller, i det sistnämnda fallet, före utgången av förbudstiden.

Part må icke utan motpartens medgivande inleda tillämnad arbetsinställelse eller utvidga eller igångsätta sådan senare än inom tre dygn efter det tiden för förbudet gått till ända. Tidpunkten för arbetsstrids begynnande bör alltid delgivas förlikningsman och motpart senast tre dygn, innan förbudet upphör att gälla.

Föreslagen lydelse

arbetskonflikten för ytterligare högst 7 dygn. Förbudet ska delges parterna senast tre dygn före den tidpunkt då den planerade *arbetskonflikten* inleds eller, i det sistnämnda fallet, före utgången av förbudstiden.

En part får inte utan motpartens medgivande inleda en planerad arbetsinställelse eller börja utvidga eller verkställa en sådan senare än inom tre dygn efter det tiden för förbudet gått till ända. Tidpunkten för när en arbetskonflikt börjar ska alltid delges medlaren och motparten senast tre dygn innan förbudet upphör att gälla.

8 a §

Begränsning avseende sympatiaktioner

*När fredsplikt inte råder får en arbetskonflikt som stöder en annan arbetskonflikt (**sympatiaktion**) inte verkställas om den arbetskonflikt som stöds har något annat syfte än att ingå kollektivavtal och arbetsgivaren eller dennes avtalspartner förorsakas oproportionerliga skadliga följder genom det att arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas*

1) i större utsträckning än vad som behövs för att uppnå en effekt som påverkar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten, eller

2) utan att begränsandet får direkta effekter för verksamheten hos den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten.

Bestämmelser om sympatiaktioner medan fredsplikt råder finns i 8 a § i lagen om kollektivavtal (436/1946).

8 b §

Arbetskonflikt riktad mot politiskt beslutsfattande

*Med **politisk arbetskonflikt** avses en arbetskonflikt som syftar till att påverka politiskt beslutsfattande.*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

En politisk arbetskonflikt som verkställs i form av arbetsinställelse får inte fortsätta efter att 24 timmar har förflutit från det att arbetsinställelsen inleddes. Dessutom ska arbetsinställelsen med de medel som står verkställaren till buds ordnas så att den störning som uppstår för produktionsverksamheten före och efter arbetsinställelsen blir så liten och kortvarig som möjligt.

En politisk arbetskonflikt som verkställs i annan form än arbetsinställelse får pågå i högst två veckor.

En politisk arbetskonflikt får inte verkställas om den de facto utgör en fortsättning på en tidigare ordnad politisk arbetskonflikt.

Bestämmelser om politiska arbetskonflikter medan fredsplikt råder finns i 8 b § i lagen om kollektivavtal.

8 c §

Konflikträtt i tjänsteförhållande

Bestämmelserna i 7 § 2 mom. och i 8 a och 8 b § tillämpas inte i tjänsteförhållande. Bestämmelser om konflikträtt i tjänsteförhållande finns i 8 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970), 8 § i lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal (669/1970), 50 § i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003), 45 § i lagen om Finlands Banks tjänstemän (1166/1998) och 8 § i lagen om den evangelisk-lutherska kyrkans tjänstekollektivavtal (968/1974).

3 kap.

Förlikningsåtgärder

9 §

Efter att ha mottagit det meddelande som förutsätts i 7 § ska riksförlikningsmannen eller en förlikningsman som denne förordnat ofördröjligen vidta sådana åtgärder som förlikningsmannen finner ändamålsenliga för

3 kap.

Medlingsåtgärder

9 §

Hur medling inleds

Efter att ha mottagit det meddelande som förutsätts i 7 § ska riksmedlaren eller en medlare som denne förordnat utan dröjsmål vidta sådana åtgärder som medlaren finner ändamålsenliga för medling i tvisten. Även

Gällande lydelse

medling i tvisten. Även annars då riksförlikningsmannen fått kännedom om en arbetstvist som äventyrar arbetsfreden, får riksförlikningsmannen vidta de åtgärder som ärendet kräver.

