JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

23 päivänä toukokuuta 2007 [1]

1. Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) on esittänyt High Court of Justicen (Commercial Court) tuomiosta tehdyn valituksen perusteella järjestetyssä oikeudenkäynnissä useita ennakkoratkaisukysymyksiä, joihin vastaaminen edellyttää sitä, että yhteisöjen tuomioistuin käsittelee ongelmaa, joka on samaan aikaan oikeudellisesti erittäin monimutkainen ja sosiopoliittisesti hyvin arkaluonteinen. Joskus kun kysymykset ovat monimutkaisia, vastaukset ovat yksinkertaisia. Tämä ei kuulu niihin tapauksiin. Nyt käsiteltävän asian taustalla oleva tilanne on pähkinänkuoressa seuraava. Helsingin ja Tallinnan välillä lauttaliikennepalveluja tarjoava suomalainen toimija halusi vaihtaa sijoittautumispaikkansa Viroon hyödyntääkseen alempaa palkkatasoa ja tarjotakseen palveluja sieltä. Suomalainen ammattiliitto pyrki ammattiliittojen kansainvälisen yhteenliittymän tukemana estämään tämän ja uhkasi lakolla ja boikoteilla, mikäli yritys muuttaisi, ilman että se säilyttäisi senhetkisen palkkatason. Tämän asetelman esiin tuomat oikeudelliset ongelmat liittyvät liikkumisvapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten horisontaaliseen oikeusvaikutukseen sekä sosiaalisten oikeuksien ja liikkumisvapauden väliseen suhteeseen.

1 – Alkuperäinen kieli: portugali.

I Tosiseikat ja ennakkoratkaisupyyntö

Asianosaiset

2. Viking Line ABP (jäljempänä Viking Line) on suomalainen matkustajalauttaliikenteen harjoittaja. OÜ Viking Line Eesti on sen virolainen tytäryhtiö. Viking Line omistaa Rosellan eli aluksen, joka liikennöi Suomen lipun alla reitillä Tallinna–Helsinki Viron ja Suomen välillä. Rosellan miehistö kuuluu Suomen Merimies-Unioniin (jäljempänä SM-U).

3. SM-U, jonka kotipaikka on Helsingissä, on merenkulkijoita edustava kansallinen liitto. Sillä on noin 10 000 jäsentä, joihin kuuluvat myös Rosellan miehistön jäsenet. SM-U on suomalainen jäsenliitto International Transport Workers' Federation -nimisessä yhteenliittymässä (Kansainvälinen Kuljetustyöntekijöiden Liitto, jäljempänä ITF).

4. ITF on 140 maassa toimivien 600 kuljetusalan työntekijöiden liiton yhteenliittymä, jonka kotipaikka on Lontoossa. Yksi ITF:n tärkeimmistä politiikoista on sen "mukavuuslippupolitiikka" (FOC-politiikka). ITF:n puheenjohtaja selitti Commercial Courtissa käydyssä oikeudenkäynnissä, että "FOC-kampanjan tärkeimpiä tavoitteita ovat ensinnäkin mukavuuslippujen poistaminen ja aidon yhteyden luominen laivan lipun ja omistajan kansallisuuden välille ja toiseksi FOC-laivoilla työskentelevien merenkulkijoiden työehtojen suojeleminen ja kohentaminen". FOC-politiikkaa kuvaavan asiakirjan mukaan aluksen katsotaan purjehtivan mukavuuslipun alla, "jos aluksen tosiasiallisen omistajuuden [beneficial ownership] ja sitä koskevan määräysvallan todetaan olevan muualla kuin lippumaassa". Samassa asiakirjassa todetaan, että "tosiasiallisen omistajuuden maan liitoilla on oikeus tehdä sopimuksia, jotka kattavat alukset, joiden tosiasiallinen omistajuus on niiden maissa". FOC-kampanja toteutetaan boikoteilla ja muilla solidaarisuustoimilla.

Tosiseikat

5. Rosella on toiminut tappiolla, koska se kilpailee Viron lipun alla purjehtivien alusten kanssa samalla Tallinnan ja Helsingin välisellä reitillä. Virolaisen miehistön palkat ovat alemmat kuin suomalaisen miehistön palkat. Koska Rosella purjehtii Suomen lipun alla, Viking Linen on Suomen lain ja työehtosopimuksen ehtojen perusteella maksettava miehistölle suomalaisen palkkatason mukaista palkkaa.

6. Viking Line yritti lokakuussa 2003 ulosliputtaa Rosellan ja rekisteröidä aluksen Viroon tarkoituksenaan tehdä työehtosopimus virolaisen ammattiliiton kanssa. Se ilmoitti ehdotuksestaan miehistölle ja SM-U:lle. SM-U teki Viking Linelle selväksi, että se vastusti Rosellan ulosliputtamista koskenutta ehdotusta.

7. SM-U pyysi 4.11.2003 päivätyssä sähköpostiviestissä ITF:ää ilmoittamaan kaikille jäsenliitoilleen asiasta ja vaatimaan niitä olemaan neuvottelematta Viking Linen kanssa. ITF toimi 6.11.2003 pyydetyllä tavalla ja lähetti FOC-politiikan mukaisesti kiertokirjeen. Kiertokirjeessä todettiin, että Rosellan tosiasiallinen omistajuus oli edelleen Suomessa ja että SM-U:lla oli siksi yhä neuvotteluoikeudet. Se kehotti jäsenliittojaan olemaan neuvottelematta Viking Linen kanssa. Jäsenliitoilla ei ole yhteisvastuuperiaatteen vuoksi tapana toimia kiertokirjeen

vastaisesti. Noudattamisen laiminlyönti voisi johtaa seuraamuksiin – pahimmassa tapauksessa erottamiseen ITF:stä. [2] Tästä syystä kiertokirje vei tehokkaasti Viking Linelta kaikki mahdollisuudet ohittaa SM-U ja neuvotella suoraan virolaisen liiton kanssa.

8. Lisäksi SM-U väitti, että Rosellan miehityssopimus päättyi 17.11.2003 ja että näin ollen sillä ei ollut enää työrauhavelvoitetta. SM-U ilmoitti, että se aikoi aloittaa Rosellan osalta työtaistelutoimen 2.12.2003. Se vaati miehistön lisäämistä kahdeksalla henkilöllä ja sitä, että Viking Line joko luopuisi ulosliputussuunnitelmistaan tai että ulosliputuksen tapauksessa miehistö palkattaisiin edelleen Suomen työehtojen mukaisesti. Viking Line pani vireille oikeudenkäynnin työtuomioistuimessa, jossa se vaati tuomioistuinta toteamaan, että miehityssopimus pysyisi voimassa, ja toisen oikeudenkäynnin Helsingin käräjäoikeudessa, jossa se vaati määräyksen antamista lakon estämiseksi. Kumpikaan tuomioistuin ei kuitenkaan ehtinyt kuulla Viking Linea ajoissa.

9. Viking Line ratkaisi riidan 2.12. lakon uhkan vuoksi. Viking Line myöntyi lisämiehistön ottamiseen ja suostui siihen, ettei se aloittaisi ulosliputusta ennen 28.2.2005. Se suostui myös siihen, ettei se jatkaisi oikeudenkäyntejä työtuomioistuimessa eikä käräjäoikeudessa.

10. ITF ei missään vaiheessa peruuttanut kiertokirjettään, ja sen jäsenliitoilleen antama kehotus olla neuvottelematta Viking Linen kanssa pysyi näin ollen voimassa. Sillä välin Rosella teki edelleen tappiota. Viking Line, joka edelleen halusi ulosliputtaa aluksen Viroon, suunnitteli menettelevänsä näin sen jälkeen kun uusi miehityssopimus päättyisi 28.2.2005.

11. Koska Viking Line ennakoi, että uusi yritys ulosliputtaa Rosella saisi ITF:n ja SM-U:n ryhtymään jälleen työtaistelutoimiin, se nosti 18.8.2004 Lontoon Commercial Courtissa kanteen, jossa se vaati tuomioistuinta vahvistamaan ja määräämään, että ITF:n olisi peruutettava kiertokirje ja SM-U:n oltava puuttumatta Viking Linen liikkumisvapauteen Rosellan ulosliputtamisen yhteydessä. Sillä aikaa kun kanne oli vireillä, Rosellan miehityssopimus uudistettiin helmikuuhun 2008 saakka. Tämän seurauksena päivämäärä 28.2.2005 lakkasi olemasta kriittisen tärkeä, mutta Rosella toimi edelleen tappiolla, koska työehdot olivat Viking Linen kannalta epä-

2 – ITF:n perustamiskirjan III sääntö, sellaisena kuin se on muutettuna 40. kongressissa, Vancouver, Kanada, 14.8.–21.8.2002.

edullisemmat kuin Viron työehdot. Tästä syystä oli edelleen tärkeää, että tilanne ratkaistaisiin. Commercial Court hyväksyi 16.6.2005 antamassaan tuomiossa kanteet sen jälkeen, kun Viking Line oli sitoutunut siihen, että yhtään työntekijää ei irtisanottaisi ulosliputuksen seurauksena.

12. ITF ja SM-U valittivat kyseisestä tuomiosta 30.6.2005 Court of Appealiin (Civil Division). Court of Appeal esitti 3.11.2005 tekemällään välipäätöksellä laajan joukon sanamuodoltaan yksityiskohtaisia ennakkoratkaisukysymyksiä yhteisöjen tuomioistuimelle.[3] Toivottavasti en yksinkertaista asioita liikaa, kun tiivistämisen nimissä kiteytän nämä kysymykset kolmeksi tärkeimmäksi ongelmaksi.

