



# Urheilu ja oikeus 2011









# Urheilu ja oikeus 2011

URHEILUOIKEUDEN YHDISTYS RY

© Urheilu oikeuden yhdistys  
Päätoimittaja Markus Manninen

ISSN 1798-5994

Bookwell Oy  
Jyväskylä 2011

# SISÄLLYS

Lukijalle .....	7
Ian Blackshaw • Towards a 'Lex Sportiva'? .....	9
Angus Bujalski • The Vulnerability of FIFA's Player Release Rules .....	27
Heikki Halila • Perusoikeuksista urheilussa .....	41
Petri Heikkinen • EU:n urheilupolitiikan ajankohtaiset asiat .....	62
Hannu Kalkas • Kommentaari - urheilun oikeusturvalautakunnan päätös nro 24/2011 .....	80
Mikko Kohtala • Katsaus urheilusääntöjen ja kilpailuoikeuden väliseen suhteeseen .....	85
Johanna Lahti • UEFA:n homegrown-sääntö: suorista epäsuoriin kansalaisuuskiintiöihin .....	119

Markus Manninen	
• Dopingtestistä kieltäytyminen ja muu dopingpakoilu .....	132
Olli Rauste	
• Sisäpiirirekisterit dopingvalvontaan? .....	171
Eeva Taponen	
• Erityiskysymyksiä urheilun talkootyöstä .....	175
Lauri Tarasti	
• Antikorruptiosta uusi urheiluoikeuden ala .....	199
Pertti Välimäki	
• Urheilun oikeusturvalautakunnan toimivallasta ja sen jäsenten asemasta .....	211
Urheiluoikeuden yhdistyksen vuosikertomus 2010 .....	254
Kirjoittajaesittely .....	258
Urheilu ja oikeus –julkaisun artikkelit 1998 – 2011 .....	260



## LUKIJALLE

Vuosi 2011 on ollut urheilu oikeudellisesti vilkas riippumatta siitä, tarkastellaanko asiaa juridiikan vai urheilutoiminnan kannalta. Urheilu oikeustieteen saralla erityisen ilahduttavia tapahtumia olivat viiden vuoden tauon jälkeen järjestetty urheilu oikeuden pohjoismainen konferenssi sekä Olli Norroksen kirjan *"Urheiluliigan organisointi"* ilmestyminen. Maininnan arvoinen seikka on myös CASin helmikuussa 2011 antama välitystuomio Aino-Kaisa Saari-sen ohituksesta hiihdon maailmancupin Roglan osakilpailussa.

Vuoden merkittävin urheilu oikeudellinen teema on kuitenkin ollut urheilun korruptio, joka on ilmennyt erityisesti jalkapallon vedonlyöntivilppiskandaaleina. Ne ovat puhuttaneet urheilujuristeja ja suurta yleisöä sekä kansainvälisesti että kotimaassa. Urheilun antikorruptiosääntöjen korostunut merkitys näkyy myös tässä vuosikirjassa. Lauri Tarastin artikkeli *"Antikorruptiosta uusi urheilu oikeuden ala"* on erinomainen johdatus tähän mitä ajankoh-taisimpaan aiheeseen.

Eräs Tarastin artikkelin johtopäätöksistä on, että urheilu oikeus tulee kasvattamaan merkitystään. Urheilu oikeuden aseman va kiintumiseen ja sen merkityksen kasvamiseen päätyvät myös Ian Blackshaw artikkelissaan *"Towards a 'Lex Sportiva'?"* sekä Petri Heikkinen kirjoituksessaan *"EU:n urheilupolitiikan ajankohtaiset asiat"*. Eurooppalainen ja erityisesti EU:n kilpailu oikeudellinen ulottuvuus on myös Angus Bujalskin, Johanna Lahden ja Mikko Kohtalan jalkapallon organisointia käsittelevissä artikkeleissa.

Loppukesästä lähtien suomalaisessa urheilu oikeudellisessa kes-kustelussa olivat pinnalla erityisesti keihäänheittäjä Antti Ruuska-sen valinta yleisurheilun MM-kilpailuihin Daegussa sekä tapaus

Lallukka. Tämän kirjan sivuilta voimme lukea urheilun oikeusturvalautakunnassa Ruuskasen asiamiehenä toimineen Hannu Kalkkaan tapauskommentaarin sekä Olli Rausteen ehdotuksen siitä, kuinka dopingtapausten salassapysymistä voitaisiin jatkossa parantaa.

Vuosikirjan täydentävät urheilun oikeusturvalautakunnan puheenjohtajan paikalta väistyvän Pertti Välimäen artikkeli "*Urheilun oikeusturvalautakunnan toimivallasta ja sen jäsenten asemasta*", Heikki Halilan kirjoitus "*Perusoikeuksista urheilussa*", Eeva Taposen tutkielmaansa perustuva artikkeli "*Eriyiskysymyksiä urheilun talkootyöstä*" sekä allekirjoittaneen artikkeli "*Dopingtestistä kieläytyminen ja muu dopingpakoilu*".

Parhaat kiitokset kaikille kirjoittajille.

Helsingissä 19.11.2011

Markus Manninen

---

# TOWARDS A 'LEX SPORTIVA'?

Ian Blackshaw

## 1. INTRODUCTORY

Is there such a thing as 'Sports Law'? Opinion on this subject is divided amongst academics and practitioners alike.<sup>1</sup>

According to the late Edward Grayson, the doyen of authors on sport and the law, jurisprudentially speaking, there is no such thing as 'sports law'. He argues that:

*"As a soundbite headline, shorthand description, it has no juridical foundation; for common law and equity creates no concept of law exclusively relating to sport. Each area of law applicable to sport does not differ from how it is found in any other social or jurisprudential category..."*<sup>2</sup>

Likewise, Charles Woodhouse, CVO, the former legal adviser to the Commonwealth Games Foundation, a pioneer legal practitioner in the field of sport and a founder member of the British Associa-

<sup>1</sup> See Gardiner, James, O'Leary, Welch, Blackshaw, Boyes and Caiger, *Sports Law* Third Edition (2006), London: Cavendish Publishing, pp 88 - 91 for a review of the arguments for and against a distinct/discrete body of law called 'sports law' (under the section title of 'Viva Sports Law - Sport and the Law RIP') and the general conclusion of the authors as follows: "As an area of academic study and extensive practitioner involvement, the time is right to accept that a new legal area has been born and is thriving in the 'bloom of its youth' - Viva sports law."

<sup>2</sup> Grayson, Edward F, *Sport and the Law* (1999), London: Butterworths, p xxxvii.

tion for Sport and the Law and the UK Sports Dispute Resolution Panel, is adamant that there is no such thing as 'sports law'. In a reflective valedictory article, he expresses his opinion as follows:

*"I have often said there is no such thing as sports law. Instead it is the application to sport situations of disciplines such as contract law, administrative law (disciplinary procedures), competition law, intellectual property law, defamation and employment law."*

And adds in a slightly contradictory manner but then correcting himself:

*"I hope the next generation of sports lawyers will enjoy it as much as I have over the past 25 years. But do remember there is no such thing as sports law."*<sup>3</sup>

Again, according to Hayden Opie, of the University of Melbourne, Australia, 'sports law' is one of those fields of law which is applied law as opposed to pure theoretical law:

*"Rather than being a discipline with a common legal theme such as criminal law, equity or contract law, sports law is concerned with how law in general interacts with the activity known as sport. Hence, the label applied is law. Yet there is an increasing body of law which is specific to sport. This produces debate among scholars over whether one should use the term sports law, which indicates a legal discipline in its own right or 'sport and law' which reflects the multifarious and applied nature of the field."*<sup>4</sup>

On the other hand, Beloff, Kerr and Demetriou, all practitioners, recognise the emergence and importance of 'sports law':

<sup>3</sup> Woodhouse, C, 'The lawyer in sport: some reflections' (1996), 4(3) Sport and the Law Journal, p 14.

<sup>4</sup> Opie, H, 'Sports associations and their legal environment', in McGregor-Lowndes, M, Fletcher, K and Sievers, S (eds), *Legal Issues for Non-Profit Associations*, Sydney: LBC, pp 74-94.

*“... the law is now beginning to treat sporting activity, sporting bodies and the resolution of disputes in sport, differently from other activities or bodies. Discrete doctrines are gradually taking shape in the sporting field ... English courts are beginning to treat decisions of sporting bodies as subject to particular principles.”*<sup>5</sup>

In other words, sport is ‘special’ and, as such, is deserving of ‘special treatment’ from a legal point of view. This is certainly true at the EU level reflecting the views of the European Commission and the European Court of Justice, where the term the ‘specificity of sport’ (also referred to, particularly by Sports Governing Bodies, as the ‘sporting exception’) has been coined and is widely used in various Commission rulings and Court decisions in sports cases.<sup>6</sup> This term refers to the special characteristics and dynamics of sport recognised in the EU Council of Ministers Nice Declaration on Sport of December 2000.<sup>7</sup>

Likewise, Lewis and Taylor, both academics and practitioners, have the following to say on the subject of ‘sports law’:

*“... the editors share the belief of many writers in the field that in at least some areas, for example where international institutions such as the Court of Arbitration for Sport review the decisions of sports governing bodies, a separate and distinct body of law inspired by general principles of law common to all states is in the process of development.”*<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Beloff, M, Kerr, T, and Demetriou, M, *Sports Law* (1999), Oxford: Hart, p 3.

<sup>6</sup> See the EU ‘White Paper on Sport’ published on 11 July, 2007 (COM(2007) 391 final); see also the European Court of Justice Decision in *David Medina and Igor Majcen v Commission* (C-519/04 P) defining the limits of the so-called ‘sporting exception’ to EU Law in general and EU Competition Law in particular. See also Blackshaw, Ian, ‘The Specificity of Sport and the EU white paper on Sport’, 10 October 2007, at pp 14-16.

<sup>7</sup> ‘Declaration on the specific characteristics of sport and its social function in Europe’, Presidency Conclusions, Nice European Council meeting, 7-9 December 2000; see <http://europa.eu.int/comm/sport/index.html> for the text of this Declaration.

<sup>8</sup> Lewis, Adam, and Taylor, Jonathan, *Sport: Law and Practice*, (2<sup>nd</sup> edition 2008) London: Bloomsbury Professional, p vii.

So, leaving aside the argument whether there is such a thing as 'sports law' (a 'Lex Sportiva') - the author of this Article, incidentally, takes the view that there is - which, Lewis and Taylor consider is a matter of academic rather than practical interest,<sup>9</sup> we turn now to consider the contribution of the Court of Arbitration for Sport to the development of a 'Lex Sportiva'.

## 2. CAS AND A 'LEX SPORTIVA'

During its 26 years of existence, the CAS has dealt with a substantial number of cases covering a wide range of sports related legal issues. For example, a contractual dispute concerning the organisation of a particular sport's world championships;<sup>10</sup> the equivalent of a 'judicial review' of a decision of a particular sports governing body;<sup>11</sup> a challenge to the UEFA Rules restricting the multiple ownership of football clubs (the so-called ENIC case)<sup>12</sup>; as well as an increasing number of football transfer cases on appeal from the FIFA Dispute Resolution Chamber, following the acceptance by FIFA in 2002 of the CAS as the final 'court of appeal', especially compensation disputes.<sup>13</sup> More recently, the CAS, on appeal from a ruling of the

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> *International Triathlon Union v Pacific Sports Corpn*, CAS 96/161.

<sup>11</sup> *FFSA v FISA*, CAS 97/168. In that case, the FFSA challenged the adoption by an Extraordinary Congress of the FISA to adopt a new By-law relating to "Commercial Publicity, Sponsorship and Advertising". The CAS rejected the arguments of the FFSA that the Extraordinary Congress did not have jurisdiction to make such a decision, but accepted that the procedure followed in adopting the amendment without allowing for a considered discussion of an important change to the By-laws was in breach of the FISA Statutes, and, accordingly, the CAS declared the decision void.

<sup>12</sup> *AEK Athens and Slavia Prague v UEFA*, CAS 98/200.

<sup>13</sup> For two recent important examples of football cases - interestingly, the second CAS decision overruling the first (and, in the opinion of the author of this Paper, quite rightly so!) - on compensation for unilateral premature termination by a football player of his contract of employment with his Club, see *Wigan Athletic FC v Heart of Midlothian*, CAS 2007/A/1298; *Heart of Midlothian v Webster & Wigan Athletic FC*, CAS 2007/A/1299; *Webster v Heart of Midlothian*, CAS 2007/A/1300 (the Webster Case); and *FC Shakhtar Donetsk (Ukraine) v Mr. Matuzalem Francelino da Silva (Brazil) & Real Zaragoza SAD (Spain) & FIFA*; CAS 2008/A/1520 - *Mr. Matuzalem Francelino da Silva (Brazil) & Real Zaragoza SAD (Spain) v FC Shakhtar Donetsk (Ukraine) & FIFA*, CAS 2008/A/1519 (the

IAAF, dealt with the interesting case of Oscar Pistorius, the South African double leg amputee, and his claim to take part in the 2008 Beijing Olympics as if he were an able-bodied athlete. Although he won his appeal before CAS, in the event, he did not, in fact, qualify for a place in the Beijing Olympics. However, it should be noted that the Decision does not create a legally binding precedent as the President of the CAS Panel, Professor Martin Hunter, pointed out in the Ruling as follows:

*“3. It is emphasised that the scope of application of this Ruling is limited to the eligibility of Mr Pistorius only and, also, only to his use of the specific prostheses in issue in this appeal.*

*4. It follows that this Ruling has no application to the eligibility of any other amputee athletes, or to any other model of prosthetic limb; and it is the IAAF's responsibility to review the circumstances on a case-by-case basis, impartially, in the context of up-to-date scientific knowledge at the time of such review.”*

Although CAS arbitrators are not generally obliged to follow earlier decisions and obey the sacred Common Law principle of ‘*stare decisis*’ (binding legal precedent),<sup>14</sup> in the interests of comity and legal certainty, they usually do so. As a result of this practice, a very useful body of sports law is steadily being built up.<sup>15</sup>

The extent to which the CAS is contributing to a discrete body of sports law (*‘lex sportiva’*) is a complex and controversial subject and also, as we have seen in relation to ‘sports law’, also divides academics and practitioners alike. For example, Ken Foster, who is

---

Matuzalem Case).

<sup>14</sup> See *UCI v J. 7NCB*, CAS 97/176 Award of 28 August 1998, 14; and also the Webster and Matuzalem Cases cited in footnote 13 above.

<sup>15</sup> See further on this, Nafziger, J, ‘Arbitration of Rights and Obligations in the International Sports Arena’, (2001) 35(2) Valparaiso University Law Review 57; Nafziger, James A.R., *International Sports Law*, Second Edition (2004), Ardsley, NY, Transnational Publishers, Inc. (ISBN 1-57105-137-6), pp 48-61; and Blackshaw, I, Siekmann, R.C.R. & Soek, J (Eds.), *The Court of Arbitration for Sport 1984-2004*, (2006) The Hague, The Netherlands, TMC Asser Press (ISBN 978-90-6704-204-8), pp 409-454. See also Blackshaw, I, *Mediating Sports Disputes: National and International Perspectives*, (2002) The Hague: TMC Asser Press.

generally credited with coining the term '*lex sportiva*', argues that the CAS, as an institutional forum, is not yet:

*"... globally comprehensive ... [but] has improved by becoming more independent of the International Olympic Committee and thus satisfying Teubner's criterion of externalisation."*<sup>16</sup>

And, according to Jim Nafziger, the CAS '*lex sportiva*' although "*still incipient*", the general principles and rules derived from CAS Awards are becoming clearer on such issues as:

*"... the jurisdiction and review powers of the CAS; eligibility of athletes; and the scope of strict liability in doping cases ... A truly effective body of jurisprudence generated by CAS awards, however, will require more development before the emerging lex sportiva can become a truly effective regime of authority."*<sup>17</sup>

In Nafziger's view, if there is not yet a '*lex sportiva*' as a result of CAS Awards, which, as he also points out, in any case, like Arbitral Awards generally, are legally binding on and only have legal effects between the parties (*inter partes*), there is certainly, in his opinion, a '*lex specialis*' being established through CAS Decisions.

One area of sports law in which the CAS is developing a particular body of jurisprudence is, sadly, in doping cases. Indeed, in its Award in *Norwegian Olympic Committee and Confederation of Sports (NOCCS) & others v International Olympic Committee (IOC)*,<sup>18</sup> a doping case, the CAS Panel held that the CAS has a distinct jurisprudence, expressed in the following terms:

*"CAS jurisprudence has notably refined and developed a number of principles of sports law, such as the concepts of strict*

<sup>16</sup> Foster, K, 'Is there a Global Sports Law?' (2003) 2 (2) Entertainment and Sports Law Journal, 1. Teubner's criterion of externalisation applied to CAS is represented by an 'external arbitrator' who is able to make decisions amounting to 'official and organised' law.

<sup>17</sup> Nafziger, J, 'The Court of Arbitration for Sport: the emerging *lex sportiva*' in Blackshaw, Siekmann & Soek, op cit, pp 409-419.

<sup>18</sup> CAS 02/O/372.



*liability (in doping cases) and fairness, which might be deemed as part of an emerging 'lex sportiva'. Since CAS jurisprudence is largely based on a variety of sports regulations, the parties' reliance on CAS precedents in their pleadings amounts to the choice of that specific body of case law encompassing certain general principles derived from and applicable to sports regulations.*"<sup>19</sup>

The legal challenges and limitations facing CAS in developing a consistent approach to such cases is well covered by Frank Oschutz, a German Attorney, in his study entitled 'Doping Cases before the CAS and the World Anti-Doping Code'.<sup>20</sup> According to Oschutz:

*"The Court of Arbitration for Sport offers a unique opportunity of international decision making in the world of sport ... The awards rendered by the various arbitrators prove that the CAS can provide effective protection for the rights of the accused athlete and is likewise able to ensure that the fight against doping will be upheld unremittingly ... the CAS has developed a quite impressive body of decisions which deal with all kinds of challenges."*<sup>21</sup>

Oschutz has some very interesting observations to make on certain disparities on the interpretation by CAS of the legal nature of the doping offence itself as follows:

*"On the one hand, there are Panels which have stressed that the nature of a doping offence is one of pure strict liability, that is, a liability without fault. Consequently, there is no need to address the issue of intent or negligence at any stage of the proceedings. If an athlete is found with a forbidden substance he has to be sanctioned for a doping offence - period. However, some Panels, which applied the rules of strict liability, also felt the need to soften the harsh consequences of such a regime for athletes who committed the offence neither intentionally or negligently.*

<sup>19</sup> Ibid., para 65, n 15.

<sup>20</sup> See pp 246-265 in Blackshaw, Siekmann & Soek, op cit.

<sup>21</sup> Ibid. at p 264.

*In the eyes of these arbitrators, the athletes should enjoy the right to escape liability by providing evidence that the violation of the anti-doping rule was committed without their fault. So, the intentional element - that does not exist in a strict liability offence - sneaked in by the back door. On the other hand, there are more and more awards in which the Panels applied a rebuttable presumption of guilt if an athlete is found with a forbidden substance in his body. This athlete may adduce evidence that he or she did neither act intentionally, nor negligently. Consequently those Panels would not apply the concept of strict liability. However, one may also perceive a certain degree of misunderstanding of those two different legal concepts in some CAS decisions.”<sup>22</sup>*

To a certain extent, the question of mitigation in doping cases has been clarified by the WADA Code and its recent revision, which came into force on 1 January, 2009, and this should perhaps lead to a more consistent approach in CAS doping decisions in future.

In any case, as Oschutz further points out, the CAS is not in a position to create its own rules in the fight against doping but must interpret and apply the rules of the relevant Sports Governing Body:

*“The CAS is a judicial authority, limited to the control of decisions, which are based on the rules of the sports governing bodies. The CAS is bound to apply existing bodies of rules and the law to certain facts, cf Art R58 of the Code. In doing so, the arbitrators may interpret these rules according to certain standards, but they must refrain from rewriting them.”<sup>23</sup>*

To the author’s knowledge, some CAS arbitrators consider - quite wrongly - that they can ignore the rules in doping cases and decide cases on the basis of fairness alone, justifying this point of view on the basis that in appeal cases they can deal with the case *de novo*, pursuant to the provisions of Article R57 of the CAS Code of Sports-related Arbitration, which provide that “[t]he Panel shall

<sup>22</sup> Ibid. at pp 252-256.

<sup>23</sup> See footnote 16 supra.

have full power to review the facts and the law..." and also relying on the fact that the CAS has become the 'Supreme Court of World Sport'. In effect, such CAS Panel members are claiming to be free to rewrite the applicable legal rules in the interests of what they consider to be fairness in the circumstances of the particular case. This is a dangerous course of action and not conducive to legal certainty. Or put another way, is contrary to a so-called 'rule of sports law'. Fortunately, such CAS members tend to belong to the so-called 'old guard' of sports lawyers! The so-called '*blaserazzi*'. It should perhaps be added that other sports organisations also suffer - to some degree or another - from the same phenomenon! So, what are the general principles that CAS should and generally does follow?

### 3. GENERAL PRINCIPLES OF CAS JURISPRUDENCE

Ken Foster, Emeritus Professor of Law at Warwick University, who is generally credited with having coined the phrase '*Lex Sportiva*', has identified the following general principles, which he considers to underscore the emerging jurisprudence of the CAS.<sup>24</sup> And they are worth setting out *in extensu* as follows:

"... [these] principles [fall] into five main categories:

1. *Lex ludica*: these are the rules of the game. There is a self-imposed reluctance on the Court of Arbitration for Sport to interfere with what it considers to be purely sporting matters. This covers not only the obvious refusal to reopen decisions made by match officials, but issues that are essentially about the nature of sport in a wider sense.