9 a §

Utöver det som föreskrivs i 9 § kan riksförlikningsmannen eller en av denne förordnad förlikningsman på begäran av en part eller parterna i en arbetstvist inleda frivillig medling, om samtliga parter samtycker till detta.

Förlikningsmannen ska utan dröjsmål delge de parter som inte har begärt medling den begäran som avses i 1 mom. Parterna ska tillfrågas om samtycke till att ett medlingsförfarande inleds och ges tillfälle att avge en skriftlig utsaga med anledning av begäran.

Förlikningsmannen ska utifrån parternas begäran och utsagor överväga om ett medlingsförfarande ska inledas.

Vid frivillig medling iakttas dessutom, med undantag för det som föreskrivs i 10 § 3 mom., vad som i 10–12 § föreskrivs om förlikningsåtgärder.

10 §

Förlikningsmannen ska, då han eller hon anser det vara ändamålsenligt, eller då en part begär det, eller då förlikningsmannen har beslutat att inleda frivillig medling enligt 9 a § och parterna har samtyckt till detta, kalla parterna till förhandlingar. Vid förhandlingarna är förlikningsmannen ordförande och bestämmer på vilket sätt och i vilken ordning tvistepunkterna ska behandlas.

En part ska infinna sig till förhandlingar som bestämts av en förlikningsman eller sända en företrädare till förhandlingarna samt inom en av förlikningsmannen utsatt skälig tid innan förhandlingarna inleds lämna förlikningsmannen en skriftlig redogörelse för föremålet för tvisten, tvistens innehåll, de

Föreslagen lydelse

annars då *riksmedlaren* fått kännedom om en arbetstvist som äventyrar arbetsfreden, får *riksmedlaren* vidta de åtgärder som ärendet kräver.

9 a §

Frivillig medling

Utöver det som föreskrivs i 9 § kan *riksmedlaren* eller en av denne förordnad *medlare* på begäran av en part eller parterna i en arbetstvist inleda frivillig medling, om samtliga parter samtycker till detta.

Medlaren ska utan dröjsmål delge de parter som inte har begärt medling den begäran som avses i 1 mom. Parterna ska tillfrågas om samtycke till att ett medlingsförfarande inleds och ges tillfälle att avge en skriftlig utsaga med anledning av begäran.

Medlaren ska utifrån parternas begäran och utsagor överväga om ett medlingsförfarande ska inledas.

Vid frivillig medling iakttas dessutom, med undantag för det som föreskrivs i 10 § 3 mom., vad som i 10–12 § föreskrivs om *medlingsåtgärder*.

10 §

Medlingsförfarande

Medlaren ska, då *medlaren* anser det vara ändamålsenligt, eller då en part begär det, eller då *medlaren* har beslutat att inleda frivillig medling enligt 9 a § och parterna har samtyckt till detta, kalla parterna till förhandlingar. Vid förhandlingarna är *medlaren* ordförande och bestämmer på vilket sätt och i vilken ordning tvistepunkterna ska behandlas.

En part ska infinna sig till förhandlingar som bestämts av en *medlare* eller sända en företrädare till förhandlingarna samt inom en av *medlaren* utsatt skälig tid innan förhandlingarna inleds lämna *medlaren* en skriftlig redogörelse för föremålet för tvisten, tvistens innehåll, de yrkanden som parten

Gällande lydelse

yrkanden som parten framställt i ärendet samt övriga uppgifter som behövs enligt förlikningsmannen. Parten kan ställa som villkor att de uppgifter som lämnats inte får röjas för andra utan partens tillstånd.

Innan förhandlingarna inleds eller medan de pågår kan förlikningsmannen underställa parternas prövning, huruvida inte tidpunkten för inledandet av den planerade arbetsstriden borde skjutas upp tills resultatet av förlikningen framgått.

Förlikningsmannen kan avsluta den frivilliga medling som avses i 9 a §, om det vid förhandlingarna framkommer att det inte finns förutsättningar för förlikning.

Den frivilliga medlingen avslutas, om en part i arbetstvisten lämnar ett skriftligt meddelande enligt 7 § om att en arbetsinställelse ska genomföras.