13. Ensimmäinen ongelma on se, jääkö nyt käsiteltävän kaltainen työtaistelutoimi asiassa Albany annetun tuomion[4] mukaisesti yhteisön sosiaalipolitiikan perusteella EY 43 artiklan sekä asetuksen (ETY) N:o 4055/86[5] 1 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

14. Kansallinen tuomioistuin esittää toiseksi kysymyksen siitä, onko tällä määräyksellä ja tällä säännöksellä "välitön horisontaalinen oikeusvaikutus siten, että niissä annetaan yksityiselle yritykselle oikeuksia, joihin voidaan vedota – – ammattiliittoa tai ammattiliittojen yhteenliittymää vastaan, kun on kyse tämän ammattiliiton tai ammattiliittojen yhteenliittymän työtaistelutoimesta".

15. Lopuksi kansallinen tuomioistuin tiedustelee, merkitsevätkö nyt käsiteltävän kaltaiset toimet näissä olosuhteissa liikkumisvapauden rajoitusta ja, mikäli näin on, ovatko ne objektiivisesti perusteltavissa, tarkoitukseensa soveltuvia ja oikeasuhteisia sekä otetaanko niissä "tasapuolisesti huomioon yhtäältä sosiaalinen perusoikeus ryhtyä työtaistelutoimeen sekä toisaalta sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus". Kansallinen tuomioistuin tiedustelee tässä yhteydessä myös sitä, onko nyt käsiteltävien toimien katsottava olevan välittömästi syrjiviä, välillisesti syrjiviä tai syrjimättömiä ja missä määrin tämä vaikuttaisi niiden arviointiin liikkumisvapautta koskevien sovellettavien sääntöjen perusteella.

3 – EUVL 2006, C 60, s. 16.

4 – Asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5751).

5 – Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22.12.1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4055/86 (EYVL L 378, s. 1).

II Asian arviointi

A *Alustavia huomautuksia*

16. Kansallisen tuomioistuimen esittämät ennakkoratkaisukysymykset liittyvät asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 1 kohtaan ja EY 43 artiklaan.

17. Asetuksessa N:o 4055/86 säädetään meriliikennepalvelujen tarjoamisen vapaudesta jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä. Asetuksen perusteella jäsenvaltioiden välisen meriliikenteen alalla on "sovellettava kaikkia palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä". [6] Asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "vapaus tarjota jäsenvaltioiden välisiä merikuljetuspalveluja – – koskee niitä jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka ovat muusta jäsenvaltiosta kuin se, jolle palvelut on tarkoitettu". Tämä säännös ilmentää olennaisilta osin meriliikenteen alalla palvelujen tarjoamisen vapauden periaatetta, sellaisena kuin se on taattu EY 49 artiklalla. [7]

18. Nyt käsiteltävä asia koskee kuitenkin lähinnä sijoittautumisvapautta, sellaisena kuin se on taattu EY 43 artiklassa. Viking Linen Rosellan ulosliputus merkitsisi sijoittautumisvapauden käyttämistä. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Factortame ym. antamassaan tuomiossa, sellaisen aluksen rekisteröiminen, joka on "sellaisen taloudellisen toiminnan harjoittamisen väline, johon liittyy kiinteä toimipaikka kysymyksessä olevassa jäsenvaltiossa", merkitsee EY 43 artiklassa tarkoitettua sijoittautumista. [8]

19. Siten Viking Line pyrkii ensinnäkin käyttämään sijoittautumisvapauttaan, jotta se kykenisi tämän jälkeen käyttämään palvelujen tarjoamisen vapauttaan. ITF ja SM-U pyrkivät sitä vastoin asettamaan tiettyjä ehtoja sille, että Viking Line käyttää sijoittautumisvapauttaan, ja ne ovat uhanneet boikotoida Viking Linen matkustajalauttapalvelujen tarjoamista, mikäli se päättäisi ulosliputtaa Rosellan täyttämättä niiden asettamia ehtoja.

B *Liikkumisvapautta koskevien määräysten sovellettavuus työtaistelutoimiin*

20. SM-U ja ITF katsovat, että ammattiliiton tai ammattiliittojen yhteenliittymän toteut-

6 – Asia C-381/93, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5145, Kok. Ep. XVI, s. I-225, 13 kohta).

7 – Asia C-18/93, Corsica Ferries, tuomio 17.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1783, Kok. Ep. XV, s. I-147).

8 – Asia C-221/89, Factortame ym., tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-3905, Kok. Ep. XI, s. I-325, 22 kohta).

tama työtaistelutoimi, jolla edistetään yhteisön sosiaalipolitiikan tavoitteita, ei kuulu EY 43 artiklan eikä asetuksen N:o 4055/86 soveltamisalaan. Ne väittävät, että liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisella vaarannettaisiin työntekijöiden oikeus neuvotella työehtosopimuksia ja ryhtyä lakkoon työehtosopimukseen pääsemiseksi. Ne huomauttavat tässä yhteydessä, että järjestäytymisoikeutta ja lakko-oikeutta suojellaan perusoikeuksina erilaisissa kansainvälisissä sopimuksissa. Lisäksi lakko-oikeuden kunnioittaminen työehtosopimusneuvottelujen yhteydessä on jäsenvaltioille yhteinen valtiosääntöperinne, joten se edustaa yhteisön oikeuden yleistä oikeusperiaatetta. SM-U ja ITF nojautuvat analogian avulla yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Albany antamassa tuomiossa esittämiin perusteluihin [9] ja esittävät, että perustamissopimuksen XI osaston sosiaalisissa määräyksissä todellisuudessa poissuljetaan EY 43 artiklan ja asetuksen N:o 4055/86 soveltaminen nyt käsiteltävän kaltaisiin työriitoihin.

21. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä sitä, onko tämä näkemys oikea. Vastauksen on mielestäni oltava kieltävä.

22. SM-U ja ITF olettavat näet, että liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltaminen ammattiliiton tai ammattiliittojen yhteenliittymän toteuttaman työtaistelutoimen yhteydessä vaarantaisi yhteisön sosiaalipoliittiset tavoitteet ja veisi järjestäytymisoikeuden ja lakko-oikeuden arvon perusoikeuksina. Tämä olettama on kuitenkin virheellinen.

23. Ei ole missään tapauksessa mahdotonta sovittaa sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat määräykset yhteen perusoikeuksien suojelemisen tai yhteisön sosiaalipoliittisten tavoitteiden saavuttamisen kanssa. Liikkumisvapautta koskevat perustamissopimuksen määräykset sen enempää kuin järjestäytymisoikeus tai lakko-oikeuskaan eivät ole ehdottomia. Mikään perustamissopimuksessa ei myöskään viittaa siihen, että yhteisön sosiaalipoliittiset tavoitteet pitäisi aina asettaa etusijalle asianmukaisesti toimivien yhteismarkkinoiden tavoitteeseen nähden. Näiden molempien tavoitteiden ottaminen perustamissopimukseen merkitsee päinvastoin sitä, että yhteisö pyrkii yhteensovittamaan nämä politiikat. Tästä syystä se, että liikkumisvapauden rajoitus johtuu perusoikeuden käyttämisestä tai sosiaalipolitiikkaa koskevien määräysten soveltamisalaan kuuluvasta käyttäytymisestä, ei merkitse sitä, että liikkumisvapautta koskevia määräyksiä ei voitaisi soveltaa.

24. Oikeuskäytäntö tukee tätä päätelmää. Itävallan hallitus salli asiassa Schmidberger mielenosoituksen, jolla rajoitettiin tavaroiden liikkumisvapautta; se katsoi, että mielenosoituksen kieltämisellä olisi loukattu sanan-

9 – Mainittu alaviitteessä 4.

vapautta ja kokoontumisvapautta. [10] Yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä oli asiassa Omega toimenpide, jolla pyrittiin suojelemaan ihmisarvoa mutta jolla samalla rajoitettiin palvelujen tarjoamisen vapautta. [11] Yhteisöjen tuomioistuin totesi molemmissa tapauksessa, että käsiteltävinä olivat perusoikeudet, joita oli suojeltava yhteisön yleisinä oikeusperiaatteina. [12] Yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan kummassakaan tapauksessa todennut, että kyseiset rajoitukset olisi vapautettu tämän seurauksena liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisesta. Yhteisöjen tuomioistuin totesi sen sijaan, että vaikka näitä määräyksiä sovellettiin, liikkumisvapauden rajoituksilla ei menty pidemmälle kuin voitiin hyväksyttävästi katsoa olevan tarpeen kyseisen perusoikeuden suojelemiseksi. [13]

Ottaakseni vain muutaman esimerkin oikeuskäytännöstä, toimenpiteiden ympäristön, [15] kuluttajien, [16] lehdistön moniarvoisuuden [17] ja kansanterveyden [18] suojelemiseksi on kaikkien katsottu kuuluvan liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisalaan. Olisi kerrassaan outoa, jos katsottaisiin, että sosiaalipolitiikan hyväksi toteutettujen toimenpiteiden pitäisi sitä vastoin olla liikkumisvapautta koskevien määräysten mukaisen tarkastelun ulottumattomissa.

25. Yhteisöjen tuomioistuin on samoin vakiintuneesti todennut, että sosiaalipolitiikkaan liittyvä yleinen etu voi olla tiettyjen liikkumisvapauden rajoitusten hyväksyttävä peruste, kunhan näillä rajoituksilla ei mennä pidemmälle kuin on tarpeen. [14] Yhteisöjen tuomioistuin ei ole kuitenkaan koskaan hyväksynyt sitä, että nämä rajoitukset jäisivät kaiken kaikkiaan liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisalan ulkopuolelle.