2. *Good governance*: this covers the proper standards that are legally required of decision making within a private organisation that has disciplinary power over athletes. Specifically, it en-

<sup>24</sup> Foster, Ken, '*Lex Sportiva* and *Lex Ludica*: The Court of Arbitration for Sport's Jurisprudence' in Blackshaw, Siekmann & Soek, op cit, pp 422 & 423.

*compasses having clear authority in the rules to make a decision (the ultra vires principle); avoiding arbitrary decision making by decreeing that a sporting federation cannot be the sole arbiter of the interpretation of its rules; not acting in bad faith; not making such unreasonable decisions that no reasonable body could have reached them; and using transparent and objective criteria in reaching its decisions.*

*3. Procedural fairness: these are a set of minimum standards that sporting federations must follow in hearing disciplinary matters.*

*4. Harmonization of standards: as an international body, the Court of Arbitration for Sport tries to ensure consistency. The general principles that it formulates should apply to all federations. So it harmonises standards. This policy also entails formulating the principle that international sporting federations have primacy over national federations, and exercising a supervisory function over the rulebooks of federations, suggesting amendments where necessary.*

*5. Fairness and equitable treatment: the Court of Arbitration for Sport has a major function to achieve fairness in individual cases. This has been especially evident in its approach to penalties. It has disapproved of automatic fixed penalties; followed the principle of proportionality; and required sanctions to 'fit the crime'. It has also, where appropriate, followed the principles of legitimate expectation and of estoppel."*

All these principles identified and enunciated by Foster have been distilled from Decisions rendered over the years by the CAS, several of which he cites and discusses in his contribution to the *Court of Arbitration for Sport 1984-2004 Book*, of which the author of this Article is one of the Editors, and which principles continue to influence CAS Decisions at present and in the future. Thus, providing for all those involved in sports disputes a useful body of legal precedents. For example, a landmark CAS ruling on the application of the rules of the game/rules of law principle involving a boxer who

challenged the referee's decision on a disqualification for a punch below the belt and whether such a dispute was arbitrable or not, the Panel limiting itself to the question whether the referee's decision violated the 'general principles of law'.<sup>25</sup>

As Allan Erbsen, of the University of Minnesota Law School, Minneapolis, USA, concludes in his contribution to the same Book:<sup>26</sup>

*"CAS's jurisprudence fills what until recently was a disturbing legal vacuum in international sports. Before the creation of CAS, the rights and obligations of athletes and officials were ill-defined and were enforceable - if at all - only through costly and lengthy litigation in national courts or in arbitration before tribunals staffed by the same sports federations whose actions the tribunals were asked to judge. Legal claims were thus difficult to frame, difficult to pursue, and, for political outsiders, difficult to win. CAS has thus made litigation a more viable remedy and deterrent ... spotlighting legal norms on a stage where law previously played a more marginal role."*

#### 4. LEX SPORTIVA COMPARED WITH LEX MERCATORIA

In an endeavour to define the nature of 'sports law', the *Lex Sportiva* has been compared and contrasted by several academics and commentators on 'sports law' with the *Lex Mercatoria* - the 'Law Merchant'. The body of rules developed in the Middle Ages and derived from the established customs of merchants in their dealings on a global basis and recognised and enforced in the ordinary civil courts.

According to Andrew Caiger and Simon Gardiner:

<sup>25</sup> CAS JO 96/006, *M v AIBA*.

<sup>26</sup> Erbsen, Allan, 'The Substance and Illusion of *Lex Sportiva*' in Blackshaw, Siekmann & Soek, op cit, pp 422 & 423.

*“The relative autonomy of sports is perhaps most closely mirrored by the Lex Mercatoria ... This analogy with the Lex Mercatoria allows sports law to develop distinctiveness and an incremental formation. It encourages sports organisations to reconsider their own rules and mode of governance in the light of dominant legal norms. This process of acculturation allows and promotes a convergence between the Lex Sportiva and the dominant legal norms.”<sup>27</sup>*

Again, according to Gardiner:

*“The analogy between lex mercatoria and a lex sportiva or sports law is germane: both respect a degree of autonomy, both acknowledge cultural specificities, both are part of a pluralist and complex normative rule structure, and both acknowledge the need for international emphasis in terms of legal regulation. Lex mercatoria, or the Law Merchant, was the legal doctrine developed in the Middle Ages by special local courts in Britain and elsewhere. These Merchant Courts had judges and jury who were merchants themselves and would apply the lex mercatoria as opposed to local law. An analogy can be made with the Court of Arbitration for Sport and the view that it is developing a specific doctrine of international sports law.”<sup>28</sup>*

Another similarity between the Law Merchant and the Court of Arbitration for Sport is that both bodies may settle disputes *ex aequo et bono*; in other words, applying a general principle of fairness or equity.

The CAS itself expressed the position well in 1998 in the so-called ENIC case, mentioned above, as follows:

*“Sports law has developed and consolidated along the years, particularly through the arbitration settlement of disputes, a set of unwritten legal principles - a sort of lex mercatoria for sports*

<sup>27</sup> Cagier, A and Gardiner, S (eds), *Professional Sport in the European Union: Regulation and Reregulation*, (2000), The Hague: Asser, pp 301 & 302.

<sup>28</sup> Gardiner, James, O’Leary, Welch, Blackshaw, Boyes and Caiger, *Sports Law* Third Edition (2006), London: Cavendish Publishing, p 93.

*or, so to speak, a lex ludica - to which national and international sports federations must conform, regardless of the presence of such principles with their own statutes and regulations or within any applicable national law.”<sup>29</sup>*

An extensive and comparative review on the relationship between the Lex Sportiva and the Lex Mercatoria has recently been undertaken and published in The International Sports Law Journal (ISLJ) by Boris Kolev, Co-chairman of the NGO Bulgarian Legal Society, which conducts research on the rights of sportsmen, and also a Member of the Advisory Board of the ISLJ.<sup>30</sup> Although there are a number of similarities between the two legal systems, there are also several important and practical differences. Kolev writes:

*“Sports law is highly potential to become a world law similar to mercantile law. The universally accepted rules of more than 200 games and universally accepted principles governing competitions at world level, significance of sport for demonstration of individual and national values, globalization of sport, are part of the conditions precedent for this to happen. However, the comparison with Lex Mercatoria reveals some important differences which might be relevant for the future development of sports law as a world law.*

*A statement saying that the community of merchants is held together by common traditions and common trust does not seem to be applicable to contemporary sport, which, especially in recent years, departs from the Corinthian values of playing a game because of the love of that game. Nowadays, the result of the competition does not have only sporting implications but further determines who is going to get the better sponsor. Commercialization of sport invokes the need for protection of different and very often conflicting interests of the stakeholders in sport. Sports federations are often criticized for pursuing*

<sup>29</sup> CAS 98/200 AEK Athens & SK Slavia Prague v Union of European Football Associations (UEFA), p 102.

<sup>30</sup> Kolev, Boris, 'Lex Sportiva and Lex Mercatoria', ISLJ 2008-1/2, pp 57-62.

*their own commercial interests without taking into account and sometimes even to the detriment of the interests of sportsmen.*

*However, in view of the conflicting interests in sport, the role of CAS is very important and the consistent resolving of disputes might significantly contribute to the idea for the creation of an independent body of law capable of restoring and maintaining justice in sport. Evidence of the increasing role of CAS are the more frequent use of arbitration clauses in the contracts between sponsors, federations and clubs; the trend for increasing the volume of cases reaching CAS; and the number of sports federations admitting the authority of CAS to resolve the disputes in their particular sports.*

*On the other hand, CAS is an institution for settlement of civil law disputes; it is not an administrative or constitutional court, before which provisions of sports regulations could be challenged on the ground of contradiction with acts staying higher in the hierarchy of the legal instruments. Furthermore, CAS is not entitled to review the substance of the decision-making process but only the procedure and the power of the particular bodies to pass the decision in issue. Although CAS has a lot of common characteristics with an international court it is not a court. An opinion has been expressed that CAS could develop into an instrument of "constitutional" review and standard-setting in the realm of international sports law; however, this is still not the case and the regulations of sports associations may be scrutinized on the basis of national laws. The incentive for clubs and sportsmen to refer their cases to the courts as well as their mistrust and suspicion of the federations will remain present until their interests are adequately safeguarded through their participation in the decision-making process especially as regards matters of primary concern for them. The lack of democratic rule-making process and credibility in respect of the actions of sport governing bodies further handicaps the possibilities for recognition of Lex Sportiva by the national laws of the States.*



*Another difference with Lex Mercatoria is the fact that CAS cannot apply Lex Sportiva through the application of the national law of a particular State as could be the case with Lex Mercatoria due to the fact that national laws usually have not incorporated Lex Sportiva. Very often, certain cases would have diametrically opposite outcomes under national laws in comparison with their potential outcomes under the law of international sports federations based on the principle of freedom of association due to conflicting provisions of national sports or employment laws. Lex Sportiva may apply to relations in sport also as an autonomous body of law, which is to be recognized as such by national laws; however, this is still not the case either. A review of modern court practices would show a third option for enforcement of Lex Sportiva - if the rules of Lex Sportiva constitute mandatory rules reflecting a public policy so commanding that they must be applied even if the general body of law to which they belong is not competent by application of the relevant rule of conflict of laws."*

Kolev concludes his review with the following pertinent remarks:

*"However, being a private arbitration system and not a universally recognized court including by the EU Member States by virtue of an international treaty, the CAS awards will be subject to enforcement proceedings in the countries where the enforcement is sought and, therefore, their conformity with the public policy and mandatory rules in operation in such countries will be reviewed by the national courts.<sup>31</sup> In countries like Bulgaria and Hungary, for example, employment related disputes are not subject to arbitration at all and national courts have exclusive jurisdiction over employment disputes. It is true that FIFA ensures the compliance of the parties with the award not through the assistance of national courts but rather through threatening the parties with disciplinary sanctions. The latter, however,*

---

<sup>31</sup> It should perhaps be added here that 'exequatur' proceedings to enforce a CAS Award, which is considered to be an International Arbitral Award, will, generally speaking, only be required in those countries that have not acceded to the New York Convention of 1958.

*together with the already mentioned deficits of Lex Sportiva as a concept, as well as the mandatory reference to arbitration of players and clubs imposed through the by-laws of their federations, could threaten the recognition of CAS as a valid arbitration system and do not in any manner contribute to the idea of an objective, just, transparent, self-integrated and universally accepted international sports law or Lex Sportiva.”*

## 5. LACK OF PUBLICITY

However, one of the difficulties faced by the CAS in its desire to develop a ‘*Lex Sportiva*’ and provide some degree of legal certainty and consistency stems from the fact that, generally speaking, CAS proceedings and decisions are a matter of private law and confidential to the parties. CAS by its nature is a private arbitral body. And therein lies the paradox - the need, on the one hand, of the sporting community ‘not to wash its dirty sports linen in public’; and, on the other hand, the need of a wider public to know how cases are being decided, including details of the evidence adduced to the CAS, particularly for future guidance and reference. As regards the confidentiality of CAS Ordinary Proceedings, Article R43 of the CAS Code of Sports-related Arbitration 2010 provides as follows:

*“Proceedings under these procedural rules are confidential. The parties, the arbitrators and the CAS undertake not to disclose to any third party any facts or other information relating to the dispute or the proceedings.”*

However, the last sentence of this Article provides the following exceptions to the general rule of confidentiality:

*“Awards shall not be made public unless all parties agree or the Division President so decides.”*

However, as regards the confidentiality of CAS Appeal Proceedings, Article R59 of the CAS Code of Sports-related Arbitration 2010 provides in para.5 as follows:

*“The award, a summary and/or a press release setting forth the results of the proceedings shall be made public by the CAS, unless both parties agree that they should remain confidential.”*

Thus, in CAS Appeal cases, the emphasis is more on publication of the Awards and less on confidentiality, unless both parties agree otherwise, and, therefore, in this particular respect, this provision goes some way towards encouraging the development of a ‘Lex Sportiva’ (see below).

In practice, more CAS Awards are being published,<sup>32</sup> especially on the CAS official website.<sup>33</sup> In fact, the CAS itself is interested in developing a Lex Sportiva as the following extract from Volume II of the CAS Digest of Awards makes clear:

*“The ‘Digest of CAS Awards 1986-1998’ recorded the emergence of a lex sportiva through the judicial decisions of the CAS. It is true that one of the interests of this court is to develop a jurisprudence that can be used as a reference by all the actors of world sport, thereby encouraging the harmonisation of the judicial rules and principles applied within the sports world.”*

Furthermore, as the work of the CAS continues to expand and becomes more widely known and discussed, especially in press reports and articles, the need for such publicity also increases. In fact, a ‘public interest’ argument comes into play and needs to be satisfied in appropriate cases.<sup>34</sup> But, in this context, what interests the public is not necessarily the same as what is in the public interest!<sup>35</sup>

<sup>32</sup> The Secretary General of CAS, Matthieu Reeb, has edited and published three Digests of several CAS cases covering the periods 1986-1998; 1998-2000; and 2001-2003. A further volume in the series is expected shortly.

<sup>33</sup> ‘www.tas-cas.org’. The CAS official website under the title ‘Jurisprudence’ contains a new section, entitled, ‘Archive’. This section is continuously being developed and updated.

<sup>34</sup> See, for example, the Decision in the Gaia Bassani Case (CAS 2003/O/468), where the author of this Article was the Sole Arbitrator and, because of the particular circumstances of the case and the need for a wider audience to know about the case and its outcome, directed that the Decision be published.

<sup>35</sup> On this point, see the discussion in the English case of *Lion Laboratories Ltd v Evans* [1984] 2 All ER 417.

## 6. CONCLUSIONS

It is clear from the above discussion that the CAS is in the process of developing a useful 'Lex Sportiva' based on its many Awards rendered to date and the general principles derived from them. And, with its increasing work load, this should lead to consistency and certainty in the future regarding such matters as the jurisdiction and review powers of the CAS and, in turn, lead to a timely, fair, effective and relatively inexpensive settlement of sports-related disputes for the benefit of the sporting world and its various stakeholders and constituents.

But, as Prof Nafziger points out:

*"A truly effective body of jurisprudence generated by CAS awards, however, will require more development before the emerging lex sportiva can become a truly effective regime of authority."*<sup>36</sup>

Much will depend, however, as has been noted above, upon the transparency and availability of CAS Decisions and a willingness of CAS arbitrators to lay down clear principles and also follow them in future similar cases in a clear and consistent manner. Some inconsistencies have been observed in certain doping cases, for example, as noted above. Equally, the competence and independence of CAS arbitrators is a crucial ingredient in the process of achieving these laudable aims and results. With, in the words of the first ICAS/CAS President, the late Judge Keba Mbaye: "*a stature that inspires confidence and respect*" to match.

---

<sup>36</sup> Nafziger, James A R, *International Sports Law*, (2004) Second Edition, Ardsley, New York: Transnational Publishers, Inc., p 61.

---

# THE VULNERABILITY OF FIFA'S PLAYER RELEASE RULES

Angus Bujalski

## 1. INTRODUCTION

The perennial questions of “club versus country” smoulder away in professional team sport, but they risk being reignited in football by reported plans by FIFA to introduce five more dates for friendly matches into the international match calendar.<sup>1</sup> This brings to mind the variety of metaphors used by club managers to describe the position, from former Newcastle United chairman Freddy Shepherd’s “if you lend tools to someone and they come back broken you shouldn’t have to pay for the repair” via Karl-Heinz Rummenigge’s “if I rent a car I have to bring it back clean as if it was unused” to the ever-eloquent Arsene Wenger’s “what the national coaches are doing is like taking the car from his (club’s manager’s) garage without even asking his permission. They will then use his car for 10 days and abandon it in a field without any petrol left in the tank. We then have to recover it, but it is broken down. Then, a month later, they will come to take your car again - and for good measure you are expected to be nice about it.”

---

<sup>1</sup> See, for example, <http://www.guardian.co.uk/football/2011/jun/14/fifa-international-friendlies-europe-clubs>.

The ability of FIFA to make its own rules, and that of its members to apply them has long rankled with clubs, who are not members of FIFA and therefore believe their interests are not duly represented. This article assesses the vulnerability of FIFA's player release regulations, and in doing so compares them with comparable regulations in other team sports, particularly the regulations set for rugby by the International Rugby Board ("IRB") and implemented by national associations such as the Rugby Football Union ("RFU") in England.

In theory, inserting further matches into the international calendar will give national associations the right to use provisions of the FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players<sup>2</sup> ("FIFA Regulations") to demand clubs release their players. The FIFA Regulations, however, do more than deal merely with players' release, and prescribe the manner of such release, such that no payment is made from national associations to clubs for release and the fact that the insurance of the players remains the responsibility of clubs. This last point is of particular topical importance in Finland, with the case of Alexander Ring, who missed five Finnish league matches after becoming injured during his debut against Sweden.<sup>3</sup>

The FIFA Regulations have been subject to challenge before, just as player release rules in other sports such as rugby have been challenged in the courts. One may assume an increased number of matches, meaning an increased likelihood of injury, means that it is those further requirements which lay the FIFA Regulations most open to challenge. This article sets out the vulnerability of the FIFA Regulations to challenge and assesses the likelihood of such challenge.

Analysis of the case law on player release is difficult, however, since many of the cases concerning the release of players, either in football or rugby, have been settled rather than heard. It is submitted that the reason for this is that player release is but one part of the complex "club v country" debate, and that they are a starting point for settling a greater number of issues in more comprehensive settlements. Nevertheless, the FIFA Regulations are an excellent

---

<sup>2</sup> FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, 2008, Annex 1.

<sup>3</sup> See Helsingin Sanomat, 11 July 2011.

prism through which to view European case law and the “soft law” of European guidance so that principles can be discerned.

## 2. FIFA REGULATIONS

### 2.1 Procedural Basis for Challenge

Some analysts believe there is no scope for a legal challenge in the strictest sense, as the FIFA Statutes<sup>4</sup> requires that disputes in relation to the FIFA Regulations are to be pursued through arbitration and then through CAS, rather than through the national courts.<sup>5</sup>

The Staff Working Document (“SWD”), however, which accompanies the European Commission White Paper on Sport suggests that regulations which require mandatory arbitration and preclude recourse to national courts may infringe European competition law.<sup>6</sup> Indeed, in the pertinent *Charleroi* case<sup>7</sup>, the Belgian courts decided both as a matter of public policy and also by deciding not to find a contract between FIFA and clubs not to defer to FIFA’s regulations requiring jurisdictional exclusivity for CAS.<sup>8</sup>

### 2.2 Substantive Basis for Challenge

If the FIFA Regulations are vulnerable on a procedural basis, one must analyse whether they are vulnerable on a substantive basis.

It is fully established that EC law applies to decisions of undertakings that have an economic effect. *Walrave and Koch*<sup>9</sup> established the principle that EC law applies to sporting rules which affect economic activity, but not to “a question of purely sporting inter-

<sup>4</sup> Article 64 of the FIFA Statutes, effective August 2010.

<sup>5</sup> Peter Limbert, *Compensating clubs for players injured during international duty*, World Sports Law Report (“WSLR”) 5(3) 2010.

<sup>6</sup> European Commission White Paper on Sport, Annex 1 paragraph 2.2.2.2. Available at [http://ec.europa.eu/sport/white-paper/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/sport/white-paper/index_en.htm).

<sup>7</sup> *SA Sporting du Pays de Charleroi v FIFA* (Case C-234/06 (OJ 2006 C212)).

<sup>8</sup> Limbert (2010) *ibid*.

<sup>9</sup> Case 36/74 [1974] E.C.R. 1405.

est”, i.e. where rules “have nothing to do with economic activity”, a principle which was followed in *Dona*<sup>10</sup> and *Bosman*.<sup>11</sup> Although Subiotto<sup>12</sup> and Hornsby<sup>13</sup> have seen *Meca-Medina*<sup>14</sup> as annulling any distinction between “sporting” and “non-sporting” rules, rather it is an overdue final recognition in case law that sport is a complex and profoundly economic business, even more so than when *Walrave and Koch* was decided in the 1970s. This can be seen from the examples cited in the SWD such as *Mouscron*,<sup>15</sup> or *Bosman*.<sup>16</sup> As Weatherill rightly notes, there may be a small number of rules which are purely sporting, but these are extremely limited, such as the operation of the offside rule.<sup>17</sup>

It is clear that rules governing the composition of national representative teams do have an economic effect. By their very nature the FIFA Regulations concerning payments to players and insurance have this effect. Further, as *Deliège*<sup>18</sup> demonstrates, the significant appeal to, and investment from, sponsors, broadcasters and paying spectators are forms of economic effect sufficient to bring rules governing the organisation of top level international sport within the ambit of European law.

The framework one must use to assess the vulnerability of sporting governing bodies’ rules to challenge is set out in *Meca-Medina* which endorses the approach set out in *Wouters*.<sup>19</sup> Although *Wout-*

<sup>10</sup> Case 13/76 [1976] E.C.R. 1333.

<sup>11</sup> Case C-415/93 [1995] E.C.R. I-4921.

<sup>12</sup> Romano Subiotto, *How a lack of analytical rigour has resulted in an overbroad application of EC competition law in the sports sector*, International Sports Law Review (“I.S.L.R.”) 2009, 2, 21-29.

<sup>13</sup> Stephen Hornsby, *Opinion: Legality of player release rules: G-14’s deal with FIFA*, WSLR 6(5), 2008.

<sup>14</sup> Case C-519/04 *David Meca-Medina and Igor Majcen v Commission* E.C.R. 2006 I-6991.

<sup>15</sup> Commission Declaration of 9 December 1999, Case 36851, *C. U. de Lille/UEFA (Mouscron)*.