11 §

Vid fullgörandet av sina förlikningsuppgifter äger förlikningsman, efter att grundligt hava gjort sig förtrogen med tvisten och på dess bedömande väsentligen inverkan omständigheter samt parternas fordringar, söka förmå parterna att noggrant fastställa tvistepunkterna och inskränka dessa till det minsta möjliga samt vinnlägga sig om att åvägabringa förlikning parterna emellan närmast på grundvalen av deras egna förslag och anbud, i vilka förlikningsmannen äger föreslå sådana eftergifter och jämkningar, som ändamålsenlighet och billighet synas kräva.

12 §

Förlikningsman må i samband med förlikning på eget initiativ höra sakkunniga eller andra för erhållande av uppgifter nödiga personer; och bör åt dem av statens medel erläggas ersättning, som förlikningsmannen prövar skälig, om de sådan begära.

Föreslagen lydelse

framställt i ärendet samt övriga uppgifter som behövs enligt *medlaren*. Parten kan ställa som villkor att de uppgifter som lämnats inte får röjas för andra utan partens tillstånd.

Innan förhandlingarna inleds eller medan de pågår kan *medlaren* underställa parternas prövning, huruvida inte tidpunkten för inledandet av den planerade *arbetskonflikten* borde skjutas upp tills resultatet av *medlingen* framgått.

Medlaren kan avsluta den frivilliga medling som avses i 9 a §, om det vid förhandlingarna framkommer att det inte finns förutsättningar för *uppgörelse*.

Den frivilliga medlingen avslutas, om en part i arbetstvisten lämnar ett skriftligt meddelande enligt 7 § om att en arbetsinställelse ska *verkställas*.

11 §

Uppgörelse

Vid fullgörandet av sina *medlingsuppgifter ska medlaren*, efter att grundligt *ha satt sig in i tvisten* och på dess bedömande väsentligen inverkan omständigheter samt parternas fordringar, söka förmå parterna att noggrant fastställa tvistepunkterna och inskränka dessa till det minsta möjliga samt *eftersträva uppgörelse* parterna emellan närmast på grundvalen av deras egna förslag och anbud, i vilka *medlaren ska* föreslå sådana eftergifter och jämkningar, som ändamålsenlighet och *skälighet* synas kräva.

12 §

Hörande vid medling

I samband med medling kan medlaren på eget initiativ höra sakkunniga eller andra för erhållande av uppgifter *behövliga* personer; och *åt dem ska* av statens medel *betalas sådan* ersättning som *medlaren* prövar skälig, om de *begär sådan*.

Gällande lydelse

13 §

Lyckas förlikningsman icke genom förhandlingar eller på annat sätt bilägga tvisten, må han förelägga parterna ett i skriftlig form utarbetat förlikningsförslag jämte uppmaning till dem att inom en kort, av honom utsatt frist godkänna detsamma. Förlikningsförslaget må icke utan förlikningsmannens samtycke bringas till offentligheten, innan förlikningen genomdrivits eller avbrutits.

Godkänna parterna icke förlikningsförslaget, skall förlikningsmannen pröva, huruvida förlikningen bör fortsättas eller avbrytas.

Finner förlikningsman, att förutsättningar för framläggande av i 1 mom. nämnt förlikningsförslag icke finnas, må han avbryta förlikningen.

14 §

Åvägabringas förlikning, skola villkoren därför antecknas i förlikningsmannens protokoll.

15 §

Har parterna för medling i eller avgörande av en arbetstvist tillsatt ett särskilt organ, ska parterna meddela detta till riksförlikningsmannens byrå. I en sådan tvist får medling inte företas om inte organet handlagt ärendet utan resultat eller den slutsatsen kan dras i ärendet att organet inte kommer att sköta sitt uppdrag eller ha framgång i det.

4 kap.