26. En ole myöskään vakuuttunut väitetystä analogiasta asiassa Albany annetun tuomion kanssa. [19] Asia Albany koski työnantajia ja työntekijöitä edustavien järjestöjen välistä työehtosopimusta, jolla perustettiin toimialakohtainen eläkerahasto, johon liittyminen tehtiin pakolliseksi. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että riidanalainen sopimus jäi luonteensa ja tarkoituksensa perusteella EY 81 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle. Se, että sopimus tai toimenpide jää kilpailusääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle, ei välttämättä tarkoita sitä, että se jäisi myös

10 – Asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003 (Kok. 2003, s. I-5659).

11 – Asia C-36/02, Omega, tuomio 14.10.2004 (Kok. 2004, s. I-9609).

12 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Schmidberger, tuomion 71, 72 ja 76 kohta; edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Omega, tuomion 34 kohta. Ks. ihmisarvon suojelemisesta yhteisön oikeuden mukaisena perusoikeutena julkisasiamies Stix-Hacklin asiassa Omega antama ratkaisuehdotus, 82–91 kohta.

13 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Schmidberger, tuomion 93 kohta ja edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Omega, tuomion 38–40 kohta.

14 – Ks. esim. asia C-164/99, Portugaia Construções, tuomio 24.1.2002 (Kok. 2002, s. I-787, 22 kohta) ja yhdistetyt asiat C-49/98, C-50/98, C-52/98–C-54/98 ja C-68/98–C-71/98, Finalarte ym., tuomio 25.10.2001 (Kok. 2001, s. I-7831, 33 ja 49 kohta).

15 – Asia 302/86, komissio v. Tanska, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4607, Kok. Ep. IX, s. 761).

16 – Asia 27/80, Fietje, tuomio 16.12.1980 (Kok. 1980, s. 3839).

17 – Asia C-368/95, Familiapress, tuomio 26.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3689).

18 – Asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, tuomio 2.12.2004 (Kok. 2004, s. I-11375, 42 kohta).

19 – Mainittu alaviitteessä 4. Ks. myös yhdistetyt asiat C-115/97–C-117/97, Brentjens', tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6025) ja asia C-219/97, Drijvende Bokken, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6121).

liikkumisvapautta koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. Asiassa Wouters [20] ja asiassa Meca-Medina [21] annetut tuomiot osoittavat päinvastoin, että sopimus tai toiminta voi kuulua jonkin määräyskokonaisuuden soveltamisalaan mutta jäädä samaan aikaan toisen määräyskokonaisuuden soveltamisalan ulkopuolelle. [22]

27. Lisäksi asiassa Albany annetun tuomion taustalla oleva huoli näyttää olleen välttää mahdollinen ristiriita perustamissopimuksen kanssa. Perustamissopimuksessa rohkaistaan sosiaaliseen vuoropuheluun, joka johtaa työehtoja ja palkkoja koskevien työehtosopimusten tekemiseen. Tämä tavoite vaarannettaisiin kuitenkin vakavalla tavalla, mikäli perustamissopimuksessa samaan aikaan kiellettäisiin tällaiset sopimukset sillä perusteella, että ne vaikuttavat kilpailuun. [23] Näin ollen työehtosopimusten on jäätävä "tietyssä määrin kartellikiellon soveltamisalan ulkopuolelle". [24] Liikkumisvapautta koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin ei sitä vastoin liity tällaista ristiriitojen vaaraa, koska nämä määräykset voidaan edellä kuvatulla tavalla sovittaa yhteen sosiaalipolitiikan tavoitteiden kanssa. [25]

28. Tästä syystä ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa kansallisen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen seuraavasti: "Ammattiliiton tai ammattiliittojen yhteenliittymän työtaistelutoimi, jolla pyritään edistämään yhteisön sosiaalipoliittisia tavoitteita, ei jää yksistään tästä syystä EY 43 artiklan ja asetuksen N:o 4055/86 soveltamisalan ulkopuolelle."

C Liikkumisvapautta koskevien määräysten horisontaalinen sovellettavuus

29. Kansallisen tuomioistuimen esittämä toinen ennakkoratkaisukysymys koskee EY 43 ja EY 49 artiklan horisontaalista oikeusvaikutusta. [26] SM-U ja ITF väittävät, että näillä määräyksillä ei aseteta niille velvoitteita, koska ne kohdistuvat julkisiin toimenpiteisiin. Ne huomauttavat, että sekä SM-U että ITF ovat yksityisoikeudellisia oikeushenkilöitä, joilla ei ole lainsäädäntövaltuuksia. Viking Line esittää toisaalta, että sen on sallittava nojautuvan kyseessä oleviin määräyksiin, kun otetaan erityisesti huomioon ammattiliittojen kyky puuttua liikkumisvapauteen.

30. Tutkin asian neljässä vaiheessa. Ensimmäiseksi lähtökohtana on sen selittäminen, että kyseessä olevilla määräyksillä voidaan

20 – Asia C-309/99, Wouters ym., tuomio 19.2.2002 (Kok. 2002, s. I-1577).

21 – Asia C-519/04 P, Meca-Medina ja Majcen v. komissio, tuomio 18.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6991).

22 – Ks. myös asiassa C-205/03 P, FENIN v. komissio, antamani ratkaisuehdotus (Kok. 2006, s. I-6295, 51 kohta).

23 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Albany, tuomion 59 kohta.

24 – Em. asia Albany, julkisasiamies Jacobsin antaman ratkaisuehdotuksen 179 ja 183 kohta. Ks. myös asia C-222/98, Van der Woude, tuomio 21.9.2000 (Kok. 2000, s. I-7111, 23–27 kohta) ja EFTAn tuomioistuimen asiassa E-8/00, Landsorganisasjonen i Norge, 22.3.2002 antama tuomio, 35 ja 36 kohta.

25 – Ks. edellä 23 ja 25 kohta.

26 – Kuten olen edellä 17 kohdassa kertonut, asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 1 kohta voidaan rinnastaa EY 49 artiklaan tämän tarkastelun yhteydessä.

luoda velvoitteita yksityisille toimijoille. Toiseksi pyrin selventämään, minkätyyppiseen yksityiseen toimintaan liikkumisvapautta koskevia määräyksiä sovelletaan. Kolmanneksi käsittelen usein huomiotta jätettyä ja kuitenkin merkittävää ongelmaa: kuinka liikkumisvapautta koskevien määräysten horisontaalinen oikeusvaikutus voidaan sovittaa yhteen sen kanssa, että kunnioitetaan tapaa, jolla kansallisessa oikeudessa halutaan suojella yksityisten itsemääräämisoikeutta ja ratkaista yksityisten toimijoiden välisiä riitoja? Näiden yleisluonteisempien huomioiden jälkeen ehdotan lopuksi vastausta kysymykseen siitä, voiko yritys nojautua EY 43 artiklaan ja asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 1 kohtaan oikeudenkäynnissä ammattiliittoa tai ammattiliittojen yhteenliittymää vastaan.

Luodaanko liikkumisvapautta koskevilla määräyksillä velvoitteita yksityisille toimijoille?

31. Perustamissopimuksessa ei nimenomaisesti ratkaista EY 43 ja EY 49 artiklan horisontaaliseen vaikutukseen liittyvää kysymystä. Tästä syystä on tarpeen ottaa huomioon näiden määräysten paikka ja tehtävä perustamissopimuksen järjestelmässä.

32. Samoin kuin kilpailusäännöt, liikkumisvapautta koskevat määräykset ovat osa yhdenmukaista sääntökokonaisuutta, jonka tarkoitus kuvataan EY 3 artiklassa. [27] Tämän tarkoituksena on varmistaa jäsenvaltioiden välillä tavaroiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus reilun kilpailun ehdoin. [28]

33. Liikkumisvapautta koskevilla määräyksillä ja kilpailusäännöillä päästään tähän tavoitteeseen pääasiallisesti myöntämällä oikeuksia markkinaosapuolille. Niillä lähinnä suojellaan markkinaosapuolia antamalla niille valtuudet riitauttaa tietyt esteet, joita asetetaan mahdollisuudelle kilpailla yhdenveroisesti yhteismarkkinoilla. [29] Tämän mahdollisuuden olemassaolo on olennaisen tärkeä seikka tavoiteltaessa allokatiivista tehokkuutta yhteisössä kokonaisuutena. Ilman liikkumisvapautta koskevia määräyksiä ja kilpailusääntöjä on mahdotonta saavuttaa yhteisön perustavanlaatuinen tarkoitus eli toimivat yhteismarkkinat.

34. Jäsenvaltioiden viranomaiset ovat yleensä siinä asemassa, että niillä on mahdollisuus puuttua yhteismarkkinoiden toimintaan rajoittamalla markkinaosapuolten toimintaa. Samaa voidaan sanoa tietyistä yrityksistä, jotka harjoittavat salaista yhteis-

27 – Asia 229/83, Leclerc, tuomio 10.1.1985 (Kok. 1985, s. 1, Kok. Ep. VIII, s. 1, 9 kohta).

28 – EY 3 artiklan a, c ja g alakohta sekä esim. asia 32/65, Italia v. neuvosto ja komissio, tuomio 13.7.1966 (Kok. 1966, s. 389, Kok. Ep. I, s. 299) ja julkisasiamies Van Gervenin asiassa C-145/88, B & Q, antama ratkaisuehdotus (Kok. 1989, s. 3851, 22 kohta).