<sup>16</sup> *URBSFA v. Bosman*, Case C-415/93 ECR 1995 I-4921.

<sup>17</sup> Stephen Weatherill, *Anti-doping revisited – the demise of the rule of “purely sporting interest”?* [2006] European Competition Law Review (“ECLR”) 645.

<sup>18</sup> *Christelle Delière v LFJ, LBJ and EJU and Christelle Delière v LFJ, LBJ and François Pacquée* cases (joined Cases C-51/96 and C-191/97 [2000] ECR I-2549).

<sup>19</sup> *Wouters v Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten* (C-309/99) [2002] E.C.R. I-1577 (ECJ).



ers was not concerned with sport (it concerned the governing body of Dutch lawyers), the fact that its principles apply to sports governing bodies was further supported in *ENIC*.<sup>20</sup> It is universally accepted that the three-stage test is:

1. The context of an undertaking's decision and its objectives must be taken into account.
2. It must be considered whether the consequential effects of the decision are inherent in the pursuit of the objectives.
3. Those restrictions must be proportionate to those objectives.

In considering each of these tests, one should not view the FIFA Regulations as a whole; rather, one must break them down into the main constituent parts. Indeed, breaking down the FIFA Regulations provides an excellent prism for viewing the operation of the tests set out in *Wouters*. As between the national associations and clubs, first, there are the provisions around the actual release of the players and the timings of release and return to clubs. Second, the FIFA Regulations provide that the club is not entitled to financial compensation during international release, and third, the club must insure the player during the period of release.<sup>21</sup> As between national associations and players, any player called up must respond affirmatively.<sup>22</sup>

### 2.2.1 Context

Following *Wouters*, the first step is to examine the context of the FIFA Regulations, namely international representative sport as a whole.

The most applicable case law on the point of international release itself come from rugby union, but unfortunately for the purposes of legal certainty, but arguably fortunately for all parties, these cases did not reach judgment. Where Weatherill notes that the "oddly shaped package" of EC sports law and policy "emerged out of the

<sup>20</sup> *ENIC/UEFA*, Case COMP 37.806.

<sup>21</sup> Annex 1 Art 1 and 2 of the FIFA Regulations.

<sup>22</sup> Annex 1 Art 3 of the FIFA Regulations.

accidents of litigation”<sup>23</sup> one may go on to add that gaps in that oddly shaped package come themselves from the settlement of such litigation. One may nevertheless draw some observations from EC law and from the “soft law” of EC pronouncements.

The European Commission has shown support for the principle of national representative sides, with the SWD specifically stating that “sport has been historically organised on the basis of the nation-state and competitions between national teams are highly appreciated by citizens.”<sup>24</sup> The Declaration attached to the Treaty of Amsterdam stated clearly that “The Conference emphasises the social significance of sport, in particular its role in forging identity and bringing people together.”<sup>25</sup> While the Declaration went on to emphasise amateur sport, the inference on national sports teams, and in particular national football teams in Europe, reinforcing national identities can hardly be overstated. Further, the Commission recognises that the right to select national athletes for national team competitions is a proportionate restriction on the free movement of workers,<sup>26</sup> a view that the ECJ also endorsed in *Walrave and Koch* nearly forty years ago.<sup>27</sup> Academic literature is broadly supportive of international player release per se, unsurprisingly most strongly by the then director of FIFA’s legal division, Heinz Tannler, eulogising the FIFA Regulations, taking as read “the importance of national team football.”<sup>28</sup>

### 2.2.2 *Inherency*

If the promotion of international competition is accepted as a valid objective, one must next assess whether the restrictions set out in the FIFA Regulations are inherent in the pursuit of these objectives.

Since players are employed by clubs rather than national associations (unlike some rugby union bodies such as the Irish Rugby

---

<sup>23</sup> Stephen Weatherill, *Is the Pyramid Compatible with EC Law?* [2005] 3-4 International Sports Law Journal (“ISLJ”) 3.

<sup>24</sup> SWD paragraph 4.2.1.

<sup>25</sup> Treaty of Amsterdam, Official Journal C 340, 10 November 1997.

<sup>26</sup> White Paper on Sport, paragraph 4.2.

<sup>27</sup> *Walrave and Koch v Association Union Cycliste Internationale* [1974] ECR 1405.

<sup>28</sup> Heinz Tannler, *Club v Country: FIFA’s transfer regulations: a change to a necessity*, WSLR 4 (10) 2006.

Football Union and New Zealand Rugby Union who centrally contract players in their jurisdictions), it is self-evident that regulations requiring release of players from clubs are, at least in some form, inherent in the operation of international competition.

### 2.2.3 Proportionality

The final part of the test set out in *Wouters* is that of proportionality. Regulations on the transfer of players provide an excellent analogy: European jurisprudence shows that restrictions on the transfer of players is proportionate to the objective of the integrity of competition in professional sport,<sup>29</sup> but as *Bosman*<sup>30</sup> shows, not all restrictions are proportionate.

#### 2.2.3.1 Obligation to Release Players

The proportionality of several aspects of the FIFA Regulations has been questioned. First, one may examine the requirement that players are released for all matches in the international match calendar. A key difference between the rugby release rules challenged in *Williams*<sup>31</sup> and *English First Division Rugby Complaint to the European Commission against the Rugby Football Union and International Rugby Board*<sup>32</sup> and the release rules in football, is that football has designated international windows in which no elite domestic football is played. Conversely in rugby, international and domestic matches can and do take place at the same time. In football, therefore, it is easier to argue that the release of players on demand is proportionate to the aim of allowing international teams to compete. This is, of course, not entirely cut and dried, since the African Cup of Nations takes place within the European domestic season, and other tournaments such as the European U21 Championship, although occurring out of season, may impact adversely on the ability of club players to recuperate after a domestic season.

<sup>29</sup> See cases such as *Lehtonen et al v. FRSB*, Case C-176/96 ECR 2000 I-2681.

<sup>30</sup> *URBSFA v. Bosman*, Case C-415/93 ECR 1995 I-4921.

<sup>31</sup> *Williams and Cardiff RFC v WRU (IRB intervening)*, unreported, Popplewell J, 23 July 1997 and unreported CA, 1 August 1997.

<sup>32</sup> Case No. IV/36.994 (March 1998).

Hornsby argues that this goes to the inherence of FIFA Regulations, such that a release rule without club input is not inherent in promoting international football.<sup>33</sup> It is submitted the better analysis is that this goes to proportionality, since a rule requiring all clubs to release players on demand is inherent to a properly functioning international calendar. Without a guarantee that all players will be released, the quality of competition would be compromised. The vulnerability here is rather that any arbitrary alteration by FIFA of the international match calendar to suit its own ends (particularly where the FIFA Executive Committee may decide unilaterally to make a "special decision" to require release outside the international match calendar<sup>34</sup>) may not be proportionate to the aim of facilitating international football.

Recent reports of intentions by FIFA to expand the number of international friendlies demonstrate the ability of FIFA to act unilaterally.<sup>35</sup> Indeed, in *Charleroi*<sup>36</sup> the G-14 emphasised that clubs do not have any input into the international calendar, and since the beneficiaries of an increased number of friendlies would be the national associations themselves, i.e. members of FIFA, an ever-increasing international calendar at the expense of clubs is not necessarily a proportionate means of managing international football. A better analysis is that a lack of consultation goes to proportionality.

### 2.2.3.2 *Payments to Players*

Regarding the FIFA Regulation that players are not paid for international duty, as matter of course it is football clubs, rather than national bodies, who employ players. Wenger's analogy may be eloquent but it does not itself tell the whole story of the relationship between player, club and national representation and prevents a full analysis of proportionality. What Wenger, no doubt wilfully, fails to recognise is that international recognition certainly adds to the value and experience of players. Aside from exhaustive anecdotal

<sup>33</sup> Stephen Hornsby, *Opinion: Legality of player release rules: G-14's deal with FIFA*, WSLR 6(5), 2008.

<sup>34</sup> Annex 1 Para 1.2 of the FIFA Regulations.

<sup>35</sup> See for example <http://www.guardian.co.uk/football/2011/jun/14/fifa-international-friendlies-europe-clubs>.

<sup>36</sup> *Oulmers v FIFA*, Case C-000/06.

evidence, the best indication of this can be seen in the criteria by which players from outside the EU are given governing body endorsements by the FA.

Under UK Border Agency requirements, in order to be granted a work permit, among other things, a club must demonstrate that a player is "internationally established at the highest level"<sup>37</sup> as demonstrated by the fact that he must have participated in at least 75% of his home country's senior competitive international matches where he was available for selection during the two years preceding the date of the application.<sup>38</sup> Conceptually this demonstrates that players with international experience have additional value, but in practical terms it also means that non-EU players intending to come to England can only realistically obtain a visa if they have represented their country. The marketability and experience, and therefore the value, of players increases based on international representation.

Although Hornsby argues that a more proportionate regime would be for players to be paid for their international appearances out of a "pot" from World Cup revenues, it is submitted that this is not sustainable. Except for mid-season tournaments, such as the African Cup of Nations, tournaments take place out of season and therefore players are largely not available to clubs during this time in any case. Whereas the RFU's arrangements with clubs supplying players to its Elite Player Squads involve compensation to those clubs, this at least in part reflects of the fact that such players will be unavailable during the season, and that more complex arrangements must be put in place so that the clubs do not breach Premier Rugby's Salary Cap Regulations by virtue of supplying England internationals. These considerations are less applicable in football.

Further, the "pot" may be conceivable during World Cups which generate a great deal of revenue, but may not work so well in other tournaments or for friendlies which may be important for nations but may not generate a great deal of revenue. Moreover, to para-

---

<sup>37</sup> Points Based System Skilled Tier 2 (Sportspeople) and Temporary Tier 5 – Sporting Code of Practice for Sport Governing Bodies.

<sup>38</sup> [http://www.thefa.com/TheFA/RulesandRegulations/~media/Files/PDF/TheFA/Rules\\_Regs/2011/Player%20Criteria%202011-12%20FINAL.ashx/Player%20Criteria%202011-12%20FINAL.pdf](http://www.thefa.com/TheFA/RulesandRegulations/~media/Files/PDF/TheFA/Rules_Regs/2011/Player%20Criteria%202011-12%20FINAL.ashx/Player%20Criteria%202011-12%20FINAL.pdf).

phrase Tannler's arguments,<sup>39</sup> the FIFA Regulations must apply equally to all national associations. The FA and German Football Association may be able to cover the wage costs of their squads for a friendly between themselves, but the Ivory Coast and Togo would be far less able to cover the wage costs of squads including Drogba, Kalou, the Toure brothers, Eboue, and Gervinho and Adebayor respectively for a similar friendly. The inability of associations to stage matches because they were unable to afford the wages paid by rich European clubs would disproportionately affect international competition. It is submitted that requiring clubs to continue to pay players during tournaments is therefore not disproportionate.

### 2.2.3.3 Insurance

Of more concern to FIFA should be the vulnerability of the FIFA Regulations in relation to insurance. It is difficult to analyse the case law in relation to these issues, since governing bodies have been keen to settle actions, but it seems common ground in the literature that who pays for players' insurance is a question of proportionality.

It is submitted that a better analysis is that this is rather a question of inherence. At the risk of overuse of the comparison with rugby, IRB Regulation 9.17 states it is a condition of international release that the Union in question has adequate insurance for the players it calls up.<sup>40</sup> Even if one may argue the situation is different in football because of the differing relative financial strength of clubs and national associations, it is clear that FIFA itself does not see its own FIFA Regulations as inherent to international release. Article 36 of the Regulations for the 2010 FIFA World Cup in South Africa states, inter alia: "The participating member associations will be responsible for and bear the costs of ... adequate insurance cover for the whole delegation (players and officials)."<sup>41</sup> This is in direct conflict with the FIFA Regulations.

Much analysis focuses on Michael Owen's injury at the 2010 World Cup. It is clear that there is significant underinsurance dur-

<sup>39</sup> Tannler, *ibid.*

<sup>40</sup> [http://www.irb.com/mm/document/lawsregs/regulations/04/23/27/42327\\_.pdf](http://www.irb.com/mm/document/lawsregs/regulations/04/23/27/42327_.pdf).

<sup>41</sup> [http://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/competitions/World-Cup/67/17/65/671765\\_DOWNLOAD.pdf](http://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/competitions/World-Cup/67/17/65/671765_DOWNLOAD.pdf).

ing such tournaments. Reportedly, the FA's insurance policy for the 2006 World Cup covered only amounts to a maximum of £55,000 per week (approximately half Owen's salary)<sup>42</sup> and FIFA's offer to Newcastle of approximately £1 million (which represents FIFA's maximum contribution of £5,317 for 180 days) was considered inadequate.<sup>43</sup> The underinsurance itself does not provide an answer to whether the insurance requirements are inherent or proportionate, but the very fact that national associations can and do insure, together with FIFA's assumption of responsibility for injuries suffered by players during international competition itself, by operating an insurance pool fund to help support national associations (or clubs) in respect of the financial consequences of injuries suffered by players during this period, demonstrate that the provisions are not inherent, and neither FIFA nor some national associations such as the FA consider them proportionate.

It is an indication of FIFA's concern as to the vulnerability of the FIFA Regulations that Tannler has stated that: "In order to take the interest of clubs more into consideration with regard to the player-release obligation, FIFA will probably reform the relevant regulation at sometime in the future."<sup>44</sup> This was, however, in 2006 and no such reform has been forthcoming. It is submitted, therefore, that by requiring national associations to fund insurance, and indeed by putting insurance and other funds in place, FIFA themselves see their insurance requirements neither as inherent nor proportionate. On that basis, it is difficult to argue that they are not vulnerable to challenge.

#### 2.2.3.4 Retirement

One further area of challenge comes from the final part of the FIFA Regulations, namely that in effect a player cannot retire from international football. The FIFA Regulations state that, absent injury, a player must respond affirmatively if called up. One may compare this with IRB Regulation 9.29 which allows a player to retire from

<sup>42</sup> Limbert (2010), *ibid.*

<sup>43</sup> Peter Limbert, *Injury Compensation: Compensating clubs for players injured during international duty*, WSLR 5 (3), 2007.

<sup>44</sup> Tannler, *ibid.*

international rugby.<sup>45</sup> Having signed a declaration to that effect, a player may retire and refuse to be called up by his or her international team.

It is submitted, however, that this is an academic point, since footballers often announce their retirement from international football and there appears to be little opposition from national associations to this.<sup>46</sup> Former Legal Director of FIFA Heinz Tannler's assertion that "It clearly goes without saying that every player called up for a World Cup game or a world-cup qualification game wants to accept the invitation" seems almost wilfully naïve and cannot be supported.<sup>47</sup>

Here in practical terms the onus switches to the national association. Rather than the player challenging the rule, it would be the national association seeking to enforce its rights. In the case of the FA, under Rule K, this would require the FA not to enforce its rights through the courts but through arbitration. The arbitral tribunal can, in theory, grant specific performance of a contract, and so the FA must demonstrate a contractual relationship with the player, which, it is submitted, would require some inventive reading of third party provisions of the standard Premier League contract. This is a moot point as politically it would be extremely difficult to sanction players for refusing to accept a call-up and a meaningful sanction such as a suspension would serve only to affect a club.

### 2.3 Practical Considerations

If the FIFA Regulations are vulnerable in theory, the process under which they may be challenged may serve to lessen this vulnerability. Contrary to Hobson and Edwards' assertion that "FIFA really has to show that the [FIFA Regulations] are no more than is necessary

<sup>45</sup> See [http://www.irb.com/mm/document/lawsregs/regulations/04/23/27/42327\\_.pdf](http://www.irb.com/mm/document/lawsregs/regulations/04/23/27/42327_.pdf).

<sup>46</sup> See, for example: <http://news.bbc.co.uk/sport1/hi/football/8895425.stm> or [http://news.bbc.co.uk/sport1/hi/football/teams/m/man\\_utd/9380242.stm](http://news.bbc.co.uk/sport1/hi/football/teams/m/man_utd/9380242.stm).

<sup>47</sup> See, for example, <http://www.guardian.co.uk/football/2010/jun/07/paul-scholes-fabio-capello-world-cup>.



to run the international competitions<sup>48</sup> in fact Article 2 of EC Regulation 1/2003 means that the burden would be on the party challenging the FIFA Regulations to show that the restrictive effects go beyond what is necessary. In this context, it is important to look beyond the theory and examine the context in which player release regulations are, in fact, challenged. It is here rather than on any substantive legal points, that the UK case law is instructive.

Vulnerability to challenge requires, of course, more than legal analysis, as one must look at the practical likelihood of challenge. One aspect missing from Weatherill's otherwise excellent technical analysis is the political angle which is better reflected in analysis from practitioners.

Whereas Hornsby (formerly representing Premier Rugby Limited against the Rugby Football Union)<sup>49</sup> and Dupont<sup>50</sup> (representing the G-14 against FIFA, and interestingly, Jean-Marc Bosman's former advocate) both emphasise the technical merits of clubs' issues with governing bodies, it is the less directly connected analysts who put these in context. In their analysis of *Charleroi*, Goldberg and Pentol emphasise "the wider picture" of the management of football as a whole, and the ability of clubs to input into this.<sup>51</sup> Similarly, *Williams* and *English First Division Rugby*, came at a time when professionalism in rugby union was beginning to take hold and its effects on the relationship between clubs and unions was being tested, and the later cases such as *Edinburgh Rugby v Scottish Rugby Union*<sup>52</sup> and *Premier Rugby Limited v Rugby Football Union*<sup>53</sup> come from a time of great flux in rugby union as increasing amounts of money came into the game and, among other things, the "Long Form Agreement" signed between the RFU and Premier Rugby Limited came to be renegotiated and Scottish rugby was being structurally reorganised.

<sup>48</sup> Andrew Hobson and Patricia Edwards, *G-14 Scores Against FIFA*, ISLR 2007, 1, 3-5.

<sup>49</sup> Hornsby, *ibid.*

<sup>50</sup> Jean-Louis Dupont, *Club Compensation: G-14: Why FIFA regulations violate EC Law*, WSLR 4(4) 2006.

<sup>51</sup> Mel Goldberg and Simon Pentol, *Contracts: Club v Country: Bosman 2*, WSLR 3 (12) 2005.

<sup>52</sup> Unreported, cited in Patrick Camerer Cuss, *Club v Country: Edinburgh rugby: control of elite players*, WSLR 5(8), 2007.

<sup>53</sup> [2006] All ER 412.

In team sports where players are major assets of both club and country, international player release is a tangible and high profile battleground on which clubs and associations can tussle over club involvement in other concerns, including player welfare, image rights and competition structure. Further, as with Newcastle's challenge over Michael Owen, the reason for a club's challenge comes not as a means of overturning the FIFA Regulations as a whole but of obtaining a satisfactory settlement from FIFA and/or the national association. It is submitted that challenges may be started, but not taken to their conclusion as it is more appropriate for FIFA to settle individual cases than risk the FIFA Regulations as a whole being put at risk.

### 3. CONCLUSIONS

In conclusion, the fact that the FIFA Regulations contain provisions around international representation is not *sui generis* vulnerable to challenge. Rather, the manner in which the FIFA Regulations are drawn means that several aspects are vulnerable.

FIFA's determination of the international match calendar may be challenged as an abuse of FIFA's dominant position, primarily on the basis of its proportionality relative to the benefits of international football as a whole. Further, aspects of the FIFA Regulations, particularly around player insurance, may also not be inherent to the need for international football to prosper. The willingness of FIFA and other governing bodies to settle challenges on insurance and payment demonstrates concern as to this vulnerability. In practical terms, the next challenge may come when any player has been injured on international duty, but most likely the challenge will be taken to significant lengths and the legal ramifications explored only when relations between clubs and FIFA have deteriorated to the point where this area is a touchstone in the perennial battle between clubs and governing bodies.

---

# PERUSOIKEUKSISTA URHEILUSSA<sup>1</sup>

Heikki Halila

## 1. KANSALLINEN JA POHJOISMAINEN URHEILUN PERUSOIKEUSTARKASTELU

Pohjoismaisen yhteiskunnan historialliset juuret ulottuvat paitsi yleisesti oikeusjärjestyksen perusteisiin myös perusoikeuksiin ja niitä ilmentäviin ideaaleihin. Perusoikeuksien sisältö ei ole kuitenkaan ollut eri maissa samanlainen. Soveltamistraditio ja perusoikeusjärjestelmä poikkeavat toisistaan. Vaikutuseroja on ennen kaikkea siinä, miten hallitseva sija perusoikeuksilla on kunkin maan oikeusjärjestyksessä. Vertailujen tekeminen tässä suhteessa eri Pohjoismaiden välillä olisi vaativa tehtävä. Valtiosääntötutkimuksessa sitä ei näy suoritetun siinä määrin, kuin olisi ehkä toivottavaa.

Perusoikeusjärjestelmän eriytyminen on tapahtunut suuressa määrin viimeksi kuluneiden kahden vuosikymmenen aikana, kun sääntely on eri maissa joko pysynyt paikallaan tai kulkenut eri suuntiin. Yleisesti voitaneen todeta, että perusoikeusjärjestelmä on Suomessa tiukempi kuin Skandinavian maissa. Skandinavian maista vaikuttaa Ruotsi olevan lähinnä Suomea. Eriytyminen on sinänsä valitettavaa paljon puhutun pohjoismaisen oikeuden yhtenäisyyden kannalta.

---

<sup>1</sup> Artikkelin pohjana on Urheiluoikeuden pohjoismaisessa symposiumissa 11.11.2011 pidetty esitelmä.