Särskilda stadganden

16 §

Föreslagen lydelse

13 §

Förslag till uppgörelse och avbrytande av medling

Lyckas inte medlaren genom förhandlingar eller på annat sätt bilägga tvisten, kan medlaren för parterna lägga fram ett skriftligt förslag till uppgörelse med uppmaning till dem att inom en kort, av medlaren utsatt tid godkänna förslaget. Förslaget får inte utan medlarens samtycke offentliggöras innan medlingen genomdrivits eller avbrutits.

Godkänner inte parterna förslaget till uppgörelse, ska medlaren pröva huruvida medlingen bör fortsättas eller avbrytas.

Finner medlaren att förutsättningar för framläggande av ett i 1 mom. nämnt förslag till uppgörelse inte finns, kan medlaren avbryta medlingen.

14 §

Protokollförande av villkoren för uppgörelsen

Åstadkoms uppgörelse ska villkoren för uppgörelsen antecknas i medlarens protokoll.

15 §

Medling eller avgörande i särskilt organ

Har parterna för medling i eller avgörande av en arbetstvist tillsatt ett särskilt organ, ska parterna meddela detta till riksmädlarens byrå. I en sådan tvist får medling inte företas om inte organet handlagt ärendet utan resultat eller den slutsatsen kan dras i ärendet att organet inte kommer att sköta sitt uppdrag eller ha framgång i det.

4 kap.

Särskilda stadganden

16 §

Gällande lydelse

Denna lag tillämpas inte på en sådan tvist om arbets- eller tjänstekollektivavtal vars handläggning ankommer på arbetsdomstolen eller som enligt avtal ska avgöras av skiljemän, med undantag för tvister som är föremål för frivillig medling enligt 9 a §. En förlikningsman som erhållit utredning om att denna lag enligt det som föreskrivs ovan i denna paragraf inte tillämpas på tvisten ska underrätta parterna om detta.

17 §

Den som bryter mot ett förbud som anges i 7 § eller 8 § 2 mom. eller som meddelats enligt 8 § 1 mom. ska för *brott mot lagen om medling i arbetstvister* dömas till böter.

18 §

En förlikningsman får inte olovligen röja en företagshemlighet som han eller hon har fått kännedom om i sin tjänst eller i sitt uppdrag, eller en omständighet som har delgivits honom eller henne på ett villkor som nämns i 10 § 2 mom.

Föreslagen lydelse

Tvistemål

Denna lag tillämpas inte på en sådan tvist om arbets- eller tjänstekollektivavtal vars handläggning ankommer på arbetsdomstolen eller som enligt avtal ska avgöras av skiljemän, med undantag för tvister som är föremål för frivillig medling enligt 9 a §. En *medlare* som erhållit utredning om att denna lag enligt det som föreskrivs ovan i denna paragraf inte tillämpas på tvisten ska underrätta parterna om detta.

17 §

Straffbestämmelser

Den som bryter mot ett förbud som anges i 7 § eller 8 § 2 mom. eller som meddelats enligt 8 § 1 mom. ska för *brott mot lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder* dömas till böter.

18 §

Sekretess

En *medlare* får inte olovligen röja en företagshemlighet som *medlaren* har fått kännedom om i sin tjänst eller i sitt uppdrag, eller en omständighet som har delgivits *medlaren* på ett villkor som nämns i 10 § 2 mom.

18 a §

Kompensation

En *arbetstagarförening* eller *arbetsgivarförening* som verkställer en *stridsåtgärd* i strid med 8 a eller 8 b § ska i stället för skadestånd betala kompensation. Beloppet av kompensationen ska vara minst 10 000 och högst 150 000 euro.

Gällande lydelse

Myndighet vare pliktig att vid behov på anhållan lämna förlikningsman den handräckning han för utförande av i denna lag stadgade uppdrag behöver.

20 §

Föreslagen lydelse

Rätt att yrka på kompensation har den arbetsgivare eller arbetstagare som drabbats av arbetskonflikten. Finns det flera parter som yrkat på kompensation ska det totala utdömda beloppet vara minst 10 000 och högst 150 000 euro.

När beloppet av kompensationen bestäms ska hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till förseelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens eller företagets storlek. Om det finns särskilda skäl kan beloppet sänkas eller behöver kompensation inte alls dömas ut.