29 – Ks. asiassa C-446/03, Marks & Spencer, antamani ratkaisuehdotus (Kok. 2005, s. I-10837, 37–40 kohta).

työtä tai joilla on määräävä asema yhteismarkkinoiden olennaisessa osassa. Ei siis ole yllättävää, että perustamissopimuksella annetaan markkinaosapuolille oikeuksia, joihin voidaan vedota jäsenvaltioiden viranomaisia ja tällaisia yrityksiä vastaan. Viimeksi mainittujen osalta kilpailusäännöt ovat ensisijaisen tärkeitä; jäsenvaltion viranomaisten osalta tämä tehtävä on liikkumisvapautta koskevilla määräyksillä. [30] Jotta siis varmistettaisiin tehokkaasti markkinaosapuolten oikeudet, kilpailusäännöillä on horisontaalinen oikeusvaikutus, [31] kun liikkumisvapautta koskevilla määräyksillä on puolestaan vertikaalinen oikeusvaikutus. [32]

35. Tämä ei kuitenkaan osoita oikeaksi vastakohtaispäätelmää, jonka mukaan perustamissopimuksessa poissuljettaisiin liikkumisvapautta koskevien määräysten horisontaalinen oikeusvaikutus. Horisontaalinen oikeusvaikutus seuraisi päinvastoin johdonmukaisesti perustamissopimuksesta, silloin kun se olisi tarpeen, jotta markkinaosapuolet joka puolella yhteisöä saisivat yhtäläiset mahdollisuudet päästä mihin tahansa osaan yhteismarkkinoita.

36. Siten asian ytimenä on seuraava kysymys: merkitseekö perustamissopimus sitä, että liikkumisvapautta koskevilla määräyksillä suojellaan yhteismarkkinoiden asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi markkinaosapuolten oikeuksia paitsi rajoittamalla jäsenvaltioiden viranomaisten valtuuksia myös rajoittamalla muiden itsemääräämisoikeutta?

37. Jotkut oikeusoppineet ovat ehdottaneet tähän kysymykseen selkeästi kieltävää vastausta – niiden pääasiallinen perustelu on se, että kilpailusäännöt riittävät niiden tilanteiden ratkaisemiseksi, joissa muut kuin valtioon kuuluvat toimijat aiheuttavat häiriötä yhteismarkkinoiden asianmukaisessa toiminnassa. [33] Toiset oikeusoppineet ovat kuitenkin huomauttaneet, että yksityisten toiminta – eli toiminta, joka ei ole viime kädessä peräisin valtiosta ja johon ei sovelleta kilpailusääntöjä – voi varsin hyvin estää yhteismarkkinoiden asianmukaisen toiminnan ja että siksi olisi väärin jättää tällainen toiminta kategorisesti liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisen ulkopuolelle. [34]

30 – Yhdistetyt asiat 177/82 ja 178/82, Van de Haar, tuomio 5.4.1984 (Kok. 1984, s. 1797, 11 ja 12 kohta) ja asia 65/86, Bayer, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5249, 11 kohta).

31 – Asia 127/73, BRT, tuomio 31.1.1974 (Kok. 1974, s. 313, Kok. Ep. II, s. 201). Ks. myös esim. asia C-453/99, Courage ja Crehan, tuomio 20.9.2001 (Kok. 2001, s. I-6297).

32 – Ks. esim. asia 74/76, Ianelli ja Volpi, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 557, Kok. Ep. III, s. 327, 13 kohta); asia 41/74, Van Duyn, tuomio 4.12.1974 (Kok. 1974, s. 1337, Kok. Ep. II, s. 395, 4–8 kohta); asia 118/75, Watson, tuomio 7.7.1976 (Kok. 1976, s. 1185, Kok. Ep. III, s. 153, 12 kohta) ja yhdistetyt asiat C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Sanz de Lera ym., tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4821, 41 kohta).

33 – Marenco, G., "Competition between national economies and competition between businesses – a response to Judge Pescatore", *Fordham International Law Journal*, 10. painos, 1987, s. 420. Sama näkemys on ilmeisesti ollut perusteluna myös asiassa 311/85, Vlaamse Reisbureaus, 1.10.1987 annetun tuomion (Kok. 1987, s. 3801, Kok. Ep. IX, s. 189) 30 kohdassa ja asiassa C-159/00, Sapod Audic, 6.6.2002 annetun tuomion (Kok. 2002, s. I-5031) 74 kohdassa esitettyjen ylimääräisten huomautusten kanssa.

34 – Pescatore, P., "Public and Private Aspects of European Community Law", *Fordham International Law Journal*, 10. painos, 1987, s. 373, s. 378 ja 379; Baquero Cruz, J., "Free movement and private autonomy", *European Law Review*, 1999, s. 603–620; Waelbroeck, M., "Les rapports entre les règles sur la libre circulation des marchandises et les règles de concurrence applicables aux entreprises dans la CEE", *Du droit international au droit de l'intégration*, Nomos, Baden-Baden, 1987, s. 781–803.

38. Mielestäni jälkimmäinen näkemys on realistisempi. Sitä on tuettu myös oikeuskäytännössä. Yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti asioissa komissio vastaan Ranska [35] ja Schmidberger [36] annetuissa tuomioissa tunnustanut, että liikkumisvapautta koskevat määräykset voivat rajoittaa yksityisten itsemääräämisoikeutta. Molemmissa asioissa nojaudutaan lähtökohtaisesti siihen päätelmään, että yksityinen toiminta voi vaarantaa liikkumisvapautta koskevien määräysten tavoitteet. Tämän seurauksena yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että yksityisten ei voida sallia toimivan ilman, että ne ottavat huomioon oikeudet, joita muilla yksityisillä on liikkumisvapautta koskevien määräysten perusteella. Asiassa komissio vastaan Ranska maanviljelijöiden väkivaltaisten protestitoimien lopputulos oli se, että muilta evättiin oikeus myydä tai tuoda maahan hedelmiä ja vihanneksia muista jäsenvaltioista. Asiassa Schmidberger tavaroiden vapaan liikkuvuuden este ei ollut läheskään niin vakava. Oli kuitenkin olennaista, että yhteisöjen tuomioistuin punnitsi mielenosoittajien ryhmän sananvapautta ja kuljetusyhtiön oikeutta kuljettaa vapaasti tavaroita jäsenvaltiosta toiseen keskenään ja sovelsi siten tavaroiden vapaan liikkuvuuden perusperiaatetta horisontaalisesti.

39. Voitaisiin huomauttaa, että asia Schmidberger koski yksityisen asianosaisen valtiota vastaan nostamaa kannetta. Tällainen menettely on yleinen monissa ellei kaikissa kansallisissa oikeusjärjestyksissä, joiden mukaan perustuslain säännökseen ei voida nojautua itsenäisenä kanneperusteena yksityisoikeudellisessa oikeudenkäynnissä. Tämä on vaihtoehtoinen tapa toteuttaa perusoikeuksien horisontaalinen vaikutus eli johtaa näistä oikeuksista valtion velvollisuus puuttua sellaisiin tilanteisiin, joissa yhden yksityisen osapuolen perustuslakiin perustuvia oikeuksia uhkaavat toisen osapuolen toimenpiteet. [37] Samanlainen lopputulos ja yhtä yleinen tapa antaa peruslaillisille oikeuksille normatiivinen sisältö horisontaalisissa suhteissa on katsoa, että ne ovat sitovia tuomioistuimissa, kun ratkaistaan yksityisten asianosaisten välinen asia. Kun tuomioistuin tulkitsee sopimuslauseketta, antaa ratkaisun vahingonkorvauskanteesta tai tekee päätöksen suorituskanteesta, sen on valtion elimenä tehtävä päätös, jossa kunnioitetaan asianosaisten perustuslaillisia oikeuksia. [38] Yksityisten oikeuksien rajaaminen tällä tavoin tunnetaan nimellä "mittelbare Drittwirkung" tai *välillinen* horisontaalinen oikeusvaikutus. Tuloksena on se, että perustuslailliset sään-

35 – Asia C-265/95, komissio v. Ranska, tuomio 9.12.1997 (Kok. 1997, s. I-6959).

36 – Mainittu alaviitteessä 10.

37 – Ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 10.4.2007 asiassa Evans v. Yhdistynyt kuningaskunta antama tuomio, 75 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 26.3.1985 asiassa X & Y v. Alankomaat antama tuomio, 23–27 kohta. Ks. Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten horisontaalisesta oikeusvaikutuksesta Spielmann, D., *L'effet potentiel de la Convention européenne des droits de l'homme entre personnes privées*, Bruylant, Bryssel, 1995; Besson, S., "Comment humaniser le droit privé sans commodifier les droits de l'homme", *Droit civil et Convention européenne des droits de l'homme*, Zürich, Schulthess, 2006, s. 1–51.