Näin yleisistä lähtökohdista käsin voi olla riskialtista ryhtyä tekemään vertailevassa mielessä selkoa perusoikeuksista urheilutoiminnassa Pohjoismaissa. Siksi keskityn jäljempänä Suomen oikeuden esittelyyn tiettyjen yleisempien kysymysten valossa. Suomen urheiluoikeudessa perusoikeuskysymykset ovat olleet enemmän esillä kuin muissa Pohjoismaissa, joskaan eivät vielä niin paljon kuin muun yhteiskuntakehityksen ja juridiikan perusoikeudellistumistendenssin johdosta voisi olettaa. Arvelen kehityksen kulun tulevan kuitenkin olemaan samantyyppinen kuin muillakin urheiluoikeuden kohdealueilla. Ne kysymykset, jotka ovat olleet ajankohtaisia yhdessä maassa, tulevat esiin myös toisissa, vaikkakin ehkä hieman toisessa muodossa ja toisistaan poikkeavia ratkaisuperusteita saaden. Tätä skenaariota voitaisiin valaista usein esimerkein, joista ehkä kuvaavimpia tarjoaa kilpailuoikeus.

## 2. KIINNEKOHTIA POHJOISMAISELLE TARKASTELULLE

Pohjoismaisessa urheiluoikeuden keskustelussa ei perusoikeuksilla ole ollut sillä tavoin merkittävää sijaa ja yhteistä kosketuspintaa kuin esimerkiksi eurooppaoikeuden vaikutuksella joukkueurheiluun. Se on lyönyt leimansa eurooppalaistuvaan pohjoismaiseen urheiluoikeuteen. Perusoikeudet on kyllä otettu vaihtelevassa määrin huomioon kunkin maan urheilutoiminnassa ja -oikeudessa, mutta pohjoismaisen oikeuden doktriinia ei ole päässyt kehkeytymään eikä sellaista aivan helpolla synnykään. Ihmisoikeudet ovat tai ainakin voisivat olla merkittävämpi yhdistävä tekijä pohjoismaisessa urheiluoikeudessa kuin perusoikeudet Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen myötä, vaikkei niihinkään ole pohjoismaisessa urheiluoikeudessa kiinnitetty kovin paljon huomiota. Ihmisoikeuksien kautta olisi ajateltavissa rakennettavan linkkiä perusoikeuksien suuntaan myös pohjoismaisella tasolla.

Perusoikeuksien asema ja sija toistaiseksi lyhytkestoisessa urheiluoikeuden pohjoismaisessa doktriinissa näkyy hyvin pohjoismaisittain merkittävimmän urheiluoikeuden vuosikirjan, Ruotsin urheiluoikeuden yhdistyksen artikkeleissa vuosilta 1996-2010. Eri Pohjoismaista tulleissa artikkeleissa on vain yksi spesifisti perus-

oikeuksia urheilussa valottavaa teksti, Patrik Rindstål in artikkeli ”Anmälningsplikt och grundlagen” vuodelta 2009. Siinä käsitellään perusoikeuskysymyksiä klassisella tavalla vertikaalisuhteessa. Kahdessa artikkelissa perusoikeudet häivähtävät taustalla ilman että niitä kuitenkaan lähemmin kehitellään. Peter Danowskyn artikkelissa vuodelta 2003 ”Yttrandefriheten och sportjournalistiken” tulee lopussa esiin ilmaisuvapaus perusoikeutena. Lars Helmerssonin artikkeli ”Sportlig integritet – en förutsättning för idrottslig särart?” vuodelta 2008 sisältää urheilun autonomiaa koskevan kiinnekohdan urheilupoikkeaman käsittelemiseen perusoikeuslähtöisesti. Analyysiä ei ole kuitenkaan aiheesta tehty. Useissa dopingia koskevissa artikkeleissa tarjoutuu mahdollisuus tarkasteluun leimallisesti perusoikeuksien kannalta. Kristina Olinder onkin tarttunut lyhyesti perusoikeusproblematiikkaan artikkelissaan ”Kan dopingkontroller genomföras på gym?” vuodelta 2006.

Perusoikeuksien asemasta pohjoismaisessa urheiluoikeudessa saa käsityksen myös tarkastelemalla kahta merkittävää pohjoismaista julkaisua, norjalaista Gunnar-Martin Kjennerin toimittamaa teosta ”Idrett og juss” (2004) sekä tanskalaisen Lars Halgreenin teosta ”Sportret. EU-retlige og kontraktmassige aspekter ved sportudøvelse i Danmark” (2000). Kummassakaan ei tule esiin perusoikeusnäkökulmaa, eikä asiahakemistoissa ole sanaa perusoikeus. Teemat on valittu ja käsitelty niin, ettei leimallista perusoikeuslähtöisyyttä ole tarvittu. Tilanne on sama vuonna 1997 Suomessa ilmestyneessä laajassa Olli Rausteen teoksessa ”Urheiluoikeus”. Suomessa on sen sijaan julkaistu useita opiskelijoiden perusoikeuksia urheilussa koskevia gradutöitä ja nyttemmin myös artikkeleissa kuten Antti Aineen artikkelissa Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan 50-juhlajulkaisussa on käsitelty urheilun perusoikeuksia.

Perusoikeudet ovat olleet vaihtelevalla tavalla esillä suurissa eurooppalaisissa oikeusjärjestelmissä. Tämä näkyy myös alan yleisesityksissä. Saksassa julkaistussa johtavassa urheiluoikeuden yleisesityksessä Jochen Fritzweiler – Bernhard Pfister – Thomas Summerer, ”Praxishandbuch Sportrecht” (2007) on alkupuolella laajahko katsaus perusoikeuksien vaikutuksista urheilussa. Esillä ovat niin urheilijoiden kuin urheiluorganisaatioidenkin perusoikeudet. Sen sijaan vastaavassa englantilaisessa kokoomateoksessa Adam Lewis and Jonathan Taylor (edited) ”Sport: Law and Practice” (2008)

näkökulma rakentuu ihmisoikeuksien varaan niissä asioissa, joissa mannermaisessa oikeudessa operoidaan myös perusoikeuksilla. Merkittävänä monografiana voidaan mainita Mario Krogmannin teos ”Grundrechte im Sport” (1998), joka on saksalaiseen tapaan perusteellinen systemaattinen esitys ja tutustumisen arvoinen nimenomaan sellaisena yleisesityksenä, joka Pohjoismaista puuttuu. Eri Euroopan maissa on myös perusoikeuksissa oikeusjärjestysten sisällöstä johtuvia eroja, mutta vielä merkittävämpi erottava tekijä näyttää sisältyvän systematisointiperusteisiin.

### 3. PERUSOIKEUDET JA PERUS- OIKEUDELLISTUMISEN HAASTE URHEILUOIKEUDELLE

Perusoikeuksilla on tarkoitettu Suomessa erityisen pysyvyyden omaavia julkisoikeudellisia normeja, joilla valtio rajoittamalla omaa (lainsäädäntö)toimivaltaansa luo kansalaisille tietyn vapauspiirin, johon valtio ei voi puuttua. Perusoikeudet on tämän mukaisesti ymmärretty perinteisesti suojana julkista valtaa vastaan. Tarkoituksena on ollut estää se, että valtio viranomais-, hallinto- tai lainsäädäntötoimin rajoittaa kansalaisten toimintavapautta perusoikeuksien alalla. Perusoikeuksilla on tarkoitettu tässä konseptiossa lähinnä niin sanottuja klassisia vapausoikeuksia kuten yhdistymis-, kokoontumis- ja sananvapautta sekä omaisuudensuojaa.

Klassisten vapausoikeuksien kohdealueella urheilutoiminta ei ole yleisesti ottaen aiheuttanut erityiskysymyksiä. Mahdollisella urheilun perusoikeuspoikkeamalla ei ole tarvinnut operoida. Urheilulla on katsottu olevan oma autonomiansa, mutta sitä ei ole mielletty perusoikeuslähtöiseksi. Urheilun katsottiin muodostavan enemmän tai vähemmän oikeudelta suojatun vyöhykkeen ilman, että tätä tarvitsi erikseen käydä oikeudellisesti perustelevaan. Siksi ei yleisesti katsottu tarvittavan operointia perusoikeuksilla, vaikka tämä olisi voinut tarjota relevantteja oikeudellisia kiinnekohtia. Yhdistysautonomia osana yhdistymisvapautta ei liioin ole saanut osakseen pohjoismaisessa urheiluoikeudessa erityishuomiota senkään vuoksi, kun urheilujärjestöjen itsesääntelyä ei ollut problematisoitu oikeudelliselta kannalta.

Siirtyminen uuden sukupolven perusoikeuksiin on muuttanut asetelmaa melkoisesti. Perusoikeuksien joukkoon ovat tulleet taloudelliset ja sosiaaliset perusoikeudet. Perusoikeuksien ohjelmallisuus on korvautunut konkreettisia oikeuksia yksilöille tuottavilla perusoikeuksilla alkaen uutta sisältöä ja konkretiaa saaneesta yhdenvertaisuusperiaatteesta. Uutta on myös perusoikeusajattelu. Sen myötä on Suomessa tullut tavaksi sanoa, että perusoikeudet on tullut ottaa uudella tavalla vakavasti.

Kaarlo Tuori on katsonut ihmisoikeus- ja perusoikeusperiaatteiden vakiintumisen oikeuden syvärakenteiden tasolla yhtenäistäneen oikeuden normatiivista sisältöä. Hänen mukaansa tämä on ehkä voimakkain vastaläike oikeuden pirstoutumistendensseille, joita on aiheutunut niin normilähteiden moninaisuudesta, norminasettajien puheliaisuudesta kuin uusien oikeudenalojen muodostumisestakin. Perusoikeuksien myötä toteutuu myös oikeusjärjestyksen koherenttisuusvaatimus. Perusoikeudet voidaan nähdä oikeusjärjestystä koossa pitävinä ja sitä koordinoivina tekijöinä.

Tuorin osoittama perusoikeudellistumisen luoma vastavoima pirstoutumistendenssille soveltuu myös urheilun oikeuteen. Perusoikeuksien kautta voidaan osaltaan pyrkiä siihen, etteivät urheilun oikeuskysymysten ratkaisuperusteet aiheuttomasti poikkea siitä, millaisia ne ovat muualla oikeusjärjestyksessä. Olennainen koko oikeustutkimukseen vaikuttava tekijä on se, ettei perusoikeustutkimus rajaudu vain omaksi valtiosääntöoikeuden haarakseen. Oikeustieteen tutkijat joutuvat paneutumaan siihen myös sellaisilla aloilla, joilla ei ole aikaisemmin nähty perusoikeuskytkentöjä kuten sosiaaioikeudessa, rikosoikeudessa, rikosprosessioikeudessa, lääkintäoikeudessa ja kauppaoikeudessa. Myös urheiluoikeuden kannalta merkityksellinen yhdistysoikeus on tullut perusoikeuspainotteisemmaksi, kun tarkastellaan yhdistymisvapauden vaikutuksia siviilioikeudellisiin kysymyksiin.

Ydinkysymyksenä urheilun kannalta on se, onko urheilussa sellaisia piirteitä, jotka aiheuttavat poikkeaman siitä, millainen oikeustila perusoikeuksien osalta muutoin olisi. Vertailukohtana voidaan esittää urheilupoikkeama eurooppaoikeudessa. Tähän kysymykseen on törmätty erityisesti dopingia koskevien oikeuskysymysten äärellä. Urheilun oikeudellistumisen alkuaikoina oli tapana muun muassa esittää, ettei urheilija voi "asian luonteen vuoksi" olla

työsuhteessa seuraansa. Oikeudellisesti kestävä perustetta tähän ei kuitenkaan ollut. Dopingin vastainen toiminta kuuluu urheilun perusarvoihin, mutta vielä tämä ei oikeuta muutta mutkitta sivuuttamaan perusoikeuksia, ei edes sen myötä, että muuten taistelu dopingia vastaan pitäisi julistaa menetetyksi.

Perusoikeudellistuminen kuuluu joka tapauksessa urheilun oikeudellistumisen uusiin aaltoihin. Siksi se on otettava vakavalta kannalta siinä missä joitain aikoja sitten urheilun kuvioita murttanut kilpailuoikeuden liimautuminen urheilutoiminnan kylkeen. Samalla on kuitenkin varoitettava sellaisista ylilyönneistä, joita on kohdattu muun muassa kilpailuoikeuden soveltamisessa urheiluun. Perusoikeudellistuminen on näet aiheuttanut innostusta, niin kuin uudet trendit yleensäkin. Se voi johtaa siihen, että oikeusjärjestyksen perustekijät nähdään vain perusoikeuksien kautta. Samalla tavoin yksittäiset oikeuskysymykset saatetaan ymmärtää lain soveltamistilanteissa lähinnä perusoikeuksien heijastumina. Tällöin hämärtyy käsitys siitä, että oikeudellisessa päättelyssä on kuitenkin ensisijaisesti kysymys asianomaisen oikeudenalan säädösten, yleisten oppien ja teorioiden soveltamisesta. Tutkijoiden piirissä on voitu nähdä merkkejä kilpailusta siinä, kuka onnistuu kehittämään tiukimpia tulkintoja perusoikeuksien vaikutuksista.

Oikeuden tutkimisessa on kehitetty tulkintamatriiseita. Yhtenä sellaisena on perusoikeuskeskeinen tulkintalainoppi. Tämä on siinänsä hyväksyttävää. Tutkimustulosten on kuitenkin saavutettava oikeustieteessä hyväksyntä muutenkin kuin asianomaisen tulkintamatriisin sisällä. Jos tulkinta kehittyy ortodoksiseen suuntaan, hyväksyttävyyys voi olla koetuksella. Asiaa voidaan valaista esimerkiksi.

Suomen perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen. Jos tämän lainkohdan perusteella otetaan yksittäisiin kysymyksiin tiukka kanta, tulisi lainsäädännössä tehdä kaikki voitava ihmishenkien säästämiseksi. Niinpä tulisi maantiekuoolemia pyrkiä vähentämään empiirisesti tehokkaaksi todennetulla keinolla alentamalla tuntuvasti nopeusrajoituksia esimerkiksi moottoriteillä 60 kilometriin tunnissa. Samoin tulisi moottoriurheilu kieltää liian vaarallisena lajina urheilijoille ja katsojille. Näin pitkälle ei ole kuitenkaan menty. Niin moottoriurheilun, ammattinyrkkeilyn kuin muidenkin



vaarallisten lajien osalta tulee myös esiin eri periaatteiden välinen jännite. Urheilulajin kieltämiseen vaikuttavat näet myös omaisuuden suoja ja oikeus hankkia elantonsa valitsemassaan ammatissa, perusoikeuksia nekin.

#### 4. SYSTEMATISOINTITILANTEITA – PERUSOIKEUDET SÄÄNTÖINÄ JA PERIAATTEINA

Urheilutoiminnassa esiintyvien ja ilmenevien perusoikeuksien systematisointi auttaa tunnistamaan perusoikeuksien soveltamistilanteita ja helpottaa niiden analysointia, niin kuin systematisoinnin voidaan yleensäkin ajatella tekevän. Urheilusta ei ole perusoikeustasoista erityislainsäädäntöä, eikä urheilijastatuksesta aiheudu urheilutoimintaan sellaisia erityispiirteitä kuin esimerkiksi virkamiesasemasta tai alaikäisyydestä voi perusoikeuksiin aiheutua. Systematisointi voidaan perustaa samantyyppisiin tekijöihin kuin lainopissa yleensäkin, mutta urheilun oikeuden erityispiirteet voidaan kuitenkin puristaa tässäkin esiin.

1980-luvun lopulla oikeusteoreettisessa keskustelussa oli varsinkin Suomessa keskeisellä sijalla Robert Alexyn ja Ronald Dworkingin kehittäämä oikeusnormien jaottelu sääntöihin ja periaatteisiin. Sääntöjä joko sovelletaan tai ollaan soveltamatta ratkaisutilanteessa. Periaatteiden soveltaminen on enemmän tai vähemmän –tyyppistä soveltamista. Tällainen soveltamistilanne on käsillä tyypillisesti silloin, kun joudutaan soveltamaan samanaikaisesti useita periaatteita. Perusoikeudet ovat ydinalueeltaan sääntöjä ja reuna-alueillaan periaatteita, vaikkei tätä ole kirjattu eikä oikein voidakaan kirjata perustuslakiin, jossa perusoikeudet ovat.

Urheilutoiminnassa esiintyy sekä sääntöjen että periaatteiden tyyppisten perusoikeuksien soveltamistilanteita. Näiden rajojen tunnistaminen voi kuitenkin tuottaa hankaluuksia. Tämä koskee erityisesti sellaisia perusoikeusperiaatteita, joille ei niin sanottu institutionaalinen tuki rakennu selkeästi lainsäädännön kautta. Yhdistymisvapaus on useine ulottuvuuksineen sääntötyyppinen perusoikeus, mutta juuri urheilutoiminnan näkökulmasta yhdistysautonomia siihen liittyvine itsesääntelyoikeuksineen voi näyttäytyä

periaatetyyppisenä oikeutena. Urheilutoiminnassakin voi tulla esiin periaatteiden välinen jännite, joka voi ilmetä usean perusoikeuden välillä juuri edellä hahmotelluin tavoin. Myös se on mahdollista, että jännite on urheilijan ja urheilujärjestön välisessä suhteessa. Urheilija voi vedota muun muassa henkilökohtaiseen vapauteen ja oikeuteen hankkia elantonsa valitsemassaan ammatissa, kun taas järjestö voi tukeutua yhdistysautonomiaan sekä hieman ongelmalliseen urheilun autonomiaan.

## 5. YKSITYISET HENKILÖT PERUSOIKEUKSIEN SUBJEKTINA

Keskeinen systemisointiperuste on urheilun perusoikeuksissa eron tekeminen yksityisiä henkilöitä ja muita suojaavien perusoikeuksien välillä. Yksityisiä henkilöitä voivat olla urheilijat, urheilun tukihenkilöt kuten valmentajat ja muut urheilutoiminnassa tavalla tai toisella mukana olevat. Systemisoinnissa kiinnittyy huomio urheilussa tärkeään kansalaisuuteen. Suomen perustuslaissa perusoikeudet kuuluvat ”jokaiselle” eli ovat siis kansalaisuudesta riippumattomia. Yhdenvertaisuutta koskevassa lainkohdassa on erikseen kielletty etnisiin perusteisiin perustuva syrjintä. Tällä seikalla on tietenkin merkitystä urheilun toimintaympäristössä. Oma kysymyksensä on, miten se voi vaikuttaa urheilun kilpailutoimintaan. Vapaan liikkuvuuden periaate ja oikeus osallistua urheilun kilpailutoimintaan kuten kansallisiin mestaruuskilpailuihin eivät jäsenny perusoikeuksista käsin.

Yksityisten henkilöiden ryhmässä on edelleen relevantti systemisointiperuste jakautuminen ammattimaisiin ja muihin urheilun toimijoihin. Klassiset perusoikeudet kuuluvat kaikille. Tämän mukaisesti muun muassa yhdistymisvapautta koskevat ulottuvuudet kuten positiivinen ja negatiivinen yhdistymisvapaus koskevat yhtäläisesti kaikkia urheilun piirissä. Suomessa toisin kuin ehkä Skandinavian maissa urheilija ei voi vedota ammattiinsa pyrkiesään seuran jäseneksi tai torjuessaan häneen kohdistettua erottamisuhkaa.

Urheilun kaupallistuminen ja muuttuminen ammatiksi on kuitenkin aiheuttanut sen, että taloudellista toimintaa koskevat perus-

oikeudet soveltuvat vain ammattiuurheilijoihin. Ammattia suojataan paremmin kuin harrastusta. Tietyt perusoikeudet kuten jäljempänä selvitettävään PL 10 §:ään perustuvat vapausoikeudet koskevat nimenomaisesti harrastustoiminnan suuntaamista ja soveltuvat siten selkeästi harrasteurheiluun. Suomen perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Tällä seikalla on jäljempänä lähemmin tarkasteltavaa merkitystä erityisesti urheilun kurinpidon kannalta.

Suomessa on myös korkeimman oikeuden ratkaisu (KKO 1998:122), jonka mukaan tuomioistuimen mahdollisuuteen tutkia urheilijan dopingista saamaa pitkäaikaista kurinpitoseuraamusta vaikutti se, että kyseessä oli ammattiuurheilija. Tämä peruste voidaan asettaa kysymyksenalaiseksi ainakin, jos sen perusteella esitetään, että amatööriurheilija ei voisi päästä tuomioistuimeen vastaavasta kurinpitoseuraamuksesta. Perusoikeuslähtöisesti on mahdollista arvioida myös sitä, onko ammattiuurheilijalla oikeus valita, osallistuuko hän urheilukilpailuun yksityisenä henkilönä vai toiminimen kautta. Toiselta puolen voidaan ammattiuurheilijoihin kohdistaa velvoitteita, joita harrasteurheilijoille ei kenties voida asettaa. Tällainen on muun muassa olinpaikkailmoitusten tekeminen dopingkontrollia varten. Huippu-urheilijoille voidaan asettaa myös tiukempi velvollisuus urheilun sääntöjen tuntemuksessa kuin harrastelijoille.

## 6. OIKEUSHENKILÖT JA ITSE URHEILU PERUSOIKEUKSIEN SUBJEKTINA

Perusoikeuskeskustelussa on ollut pitkään esillä se, kohdistuuko perusoikeussuoja suoraan myös oikeushenkilöihin vai onko näiden suoja vain välillistä. Doktriini on siirtynyt varovaisesti siihen suuntaan, että suoja voisi ulottua suoraankin oikeushenkilöihin. Olen-naista joka tapauksessa on, että urheilussa perusoikeuksien suoja ulottuu tai on ulotettavissa myös yhdistystoimintaan. Yhdistykset nauttivat itsemääräämisoikeutta eli autonomiaa. Sen mukaisesti niillä on oikeus vahvistaa lain rajoissa organisaationsa ja tehdä vi-ranomaisten puuttumatta omat päätöksensä.