Talan om kompensation ska väckas vid den tingsrätt inom vars domkrets svaranden har sin hemvist.

Rätten till kompensation förfaller, om talan inte har väckts inom sex månader från utgången av det kalenderår under vilket rätten till kompensation uppkom.

Bestämmelser om kompensation medan fredsplikt råder finns i lagen om kollektivavtal.

18 b §

Justering av kompensationsbelopp

Minimi- och maximibeloppet av den kompensation som avses i 18 a § 1 mom. ska i enlighet med förändringen i penningvärdet justeras treårsvis genom förordning av statsrådet.

19 §

Handräckning

Myndigheter är skyldiga att vid behov lämna en medlare den handräckning medlaren begär för utförande av uppdrag enligt denna lag.

20 §

Arvoden, kostnader och avgiftsfrihet för vissa handlingar

Gällande lydelse

Arvodena till förlikningsmännen samt till ordföranden och ledamöterna i en förlikningsnämnd samt övriga kostnader för medlingsverksamheten betalas av statsmedel i enlighet med de arvodesgrunder som arbets- och näringsministeriet bestämt.

Inga avgifter tas ut för de handlingar och expeditioner som utfärdas av förlikningsmän.

22 §

Föreslagen lydelse

Arvodena till *medlarna och* till ordföranden och ledamöterna i en *medlingsnämnd* samt övriga kostnader för medlingsverksamheten betalas av statsmedel i enlighet med de arvodesgrunder som arbets- och näringsministeriet bestämt.

Inga avgifter tas ut för de handlingar och expeditioner som utfärdas av *medlare*.

22 §

Ikraftträdande

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Sådana bestämmelser i ett kollektivavtal som ingåtts före ikraftträdandet av denna lag vilka avviker från vad som föreskrivs i 7 § 2 mom. tillämpas tills kollektivavtalet upphör att gälla.*

3.

Lag

om ändring av 3 kap. och 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i arbetsavtalslagen (55/2001) 7 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten och *fogas* till 3 kap. en ny 6 § som följer:

Gällande lydelse

3 kap.

Arbetstagarens skyldigheter

Föreslagen lydelse

3 kap.

Arbetstagarens skyldigheter

6 §

Fortsättande med arbetsinställelse som förklarats lagstridig

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Om en domstol genom en dom har förklarat att en arbetsinställelse som verkställts av en arbetstagarförening är lagstridig, och en arbetstagare fortsätter med arbetsinställelsen även efter att ha blivit underrättad om domen av sin arbetsgivare, är arbetstagaren skyldig att betala 200 euro i kompensation till arbetsgivaren. Rätten till kompensation förutsätter inte att domen har vunnit laga kraft.

7 kap.

7 kap.

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

2 §

2 §

Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person

Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person

Som sakliga och vägande grunder för uppsägning kan åtminstone inte anses

Som sakliga och vägande grunder för uppsägning kan åtminstone inte anses

2) arbetstagarens deltagande i en stridsåtgärd som avses i lagen om kollektivavtal eller som vidtagits av en arbetstagarförening,

2) *det att arbetstagaren deltar i en sådan stridsåtgärd som avses i lagen om kollektivavtal eller i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962) eller som verkställs av en arbetstagarförening,*

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 4 kap. och 8 kap. 2 § i lagen om sjöarbetsavtal

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011) 8 kap. 2 § 2 mom. 2 punkten och fogas till 4 kap. en ny 9 § som följer:

Gällande lydelse

4 kap.

Arbetstagarens skyldigheter

2 §

Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person

Som sakliga och vägande grunder för uppsägning kan åtminstone inte anses

2) arbetstagarens deltagande i en stridsåtgärd som avses i lagen om kollektivavtal eller som vidtagits av en arbetstagarförening,

Föreslagen lydelse

4 kap.