38 – Esimerkki tuomiosta, jossa yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut horisontaalista oikeusvaikutusta tällä tavoin on asia 43/75, Defrenne, tuomio 8.4.1976 (Kok. 1976, s. 455, Kok. Ep. III, s. 63, 35–37 ja 40 kohta). Ks. myös asia 58/80, Dansk Supermarked v. Imerco, tuomio 22.1.1981 (Kok. 1981, s. 181, Kok. Ep. VI, s. 13, 12 kohta). Kansallisessa oikeuskäytännössä on runsaasti esimerkkejä, joista mainitsen satunnaisesti vain muutaman. Yhdistynyt kuningaskunta: Campbell v. Mirror Group Newspapers [2005] 1 WLR 3394, 17 ja 18 kohta (per Lord Nicholls); A v. B [2003] QB 195. Saksa: BverfG 7, 198 (Lüth); BverfG 81, 242 (kauppa-agentti); BverfG 89, 214 (vakuus); BverfG, 1 BvR 12/92, 6.2.2001 (avioliittosopimus). Alankomaat: Hoge Raad, 15.4.1994, Valkenhorst, NJ 1994, 608. Tšekin tasavalta: I. ÚS 326/99 (ks. Bulletin of Constitutional Case-Law, 2000, s. 240). Kypros: Alus Panayia Myrtidiotissa v. Sidiropoulou ym. (1993) 1. J.S.C 991. Kaksi klassista esimerkkiä Yhdysvalloista: USSC Shelley v. Kraemer, 334 U.S. 1 (1948) ja USSC New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964).

nöt, jotka on osoitettu valtiolle, muunnetaan oikeussäännöiksi, joita sovelletaan yksityisten välillä ja jotka kuvaavat sitä, että "hallitus on kolmantena osapuolena kaikissa yksityisissä oikeudenkäynneissä ja näin sekä lainsäädännön muodossa että sen tuomarin hahmossa, joka soveltaa sitä". [39]

40. Oikeuksien ulottuvuuden rajaamisen osalta välillinen horisontaalinen oikeusvaikutus voi poiketa välittömästä horisontaalisesta oikeusvaikutuksesta muodollisesti; asiallista eroa ei kuitenkaan ole. [40] Tämä selittää sen, miksi katsotaan, että asiassa Defrenne annetussa tuomiossa on tunnustettu EY 141 artiklan "välitön horisontaalinen oikeusvaikutus", vaikka yhteisöjen tuomioistuin on muotoillut tämän määräyksen horisontaalisen oikeusvaikutuksen siten, että kyseessä on kansallisilla tuomioistuimilla oleva velvollisuus. [41] Se selittää myös sen, miksi komission istunnossa esittämä väite, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi hylätä välitön horisontaalinen oikeusvaikutus, koska liikkumisvapautta koskevia määräyksiä ja niistä tehtäviä poikkeuksia ei ole laadittu siten, että niitä sovellettaisiin yksityisiin asianosaisiin, on jo hylätty oikeuskäytännössä. Jos asia Schmidberger olisi pitänyt ratkaista yksityisoikeudellisena kuljetusyhtiön ja mielenosoittajien välisenä asiana, yhteisöjen tuomioistuimen olisi siinäkin tapauksessa pitänyt punnita kuljetusyhtiön liikkumisvapautta ja mielenosoittajien mielenosoitusoikeutta keskenään. [42] Nyt käsiteltävä asia olisi teoriassa voinut tulla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi sellaisen oikeudenkäynnin yhteydessä, joka olisi pantu vireille Suomen viranomaisia vastaan sillä perusteella, että ne eivät ole rajoittaneet Viking Linea vastaan toteutettuja työtaistelutoimia. Se ei olisi vaikuttanut ongelman sisältöön: kuinka sovittaa yhteen Viking Linen liikkumisvapaus sekä SM-U:n ja ITF:n järjestäytymisoikeus ja lakko-oikeus? [43]

Minkätyyppisiin yksityisoikeudellisiin toimiin liikkumisvapautta koskevia määräyksiä sovelletaan?

41. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että liikkumisvapautta koskevat määräykset voitaisiin aina ottaa esiin yksityistä oikeussubjektia vastaan vireille pannussa oikeudenkäynnissä. Valtion viranomaisille ominaiset lainsäädännölliset ja sosiaalis-taloudelliset valtuudet merkitsevät sitä, että näillä viranomaisilla on jo lähtökohtaisesti merkittävät mahdollisuudet tehdä tyhjäksi yhteismarkkinoiden asianmukainen toiminta. Tätä pahentaa se, että huolimatta siitä, ovatko valtion viranomaisten toimenpiteet muodollisesti

39 – Shapiro, M. ja Stone Sweet, A., *On Law, Politics & Judicialization*, Oxford University Press, Oxford, 2002, s. 35. Ks. myös Sunstein, C., "State Action is Always Present", 3 *Chicago Journal of International Law* 465, 2002. Ks. myös edellä alaviitteessä 38 mainittu asia Defrenne, tuomion 35 kohta.

40 – Alexy, R., *A theory of constitutional rights*, Oxford University Press, Oxford, 2002, s. 363; Kumm, M., "Who is Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law", *German Law Journal*, osa 7, nro 4, 2006, s. 341–369, erityisesti s. 352; Tushnet, M., "The issue of state action/horizontal effect in comparative constitutional law", *International Journal of Constitutional Law*, osa 1, nro 1, 2003, s. 79–98, erityisesti s. 98; edellä alaviitteessä 39 mainittu Sunstein, s. 467–468.

41 – Edellä alaviitteessä 38 mainittu asia Defrenne, tuomion 35–37 ja 40 kohta.

42 – Ks. vastaavasti Kumm, M. ja Ferreres Comella, V., "What is so special about constitutional rights in private litigation? A comparative analysis of the function of state action requirements and indirect horizontal effect", *The Constitution in Private Relations*, Eleven International Publishing, Utrecht, 2005, s. 241–286, erityisesti s. 253.

43 – Tästä syystä on huomautettu, että "horisontaalinen oikeusvaikutus on viime kädessä aina välitön" (Leisner, W., *Grundrechte und Privatrecht*, Beck, München, 1960, s. 378).

yleisluonteisia, ne eivät koskaan ole aidosti itsenäisiä toimenpiteitä. Ne ilmentävät laajempia poliittisia valintoja ja vaikuttavat siten kehen tahansa, joka haluaa käyttää liikkumisvapauttaan niiden toimialueella. Valtion viranomaiset eivät myöskään todennäköisesti mukauta käyttäytymistään markkinoiden normaalin toiminnan varmistaviin kaupallisiin kannustimiin yhtä herkästi kuin yksityiset taloudelliset toimijat.[44] Tästä syystä liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisala ulottuu koskemaan mitä tahansa valtion toimintaa tai laiminlyöntiä, joka on omiaan estämään liikkumisvapauden käyttämisen tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa.[45]

42. Monissa tilanteissa yksityisillä toimijoilla ei sitä vastoin vain ole riittävästi vaikutusvaltaa, jotta he voisivat menestyksellisesti estää muita käyttämästä liikkumisvapauttaan. Tilanne, jossa yksittäinen kauppias kieltäytyy ostamasta tavaroita toisista jäsenvaltioista, ei estäisi yhteismarkkinoita toimimasta. Syynä on se, että toisten jäsenvaltioiden toimittajilla olisi edelleen mahdollisuus markkinoida tavaroitaan vaihtoehtoisten kanavien välityksellä. Lisäksi kauppias todennäköisesti kohtaisi kilpailua sellaisten välittäiskauppiaiden taholta, jotka eivät epäröi ulkomaisten tavaroiden ostamista ja jotka tämän seurauksena saattavat kyetä tarjoamaan alempia hintoja ja laajempaa valikoimaa kuluttajille. Jo tämä mahdollisuus yksin olisi riittävä ehkäisemään tämäntyyppistä käyttäytymistä. Siten markkinat "hoitavat asian". Siinä tilanteessa ei ole mitään syytä puuttua asiaan yhteisön lainsäädännössä.

43. Seurauksena on se, että liikkumisvapautta koskevia määräyksiä sovelletaan välittömästi mihin tahansa yksityiseen toimintaan, jolla voidaan tehokkaasti rajoittaa muita käyttämästä liikkumisvapauttaan. Mutta miten pitäisi ratkaista, onko tilanne tällainen? Tähän kysymykseen ei näytä olevan yksinkertaista vastausta. Yhteisöjen tuomioistuin on edennyt oikeuskäytännössään varovaisesti tunnustamalla liikkumisvapautta koskevien määräysten välittömän horisontaalisen sovellettavuuden tietyissä tapauksissa.

44. Monet näistä tapauksista ovat koskeneet teollisoikeuksien käyttämistä.[46] Tällaisten oikeuksien haltijoilla on hyväksyttävä liiketoiminnallinen intressi käyttää oikeuksiaan haluamallaan tavalla.[47] Näitä intressejä on kuitenkin punnittava tavaroiden vapaan liik-

44 – Ks. tästä aiheesta yksityiskohtaisemmin yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevissa yhdistetyissä asioissa C-463/04 ja C-464/04, Federconsumatori ym., 7.9.2006 antamani ratkaisuehdotuksen 25 kohta.

45 – Ks. myös edellä alaviitteessä 29 mainitussa asiassa Marks & Spencer antamani ratkaisuehdotus, 37–40 kohta.

46 – Ks. esim. asia 15/74, Centrafarm, tuomio 31.10.1974 (Kok. 1974, s. 1147, Kok. Ep. II, s. 373, 11 ja 12 kohta; asia 16/74, Centrafarm, tuomio 31.10.1974 (Kok. 1974, s. 1183, 11 ja 12 kohta ja asia 119/75, Terrapin, tuomio 22.6.1976 (Kok. 1976, s. 1039, Kok. Ep. III, s. 135).