Urheilun itsemääräämisoikeus ulottuu kilpailu- ja muiden sääntöjen alueille. Se voi kuitenkin joutua törmäyskurssille urheilijoiden perusoikeuksien kanssa. Samantyyppinen asetelma voi syntyä myös sen kautta, että urheilujärjestöillä kuten urheiluseuroilla ja urheilussa toimivilla yrityksillä on perusoikeussuojansa kuten omaisuuden ja elinkeinovapauden suoja. Tehokasta itsesääntelyä, joka on tunnusomaista urheilun oikeudelle, voidaan siksi joutua arvioimaan myös tästä perusoikeusperiaatteiden välisen jännitteen näkökulmasta.

Oma kysymyksensä on se, onko urheilulla itsellään sellaista autonomiaa, jota voidaan arvioida perusoikeuksien kannalta. Jos näin on, perusoikeussuoja toteutuisi muutoinkin kuin yhdistystoimintakonseption kautta ja olisi näin kattavampaa. Urheilun autonomiasta on sinänsä puhuttu pitkäänkin mutta yleensä vailla oikeudellista käsitesisältöä. Urheilun autonomiaa on kuitenkin voitu luonnehtia oikeudelliselta sääntelyltä suojatuksi vapaa-alueeksi tai vapaa-ajan alueeksi, jolle lainsäätäjä ei voisi kajota. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kilpailusääntöjen tai lajin sääntöjen alueelle ei lainsäätäjällä olisi asiaa. Vertailukohtana voisi olla perheen tietynasteinen autonomia, jonka on tavanomaisoikeudellisesti katsottu olevan lainsäädäntövallan ulottumattomissa. Nyttemmin asia ratkeaa säänneltymin sen mukaan, mitä yksityisyyden suojaan katsotaan perustuslain mukaan kuuluvan.

Perusoikeussäännösten tasolla urheilun tai urheilemisen autonomia toteutuisi ensi sijassa Suomen perustuslaissa juuri PL 10 §:n yksityisyyden suojan sääntelyn kautta. Siihen on lain esitöissä luettu eräitä sellaisia ulottuvuuksia, joihin urheilu ei kuitenkaan kuulu. Tästä ei voida kuitenkaan tehdä vastakohtaispäätelmää. Doktriinissa yksityisyyden suojaan on näet sisällytetty myös yksilön itsemääräämisoikeus yhteisöllisine elementteineen: henkilön oikeus päättää sosiaalisista suhteistaan ja suhteesta ympäristöönsä. Tiettyyn rajaan asti voidaan ajatella, että tämä koskisi sosiaalisena toimintana myös urheilun harjoittamisen yhdessä muiden kanssa muutenkin kuin yhdistysautonomian sateenvarjon alla. Suojeluobjektina ei kuitenkaan ole itse urheilu vaan kohteena ovat ne yksilöt, jotka ovat urheilutoiminnassa mukana. Muu olisi perusoikeusjärjestelmälle vierasta. Urheilun autonomia toteutuukin lähinnä järjestöautonomian ja urheilun toimijoiden perusoikeuksien kautta.

## 7. YLIKANSALLINEN SÄÄNTELY JA ITSESÄÄNTELY

Perus- ja ihmisoikeudet kietoutuvat toisiinsa dopingasioissa kansainvälisellä tasolla. WADA:n antidopingkoodissa WADC:ssa on pyritty ottamaan huomioon perus- ja ihmisoikeudet tavalla, jossa näkyy eurooppalainen vaikutus. Tämä näkyy myös dopingia ja WADC:a koskevasta oikeudellisesta tutkimuksesta. Myös kansalliset valtiot ovat sitoutuneet WADC:iin. Tämä on poikkeuksellista ja siten hyvinkin huomionarvoista niin periaatteelliselta kuin käytännölliseltäkin kannalta. Yleensä urheilun itsesääntelylle ei ole valtiollisen tason mandaattia.

Vaikka liikutaan ylikansallisen itsesääntelyn piirissä, ei kansallisen perusoikeusjärjestelmän vaatimuksia voida sivuuttaa. Siihen ei ole annettu niin sanotusti erivapautta. Niinpä ei Pohjoismaissa voida hyväksyä esimerkiksi sitä, että kansainvälisen lajiliiton itsesääntelymääräyksissä rajoitetaan urheilijan pääsyä tuomioistuimeen. Tällaisia määräyksiä on kuitenkin ollut olemassa.

## 8. PERUSOIKEUDET JA URHEILUN KANTAVAT PERIAATTEET

Urheilun oikeudessa on keskusteltu paljon siitä, onko alalla yleisiä oppeja. Ne, jotka katsovat, ettei urheiluoikeus ole kompakti oikeudenala, yleensä myös päättelevät, ettei urheilun oikeudessa ole lainkaan tai ei ainakaan merkittävässä määrin "omia" yleisiä oppeja. Tämän mukaisesti ne tulevat vakiintuneilta oikeudenaloilta. Se on Suomessa vallitseva kanta, mutta asetelma voi muuttua, kun urheilun oikeus etsii paikkaansa.

Yleisten oppien asemesta tai niiden ohella voidaankin ajatella puhuttavan kantavista periaatteista, jotka rajautuvat osin urheilua koskeviin perusoikeuksiin. Tätä on Suomessa pohtinut kiinnostavasti tohtori Antti Aine. Hänen mukaansa urheiluoikeuden kantavia periaatteita ovat vapausperiaate, urheilun pelin periaate ja urheilukilpailujen sujuvuusperiaate. Ne tarjoavat lähtökohtia urheilun oikeuden eri tilanteiden systematisoinnille. Näillä periaatteilla

on tietenkin rajapintoja muuallekin kuin perusoikeuksiin, mutta ne vaikuttavat myös niihin tavalla, joka saattaa tarkoittaa perusoikeusajattelun voimistumista urheilun oikeudessa. On odotettavissa, että tällaista keskustelua urheilun oikeuden hahmottamisesta käydään jatkossa entistä enemmän.

## 9. PERUSOIKEUKSIEN VERTIKAALIVAIKUTUS

Perusoikeuksien ensisijainen soveltamisala on säännösten suora sovellettavuus suhteessa julkiseen valtaan. Tällä seikalla on kolme ulottuvuutta. Perusoikeussäännöksiä tulee kunnioittaa tuomioistuimissa ja viranomaisissa, eikä lainsäätäjä voi tavallista lainsäätämisyjärjestystä käyttäen säätää perusoikeuksien vastaisia lakeja. Perusoikeuksien suojaan vaikuttaa vielä velvollisuus perusoikeuksien mukaiseen tai jopa perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan. Suomen korkein oikeus on antanut kaksi urheilua koskevaa ratkaisua, joissa on kyse oikeudesta päästä tuomioistuimeen urheilun kurinpitotoimien kumoamista koskevassa asiassa. Kumpaakin on perusteltu perusoikeuspainotteisesti. Tällä tavoin on saatu tukea siviiliprosessuaalisin säännöin ensi sijassa tehdyille ratkaisuille.

Suomessa on kehitetty oppi perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä. Doktriinissa on pääasiallisesti eduskunnan perustuslakivaliokunnan linjausten perusteella asetettu kriteerejä, jotka määrittävät sallittua puuttumista perusoikeuksiin. Näitä ovat lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, rajoitusperusteen hyväksyttävyyysvaatimus, ydinalueen koskemattomuuden vaatimus, suhteellisuusvaatimus, oikeusturvavaatimus ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus.

Esitettyä testiä ei ole oikeastaan jouduttu käymään urheilua koskevan lainsäädännön tiimoilla. Suomessa annetut legaalioromit urheilutoiminnasta eivät ole ulottuneet perusoikeustasolle. Jos dopingin käyttämisestä ja siihen liittyvistä kurinpitoseuraamuksista säädettäisiin lailla, testi jouduttaisiin ilman muuta käymään lävitse. Antidopingtoiminnan kannalta on kuitenkin itse asiassa kiinnostavaa se, missä määrin sitä voidaan nyt ja vastaisuudessa pitää yksityisoikeudellisena toimintana ja missä määrin julkisena

hallintotehtävänä. Julkisen vallan sitoutuminen antidopingtoimintaan WADA:n kautta ei kuitenkaan merkitse sitä, että WADC:n katsottaisiin tulleen Suomessa vahvistetuksi lainsäädäntötoimin ja että tämä olisi edellyttänyt perustuslaillisen testin läpikäymistä.

## 10. VERTIKAALIVAIKUTUS URHEILUA SIVUAVIEN PERUSOIKEUKSIEN KANNALTA

Jotta saataisiin käsitys siitä, millaisiin perusoikeuksien vertikaalivaikutuksiin saatetaan urheilutoiminnassa törmätä, voidaan tässä käydä muuttamia tilanteita lävitse Suomen perustuslain pykälien valossa.

PL 6 §. Yhdenvertaisuus ja syrjäntäkielto. Tämän lainkohdan soveltaminen tulee harvoin kysymykseen, koska valtiovalta tekee harvoin suoraan yksityisiin henkilöihin kohdistuvia urheilupäätöksiä. Tilanne olisi toinen, jos Suomessa säädettäisiin lailla urheilijoiden arvokisavalinnoista tai yhdenvertaisuudesta urheilutoiminnassa. Urheilijoiden syrjäntä etnisin perustein tai sukupuolen perusteella on kiellettyä opetus- ja kulttuuriministeriön urheilija-apurahoja jaettaessa. Valtionapujen jakaminen urheilujärjestöille voi tulla oikeudellisesti arvioitavaksi harkintavallan väärinkäyttönä mutta ei PL 6 §:n kannalta.

PL 7 §. Henkilökohtainen vapaus ja koskemattomuus. Tällä lainkohdalla on huomattava merkitys dopingkontrollissa ja sitä kautta urheilun kurinpidossa. Kun se ei kuulu julkisen vallan toimintoihin, ei vertikaalivaikutuksia ole. Tilanne olisi problemaattinen, jos urheilun kurinpidosta mukaan luettuna doping säädettäisiin lailla. Henkilökohtaisen vapauden ydinalue koskee fyysistä koskemattomuutta ja vapaudenriistoa. Siksi sillä ei ole samaa merkitystä yksilön vapauden kannalta kuin jäljempänä esiteltävällä PL 10 §:llä.

PL 8 §. Rikosoikeudellinen legaliteettiperiaate. Lainkohdalla on merkitystä tunnusmerkistöjen täsmällisyyden vaatimuksen osalta, kun arvioidaan rikosoikeudellisen sääntelyn reuna-alueita. Esi-merkkinä voidaan mainita vedonlyöntipetoksessa vihjetietojen hyväksi käyttäminen sekä dopingiin sekaantumisen tekemuodot.

Edellä mainitun osalta asia on tullut arvioitavaksi myös tuomioistuinratkaisuihin.

PL 10 §. Yksityisyyden suoja ja kunnian suoja. Kun antidopingtoiminta ei ole julkisen vallan toimintoja, ei tällä lainkohdalla ole vaikutuksia antidopingin kannalta. Yksityisyyden suoja ja sen suhde sananvapauteen on sen sijaan hyvinkin merkityksellistä urheilujournalismin, urheilijoiden ilmaisuvapauden ja urheilukilpailujen katsojien toiminnan arvioinnissa. Tämän lainkohdan myötä voidaan niin ikään hahmotella kapeahkoa oikeudelliselta sääntelyltä suojattua vapaata vyöhykettä yksilöiden vapaaseen urheilutoiminnan harrastamiseen. Kysymys on yksilön mahdollisuudesta valita omaa suuntaa elämälleen ja siten myös harrastustoiminnalleen.

Valtion tulisi ryhtyä toimiin perusoikeuksien suojaamiseksi. Sekä kansallisella että EU-tasolla on pidetty tärkeänä urheilun ja sen kansanliikkeen toimintaedellytysten edistämistä. Sääntely voi kuitenkin aiheuttaa jännitteen yksilön toimintavapauden suhteen. Toimintavapauden rajoittamiseen on oltava hyväksyttävä syy, ja valitun keino on oltava tarpeellinen tavoiteltavan päämäärän kannalta.

PL 12 §. Sananvapaus. Ks. edellinen kohta.

PL 13 §. Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus. Urheilujärjestöjen toiminnan kannalta on relevanttia yhdistymisvapauden tulkinta esimerkiksi jäseneksi pääsemisen, yhdistyksestä erottamisen ja yhdistysautonomian osalta. Yksilöiden toimintavapaus urheilutoiminnassa ja urheilujärjestöjen autonomia voivat olla keskenään jännitetilassa. Perusoikeuksien kannalta on olennaista, miten pitkälle laissa voidaan vaikuttaa yhdistyksien mahdollisuuteen vaikuttaa säännöissään omaan organisaatioonsa ja päätöksentekotapoihinsa. Tältä osin ei urheilu ole erityisasemassa.

Merkityksellisintä onkin urheilutoiminnan kannalta käytännössä se, kuinka paljon julkinen valta voi vaikuttaa valtionapuehdollaan tai muilla tavoin urheilujärjestöjen itsemääräämisoikeuteen. Niinpä valtionapuehtojen on oltava sopusoinnussa perusoikeus- ja muiden keskeisten oikeusperiaatteiden kanssa. Hyväksyttävää on ollut vaatimus pidättäytyä urheilusuhteista Etelä-Afrikan kanssa apartheid-politiikan aikana, ja hyväksyttävää on nykyisin muun muassa lajiliittojen sitoutuminen antidopingtoimintaan. Hyväksyttävää olisi mitä ilmeisimmin myös järjestöjen sitouttaminen Ur-



heilun oikeusturvalautakunnan toimintaan ja ratkaisusuositusten noudattamiseen. Yhtä selvä ei tilanne olisi, jos lajiliitot joutuisivat sitoutumaan siihen, että laji olisi täysin vapaa alkoholista eli sponsoriyhteistyötä ei harjoitettaisi eikä alkoholia sallittaisi anniskeltavan.

PL 15 §. Omaisuuden suoja. Omaisuuden suojoilla on merkitystä valtiovallan toimien kannalta muun muassa televisiointioikeuksien suojana. Jos kaapelitelevisioyhtiö on saanut yksinoikeuden urheilukilpailujen televisiointiin, lainsäädäntöteitse ei voida toimia niin, että lähetykset siirretään korvauksetta vapaasti näkyville kanaville. Vastaavasti urheilukilpailujen järjestäjillä on oikeuksia, joita ei voida korvauksetta poistaa julkisen vallan toimin.

PL 16 §. Sivistykselliset oikeudet. Kysymys voi olla yksilön oikeudesta koulutusta urheilun piirissä ja täten samalla kehittää itseään. Tämän lainkohdan merkitys on kuitenkin urheilun kannalta vähäinen ja lähinnä periaatteellinen.

PL 18 §. Oikeus työhön ja elinkeinovapaus. PL 18 § on merkityksellinen niin ammattuurheilijoiden kuin ammattimaisesti organisoidun urheilutoiminnan harjoittamisen kannalta. Suomessa ei ole urheiluspesifistä lainsäädäntöä, joka rajoittaisi PL 18 §:n mukaisia oikeuksia kaventaen urheilijoiden oikeutta hankkia elantoaan urheiluammattista. Säännökset vaikuttaisivat kuitenkin erityisesti mahdollisuuksiin säätää lailla elinikäisestä toimintakiellosta dopingin johdosta. Myös urheilulajin kieltäminen olisi tämän lainkohdan myötä problemaattista.

PL 21 §. Oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Kysymys siitä, missä urheilun riita-asioissa on oikeus päästä tuomioistuimeen, on hankala. Kuten Suomen kaksi korkeimman oikeuden ratkaisua osoittavat, perus- ja ihmisoikeudellisella sääntelyllä on vaikutusta tässä asiassa.

## 11. PERUSOIKEUKSIEN HORISONTALIVAIKUTUS

Saksalaisessa lainopissa kehitetty ajatus perusoikeuksien Drittwirkung- eli horisontaalivaikutuksista on saanut kannatusta Suomen perusoikeusdoktriinissa. Tämän opin mukaisesti perusoikeudet

voivat vaikuttaa myös yksityisten henkilöiden ja muiden toimijoiden välisissä suhteissa. Suomen nykyistä perusoikeussääntelyä koskevassa hallituksen esityksessä on pidetty tätä perusoikeuksien horisontaalivaikutusta mahdollisena. Tällä seikalla on huomattava merkitys urheilun itsesääntelyn rajojen kannalta.

Keskeisenä syynä horisontaalivaikutuksen tunnustamiselle on se, että perusoikeuksien on katsottu ilmentävän yhteiskunnan perusarvoja. Ilman horisontaalivaikutusta niiden merkitys jäisi vajanaiseksi. Oma kysymyksensä on, mitä tämä tarkoittaa urheilun arvojen kannalta. Ne eivät ole yleensä tulleet ilmaistuiksi lainsäädännössä, eivätkä ne kiistattomasti kuulu yhteiskunnan perusarvojen ydinalueeseen.

Horisontaalivaikutus voi olla välillinen tai välitön. Välillinen vaikutus tarkoittaa sitä, että perusoikeudet toteutuvat yksityisten välillä tavallisen lainsäädännön kautta. Julkisen vallan on huolehdittava siitä, että perusoikeudet tulevat huomioon otetuiksi yksityistenkin välisissä suhteissa. Tämä ei ole kuitenkaan merkinnyt sitä, että perusoikeuksien vaikutusalueella tulisi luopua urheilun itsesääntelystä. Tästä ei ole edes keskusteltu Suomessa. Sen olemassaoloa on päinvastoin pyritty tukemaan monissa yhteyksissä. Erityisesti voidaan panna merkille lausumat Urheilun valkoisessa kirjassa sekä sitä tukevat EU-poliittiset kannanotot myös Suomesta. Perusoikeustasolla on merkitystä itsesääntelyn kannalta myös siinä, että se tapahtuu yhdistysautonomiia käyttäen.

Välitön vaikutus tarkoittaa yksilön oikeutta vedota suoraan perusoikeuteen toista yksityisoikeudellista subjektia vastaan. Mahdollisuus sen käyttämiseen ei ole kuitenkaan automaatio – ei urheilussa eikä muuallakaan. Silloinkin, kun näin voidaan tehdä, on perusoikeussignaali heikompi kuin se on vertikaalisuhteessa.

Katrin Krabbe et al dopingratkaisussa Saksan korkein oikeus tukeutui urheilijan elinkeinovapauteen asettaessaan rajoja kuringpitoseuraamukselle. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä sellaista päätelmää, että myös muissa maissa voitaisiin tukeutua samalla tavoin perusoikeusvaikutukseen tuomioistuimissa. Suomen perusoikeusdoktriinissa onkin oltu verrattain pidättyviä horisontaalivaikutuksen suhteen ja ylilyönneistä on varoitettu. Välitön perusoikeusvaikutus voi sitä paitsi toteutua myös muiden kuin perusoikeusnormien perusoikeusmyönteisen tulkinnan kautta urheilunkin

oikeuskysymyksissä. Aina on myös erikseen katsottava, millainen horisontaalivaikutus milläkin perusoikeusnormilla voi olla.

## 12. HORISONTAALIVAIKUTUS URHEILUN ITSESÄÄNTELYN KANNALTA

Perusoikeuksien horisontaalivaikutusten merkittävä sovellusalue on urheilun itsesääntely. Vaikka se on yhteiskunnallisessa keskustelussa urheilun autonomian ja oikeudellisemmassa kontekstissa yhdistysautonomian suojaama, se ei ole niin absoluuttinen perusoikeuksien kohdealueilla kuin muilla. Rajoitus ei toki ole läheskään niin tuntuva kuin esimerkiksi kilpailuoikeuden kohdealueella. Se on kuitenkin otettava huomioon kullakin alueella erikseen arvioituna itsesääntelyn rajoja asetettaessa. Suomalaisessa oikeustutkimuksessa on ollut paljon esillä kysymys perusoikeuksien rajoittamisesta vertikaalisuhteessa. Tuntuvasti vähemmän on tarkasteltu sitä, mitä rajoitusedellytykset ovat horisontaalisuhteessa.

Rajoitusedellytykset eivät voi olla samoja, koska kyse ei ole perusoikeuksien rajoittamisesta lainsäädännöllä, mutta niillä on toki yhteisiä piirteitä kummassakin kontekstissa. Yksi kysymykseen tuleva kriteeri on suhteellisuusperiaate. Sillähän on tärkeä sijansa oikeudellisena periaatteena yleensäkin. Perusoikeuden rajoituksen on oltava sopusoinnussa sen kautta saavutettavan edun kanssa. Tämä arvopunninta linkittyy urheilun kantaviin periaatteisiin ja arvoihin kuten fair playhyn ja urheilun kilpailutoiminnan sujuvuuteen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti kurinpitoseuraamuksen on oltava sopusoinnussa sillä saavutettavan edun kanssa. Jos tämä kanta hyväksytään, perusoikeusargumentointi ulottuu myös siihen, miten ankaria kurinpitoseuraamuksia voidaan käyttää.

Kun lähdetään pohtimaan, millainen horisontaalivaikutus voi olla urheilutoiminnassa, on kiinnitettävä huomiota sekä itsesääntelymääräyksiin että sopimuksiin. Tältä osin nousee esiin yleinen kysymys siitä, voidaanko perusoikeuksien suojasta luopua. Tätä kysymystä on arvioitu enemmän perusoikeuksien vertikaalivaikutusten kannalta, mutta tema on horisontaalisuhteessa relevantimpi ainakin urheilusuhteissa. Doktriinissa on pidetty perusoikeuksista luopumista mahdollisena vertikaalisuhteissa tietyissä asioissa mut-

ta ei kuitenkaan totaalisesti. Tässä kontekstissa kannanmääritys on varmaan yhä validi.