Arbetstagarens skyldigheter

9 §

Fortsättande med arbetsinställelse som förklarats lagstridig

Om en domstol genom en dom har förklarat att en arbetsinställelse som verkställts av en arbetstagarförening är lagstridig, och en arbetstagarförening fortsätter med arbetsinställelsen även efter att ha blivit underrättad om domen av sin arbetsgivare, är arbetstagaren skyldig att betala 200 euro i kompensation till arbetsgivaren. Rätten till kompensation förutsätter inte att domen har vunnit laga kraft.

8 kap

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

2 §

Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person

Som sakliga och vägande grunder för uppsägning kan åtminstone inte anses

2) *det att arbetstagaren deltar i en sådan stridsåtgärd som avses i lagen om kollektivavtal eller i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962) eller som verkställs av en arbetstagarförening,*

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) 12 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 13 § 1 och 2 mom. och i 14 § 1 mom. samt 16 §, av dem 12 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 13 § 1 mom. och 16 § sådana de lyder i lag 764/1986, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Anser statens förhandlingsmyndighet eller en i 3 § 3 mom. 3 punkten nämnd tjänstemannaförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nås om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har statens förhandlingsmyndighet eller tjänstemannaföreningen rätt att, inom fem dygn efter det ett i 7 § lagen om medling i arbetstvister nämnt meddelande har lämnats, skriftligen anmäla till riksförlikningsmannabyrån att den kommer att hänskjuta saken till statens tjänstetvistsnämnd.

12 §

Anser statens förhandlingsmyndighet eller en i 3 § 3 mom. 3 punkten nämnd tjänstemannaförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nås om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har statens förhandlingsmyndighet eller tjänstemannaföreningen rätt att, inom fem dygn från det att ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister *och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962)* nämnt meddelande har lämnats, skriftligen anmäla till *riksmedlarens byrå* att den kommer att hänskjuta saken till statens tjänstetvistsnämnd.

13 §

Tjänstetvistsnämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som skall vara förtrogna med tjänstemännens arbetsförhållanden, utses av riksförlikningsmannen för tre kalenderår i sänder, fyra medlemmar på förslag av statens förhandlingsmyndighet och fyra på förslag av de mest representativa centralorganisationerna för tjänstemannaföreningarna. För varje medlem utses enligt samma grunder två personliga suppleanter.

Även i det fall, att statens förhandlingsmyndighet eller centralorganisationerna inom av riksförlikningsmannen bestämd tid icke framlagt förslag till medlemmar och

13 §

Tjänstetvistsnämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som ska vara förtrogna med tjänstemännens arbetsförhållanden, utses av *riksmedlaren* för tre kalenderår i sänder, fyra medlemmar på förslag av statens förhandlingsmyndighet och fyra på förslag av de mest representativa centralorganisationerna för tjänstemannaföreningarna. För varje medlem utses enligt samma grunder två personliga suppleanter.

Även i det fall, att statens förhandlingsmyndighet eller centralorganisationerna inom av *riksmedlaren* bestämd tid *inte* framlagt förslag till medlemmar och suppleanter i

Gällande lydelse

suppleanter i tjänstevistsnämnden, utses dessa av riksförlikningsmannen.

14 §

Tjänstevistsnämnden sammankommer på kallelse av riksförlikningsmannen för att inom sig välja ordförande och viceordförande.

16 §

Tjänstevistsnämnden skall avgöra ett ärende som gäller en stridsåtgärds samhällsfarlighet inom fjorton dygn, i det i 12 § 1 mom. angivna fallet räknat från det ett i 7 § lagen om medling i arbetstvister nämnt meddelande om att en stridsåtgärd inletts eller utvidgats har inkommit till riksförlikningsmannabyrån, och i det i 12 § 2 mom. angivna fallet räknat från det saken hänskjutits till tjänsteviststnämnden. Nämnden skall underrätta parterna i tvisten och riksförlikningsmannabyrån om sitt beslut.

Föreslagen lydelse

tjänstevistsnämnden, utses dessa av riksmedlaren.

14 §

Tjänstevistsnämnden sammankommer på kallelse av riksmedlaren för att inom sig välja ordförande och vice ordförande.