47 – Ks. esim. edellä alaviitteessä 46 mainitut asiat Centrafarm, tuomioiden 9 kohta; asia C-10/89, HAG II, tuomio 17.10.1990 (Kok. 1990, s. I-3711, Kok. Ep. X, s. 543, 13 ja 14 kohta ja asia 158/86, Warner Brothers ja Metronome Video, tuomio 17.5.1988 (Kok. 1988, s. 2605, Kok. Ep. IX, s. 471).

kuvuuden periaatteen kanssa.[48] Muutoin teollisoikeuksien haltijoilla olisi mahdollisuus "eristää eri kansalliset markkinat ja siten rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa".[49]

45. Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut liikkumisvapautta koskevia määräyksiä myös kotimaisiin ja kansainvälisiin ammattiurheilijoiden järjestöihin.[50] On helppoa nähdä, miksi. Kyseisillä järjestöillä on määräysvalta ammattiurheilun organisoimiseen rajatylittävänä taloudellisena toimintana. Ne voivat laatia säännöstöjä, jotka sitovat tehokkaasti lähes kaikkia, jotka haluavat harjoittaa kyseistä toimintaa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Deliège antamassaan tuomiossa, "henkilöiden vapaan liikkuvuuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistaminen jäsenvaltioiden väliltä vaarantuisi, jos viranomaisperäisten esteiden poistamisen vaikutus voitaisiin tehdä tyhjäksi rajoituksilla, jotka perustuvat yksityisoikeudellisten yhdistysten ja yhteenliittymien oikeudellisen itsemääräämisvallan käyttöön".[51]

46. Liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisella yksityiseen toimintaan on erityinen merkitys työehtojen ja työhön pääsyn alalla.[52] Yhteisöjen tuomioistuin tunnusti tämän asiassa Angonese antamassaan tuomiossa, kun se sovelsi EY 39 artiklaa yksityiseen bolzanolaiseen pankkiin.[53] Angonese halusi osallistua kilpailuun, joka koski paikkaa kyseisessä pankissa. Pääsy kilpailuun edellytti kuitenkin kaksikielisyystodistusta, jonka antoivat Bolzanon maakunnan viranomaiset, joilta se oli yksin saatavissa. Edellytyksessä toistettiin vaatimus, joka oli aikaisemmin olemassa julkiseen virkaan pääsemiseksi, joten siinä mielessä se oli jatkoa vakiintuneelle käytännölle. Kuten yhteisöjen tuomioistuin tuomiossaan huomautti, Bolzanon maakunnan asukkailla oli tapana hankkia tämä todistus varmuuden vuoksi työnhakua varten, ja sitä pidettiin "lähes pakollisena osana tavanomaista koulutusta".[54] Vaikka Angonesella ei ollut todistusta, hän oli täysin kaksikielinen ja hänellä oli muita todistuksia siitä osoituksena. Hän ei kuitenkaan saanut osallistua kilpailuun.

47. Työntekijät eivät voi muuttaa ammatillista pätevyyttään tai saada muuta työtä yhtä helposti kuin kauppiaat voivat muuttaa tuotteitaan tai löytää vaihtoehtoisia keinoja

48 – Ks. esim. edellä alaviitteessä 47 mainittu asia HAG II, tuomion 15–20 kohta ja asia C-9/93, IHT Internationale Heiztechnik, tuomio 22.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2789, Kok. Ep. XV, s. I-265, 41–60 kohta).

49 – Edellä alaviitteessä 46 mainittu asia 15/74, Centrafarm, tuomion 12 kohta.

50 – Asia 36/74, Walrave, tuomio 12.12.1974 (Kok. 1974, s. 1405); asia 13/76, Donà, tuomio 14.7.1976 (Kok. 1976, s. 1333, Kok. Ep. III, s. 177); asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921); yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97, Deliège, tuomio 11.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2549); edellä alaviitteessä 21 mainittu asia Meca-Medina ja Majcen v. komissio ja asia C-176/06, Lehtonen ja Castors Braine, tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2681).

51 – Edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Deliège, tuomion 47 kohta; alaviitteessä 21 mainittu asia Meca-Medina ja Majcen v. komissio, tuomion 24 kohta ja alaviitteessä 50 mainittu asia Lehtonen ja Castors Braine, tuomion 35 kohta.

52 – Asia C-438/00, Deutscher Handballbund, tuomio 8.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4135, 32 kohta), vahvistettu asiassa C-265/03, Simutenkov, tuomio 12.4.2005 (Kok. 2005, s. I-2579, 33 kohta).

53 – Asia C-281/98, Angonese, tuomio 6.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4139). Ks. Ragnemalm, H., "Fundamental freedoms and private action: a new horizon for EU citizens?", *EG-domstolen inifrån*, Jure Förlag AB, 2006, s. 177.

54 – Asia Angonese, tuomion 7 kohta.

niiden markkinoimiseksi. Tästä syystä sen kaltaiset palvelukseenoton edellytykset, jotka olivat asian Angonese kohteena, ovat haitallisia yhteismarkkinoiden toiminnalle silloinkin, jos niitä asettaa yksityinen pankki osana vakiintunutta alueellista käytäntöä. Se mahdollisuus, että pitkällä aikavälillä taloudelliset kannustimet vievät pohjan tällaisilta syrjiviltä palvelukseenottokäytännöiltä, ei juurikaan lohduta henkilöä, joka etsii työtä tällä hetkellä. Sanonta, jonka mukaan "markkinat voivat pysyä irrationaalisina kauemmin kuin sinä voit pysyä maksukykyisenä",[55] pitää paikkansa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden alalla ehkä paremmin kuin millään muulla alalla.

48. Edellä esitetystä seuraa, että liikkumisvapautta koskevia määräyksiä sovelletaan yksityiseen toimintaan, joka sen vuoksi, että se vaikuttaa yleisesti liikkumisvapautta koskevien oikeuksien haltijoihin, voi rajoittaa heidän oikeuksien käyttöään luomalla esteen, jota he eivät voi kohtuudella kiertää.

Liikkumisvapautta koskevien määräysten horisontaalinen vaikutus ja yksityisen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, sellaisena kuin sitä suojataan kansallisessa lainsäädännössä

49. Tietenkään se toteamus, että tiettyjä yksityisiä toimijoita koskevat liikkumisvapautta koskevat määräykset, ei merkitse sitä, että heidän yksityinen itsemääräämisoikeutensa päättyisi. Se ei myöskään välttämättä merkitse sitä, että heihin pitäisi soveltaa täysin samoja standardeja kuin valtion viranomaisiinkin. Yhteisöjen tuomioistuimen on tehtävä eri tasoisia tutkimuksia, jotka riippuvat vapaan liikkuvuuden käyttämiselle asetetun esteen lähteestä ja vakavuudesta ja yksityisen itsemääräämisoikeuden kilpailevien vaatimusten vahvuudesta ja pätevyydestä. Yksityiset toimijat saavat toisin sanoen usein yhä tehdä sellaisia asioita, joita viranomaiset eivät saa.[56]

50. Yhteisöjen tuomioistuin on myös tunnustanut, että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa, kun kyseessä on yksityisten toimijoiden toiminnasta johtuvien liikkumisvapauden esteiden ehkäiseminen.[57] Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tältä osin, että "yhteisön toimielimet eivät – – voi asettua jäsenvaltioiden asemaan ja määrätä, mitä toimenpiteitä jäsenvaltioiden on toteutettava ja todellisuudessa sovellettava tavaroiden vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi alueellaan".[58] Siten liikkumisvapautta koskevissa määräyksissä ei aina anneta tiettyä erityistä ratkaisua kutakin tapausta varten vaan ainoastaan asetetaan tietyt rajat, joiden sisällä kahden yksityisen asianosaisen riita voidaan ratkaista.[59]

55 – Tätä pidetään John Maynard Keynesin sanomana.

56 – Edellä alaviitteessä 40 mainittu Kumm, s. 352 ja s. 362–364. Ks. vastaavasti myös edellä alaviitteessä 39 mainittu Sunstein.

57 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Schmidberger, tuomion 82, 89 ja 93 kohta.

58 – Edellä alaviitteessä 35 mainittu asia komissio v. Ranska, tuomion 34 kohta.

59 – On kuitenkin tilanteita, joiden osalta yhteisön oikeudessa jätetään vain vähän tai ei lainkaan harkinnanvaraa, kuten asiassa Angonese (joka koskee ilmeistä syrjintää ilman minkäänlaista järkevää perustetta).

51. Tällä on yksi merkittävä seuraus: niissäkään tapauksissa, jotka kuuluvat liikkumisvapautta koskevien määräysten soveltamisalaan, nämä määräykset eivät korvaa kansallista oikeutta merkityksellisenä lainsäädäntönä arvioitaessa yksityisten toimijoiden välisiä riitoja. Jäsenvaltioilla on sen sijaan vapaus säännellä yksityistä toimintaa niin kauan kuin ne noudattavat yhteisön oikeudessa asetettuja rajoja.

52. Tällä jäsenvaltioiden vapauden asteella on menettelyllisiä vaikutuksia. Vaikka siviilioikeudellisia oikeudenkäyntejä koskevat säännöt voivat vaihdella kansallisissa oikeusjärjestyksissä, on tavanomaista, että oikeudenkäynnin asianosaisilla on päävastuu riidan sisällön ja laajuuden rajaamisesta. Mikäli näiden asianosaisten sallittaisiin panevan oikeudenkäynti vireille kansallisessa tuomioistuimessa pelkästään viittaamalla sovellettaviin liikkumisvapautta koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin, aiheutuisi se vaara, että sovellettavat kansalliset säännöt jätettäisiin arvioinnin ulkopuolelle. Jotta tämä estettäisiin, jäsenvaltiot voivat edellyttää prosessiautonomian periaatteen mukaisesti, että oikeudenkäynti, joka pannaan vireille yksityistä asianosaista vastaan liikkumisvapauden loukkaamisen perusteella, pannaan vireille kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja kansallisen kanneperusteen mukaisesti – esimerkiksi sopimusrikkomuksen perusteella.

53. Kun kansallinen tuomioistuin ratkaisee käsiteltäväkseen tällä tavoin saatetun asian, sen on sovellettava kansallista lainsäädäntöään tavalla, joka vastaa liikkumisvapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä. [60] Mikäli tämä ei ole mahdollista ja kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa liikkumisvapautta koskevien määräysten kanssa, viimeksi mainittuja sovelletaan ensisijaisesti. [61] Jos käytettävissä ei ole oikeussuojatietä, koska kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä kanneperusteesta, jolla voitaisiin riitauttaa liikkumisvapauden loukkaaminen, kanne voi tällöin tehokkuusperiaatteen mukaisesti perustua suoraan asianomaiseen perustamissopimuksen määräykseen. [62]

54. Kansallinen lainsäädäntö, joka perustuu kansallisen oikeusjärjestyksen arvoihin, säilyttää näin ollen oikean paikkansa yksityisten asianosaisten välisiä riitoja koskevassa lainsäädännössä. Samaan aikaan varmistetaan yhteisön oikeuden tehokkuus.