Horisontaalisuhteessa on kysymys ensiksikin siitä, missä määrin luopumista voidaan pitää vapaaehtoisena ja nimenomaisena. Toiseksi on kyse siitä, onko luopumiselle olemassa pätevät perusteet. Nehän ovat yleensä sellaisia, että niitä voidaan luonnehtia urheilullisiksi, kilpaurheilun etua ja fair playtä palveleviksi. Tältä osin ollaan tekemisissä urheilun oikeuden ydinkysymyksen kanssa. Onko olemassa sellaista urheilupoikkeamaa, joka mahdollistaa urheilussa sen, mikä sen ulkopuolella ei ole mahdollista? Tähän kysymykseen ei ole yksiselitteistä vastausta, vaan tilannetta on arvioitava kohta kohdalta huomioon ottaen myös signaalin vahvuus horisontaalivaikutuksessa.

Sananvapauden osalta voidaan pohtia sitä, voidaanko urheilijaa estää pelaajasopimuksessa lausumasta kantaansa otteluista tiedotusvälineille. Mielenilmaisut kiellettiin puolestaan Pekingin olympiakisojen osanottosopimuksessa. Hyväksyttäviä perusteita on mahdollista esittää sille, että joukkueen yhtenäisyyden vuoksi kommentteja esittää pelistä vain valmentaja. Urheilijaa ei sen sijaan voitane sopimuksessakaan velvoittaa olemaan kertomatta uransa jälkeenkään tuntemuksistaan esimerkiksi muistelmissaan. Pekingin olympiakisojen velvoite urheilijoille oli vieras länsimaiselle oikeusjärjestykselle.

Perusoikeuksien horisontaalisuhteen kautta voidaan pohtia myös urheiluväkivaltaa. Sosiaaliadekvanssiopin kautta voidaan perustella sitä, että urheilija on antanut kontaktilajeissa suostumuksen tietyntasoiselle luopumiselle ruumiillisesta koskemattomuudesta. Törkeään väkivaltaan tämä ei kuitenkaan ulotu, ei rikosoikeudellisessa mielessä eikä PL 7 §:n suojasta luopumiseen. Perusoikeusargumenttiin ei ole kuitenkaan vedottu tuomioistuinratkaisuihin.

PL 6 §:n yhdenvertaisuudelle ja syrjintäkiellolle on enemmän kohdealueita horisontaali- kuin vertikaalisuhteessa, koska yhdistykset ovat suoraan tekemisissä urheilijoiden kanssa aivan toisella tavalla kuin julkinen valta. Suomen oikeuskirjallisuudessa on suhtauduttu hyvin varovasti siihen, että PL 6 §:ää voitaisiin muutta mutkitta soveltaa myös horisontaalisuhteissa. Syrjimättömyyden merkityksen voidaan kuitenkin katsoa lisääntyvän urheilutoiminnassa sitä mukaa, kun syrjintäkiellon asema vahvistuu oikeusjär-

jestyksessämme. Siksi on syytä arvioida sitä, millainen urheilun arvomaailma tätä nykyä on.

Suomessa ovat urheilun keskusjärjestö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö kampanjoineet näkyvästi alkuperään ja sukupuoleen perustuvaa syrjintää vastaan. Tällöin ei ole kuitenkaan pidetty erityisesti silmällä urheilun arvokisavalintoja. Sen sijaan urheilun oikeusturvalautakunnan säännöissä on vuodesta 2003 alkaen tehty mahdolliseksi vedota PL 6 §:ssä mainittuihin syrjintäperusteisiin tehtäessä valitusta arvokisavalinnoista. PL 6 §:llä ei katsottu olevan sellaista horisontaalivaikutusta, että ilman tällaista sääntökirjausta olisi arvokisavalintoja voitu tutkia. Arvopohjan kehittyminen on huomionarvoinen myös oikeudelliselta kannalta. Horisontaalivaikutus voi toteutua myös itsesääntelyn tietä ja osoittaa suuntaa vastaiselle kehitykselle. Urheilun arvoissa syrjimättömyys korostuu entistä enemmän. Miten tähän voidaan kulloinkin vedota, on kuitenkin oma kysymyksensä. Asiaan vaikuttaa se yleinen seikka, missä määrin oikeudellisessa tulkinnassa voidaan vedota urheilun eettisiin periaatteisiin.

Dopingia koskevassa normistossa on useita määräyksiä, jotka olisivat kilpaurheilun ulkopuolella hyvinkin arveluttavia ja joita ei hevin voitaisi toteuttaa lainsäädäntötoimin urheilussakaan. Tällaisia ovat muun muassa olinpaikkailmoitusta koskeva vaatimus, alistuminen testattavaksi yksityisyyden suojaa rajoittavalla tavalla, yksityisyyden suojan loukkaaminen sairauksista kerrottaessa, vakioidut kurinpitoseuraamukset sekä elinikäinen toimintakielto. Näitä määräyksiä voidaan tiettyyn rajaan asti puolustaa hyväksyttävillä urheilun arvoilla sekä urheilijoiden suostumuksella. Antidopingtoimintaa on harjoitettu siksi pitkään, että jokainen kilpaurheiluun lähtevä tietää joutuvansa alistumaan dopingmääräyksiin. Jos pitää niitä eettisen tai uskonnollisen vakaumuksensa vastaisina, voi pidättäytyä osallistumasta kilpaurheiluun. WADC:a kehitettäessä on myös pyritty ottamaan huomioon perus- ja ihmisoikeusnäkökulma. Tämä ilmenee muun muassa kurinpitoseuraamusten varioimisen lisääntymisessä.

Jossain tulee tietenkin vastaan se, milloin perusoikeuksien horisontaalivaikutus murtaa itsesääntelyn rajat. Tämä voi tulla esiin muun muassa siinä, olisiko GPS-paikannus perus- tai ihmisoikeuksien vastainen, kun urheilijaa voitaisiin seurata kaikkialle tavalla,

jota voitaisiin käyttää myös urheilun ulkopuoliseen tarkkailuun. Kansainvälisen tason ammattiuurheilijan on siedettävä enemmän kuin harrasteurheilijan, mutta ammattiuurheilijallakin voi raja tulla vastaan. Elinikäinen toimintakielto voi olla ainakin tietyissä oloissa kyseenalainen perusoikeuksien horisontaalivaikutusten kannalta. Pohjoismaisen oikeuden kannalta suuremmat mahdollisuudet ovat kuitenkin sääntömääräyksen sovitteluun oikeustoimilain 36 §:n perusteella.

Pohjoismaissa silloin tällöin esiin tullutta kysymystä urheiluasuista voidaan myös tarkastella perusoikeuksien vertikaali- ja horisontaalivaikutusten kannalta. Yksityisyyden suojan ja siitä johdettavien oikeusperiaatteiden kannalta voisi olla ongelmallista säätää lailla urheilijoiden käyttämistä asuista. Tämä voisi rajoittaa PL 10 §:n vapauspiiriä ilman hyväksyttävää syytä. Syiksi voitaisiin esittää urheilukilpailujen asianmukainen toimivuus, jota voidaan pitää myös oikeudellisesti noteerattavana urheilun periaatteena. Joukkueen ja seuran edustajat on voitava tunnistaa asun perusteella. Tämä liittyy urheilun imagoon. Joissain lajeissa voidaan puhua myös työturvallisuudesta.

Urheilija voisi kuitenkin vedota siihen, ettei ongelmana ole välttämättä se, että asu on kaikille yhtenäinen, vaikka jotkut naiset haluavat heittää moukaria hameessa toisin kuin kanssasisarensa. Urheilijaa voi loukata se, että hän joutuu toimimaan vakaumuksensa vastaisesti jonkin sponsorin mannekiininä, tai se, että asu on naurettavan näköinen. Urheilijan sanotaan voivan kokea asun liian paljastavana, vaikka monissa lajeissa asumääräyksien tarkoitus on estää liika paljastavuus tavalla, jota urheilijat pyrkivät itse rikkomaan. Asujen yhtenäisyys ei koske vain kilpailu- ja verryttelyasua vaan myös edustusasuja kilpailumatkoilla. Tältä osin ei kysymys enää olekaan urheilukilpailujen sujuvuudesta.

Itsesääntelyssä asetelma muuttuu. Horisontaalivaikutus ei ole niin vahva kuin vertikaalivaikutus, ja asujen hyväksyttävyyttä voidaan pohtia enemmän urheilun omien arvojen ja autonomian kannalta. Sitoutuminen urheilun sääntöihin on itsemääräämisoikeuden kannalta hyväksyttävämpää ja tietoisempaa kuin se, että olisi luovuttu lainsäätäjän edessä perusoikeussuojasta. Ryhtyessään harrastamaan tiettyä lajia urheilija tietää joutuvansa käyttämään lajiin kuuluvia asuja, jotka voivat muuttua kilpailukaussittain. Tilanne on

samantyyppinen kuin antidopingtoiminnassa. Jossain raja kuitenkin tulee vastaan. Urheilijaa ei voida velvoittaa PL 10 §:n suojan vuoksi osallistumaan tyttö- tai poikakalenterikuviin tai heittämään kiekkoa alasti antiikin olympiakisojen tyyliin, vaikka tämäkin näyttää joitain julkisuushakuisia urheilijoita houkuttelevan.

---

# EU:N URHEILUPOLITIIKAN AJANKOHTAISET ASIAT

Petri Heikkinen

## 1. TAUSTAA

Euroopan voidaan sanoa monessa mielessä olevan urheilun syntykoti. Olympia-aate syntyi Euroopassa. Olympia-aatteen mukaan urheilua on kehitettävä kansojen ja kulttuurien välisen rauhan ja ymmärryksen edistämiseksi, sekä nuorison kasvattamiseksi. Läntinen Eurooppa on Yhdysvaltojen ohella ollut merkittävästi vaikuttamassa myös nykyisen ammattiurheilun kehittymiseen. Euroopalainen pyramidiin perustuva urheilumalli on ollut esikuva (ehkä Pohjois-Amerikkaa lukuun ottamatta) muulle maailmalle urheilun tavasta organisoitua.

Nykyisen Euroopan unionin (aikaisemman Euroopan talousyhteisön ja sittemmin Euroopan yhteisön) perustamisen perusajatuk-  
sena oli ensin yhdistää entisten vihollisten Ranskan ja Saksan hiili- ja terästuotanto siten, että maat olisivat riippuvaisia toisistaan. Taloudellisten riippuvuussuhteiden luomisella haluttiin taata se, että jäsenvaltiot toimivat yhteisten intressien suuntaan eivätkä toisiaan vastaan. Euroopan unionia voidaan siis sanoa myös rauhan liitoksi. Tätä taustaa vasten olympia-aatteessa esiintuodut urheilun ideaalit sopivat paremmin kuin hyvin myös nykyisen EU:n politiikkaan.



Perustamisestaan 1950-luvun lopusta EU ei kuitenkaan 40 vuoteen ottanut urheilua agendalleen. Urheiluun sovellettiin toki yhteisön säännöstöä silloin, kun urheiluun liittyvä toiminta sivusisämarkkinoiden toimivuutta. Samoin useiden alojen EU-politiikka vaikutti urheiluun ikään kuin epäsuorasti, ja urheilu hyötyi erilaisista rahoitusohjelmista. Urheilua koskevaa oikeuskäytäntöä on syntynyt jo 70-luvulta lähtien. Oikeuskäytännöstä ehkä kuuluisin on belgialaista jalkapalloilijaa Bosmania<sup>1</sup> koskenut päätös, jossa kiellettiin siirtokorvauksen periminen sopimuksettomilta pelaajilta.

## 2. URHEILU EU:N AGENDALLA

### 2.1 Myöhäisempi varhaishistoria

Ensimmäinen viittaus urheiluun<sup>2</sup> löytyy 1997 Amsterdamin sopimuksen liitteenä olleesta julistuksesta<sup>3</sup>. Julistuksella ei kuitenkaan ollut juridista sitovuutta.

Euroopan komission Helsinki-raportissa<sup>4</sup> ehdotettiin toimenpiteitä urheilun vakaan juridisen ympäristön luomiseksi. Varsinaiset toimenpiteet jäivät odottamaan tulevaisuutta.

Urheilun merkitys Euroopassa ja sen erityisluonne tunnustettiin Eurooppa-neuvoston Nizzan julistuksessa.<sup>5</sup> Siinä urheilulla katsot-

<sup>1</sup> Asia C-415/93 Union Royale des Sociétés de Football ASBL ja Royal Club Liégeois SA v Jean-Marc Bosman.

<sup>2</sup> Euroopan neuvosto on määritellyt urheilun seuraavasti: ”kaikki vapaamuotoinen tai järjestetty liikunta, jonka tarkoituksena on fyysisen kunnan ja henkisen hyvinvoinnin ilmaiseminen tai parantaminen, sosiaalisten suhteiden solmiminen tai tulosten saavuttaminen kaiken tasoisissa kilpailuissa”.

<sup>3</sup> Virallinen lehti nro C 340, 10/11/1997 s. 0136: ”Konferenssi korostaa urheilun yhteiskunnallista merkitystä, erityisesti sen merkitystä identiteetin luomisessa ja ihmisiä yhdistävänä tekijänä. Tämän vuoksi konferenssi kehottaa Euroopan unionin elimiä kuuntelemaan urheilujärjestöjä silloin, kun on kyse tärkeistä urheiluun vaikuttavista asioista. Tällöin on erityisesti kiinnitettävä huomiota amatööriurheilun erityispiirteisiin.”

<sup>4</sup> Komission selvitys Eurooppa-neuvostolle nykyisten urheiluun liittyvien rakenteiden turvaamisesta ja urheilun yhteiskunnallisen tehtävän säilyttämisestä Euroopan yhteisössä - Urheilua koskeva selvitys Helsingissä kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle - KOM (1999) 644.

<sup>5</sup> Nizzan Eurooppa-neuvoston päätelmien liite IV: Julkilausuma yhteisten poliittikkojen täytäntöönpanossa huomioon otettavista eurooppalaisen urheilun

tiin olevan rooli yhteisen politiikan toteuttamisessa. Painoarvoa annettiin urheilun erityispiirteille ja korostettiin, että urheiluasioista ovat ensisijaisesti vastuussa urheilujärjestöt ja jäsenvaltiot ja että lajiliittojen asema on keskeinen. Urheilujärjestöille kuuluu oman lajinsa organisointiin ja edistämiseen kuuluvat tehtävät ottaen samalla huomioon kansallinen sekä yhteisön lainsäädäntö. Julistus ei kuitenkaan johtanut vielä konkreettisiin toimenpiteisiin.

Iso-Britannian aloitteesta vuonna 2006 laadittiin portugalilaisen José Luis Arnautin johdolla Independent European Sport Review<sup>6</sup>. Raportti keskittyy jalkapalloon ja analysoi lajin juridisia ongelmia ja tulevaisuuden uhkia. Raportti sisälsi tukun toimenpide-ehdotuksia. Vaikka raportti koski vain yhtä lajia, oli siinä tehty ansiokas juridinen analyysi ja toimenpide-ehdotukset ovat sovellettavissa myös muuhun urheiluun.

## 2.2 Valkoinen kirja

Arnautin raportti toimi pohjatyönä vuonna 2007 julkaistuun urheilun valkoiseen kirjaan<sup>7</sup>. Vaikka raportin toimenpide-ehdotuksista valtaosa oli jäänyt pois, voidaan sanoa, että valkoiseen kirjaan on otettu keskeisimmät eurooppalaisen urheilun kannalta tärkeät aihealueet. Valkoinen kirja ei sisällä konkreettisia toimenpide-ehdotuksia, mutta loi suuntaviivat jatkotyöskentelylle. Arnautin raporttiin verrattuna valkoinen kirja toi selkeämmin esiin liikunnan ja urheilun ruohonjuuritason tarpeet sekä liikunnan hyvinvointivaikutukset.

Valkoiseen kirjaan liittyi Pierre de Coubertin toimintaohjelma<sup>8</sup>, joka sisälsi 53 toimenpide-ehdotusta seuraavaan vaiheeseen. Jatko-työskentelyyn kuului muun muassa jäsenneltyä vuoropuhelua eri toimijoiden välillä ja urheilun virtaviivaistamista olemassa oleviin politiikkaohjelmiin.

erityispiirteistä ja sen yhteiskunnallisesta merkityksestä.

<sup>6</sup> Independent European Sport Review, Final version October 2006, Report by José Luis Arnaut. Yhteenvedo [www.independentfootballreview.com/doc/Executive\\_Summary/IESR\\_Executive\\_Summary\\_fi.pdf](http://www.independentfootballreview.com/doc/Executive_Summary/IESR_Executive_Summary_fi.pdf).

<sup>7</sup> Euroopan komissio, Urheilun valkoinen kirja KOM (2007) 391.

<sup>8</sup> Commission Staff Working Document, Action Plan Pierre de Coubertin, SEC (2007) 934.

## 2.3 Lissabonin sopimus ja urheiluartikla

Lissabonin sopimuksessa 2009 urheilulle saatiin lopulta oikeusperusta. Urheilusta säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 165 artiklassa.<sup>9</sup>

Artiklan mukaan unioni

- myötävaikuttaa Euroopan urheilun edistämiseen ottaen huomioon sen erityispiirteet, vapaaehtoisuuteen perustuvat rakenteet sekä yhteiskunnallisen ja kasvatuksellisen tehtävän
- kehittää urheilun eurooppalaista ulottuvuutta edistämällä urheilukilpailujen rehellisyyttä ja avoimuutta sekä urheilusta vastaavien järjestöjen välistä yhteistyötä samoin kuin suojelemalla urheilijoiden, erityisesti kaikkein nuorimpien urheilijoiden, fyysistä ja henkistä koskemattomuutta.

Lisäksi unioni ja jäsenvaltiot suosivat yhteistyötä kolmansien maiden ja urheilun alalla toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen ja erityisesti Euroopan neuvoston kanssa.

Tavoitteisiin pääsemiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto vahvistavat tavallista lainsäätämisyhteistyötä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan sellaisia edistämistoimia, jotka eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista. Lisäksi neuvosto antaa komission ehdotuksesta suosituksia.

SEUT 165 artiklan oikeusperusta antaa EU:lle toimivaltaa, joka on täydentävää, avustavaa ja koordinoivaa. EU:n toimivalta on siis luonteeltaan sellaista, että ensisijaisesti luotetaan urheiluliikkeen ja jäsenvaltioiden kykyyn hallinnoida urheilua ja liikuntaa ja ratkaista sen ongelmat. EU astuu kuvaan silloin, kun jäsenvaltioiden yksittäiset toimet eivät riitä ongelmien ratkaisemiseen tai kun EU:n toimilla saadaan merkittävää lisäarvoa eurooppalaiseen urheiluun.

SEUT 165 artikla ei anna urheilulle horisontaalista toimivaltaa. Se ei velvoita ottamaan urheilua huomioon esimerkiksi vapaaseen liikkuvuuteen ja kilpailuoikeuteen liittyvissä kysymyksissä. Siinä mielessä urheiluartikla ei sellaisenaan muuta Euroopan unionin

<sup>9</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, Euroopan unionin virallinen lehti 2010/C 83/01.

tuomioistuimen oikeuskäytännössä tai komission ratkaisukäytännössä omaksuttuja linjoja.

Mikään ei kuitenkaan kiellä komissiota tai tuomioistuinta ottamasta artiklaa huomioon päätöksenteossaan. Tuomioistuin käytti ensimmäistä kertaa 165 artiklaa perusteluissaan kasvattajarahaa koskevassa tapauksessa *Bernard*. Tuomioistuin katsoi, että sen tutkimiseksi, soveltuuko kasvattajarahajärjestelmä, jolla rajoitetaan nuorten pelaajien oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen sisämarkkinoilla, on otettava huomioon urheilun erityispiirteet yleisesti ja jalkapallon erityisesti sekä niiden yhteiskunnallinen ja koulutukseen liittyvä merkitys. Näiden seikkojen merkityksellisyyttä vahvisti tuomioistuimen mukaan lisäksi se, että ne on mainittu SEUT 165 artiklassa<sup>10</sup>.

### 3. KOMISSION TIEDONANTO URHEILUN EUROOPPALAISEN ULOTTUVUUDEN EDISTÄMISEKSI

Komissio julkaisi tammikuussa 2011 tiedonannon koskien urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden edistämistä<sup>11</sup>. Tiedonanto on komission kulloinenkin kannanotto millä toimenpiteillä ja kenen toimesta tiettyä politiikan alaa tulisi EU:ssa edistää. Tiedonannon liitteenä julkaistiin lisäksi vapaata liikkuvuutta koskeva asiakirja.<sup>12</sup>

Tiedonannon johdanto-osassa korostetaan EU:n urheilun autonomiaa ja jäsenvaltioiden toimien ensisijaisuutta. EU voi kuitenkin monilla osa-alueilla tuoda urheiluun sellaista lisä-arvoa, johon edellä mainitut toimijat eivät yksin pysty.

EU:n tehtävä on tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toimenpiteitä sellaisilla osa-alueilla kuin urheilukilpailuihin liittyvä väkivalta

<sup>10</sup> Asia C-325/08, *Olympic Lyonnais v Bernard & Newcastle United*.

<sup>11</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä Alueiden komitealle; Urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden edistäminen, KOM (2011) 12 lopullinen.

<sup>12</sup> Commission Staff Working Document: Sport and free movement, SEC(2011) 66 final.

ja suvaitsemattomuus sekä auttaa koordinoimaan toimenpiteitä muun muassa taistelussa dopingia ja vedonlyöntivilppiä vastaan.