16 §

Tjänstevistsnämnden ska avgöra ett ärende som gäller en stridsåtgärds samhällsfarlighet inom 14 dygn, i det i 12 § 1 mom. angivna fallet räknat från det ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder avsett meddelande om inledande eller utvidgning av en stridsåtgärd har lämnats till riksmedlarens byrå, och i det i 12 § 2 mom. angivna fallet räknat från det att saken hänskjutits till tjänsteviststnämnden. Nämnden ska underrätta parterna i tvisten och riksmedlarens byrå om sitt beslut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kommunernas och välfärdsområdenas tjänstekollektivavtal (669/1970) 13 § 1 mom., den svenska språkdräkten i 14 § 1 och 2 mom. och i 15 § 1 mom. samt 17 §, sådana de lyder, 13 § 1 mom. samt 14 § 1 och 2 mom. och 15 § 1 mom. i sin svenska språkdräkt i lag 629/2021 och 17 § i lag 765/1986, som följer:

Gällande lydelse

13 §
Bedömer Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT eller en
tjänsteinnehavarförening att en stridsåtgärd
kan åstadkomma allvarliga störningar i
viktiga samhällsfunktioner, och har vid
förhandlingar enighet inte kunnat nå om
avstående från eller begränsning av
stridsåtgärden, har Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT eller
tjänsteinnehavarföreningen rätt att inom fem
dygn efter att ha mottagit ett i 7 § i lagen om
medling i arbetstvister (420/1962) avsett
meddelande, skriftligen anmäla till
riksförlikningsmannens byrå att Kommun-
och vårdsområdesarbetsgivarna KT eller
tjänsteinnehavarföreningen kommer att
hänskjuta saken till den berörda
tjänstetvistenämnden.

Föreslagen lydelse

13 §
Bedömer Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT eller en
tjänsteinnehavarförening att en stridsåtgärd
kan åstadkomma allvarliga störningar i
viktiga samhällsfunktioner, och har vid
förhandlingar enighet inte kunnat nå om
avstående från eller begränsning av
stridsåtgärden, har Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT eller
tjänsteinnehavarföreningen rätt att inom fem
dygn efter att ha mottagit ett i 7 § i lagen om
medling i arbetstvister *och om villkor för vissa
stridsåtgärder* (420/1962) avsett meddelande,
skriftligen upplysa riksmedlarens byrå om att
Kommun- och vårdsområdesarbetsgivarna
KT eller tjänsteinnehavarföreningen kommer
att hänskjuta saken till den berörda
tjänstetvistenämnden.

14 §
Kommunernas tjänstetvistenämnd
behandlar tjänstetvister som gäller
kommunerna och samkommunerna, och
vårdsområdenas tjänstetvistenämnd
behandlar tjänstetvister som gäller
vårdsområdena och
vårdsområdesarbetsgivarna. Vardera
nämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna,
som i kommunernas tjänstetvistenämnd ska
vara förtrogna med arbetsförhållandena för
kommunernas och samkommunernas
tjänsteinnehavare och som i
vårdsområdenas tjänstetvistenämnd ska
vara förtrogna med arbetsförhållandena för
vårdsområdenas och
vårdsområdesarbetsgivarnas
tjänsteinnehavare, utses av
riksförlikningsmannen för tre kalenderår i
sänder. Fyra medlemmar utses på förslag av
Kommun- och vårdsområdesarbetsgivarna
KT och fyra på förslag av den berörda
branschens tjänsteinnehavarföreningars mest
representativa centralorganisationer. För varje
medlem utses på samma grunder två
personliga ersättare.

Riksförlikningsmannen utser medlemmar
och ersättare även om Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT eller

14 §
Kommunernas tjänstetvistenämnd
behandlar tjänstetvister som gäller
kommunerna och samkommunerna, och
vårdsområdenas tjänstetvistenämnd
behandlar tjänstetvister som gäller
vårdsområdena och
vårdsområdesarbetsgivarna. Vardera
nämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna,
som i kommunernas tjänstetvistenämnd ska
vara förtrogna med arbetsförhållandena för
kommunernas och samkommunernas
tjänsteinnehavare och som i
vårdsområdenas tjänstetvistenämnd ska
vara förtrogna med arbetsförhållandena för
vårdsområdenas och
vårdsområdesarbetsgivarnas
tjänsteinnehavare, utses av *riksmedlaren* för
tre kalenderår i sänder. Fyra medlemmar utses
på förslag av Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT och fyra på
förslag av den berörda branschens
tjänsteinnehavarföreningars mest
representativa centralorganisationer. För varje
medlem utses på samma grunder två
personliga ersättare.