Nyt käsiteltävän asian arviointi

55. Tosiseikoista, sellaisina kuin ne on todettu ennakkoratkaisupyynnössä, ilmenee, että SM-U:n ja ITF:n yhteiset toimet vaikut-

60 – Edellä alaviitteessä 38 mainittu asia Defrenne, tuomion 24–26 kohta.

61 – Asia 6/64, Costa v. ENEL, tuomio 15.7.1964 (Kok. 1964, s. 585, Kok. Ep. I, s. 211) ja asia 106/77, Simmenthal, tuomio 9.3.1978 (Kok. 1978, s. 629, Kok. Ep. IV, s. 73).

62 – Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du Pêcheur ja Factortame III, tuomio 5.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1029, 22 kohta); yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467) ja edellä alaviitteessä 31 mainittu asia Courage ja Crehan.

tavat siten, erityisesti silloin kun niillä estetään neuvottelut ITF:ään kuuluvien liittojen kanssa Virossa, että se, voiko Viking Line käyttää sijoittautumisvapauttaan, edellyttää SM-U:n suostumusta. Kaiken kaikkiaan SM-U:n ja ITF:n toimilla voidaan tehokkaasti rajoittaa Viking Linen kaltaisen yrityksen sijoittautumisvapauden käyttöä.

56. Tästä syystä ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi kansallisen tuomioistuimen toiseen kysymykseen seuraavasti: "EY 43 artiklalla ja asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 1 kohdalla on pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa horisontaalinen oikeusvaikutus kansallisessa oikeudenkäynnissä, jossa ovat asianosaisina yritys ja ammattiliitto tai ammattiliittojen yhteenliittymä."

D *Sijoittautumisvapauden ja työtaisteluoikeuden tasapainottaminen*

57. Viking Line pyrkii selvistä liiketoiminnallisista syistä ennen kaikkea käyttämään sijoittautumisvapauttaan. Perustamissopimuksessa suojataan tätä oikeutta, koska se, että yrityksellä on mahdollisuus siirtää toimintansa sellaiseen jäsenvaltioon, jossa toimintakulut ovat alemmat, on olennaisen tärkeää tehokkaan yhteisönsisäisen kaupan harjoittamiseksi. Jos yritykset saisivat käyttää ainoastaan tietyssä maassa tai tietyllä alueella käytettävissä olevia tuotantoresursseja, tällä heikennettäisiin yhtä hyvin kyseisen alueen taloudellista kehitystä kuin niiden alueidenkin, joilla vaadittavat resurssit ovat paremmin saatavilla. Tästä syystä sijoittautumisvapauden käyttäminen on keino lisätä taloudellista hyvinvointia kaikissa jäsenvaltioissa.[63]

58. Vaikka siis sijoittautumisvapaudesta koituu yleistä hyötyä, sillä on usein myös kivuliaita seurauksia erityisesti sellaisten yritysten työntekijöille, jotka ovat päättäneet toiminnan siirrosta. Taloudellisen edistyksen aikaansaamiseen yhteisönsisäisen kaupan välityksellä liittyy väistämättä kaikkialla yhteisössä työntekijöille vaara siitä, että heidän työolosuhteensa muuttuvat tai he saattavat jopa menettää työnsä. Nimenomaan tämä vaara, joka aineellistui Rosellan miehistön osalta, aiheutti SM-U:n ja ITF:n toimenpiteet.

59. Vaikka perustamissopimuksella luodaan yhteismarkkinat, se ei sulje silmiään työntekijöiltä, joihin sen kielteiset piirteet vaikuttavat epäsuotuisalla tavalla. Euroopan talousjärjestys perustuu päinvastoin vakaasti sosiaaliseen sopimukseen: työntekijöiden joka puolella Eurooppaa on hyväksyttävä kielteiset seuraukset, joita erottamattomasti liittyy yhteismarkkinoiden luomaan kasvavaan

63 – Ks. esim. Corden, M. W., "The Normative Theory of International Trade," *The Handbook of International Economics*, osa. 1, Elsevier, Amsterdam, 1984, s. 63–130; Kenen, P., *The International Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000; Molle, *The Economics of European Integration: Theory, Practice and Policy*, Ashgate, Aldershot, 2006.

varallisuuteen, ja tämän vastineeksi yhteiskunnan on sitouduttava heidän elin- ja työolosuhteidensa yleiseen kohentamiseen ja taloudellisen tuen antamiseen niille työntekijöille, jotka joutuvat vaikeuksiin markkinavoimien toimimisen seurauksena. [64] Kuten perustamissopimuksen johdanto-osasta ilmenee, tämä sopimus on otettu osaksi perustamissopimusta.

60. Järjestäytymisoikeus ja oikeus ryhtyä työtaistelutoimiin ovat työntekijöille olennaisen tärkeitä keinoja ilmaista näkemyksensä ja saada hallitukset ja työnantajat tekemään oma osuutensa sosiaalisesta sopimuksesta. Ne tarjoavat keinot korostaa sitä, että toiminnan siirrosta, joka on viime kädessä yhteiskunnan kannalta hyödyllistä, aiheutuu kustannuksia työnsä menettäville työntekijöille ja että näiden työntekijöiden ei pitäisi joutua vastaamaan yksin näistä kustannuksista. Näin ollen järjestäytymisoikeus ja työtaisteluoikeus ovat yhteisön oikeusjärjestyksessä perusoikeuksia, kuten Euroopan unionin perusoikeuskirjassa todetaan. [65] Nyt käsiteltävän asian taustalla oleva avainkysymys on kuitenkin se, missä tarkoituksissa työtaistelutoimiin voidaan ryhtyä ja miten pitkälle niillä voidaan mennä. Tämä liittyy suureen haasteeseen yhteisölle ja sen jäsenvaltioille: huolehtia työntekijöistä, joille aiheutuu vahinkoa yhteismarkkinoiden toiminnan seurauksena, ja samaan aikaan varmistaa yhteisönsisäisestä kaupasta saatavat kokonaishyödyt.

61. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee, otetaanko ITF:n ja SM-U:n ennakoiduissa toimissa "tasapuolisesti huomioon yhtäältä sosiaalinen perusoikeus ryhtyä työtaistelutoimeen sekä toisaalta sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus". Kun tämä kysymys on näin asetettu laajempaan perspektiiviin, on seuraavaksi mahdollista tutkia tarkemmin nyt käsiteltävän työtaistelutoimen muotoa ja tarkoitusta.

62. Ammattiliittojen välinen yhteensovitettu työtaistelutoimia koskeva politiikka on normaalisti hyväksyttävä keino suojella merenkulkijoiden palkkoja ja työehtoja. Kuitenkin työtaistelutoimi, jonka vaikutuksesta työmarkkinat jaetaan ja jolla estetään merenkulkijoiden ottaminen palvelukseen tietyistä jäsenvaltioista toisen jäsenvaltion merenkulkijoiden työpaikkojen suojelemiseksi, osuu yhteismarkkinoiden perustana olevan syrjintäkiellon periaatteen ytimeen.

64 – Ks. vastaava toteamus Elwell, C. K., *Foreign Outsourcing: Economic Implications and Policy Responses*, CRS Report for Congress, 2005, joka on saatavilla verkkosivuilta: http://ec.europa.eu/employment_social/restructuring/facts_en.htm.

65 – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 ja 28 artikla. Ks. myös yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., 14.12.2006 antamani ratkaisuehdotuksen 48 kohta.

63. Jotta kyettäisiin selvittämään, jaetaanko työmarkkinat nyt käsiteltävällä yhteensovitettujen työtaistelutoimien politiikalla syrjintäkiellon periaatteen vastaisesti, on hyödyllistä erottaa toisistaan kahdentyyppiset työtaistelutoimet, jotka voivat olla nyt käsiteltävän asian kohteena: työtaistelutoimi, jolla pakotetaan Viking Line säilyttämään nykyisen miehistön työpaikat ja työehdot, ja työtaistelutoimi, jolla parannetaan merenkulkijoiden palvelusehtoja koko yhteisössä.

Työtaistelutoimi nykyisen miehistön työpaikkojen ja -ehtojen hyväksi

64. Ensimmäinen syy, jonka vuoksi ITF ja SM-U ryhtyvät työtaistelutoimeen, saattaa olla niiden haitallisten seurausten välttäminen, joita Rosellan ulosliputtamisesta aiheutuu sen nykyiselle miehistölle. Yhteensovitetuilla työtaistelutoimilla voidaan siten esimerkiksi varmistaa heidän palkkansa ja työehtonsa, estää irtisanomisia tai saada kohtuullinen korvaus.

65. Kun otetaan huomioon harkintavalta, joka yhteisön oikeudessa jätetään jäsenvaltioille, on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä ratkaista työtaisteluoikeuden käyttöön sovellettavien kansallisten sääntöjen valossa, mennäänkö nyt tarkasteltavalla työtaistelutoimella pidemmälle kuin kansallisessa lainsäädännössä katsotaan olevan lainmukaista nykyisen miehistön etujen suojelemiseksi. Kun kansalliset tuomioistuimet tekevät tämän ratkaisun, niillä on yhteisön oikeuden nojalla velvollisuus taata, että yhteisönsisäistä toiminnan siirtoa koskevia tapauksia ei kohdella epäedullisemmin kuin toiminnan siirtoa koskevia tapauksia kansallisten rajojen sisällä.