EU:n urheilupolitiikan toimet ovat osana tukemassa Europe 2020 -strategiaa, jonka tavoitteena on työllisyys ja liikkuvuus. Näihin päämääriin voidaan päästä urheilun kautta tapahtuvan osallistamisen sekä parantuneen fyysisen kunnon kautta. Strategiaa palvelee myös koulutuksessa ja valmennuksessa saatujen pätevyyksien tunnustaminen toisessa jäsenvaltiossa.

EU:n rooli on saattaa urheilun sidosryhmät yhteen vuoropuheluun tiettyjen spesifien kysymysten äärelle. Näillä keskustelufoorumeilla voidaan vaihtaa parhaita käytänteitä ja kokemuksia sekä kehittää eurooppalaisen urheilun verkostoja.

Tiedonanto mukaillee samaa pääjaottelua kuin valkoinen kirja jakautuen kolmeen pääotsakkeeseen:

- urheilun yhteiskunnalliset tehtävät
- urheilun talous
- urheilun järjestäytyminen

Lisäksi tiedonannossa käsitellään EU:n ja kolmansien maiden yhteistyötä.

### **3.1 Komission ehdotukset jatkotoimiksi**

Tiedonanto sisältää kaikkiaan 31 enemmän tai vähemmän konkreettista ehdotusta toimenpiteiksi.

#### *3.1.1 Urheilun yhteiskunnalliset tehtävät*

##### *3.1.1.1 Yleistä*

Komissio katsoo, että urheilussa piilee vahva potentiaali edistää järkevää, kestäväää ja sosiaalisesti osallistavaa talouskasvua ja työpaikojen luomista, koska urheilu vaikuttaa myönteisesti sosiaaliseen osallisuuteen, koulutukseen ja kansanterveyteen.

Urheilu vaikuttaa sosiaaliseen koheesioon rikkomalla yhteiskunnallisia rajoja ja parantaa väestön työllistettävyyttä muun muassa koulutusvaikutustensa kautta.

Vapaaehtoistyöllä voidaan helpottaa työllistettävyyttä ja sosiaalista osallisuutta sekä lisätä kansalaistoimintaa, erityisesti nuorten keskuudessa.

Myönteisten vaikutusten vastapainoksi komissio toteaa, että urheiluun liittyy useita lieveilmiöitä kuten doping, väkivalta ja suvaitsemattomuus. Lieveilmiöt ovat uhka urheilulle ja niiltä on erityisesti suojeltava nuoria.

### *3.1.1.2 Dopingin torjunta*

Komissio kannustaa jäsenvaltioita laatimaan kansallisia antidopingohjelmia, joilla pyritään varmistamaan koordinaatio toimijoiden kesken sekä jakamaan tietoa jäsenvaltioiden kesken. Komissio tukee tällaisia verkostoja, mukaan luettuina ehkäiseviin toimenpiteisiin pyrkivät verkostot, joiden toiminta kohdistuu myös muuhun kuin ammattuurheiluun (amatööriurheiluun, suuren yleisön urheiluun ja fitness-urheiluun).

Komissio ehdottaa luonnosta neuvotteluvaltuuksiksi EU:n liittymisestä Euroopan neuvoston antidopingsopimukseen.

Lisäksi tulisi tarkastella tarkoituksenmukaisinta tapaa järjestätyn laittoman dopingaineiden kaupan estämiseksi, tarvittaessa rikosoikeudellisin keinoin.

### *3.1.1.3 Koulutus ja tutkinnot urheilualalla*

Komissio tukee Elinikäisen oppimisen ohjelmassaan (Lifelong Learning Programme) innovatiivisia koululiikuntaan liittyviä aloitteita. Yhdessä jäsenvaltioiden kanssa laaditaan urheilun ja yleisen koulutuksen (nk. dual career) yhdistämistä koskevat suuntaviivat ja tuetaan urheilututkintojen sisällyttämistä tutkintojen vastaavuutta koskevaan eurooppalaiseen viitekehukseen (European Qualification Framework). Vapaaehtoistyössä saadun kokemuksen tunnustaminen muissa jäsenvaltiossa on osa tätä työtä.

### *3.1.1.4 Väkivallan ja suvaitsemattomuuden ehkäiseminen ja torjunta*

Komissio kehittää ja panee täytäntöön yhdessä jäsenvaltioiden kanssa kansainvälisiin urheilutapahtumiin liittyviä turvallisuusjärjestelyjä ja -vaatimuksia. Toimenpiteet pitävät sisällään muun muassa katsomoväkivallan estämiseksi järjestettävää koulutusta.

Komissio tukee kaikkia toimia, joilla pyritään torjumaan suvaitsemattomuutta urheilussa.

#### *3.1.1.5 Urheilun terveyttä edistävä vaikutus*

Yhdessä jäsenvaltioiden kanssa komissio edistää EU:n liikuntaa koskeviin suuntaviivoihin (EU Physical Activity Guidelines) tukeutuvien kansallisten suuntaviivojen laatimista. Samalla harkitaan, onko tarpeen laatia asiaa koskeva ehdotus neuvoston suosituksiksi.

Lisäksi komissio tukee terveyttä edistävään liikuntaan liittyviä kansallisia hankkeita ja verkostoja.

#### *3.1.1.6 Sosiaalisen osallisuuden edistäminen urheilussa ja urheilun kautta*

Komissio kehittää ja levittää yhdessä jäsenvaltioiden kanssa Euroopan vammaisstrategian (European Disability Strategy) avulla urheilu- ja vapaa-ajanjärjestöjen, -toimintojen, -tapahtumien ja -tapahtumapaikkojen pariin pääsyyn liittyviä standardeja. Lisäksi jäsenvaltioiden kanssa edistetään vammaisten osallistumista urheilutapahtumiin sekä erityisesti vammaisille tarkoitettujen tapahtumien järjestämistä.

Komissio tukee rajat ylittäviä hankkeita, joilla edistetään naisten pääsyä johtaviin asemiin urheilussa sekä epäsuotuisissa asemissa olevien naisten pääsyä urheilun pariin ylipäättään, sekä rajat ylittäviä hankkeita, joilla edistetään syrjäytyneiden kotoutumista urheilun kautta.

### *3.1.2 Urheilun taloudellinen merkitys*

#### *3.1.2.1 Yleistä*

Komissio katsoo, että urheilun taloudellinen merkitys on niin suuri, että sillä voidaan edistää taloudellista kasvua ja työpaikkojen luontia. Urheilun osuus koko maailman bruttokansantuotteesta on noin kaksi prosenttia. Urheilun kasvu on suurempaa kuin keskimääräinen kasvuvauhti muilla aloilla. Urheilu edistää Euroopan unionin Eurooppa 2020 -strategiaa.

Urheilua koskevan päätöksenteon pohjaksi tarvitaan luotettavaa, vertailukelpoista ja tosiasiallisen tilanteen kertovaa faktatietoa. Suurin osa urheilusta tapahtuu kuitenkin vapaaehtoisuuteen

perustuvan toiminnan tuloksena. Vapaaehtoistoiminnan rahoitus voi komission mukaan olla vaarassa. Komissio peräänkuuluttaa lisäksi huippu-urheilun ja vapaaehtoistoiminnan välistä taloudellista solidaarisuutta.

### *3.1.2.2 Näyttöön perustuva toimintapolitiikka urheilun alalla*

Satelliittikirjanpidolla tarkoitetaan tilastollista kehystä, jonka avulla mitataan tietyn elinkeinoalan merkitystä kansantaloudessa. Urheilun satelliittikirjanpito kertoo, mikä merkitys urheilulla on lisäarvon tuottajana kansantaloudelle. Komissio ehdottaa, että se ja jäsenvaltiot ryhtyvät eurooppalaisen määritelmän mukaiseen urheilun satelliittikirjanpitoon.

Komissio tukee yliopistoverkostoja, joiden toiminnalla edistetään innovatiivisia ja näyttöön perustuvia toimintatapoja urheilun alalla. Lisäksi komissio tutkii mahdollisuuksia perustaa EU:hun monitorointijärjestelmä seuraamaan urheilun suuntauksia, keräämään tietoja ja tulkitsemaan tietoja urheilusta sekä helpottamaan tutkimusta, selvitysten ja tutkimusten käynnistämistä ja edistämään tietojenvaihtoa urheilun alalla.

### *3.1.2.3 Urheilun kestävä rahoitus*

Komissio haluaa varmistaa, että urheilutapahtumiin liittyvät immateriaalioikeudet otetaan huomioon EU:n Digital Agendaa toimeenpantaessa. Komissio ehdottaa tehtäväksi selvityksen urheilujärjestöjen kuvaoikeuksiin liittyvistä oikeuksista EU-oikeuden näkökulmasta.

Yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tulisi tarkastella urheilun rahoituksen solidaarisuusmekanismeja ottaen huomioon EU:n kilpailulainsäädäntö.

Ruohonjuuritason urheilusta tehdyn selvityksen pohjalta tulisi jäsenvaltioiden kanssa tarkastella parhaita käytäntöjä urheilun avoimen ja kestäväen rahoituksen turvaamiseksi.



### *3.1.2.4 EU:n valtiontukisääntöjen soveltaminen urheiluun, alueellinen kehittäminen ja yhteistyö*

Komissio ehdottaa valtiontukilainsäädännön soveltamista urheilun alalla seurattavaksi ja harkittavaksi ohjeistuksen laatimista, jos valtiontukitapausten määrä urheilun alalla lisääntyy.

Komissio yhdessä jäsenvaltioiden kanssa hyödyntää Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston mahdollisuudet urheilun rahoituksessa. Rahoitus voisi koskea muun muassa infrastruktuuria sekä kestäväää urheilutoimintaa alueellisen kehityksen välineenä sekä parantaa urheilun piirissä toimivien henkilöiden taitoja ja työllistettävyyttä.

### *3.1.3 Urheilun järjestäytyminen*

#### *3.1.3.1 Hyvän hallinnon edistäminen urheilussa ja urheilun erityispiirteet*

Komission ja jäsenvaltioiden toimin edistetään urheilun hyvän hallinnon malleja vaihtamalla tietoja hyvistä käytännöistä ja kohdentamalla tukea erityisiin aloitteisiin.

Komissio tarjoaa apua ja ohjausta urheilun erityispiirteiden määrittämiseksi.

#### *3.1.3.2 Urheilijoiden vapaa liikkuvuus ja kansallisuus*

Komissio laatii ohjeistusta siitä, kuinka kansalaisuutta koskevat EU-oikeuden perussopimuksen määräykset voidaan sovittaa yhteen osallistumisoikeuteen kansallisiin kilpailuihin.

Vuonna 2012 arvioidaan omien kasvattien käyttöä koskevien nk. home grown -sääntöjen vaikutukset joukkueurheilussa.

#### *3.1.3.3 Siirtosäännöt ja urheiluagenttien toiminta*

Komissio käynnistää selvityksen pelaajasiirtoihin liittyvistä taloudellisista ja oikeudellisista vaikutuksista. Samalla valmistetaan ohjeistus koskien pelaajasiirtoja.

Komissio järjestää lisäksi urheiluagenttien toimintaa käsittelevän konferenssin pyrkimyksenä selkeyttää agenttien ja muiden toimijoiden välistä suhdetta<sup>13</sup>.

#### *3.1.3.4 Työmarkkinaosapuolten eurooppalainen vuoropuhelu urheilun alalla*

Komissio tukee urheilun alan ja vapaa-ajan sektorin sosiaalista dialogia.

Integriteetti urheilun alalla on myös kysymys, jota käsitellään tulevassa komission kuulemisessa online-rahapelipalveluista EU:ssa.

#### *3.1.4 Yhteistyö kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa*

Lissabonin sopimus edellyttää, että unioni ja jäsenvaltiot edistävät yhteistyötä kolmansien maiden sekä urheilun alalla toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Komission mukaan ensisijaisena kohteena tuli olla Euroopassa sijaitsevat valtiot, koska ne ovat parhaiten järjestäytyneet urheilun alalla. Järjestökentästä ensisijaisena keskustelukumppanina tuli olla Euroopan neuvosto.

## **3.2 Arvio komission tiedonannosta**

Suomen Liikunta ja Urheilu ry (SLU) lausui helmikuussa komission tiedonannosta opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntayksikölle.<sup>14</sup>

SLU:n näkemyksen mukaan tiedonanto ei tehnyt merkittäviä uusia avauksia urheilun eurooppalaisen ulottuvuuden kehittämiseksi. Ehdotukset koettiin luonteeltaan erittäin varovaisiksi, vähän konkretiaa sisältäviksi ja epäselviksi. Tiedonannon epäselvyydestä johtuen ehdotusten todellisia vaikutuksia ja niiden laajuutta on vaikea arvioida.

SLU:n näkemyksen mukaan tiedonannossa olisi tullut korostaa enemmän komission ja jäsenvaltioiden yhteistyötä myös urheiluliik-

<sup>13</sup> Komissio on näillä näkymin järjestämässä pelaaja-agentteja koskevaa konferenssia marraskuussa 2011.

<sup>14</sup> Koko lausunto luettavissa: <http://www.slu.fi/@Bin/3294837/SLU%20lausunto%20EU%20komission%20tiedonannosta.pdf>.

keen kanssa. Urheiluliikkeen autonomia on keskeinen eurooppalaisen urheilujärjestelmän periaate. Tämän johdosta komission tulisi ottaa urheiluliike selvemmin mukaan sellaisiin hankkeisiin, joilla voi olla vaikutusta tähän autonomiaan.

Valkoisen kirjan aiheista muun muassa SLU:n erittäin tärkeäksi kokemaa vapaaehtoistoimintaa jää tiedonannossa vähäiselle käsittelylle. Urheilun kansalaistoiminnan esteiden purkamiseen ei myöskään esitetä varsinaisia toimenpiteitä. SLU toivoikin, että tiedonanto on valkoista kirjaa täydentävä, eikä missään tapauksessa korvaa sen linjauksia.

SLU toi lisäksi omassa lausunnossaan esiin muun muassa sen, että kullekin jäsenvaltiolle tulee jättää vapaus päättää, miten se järjestää rahapelitoiminnan alueellaan.

Erityisen tärkeänä SLU piti rahoitusohjelman saamista urheilulle, jotta sanoista ja ehdotuksista voidaan ryhtyä oikeisiin tekoihin. Urheilun omalla budjettirivillä on keskeinen merkitys eurooppalaisen yhteistyön lisäämisessä ja Lissabonin sopimuksen oikeusperustan toimeenpanossa. Budjetin tulee olla riittävän suuri uskottavuuden takaamiseksi ja samalla tasolla nuorisovalan budjetin kanssa. Jos urheilulle ei voida saada omaa rahoitusohjelmaa, tulee urheilun olla selkeästi omana itsenäisenä budjettirivinä eikä vain pienenä osana suurempaa kokonaisuutta.

## 4. NEUVOSTON TYÖSUUNNITELMA

### 4.1 Työsuunnitelman sisältö

Eurooppa-neuvosto julkaisi toukokuussa 2011 työsuunnitelman<sup>15</sup>, joka antaa suuntaviivat urheilupolitiikan kehittämisen seuraavalle vaiheelle.

Neuvoston työsuunnitelma ulottuu vuoden 2014 puoleen väliin. Sen johtavina periaatteina on:

---

<sup>15</sup> Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma Euroopan unionin urheilualan työsuunnitelmasta vuosiksi 2011–2014 (2011/C 162/01).

- edistää yhteistyöhön perustuvaa yhteistä lähestymistapaa jäsenvaltioiden keskuudessa ja komission kanssa tavoitteena pitkällä aikavälillä saada lisäarvoa urheiluun EU:n tasolla
- linjata olemassa olevat epäviralliset rakenteet työsuunnitelmassa määriteltyjen painopistealojen kanssa
- vauhdittaa ja tuoda esiin komission toimenpiteitä urheilun alalla toimia tällä alalla
- vastata rajat ylittäviin haasteisiin EU:n koordinoitulla lähestymistavalla
- tuoda esiin urheilun erityispiirteet ja ottaa urheilu huomioon muilla EU:n toiminta-aloilla
- pyrkiä näyttöön perustuvaan urheilupolitiikkaan.

Neuvosto painottaa, että työsuunnitelman tulee toimia joustavana kehyksenä työskentelylle ja siinä on voitava tarpeen mukaan ottaa huomioon urheilun alalla tapahtuva kehitys.

Työsuunnitelma rakentuu samoille peruspilareille kuin valkoinen kirja ja komission tiedonanto (yhteiskunnallinen merkitys, talous ja järjestäytyminen). Prioriteettialueiksi työsuunnitelman voimassaoloaikana on valikoitu urheilun integriteetti (doping, vedonlyöntivilpit, hyvä hallinto), urheilun yhteiskunnalliset arvot (terveys, sosiaalinen osallisuus, koulutus ja vapaaehtoisuus) sekä urheilun taloudelliset näkökohdat (ruohonjuuritason urheilun kestävä rahoitus ja näyttöön perustuva päätöksenteko).

Neuvoston alaisen urheilutyöryhmän alle perustettiin kuusi virallista asiantuntijaryhmää<sup>16</sup>. Asiantuntijaryhmät on perustettu työsuunnitelman kestoajaksi käsittelemään seuraavia aiheita:

- antidoping
- hyvä hallintotapa urheilun alalla
- urheilualan koulutus
- urheilu, terveys ja osallistuminen
- urheilua koskeva tilastointi
- urheilun kestävä rahoitus.

<sup>16</sup> Aiemmin urheilua käsiteltiin komission alaisissa epävirallisissa EU:n työryhmissä, jotka käsitelivät seuraavia aiheita: antidoping, koulutus urheilun alalla, urheilu ja terveys, sosiaalinen osallisuus ja yhtäläiset mahdollisuudet urheilun alalla, urheilu ja talous sekä voittoa tavoittelemattomat urheilujärjestöt.

Osallistuminen asiantuntijaryhmien työskentelyyn on jäsenvaltioille vapaaehtoista ja jäsenvaltio voi nimetä myös urheiluliikkeen edustajia työryhmiin. Puheenjohtajuus ei vaihdu EU:n puheenjohtajuuden vaihtumisen myötä, vaan ryhmille valitaan pysyvät puheenjohtajat. Asiantuntijaryhmät ovat virallisia, toisin kuin komission alaisuudessa vuodesta 2005 asti toimineet työryhmät.

Asiantuntijaryhmät keskittyvät ryhmän tavoitteiden mukaisten konkreettisten ja hyödynnettävissä olevien tulosten tuottamiseen. Neuvosto ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajat päättävät, onko asiantuntijaryhmälle tarpeen ehdottaa uusia tehtäviä. Asiantuntijaryhmät tapaavat pääsääntöisesti kaksi kertaa vuodessa. Ne raportoivat urheilutyöryhmälle työn edistymisestä ja esittävät urheilutyöryhmälle suosituksia mahdollisista tulevista toimista.

Asiantuntijaryhmissä käsiteltävien asioiden laajuudesta kertoo esimerkkinä hyvää hallintotapaa urheilun alalla käsittelevän ryhmän agendalle laitettut asiat:

- Kehitetään urheilun rehellisyyden eurooppalainen ulottuvuus keskittyen aluksi sopupelien torjuntaan.
- Kehitetään hyvää hallintotapaa koskevia avoimuuden periaatteita.
- Tarkastellaan todettuja ongelmia, jotka liittyvät urheiluagentin ammattiin pääsyyn ja tämän ammatin valvontaan sekä siirtoihin joukkueurheilussa, mukaan luettuna erityisesti kysymys nuorten pelaajien siirtosäännöistä.

Hyvän hallinnon asiantuntijatyöryhmän tulisi saada ensimmäiset suositusluonnokset integriteetin osalta vuoden 2012 puoleen väliin mennessä ja hyvän hallinnon osalta vuoden 2012 loppuun mennessä.

Asiantuntijaryhmien ohella muina työmenetelminä voidaan käyttää esimerkiksi kulloisenkin puheenjohtajavaltion järjestämiä konferensseja, urheilualan johtajien ja ministerien epävirallisia tapaamisia sekä komission tutkimuksia ja konferensseja.

## 4.2 Arvio työsuunnitelmasta

Neuvoston työsuunnitelma seuraa johdonmukaisesti valkoisen kirjan ja komission tiedonannon viitoittamalla tiellä ja on lähtökohdiltaan hyvä tiekartta urheilun kehittämisen kehysuunnitelmaksi tuleville vuosille. Työsuunnitelma luo samalla vihdoin virallisen rakenteen urheiluasioiden käsittelemiseksi.

Urheilun eettisen pohjan pitävyyden kannalta on positiivista, että urheilun integriteettikysymykset ja erityisesti vedonlyöntivilppiin ja kilpailutapahtumien manipulointeihin liittyvien ongelmien ratkaiseminen on nostettu prioriteeteissa korkealle. Nämä kysymykset ovat erityisesti sellaisia, joita urheiluliikkeen tai yksittäisen jäsenvaltion resursseilla ei pystytä tyydyttävästi ratkaisemaan, vaan tarvitaan EU:n koordinoiman yhteistyön aikaansaamaa lisäarvoa.<sup>17</sup>

Erityisen positiivista on se, että jäsenvaltiot voivat nimetä asiantuntijaryhmiin myös urheilujärjestöjen edustajia. Opetus- ja kulttuuriministeriö onkin pyytänyt SLU:ta osallistumaan hyvää hallintoa ja urheilun rahoitusta käsitteleviin asiantuntijaryhmiin. Lisäksi on toivottavaa, että eurooppalaisten urheilujärjestöjen kattojärjestö ENGSO kutsutaan osallistumaan kaikkien asiantuntijaryhmien työhön.