Riksmedlaren utser medlemmar och
ersättare även om Kommun- och
vårdsområdesarbetsgivarna KT eller

Gällande lydelse

tjänsteinnehavarföreningarna inte lagt fram sina förslag till medlemmar och ersättare i tjänstevistenämnden inom en av riksförlikningsmannen bestämd tid.

Föreslagen lydelse

tjänsteinnehavarföreningarna inte lagt fram sina förslag till medlemmar och ersättare i tjänstevistenämnden inom en av *riksmedlaren* bestämd tid.

15 §

Tjänstevistenämnderna sammankommer på kallelse av riksförlikningsmannen för att inom sig välja ordförande och vice ordförande.

15 §

Tjänstevistenämnderna sammankommer på kallelse av *riksmedlaren* för att inom sig välja ordförande och vice ordförande.

17 §

Tjänstevistsnämnden skall avgöra ett ärende som gäller en stridsåtgärds samhällsfarlighet inom fjorton dygn, i det i 13 § 1 mom. angivna fallet räknat från det ett i 7 § lagen om medling i arbetstvister nämnt meddelande om att en stridsåtgärd inletts eller utvidgats inkommit till riksförlikningsmannabyrån och i det i 13 § 2 mom. angivna fallet från det saken hänskjutits till tjänstevistsnämnden. Nämnden skall underrätta parterna i tvisten samt riksförlikningsmannabyrån om sitt beslut.

17 §

Tjänstevistsnämnden ska avgöra ett ärende som gäller en stridsåtgärds samhällsfarlighet inom *14* dygn, i det i 13 § 1 mom. angivna fallet räknat från det att ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister *och om villkor för vissa stridsåtgärder avsett* meddelande om inledande eller utvidgning av en stridsåtgärd har lämnats till *riksmedlarens byrå*, och i det i 13 § 2 mom. angivna fallet räknat från det att saken hänskjutits till tjänstevistsnämnden. Nämnden ska underrätta parterna i tvisten *och riksmedlarens byrå* om sitt beslut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 8 och 9 a § i statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i statstjänstemannalagen (750/1994) den svenska språkdräkten i 8 § 5 mom. och i 9 a § 2 mom., sådana de lyder i lag 283/2015, som följer:

Gällande lydelse

8 §

Statsrådet kan bevilja dispens från behörighetsvillkoren enligt 2 mom. för den som söker tjänsten som riksförlikningsman. Av särskilda skäl kan statsrådet dessutom bevilja dispens från behörighetsvillkor som anges i förordning av statsrådet, dock inte för en tjänst som domare.

9 a §

Bestämmelserna i 1 mom. gäller dock inte tjänster inom utrikesförvaltningen, gränsbevakningsväsendet eller polisförvaltningen och inte heller tjänsterna som statssekreterare, riksåklagare, överdirektör vid Energimyndigheten eller riksförlikningsman.

Föreslagen lydelse

8 §

Statsrådet kan bevilja dispens från behörighetsvillkoren enligt 2 mom. för den som söker tjänsten som *riksmedlare*. Av särskilda skäl kan statsrådet dessutom bevilja dispens från behörighetsvillkor som anges i förordning av statsrådet, dock inte för en tjänst som domare.

9 a §

Bestämmelserna i 1 mom. gäller dock inte tjänster inom utrikesförvaltningen, gränsbevakningsväsendet eller polisförvaltningen och inte heller tjänsterna som statssekreterare, riksåklagare, överdirektör vid Energimyndigheten eller *riksmedlare*.

Denna lag träder i kraft den 20 .