66. Siten yhteisön oikeudessa ei lähtökohtaisesti estetä sitä, että ammattiliitot ryhtyvät työtaistelutoimeen, jonka vaikutuksesta rajoitetaan sellaisen yrityksen sijoittautumisoikeutta, joka aikoo siirtää toimintansa toiseen jäsenvaltioon, kyseisen yrityksen työntekijöiden suojelemiseksi.

67. Työtaistelutoimea, jolla pyritään pakottamaan yritys säilyttämään nykyiset työpaikkansa ja -ehtonsa, ei kuitenkaan saa sekoittaa työtaistelutoimeen, jolla pyritään estämään yritystä tarjoamasta palvelujaan sen jälkeen, kun se on siirtänyt toimintansa ulkomaille. Ensin mainitun tyyppinen työtaistelutoimi on työntekijöille sallittu keino säilyttää oikeutensa, ja se vastaa sitä, mitä tavallisesti tapahtuisi, jos toiminnan siirto tapahtuisi jonkin jäsenvaltion sisällä. Samaa ei kuitenkaan voida sanoa työtaistelutoimesta, jolla ainoastaan pyritään estämään yritystä, joka on muuttanut muualle, tarjoamasta laillisesti palvelujaan jäsenvaltiossa, johon se oli aikaisemmin sijoittautunut.

68. Se, että työtaistelutoimella estetään tai uhataan estää johonkin jäsenvaltioon sijoittautunutta yritystä tarjoamasta laillisesti palvelujaan toisessa jäsenvaltiossa, on olennaisilta osin sentyyppinen kaupan este, jota yhteisöjen tuomioistuin piti perustamissopimuksen kanssa yhteensopimattomana asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa, [66] koska siinä kiistetään kokonaan yhteismarkkinoiden tarkoitus. Tällaisten toimien sallimiseen liittyisi lisäksi se vaara, että luotaisiin jatkuvan koston ilmapiiri sosiaaliryhmien välille eri jäsenvaltioissa, millä vaarannettaisiin vakavalla tavalla yhteismarkkinat ja niihin sisältyvä solidaarisuuden henki.

69. Toisin kuin ITF ja SM-U väittävät, tähän toteamukseen ei vaikuta millään tavoin lähetettyjä työntekijöitä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut lähetettyjä työntekijöitä koskevassa erityisessä asiayhteydessä, että liikkumisvapautta koskevat määräykset eivät estä jäsenvaltioita soveltamasta työehtoja ja vähimmäispalkkoja koskevia kansallisia oikeussääntöjään lähetettyihin työntekijöihin, jotka työskentelevät niiden alueella tilapäisesti. [67] Jäsenvaltioilla on oikeus soveltaa työntekijöiden suojelua koskevia kansallisia standardejaan lähetettyihin työntekijöihin siltä osin kuin tämä on tarpeen ja oikeasuhteista, jotta kyettäisiin tarjoamaan samanlainen työntekijän suojelun taso lähetetyille työntekijöille ja vastaanottavan valtion työntekijöille. [68] Tämä oikeuskäytännön linja perustuu kuitenkin lähinnä yhdenvertaista kohtelua ja työntekijöiden välistä sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevaan pyrkimykseen. Lähetettyjä työntekijöitä koskevan oikeuskäytännön tarkoituksena ei ole sen mahdollistaminen, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet yritykset pakotetaan soveltamaan kotimaisia työehtoja ja palkkoja – vaikka niillä saattaa olla jossain määrin tällainen vaikutus – vaan sen varmistaminen, että työntekijöitä, jotka oleskelevat tilapäisesti jonkin jäsenvaltion alueella, suojellaan työntekijöinä samantasoisesti kuin heidän vastaanottavasta jäsenvaltiosta peräisin olevat työtoverinsa, joiden rinnalla heidän on usein tehtävä työtään. Nyt käsiteltävässä asiassa ei ole kyse tästä aihepiiristä.

Työtaistelutoimi merenkulkijoiden työehtojen kohentamiseksi koko yhteisössä

70. SM-U saa luonnollisesti yhdessä ITF:n ja muiden ammattiliittojen kanssa käyttää yhteensovitettuja työtaistelutoimia keinona kohentaa merenkulkijoiden työehtoja koko yhteisössä. Menettelytapa, jolla pyritään sovittamaan yhteen kansallisten ammattiliittojen toimintaa siten, että edistetään merenkulkijoiden oikeuksien tiettyä tasoa, on yhdenmukainen heidän työtaisteluoikeutensa kanssa. Se on lähtökohtaisesti järkevä

66 – Mainittu alaviitteessä 35.

67 – Ks. esim. yhdistetyt asiat C-369/96 ja C-376/96, Arblade ym., tuomio 23.11.1999 (Kok. 1999, s. I-8453, 41 ja 42 kohta); asia C-165/98, Mazzoleni ja ISA, tuomio 15.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2189, 29 kohta) ja asia C-60/03, Wolff & Müller, tuomio 4.12.2004 (Kok. 2004, s. I-9553, 36 kohta).

68 – Asia C-168/04, komissio v. Itävalta, tuomio 21.9.2006 (Kok. 2006, s. I-9041, 47 kohta); edellä alaviitteessä 67 mainitut yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 53 kohta; alaviitteessä 14 mainitut yhdistetyt asiat Finalarte ym., tuomion 41 kohta ja alaviitteessä 67 mainittu asia Mazzoleni ja ISA, tuomion 35 kohta.

keino tasapainottaa sellaisten yritysten toimia, jotka pyrkivät alentamaan työvoimakustannuksiaan käyttämällä oikeuksiaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tässä yhteydessä ei pidä unohtaa sitä, että työntekijöiden liikkuvuus on vähäisempää kuin pääoman tai yritysten. Jos työntekijät eivät kykene äänestämään jaloillaan, heidän on toimittava yhdessä. Siten sillä, että tunnustetaan heidän oikeutensa toimia yhdessä Euroopan tasolla, ainoastaan muunnetaan kansallisia työtaistelutoimia koskeva toimintatapa Euroopan tasolle. Kuitenkin samalla tavoin kuin työtaisteluoikeudella on rajoja, kun sitä käytetään kansallisella tasolla, tällä oikeudella on rajoja, kun sitä käytetään Euroopan tasolla.

71. Yhteensovitettujen työtaistelutoimien menettelytapaa voitaisiin helposti käyttää väärin syrjivällä tavalla, jos sitä sovellettaisiin sellaisen velvoitteen perusteella, joka asetetaan kaikille kansallisille liitoille minkä tahansa niiden yhteistyökumppanina olevan liiton työtaistelutoimien tukemiseksi. Se mahdollistaisi sen, että mikä tahansa kansallinen liitto voi pyytää apua muilta liitoilta asettaakseen toiminnan siirrolle toiseen jäsenvaltioon sen ehdon, että sovelletaan sen itsensä parempana pitämiä työtekijöiden suojelun standardeja senkin jälkeen, kun uudelleensijoittautuminen on tapahtunut. Tästä syystä tällaisella menettelytavalla saatettaisiin itse asiassa suojella joidenkin ammattiliittojen neuvotteluvoimaa muiden tahojen etujen kustannuksella ja jakaa työmarkkinat liikkumisvapautta koskevien määräysten vastaisesti.

72. Jos muut liitot sitä vastoin saisivat vapaasti valita tietyssä tilanteessa, osallistuvatko ne työtaistelutoimeen, estettäisiin se, että yhteensovitettua politiikkaa käytettäisiin väärin tavalla, joka on syrjivä. Se, onko tilanne tällainen nyt käsiteltävään asiaan liittyvissä olosuhteissa, on jätettävä kansallisen tuomioistuimen päätettäväksi.

III Ratkaisuehdotus

73. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Court of Appealin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Ammattiliiton tai ammattiliittojen yhteenliittymän työtaistelutoimi, jolla pyritään edistämään yhteisön sosiaalipoliittisia tavoitteita, ei jää yksistään tästä

syystä EY 43 artiklan ja palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22.12.1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4055/86 soveltamisalan ulkopuolelle.

2) EY 43 artiklalla ja asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 1 kohdalla on pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa horisontaalinen oikeusvaikutus kansallisessa oikeudenkäynnissä, jossa ovat asianosaisina yritys ja ammattiliitto tai ammattiliittojen yhteenliittymä.

3) EY 43 artikla ei estä ammattiliittoa tai ammattiliittojen yhteenliittymää ryhtymästä työtaistelutoimeen, jonka vaikutuksesta rajoitetaan sellaisen yrityksen sijoittautumisoikeutta, joka aikoo siirtää toimintansa toiseen jäsenvaltioon, kyseisen yrityksen työntekijöiden suojelemiseksi. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, onko tällainen toimi lainmukainen työtaisteluoikeuden käyttöön sovellettavien kansallisten sääntöjen valossa, sillä edellytyksellä, että yhteisönsisäisiä toiminnan siirtoa koskevia tapauksia ei kohdella epäedullisemmin kuin toiminnan siirtoa koskevia tapauksia kansallisten rajojen sisäpuolella.

4) EY 43 artikla estää ammattiliiton ja ammattiliittojen yhteenliittymän työtaistelutoimia koskevan yhteensovitetun politiikan, jolla sijoittautumisvapautta rajoittamalla on vaikutuksena jakaa työmarkkinat ja estää työntekijöiden ottaminen palvelukseen tietyistä jäsenvaltioista toisten jäsenvaltioiden työntekijöiden työpaikkojen suojelemiseksi.