Oman haasteensa työsuunnitelman toteutumiselle tuo se, että ryhmät eivät ole tätä kirjoitettaessa vielä kokoontuneet. Kokoon-tumisfrekvenssiksi on kaavailtu kahta kokousta vuodessa. Jos pidea-tään mielessä, että esimerkiksi hyvän hallinnon asiantuntijaryhmän tulisi tuottaa suositusluonnokset kesäkuussa 2012, niin työskente-lyssä voi tulla joltinenkin kiire.

---

<sup>17</sup> Komissio ja neuvosto ovat tässä suhteessa olleet ajan hermolla, sillä valkoisen kirjan jälkeen vedonlyöntiin liittyvän rikollisuuden laajuus on selviämässä myös poliittisille päättäjille. Valkoisessa kirjassa integriteetti- ja lieveilmiöihin liittyvät kysymykset käsittelevät kaupallisia paineita, nuorten pelaajien hyväksikäyttöä, dopingia, rasismia, väkivaltaa, lahjontaa ja rahanpesua. Näistäkin dopingin torjuntaa pidettiin selkeästi muita tärkeämpänä.

## 5. PUOLAN EU-PUHEENJOHTAJUUS

Puolan puheenjohtajuuskauden sloganina on urheilualan uusien aloitteiden kehittäminen. Päähuomio kiinnittyy kolmeen teemaan:

- uhat urheilukilpailujen integriteetille
- urheilun sosiaalinen ulottuvuus
- taloudellisiin faktoihin perustuva urheilupolitiikka

Neuvoston alainen urheilutyöryhmä kokoontuu Puolan puheenjohtajuuskaudella seitsemän kertaa. Tavoitteena on, että neuvosto antaa päätöslauselman EU:n edustuksesta ja kantojen koordinoimista WADA:ssa sekä lisäksi päätelmät urheilun vapaaehtoisuudesta ja ottelumanipulaation vastaisesta työstä.

Puola on järjestänyt syksyn aikana urheiluun liittyviä konferensseja, joiden aiheina ovat olleet itäinen liikkuvuus Euroopassa, vapaaehtoisuus sekä urheilun merkitys osallistajana sosiaalipolitiikan alalla.

## 6. URHEILUN BUDJETTI

Urheilun oikeusperusta ei pelkästään tuonut EU:lle koordinoivaa, täydentävää ja avustavaa toimivaltaa. Oikeusperusta mahdollistaa sen, että urheilu voi nyt saada suoraa rahoitusta EU:n budjetista. Tähän asti urheilun rahoitus on kaavittu muiden alojen rahoitusohjelmista ja tällöinkin rahoitettujen hankkeiden pääasiallinen tarkoitus on ollut jokin muu kuin pelkän urheilun edistäminen (esim. työllistämistavoitteet, nuorisoasiat jne.).

Lisäksi komissio on rahoittanut useita valmistelevia toimenpiteohjelmia, mutta näihin on varattu vuositasolla vain muutamia miljoonia euroja. Viimeisimpään ohjelmaan hyvän hallinnon ja suvaitsevaisuuden edistämiseksi on tälle vuodelle varattu kaksi miljoonaa euroa.

Komissio esitteli kesäkuussa 2011 ehdotuksen EU:n budjettikehykseksi vuosille 2014-2020 (Multiannual Financial Framework, MFF). Urheilu mainitaan ensimmäisen kerran MFF:ssä.

MFF määrittellee EU:n budjettikehyksen päämenoineen ja -tuloinen seitsemäksi vuodeksi. Unionin vuosibudjetin tulee pysyä näiden kehysten sisällä. MFF ei kuitenkaan ole yhtä yksityiskohtainen kuin EU:n vuosibudjetti.

Koko EU:n budjetti seitsemän vuoden kehyskaudelle on 1.000 miljardia euroa. Budjettirivi Single Education, Training, Youth and Sport löytyy pääluokan Smart and Inclusive Growth alta. Smart and Inclusive Growthiin on esityksen mukaan varattu noin 400 miljardia euroa.

Urheilun rahoitus kanavoituisi esityksen mukaan urheilun oman alaohjelman kautta. Alaohjelma on osa Education Europe -ohjelmaa, johon on yhdistetty aikaisemmat Elinikäisen oppimisen, Youth in Action ja Erasmus Mundus -ohjelmat.

Education Europe -ohjelman budjetti olisi 15 miljardia euroa ja alustavien arvioiden mukaan urheilun alaohjelma voisi saada noin 200 miljoonaa euroa (noin 30 miljoonaa per vuosi).

Urheilun alaohjelma pitäisi ehdotuksen mukaan sisällään seuraavien hankkeiden rahoituksen:

- rajat ylittävien uhkien torjunta (doping, väkivalta, rasismi, suvaitsemattomuus) sekä integriteettiin liittyvät kysymykset
- eurooppalaisen yhteistyön kehittäminen muun muassa urheilun koulutuksen ja hyvän hallinnon alalla
- sellaisten ruohonjuuritason järjestöjen tukeminen, jotka voivat vastata sosioekonomisiin haasteisiin

Oman, urheilulle suunnattavan rahoituksen lisäksi urheilu voi edelleen päästä hyötymään myös muusta EU-rahoituksesta kuten Europe for Citizens, Euroopan sosiaalirahaston ja aluekehitysrahaston sekä terveysalan ohjelmista.

Loppuvuodesta 2011 kehyksestä esitellään tarkempi ehdotus, josta selviää, paljonko urheilulle on tosiasiassa luvassa. Neuvosto päättää budjettikehyksestä kesällä 2013 kuultuaan sitä ennen Euroopan parlamenttia.



## 7. LOPUKSI

Rooman sopimuksesta tähän päivään on yli viisikymmentä vuotta. Urheilu otettiin vakavaan keskusteluun EU:ssa vasta vuosituhanen vaihteessa. Nyt ollaan kuitenkin jo tilanteessa, jossa urheilulla on oma oikeusperusta ja mitä todennäköisimmin myös tulevana vuosina oma rahoitus.

Urheiluliikkeessä on esitetty toiveita, että tarkempi EU-tasoinen urheilun sääntely toisi oikeusvarmuutta toimijoille. Toiset tahot taas katsovat, että urheilun ei mitenkään tulisi kuulua EU:n toimivaltaan.

Sisämarkkinafilosofian mukaan urheilu kuuluu automaattisesti komission ja tuomioistuimen agendalle silloin, kun urheilu vaikuttaa sisämarkkinoiden perusvapauksiin. Lisäksi johtavat periaatteet, kuten kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kieltä, tuovat urheiluun ja sitä koskevaan päätöksentekoon helposti ja väistämättä EU-luottavuuden, tahdoimme sitä tai emme.

Lissabonin sopimuksen 165 artikla ei harmonisoi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. EU:n toimivalta on avustavaa, koordinoivaa ja täydentävää. EU toimii luontevana alustana urheilun toimijoiden kanssakäymiselle ja urheiluun liittyvien rajat ylittävien ongelmien ratkaisemiselle. Siinä mielessä toimivalta tulisi urheiluliikkeessä ottaa vastaan positiivisin mielin.

EU:lle annettu urheilun toimivalta auttaa ehkä myös muita politiikkasektoreita ymmärtämään paremmin, mitä vaikutuksia lainsäädäntö- ja muilla hankkeilla on urheiluun ja erityisesti urheilua pyörittävään kansalaistoimintaan. EU:n sisäinen horisontaalinen dialogi asioiden valmistelussa siis toivottavasti vahvistuu.

Liiallisessa EU-huumassa kannattaa kuitenkin myös laittaa jäitä hattuun. Urheiluliikkeen tulee olla tarkkana, että komissio ja jäsenvaltiot eivät lähde ajamaan sellaisia hankkeita, jotka selkeästi kuuluvat urheiluliikkeen autonomiaan ja jotka ovat ratkaistavissa urheiluliikkeen omilla päätöksillä.

---

# KOMMENTAARI - URHEILUN OIKEUSTURVALAUTAKUNNAN PÄÄTÖS NRO 24/2011

Hannu Kalkas<sup>1</sup>

Keihäänheittäjä Antti Ruuskanen vaati urheilun oikeusturvalautakunnassa, että Suomen Urheiluliitto ry:n (SUL) valintapäätös koskien Daegun MM-kisojen miesten keihäänheiton valintaa kumotaan ja hänet valitaan Suomen edustajaksi miesten keihäänheittoon ilmoitettujen valintakriteerien edellyttämällä tavalla. Ruuskanen katsoi, että SUL ei ollut noudattanut valinnoissa ilmoittamiaan ja julkaisemiaan valintakriteereitä.

## 1. VALINTAKRITEERIT

SUL:n hallitus oli hyväksynyt seuraavat MM-kilpailujen valintakriteerit:

Joukkueeseen valitaan urheilijat, jotka ovat saavuttaneet IAAF:n asettaman tulosrajan (A- tai B-rajaa) tai SUL:n asettaman tulosrajan 1.10.2010 - 15.8.2011. IAAF:n sääntöjen mukaan kussakin lajissa voi kilpailla 1-3 A-rajaa tai 1-2 A-

---

<sup>1</sup> Artikkelin laatija toimi Antti Ruuskasen asiamiehenä urheilun oikeusturvalautakunnassa.

rajan sekä 1 B-rajan tai 1 B-rajan saavuttanutta urheilijaa per maa.

Niissä lajeissa, joissa tulosrajan tehneitä urheilijoita on enemmän kuin MM-kisoissa kilpailukelpoisia urheilijoita, valinnassa huomioidaan koko kauden 2011 kilpailusuoritukset, joista suurin painoarvo asetetaan Kalevan kisoille (Turku 4.- 7.8.2011).

Miesten keihään valinnassa huomioidaan koko kauden 2011 kilpailusuoritukset. Valinnassa arvioidaan painotetusti IAAF:n Timanttiliigan kilpailuja sekä niitä kilpailuja, joissa mahdollisimman suuri osa valintakelpoisia urheilijoita on mukana. Edellä jäljempänä mainituista kilpailuista Pihtiputaan keihäskarnevaaleille (3.7.2011) ja Turun Kalevan kisoille (6. - 7.8.2011) asetetaan suurin painoarvo.

SUL katsoi vastauksessaan, että valintapäätös oli ennalta ilmoitettujen valintakriteerien mukainen. Valintajärjestelmää tai valintakriteereitä ei ollut hallituksen päätöksen jälkeen muutettu. Kriteereistään SUL totesi ilmoitetun ”miesten keihään valinnassa huomioidaan koko kauden 2011 kilpailusuoritukset” tarkoittavan erityisesti koko kauden suomalaisten valintakelpoisten heittäjien suorituksia ja niiden suhdetta kaikkien ulkomaalaisten keihäänheittäjien suorituksiin eli käytännössä maailmantilastoa.

SUL lausui vielä, että Lehtolan ja Ruuskasen tilanne on tasainen ja valintakriteereiden perusteella voidaan perustella kumman tahansa valintaa. Lehtola oli kuitenkin SUL:n mukaan osoittanut Ruuskasta parempaa nousujohteisuutta kilpailutuloksissa ja kykeni voittamaan MM-kilpailuja ajallisesti lähimpänä olevan katsastuskilpailun kovalla kansainvälisellä tuloksella. Lisäksi SUL väitti vastauksessaan, että arvokilpailuvalinnoissa on ollut voimassa kirjoittamaton periaate, jonka mukaan yksittäisen kilpailun merkitys on sitä suurempi, mitä kovatasoisempi kilpailu on ja mitä lähempänä valintahetkeä kilpailu käydään. SUL totesi valinnan perustuneen myös ”menestysennusteeseen” MM-kilpailuissa.

Vastaselityksessään Ruuskanen katsoi, että minkäänlaista ”menestysennustetta” ei ollut ennakkoon ilmoitetuissa valintakritee-

reissä mainittu eikä sellaista voida käyttää valintakriteerinä. Mistään kirjoittamattomasta periaatteesta Ruuskanen ei ollut tietoinen eikä häntä myöskään ollut informoitu etukäteen nousukunnan merkityksestä. Nämä uudet, vasta Urheiluliiton vastauksessa esille tuodut kriteerit Ruuskanen katsoi jälkikäteen asetetuiksi, joten niitä ei voitu soveltaa valintaa tehtäessä.

## 2. PÄÄTÖS

Päätöksessään urheilun oikeusturvalautakunta katsoi, että SUL:n on "noudatettava asettamiaan ja julkistamiaan valintakriteereitä kuten yhdistyksen päätöksiä yleensäkin." Tässä tapauksessa "valintakriteerit on asetettu siten, että valintaperusteena ovat ennen valintaa saavutetut tulokset ja tehdyt kilpailusuoritukset. Valintaperusteissa ei sen sijaan nimenomaisesti mainittu arvionvaraista ennustetta tulevasta kilpailumenestyksestä. --- Valintakriteereiden mukaan valinnassa otetaan huomioon koko kauden kilpailusuoritukset. Lisäksi edellä mainituilla yksittäisillä kilpailuilla on muihin kilpailuihin nähden suurempi painoarvo. Valintakriteereistä ei ilmene, minkä verran suurempi painoarvo näillä yksittäisillä kilpailuilla on verrattuna muihin kilpailuihin. Tältä osin Urheiluliitolla on ollut harkintavaltaa painoarvon asettamisessa."

Oikeusturvalautakunta totesi lisäksi, että valintakriteereissä mainittua koko kauden kilpailusuoritusten huomioon ottamista ei voitu tulkita SUL:n ilmoittamalla tavalla siten, että koko kauden kilpailusuorituksilla tarkoitettaisiin kunkin heittäjän yksittäistä parasta heittoa eli sijoitusta maailmantilastossa. "Urheilijan oikeusturvan näkökulmasta tälle valintaperusteelle voidaan antaa ymmärrettävä tulkinta vain siten, että koko kauden kilpailusuorituksina otettiin huomioon ensinnäkin kaikkien kilpailujen parhaat tulokset. Toiseksi on arvioitava vielä erikseen painotettujen kilpailujen tuloksia --- sekä niitä kilpailuja, joissa mahdollisimman suuri osa valintakelpoisista heittäjistä on mukana."

Päätöksen ydinperustelu on esitetty seuraavasti: "Lähtökohta tässä arvioissa on se, että jos A-rajaa ylittäneiden heittäjien keskinäisen vertailun perusteella valintakriteerien mukaiset kriteerit täyttyvät osittain useiden heittäjien kesken, Urheiluliitto on voinut

suorittaa valinnan urheilullisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella. Jos vertailu on puolestaan johtanut siihen, että joku heittäjästä on jokaisen valintakriteerin perusteella parempi kuin toinen heittäjä, urheilullisella tarkoituksenmukaisuusharkinnalla ei ole sijaa tehtäessä valintaa näiden heittäjien välillä.”

Ruuskasen ja Lehtolan välillä tilanne oli se, että kauden parasta tulosta lukuun ottamatta Ruuskasen tulokset olivat kauden kaikki kilpailut ja valintakriteerien painotetut kilpailut huomioon ottaen selvästi paremmat kuin Lehtolalla. Ruuskanen oli ollut Lehtolaa parempi kaikkien niiden kriteerien perusteella arvioituna, jotka SUL:n ilmoittamissa valintakriteereissä oli mainittu. Urheilun oikeusturvalautakunta katsoi, että ”tässä tilanteessa Urheiluliitolla ei ole ollut sellaista harkintavaltaa, että se olisi voinut ilmoitetuista valintakriteereistä huolimatta valita MM-kilpailuihin Ruuskasen sijasta Lehtolan.”

### 3. VAIKUTUKSET

Urheilun oikeusturvalautakunnan päätös on perusteltu hyvin. Laajempaa ajattelua siinä edustaa näkemys itse valintakriteerien sisälle mahtuvasta harkintavallasta. Annettu päätös onkin luonteeltaan sellainen, jota kaikki valintakysymyksiä pohtivat tahot voivat jatkossa käyttää avukseen ratkaisuja tehdessään.

Hyvää erityisesti Suomen Urheiluliitto ry:n toiminnassa oli se, että se jo ennen päätöstä ilmoitti noudattavansa tulevaa päätöstä. On erinomaisen tärkeää, että koko urheiluliike noudattaa poikkeuksetta urheilun oikeusturvalautakunnan päätöksiä. Jos näin ei tehdä, urheilijoiden oikeusturva on vaarassa, koko järjestelmä menettää merkityksensä ja urheiluasioita käsitellään yhä enenevässä määrin yleisissä tuomioistuimissa. Se puolestaan tarkoittaa pidentyviä käsittelyaikoja, erityisosaamisen puuttumista ja oikeudenkäyntikulujen kasvamista.

Ainut vaaranmomentti päätöksessä sisältyy siihen, että urheilun oikeusturvalautakunta lausui perusteluissaan, että ”ellei urheilun lajiliiton säännöissä toisin määrätä, liitto ei ole velvollinen vahvistamaan ja julkistamaan arvokilpailujen valintakriteereitä. Jos valintakriteerejä ei ole asetettu, liitto voi päättää valinnasta yhdis-

tysautonomiansa piiriin kuuluvana asiana esimerkiksi pelkästään sen mukaisesti, miten liitto uskoo urheilijan menestyvän tulevissa kilpailussa. Tällaisessa valintaperusteessa ei ole kyse oikeudellisesta harkinnasta, jota voitaisiin urheilun oikeusturvalautakunnassa kontrolloida.” Riskinä on siis se, että jatkossa järjestöt eivät lainkaan ilmoita valintakriteerejään etukäteen. SUL:n huippu-urheilujohtaja Jarmo Mäkelä toikin ajatuksen esiin TV-haastattelussa heti miten päätöksen jälkeen.

Urheilijan kannalta mahdollisimman selvien valintakriteereiden etukäteinen asettaminen ja julkistaminen on kuitenkin erittäin tärkeää. Ainoastaan niiden avulla voidaan turvata urheilijan oikeusturvakontrolli valintatilanteissa. Kuten urheilun oikeusturvalautakuntakin lausui: ”Valintakriteerit asetetaan ensi sijassa urheilijan intressissä.”

# KATSAUS URHEILUSÄÄNTÖJEN JA KILPAILUOIKEUDEN VÄLISEEN SUHTEESEEN

Mikko Kohtala

Syyskuussa 2011 Palloliiton liittohallitus päätti, että kaudesta 2012 eteenpäin myös Suomen ylimmillä sarjatasoilla aletaan soveltaa viime vuosina useassa eurooppalaisessa jalkapallosarjassa käyttöön otettua kotimaisia kasvattipelaajia koskevaa ns. *homegrown-sääntöä*.<sup>1</sup> Sääntö velvoittaa seuroja nimeämään virallisissa otteluissa kokoonpanoonsa tietyn määrän suomalaisen seuran kasvattamia pelaajia. Palloliiton lanseeraama sääntöuudistus perustuu jo viiden vuoden ajan kaikissa Euroopan jalkapalloliiton UEFA:n järjestämissä euro-kilpailuissa sovellettuun vastaavaan sääntöön. Komissio tutki UEFA:n säännön unionin liikkumisvapauksia suojaavien määräysten kautta sen sisältämän epäsuoran kansalaisuusperusteisen syrjinnän vuoksi, mutta päätyi antamaan säännölle alustavan hyväksyntänsä.<sup>2</sup>

On kuitenkin huomattava, että kotoperäisiä pelaajia suosivaan pelaajapolitiikkaan velvoittava homegrown-sääntö rajoittaa seurojen mahdollisuuksia kilpailla keskenään markkinoilla olevista pelaajista puhtaasti seurojen omien tarpeiden ja resurssien mukaisesti. Täten sääntö on nähtävissä myös seurojen välistä kilpailua rajoitta-

<sup>1</sup> SPL: ”Strategian mukainen päätös”, 16.9.2011 (<http://www.palloliitto.fi/viestinta/?num=194766>).

<sup>2</sup> Europa Press Release, 28.5.2008, IP/08/807.

vana käytäntönä, mikä puolestaan herättää kysymyksiä siitä, miten sääntöä on tulkittava suhteessa kilpailulainsäädäntöön. Komissio huomauttaakin vuoden 2011 tiedonannossaan, että UEFA:n soveltaman homegrown-säännön yhdenmukaisuus unionin kilpailulainsäädännön kanssa on yhä selvittämättä.<sup>3</sup>

Edellä mainittu esimerkki kuvaa kilpailulainsäädännön merkityksen korostumista 2000-luvun urheilussa. Parin viimeisen vuosikymmenen aikana tapahtuneen urheilun huomattavan kaupallistumisen ja ammattimaistumisen myötä urheilutoiminta on hahmotettava yhä vahvemmin myös yritysten välisenä liiketoimintana, jota sääntelee vapaan kilpailun periaatteita suojeleva kilpailulainsäädäntö.

Vaikka urheiluun liittyvien sääntöjen ja käytäntöjen arviointi kilpailulainsäädännön kautta ei itsessään ole mikään uusi asia, liittyy siihen vielä epäselvänä pidettäviä kysymyksiä. Pohdinta urheilun ja kilpailuoikeuden välisestä suhteesta on eurooppalaisessa urheilu- ja oikeuskulttuurissa tilanteessa, jossa peli on selkeästi avattu, mutta tarkemmat pelisäännöt sekä lajiin parhaiten soveltuva taktiikka ovat vielä osin haussa pelin osapuolten vähäisen kokemuksen vuoksi.<sup>4</sup>

Euroopassa huomattavasti pisimmälle urheilun ja kilpailuoikeuden välisen suhteen tarkastelussa on edetty varsinaisen urheilutoiminnan ulkopuolisella alueella, eli urheiluun liittyvän puhtaasti taloudellisen oheistoiminnan parissa.<sup>5</sup> Silloin kun kyse on suoraan tietyn urheilulajin harjoittamiseen liittyvistä säännöistä ja käytännöistä, liikutaan jo alueella, jolta on löydettävissä vasta vähän vakiintuneeksi katsottavaa oikeuskäytäntöä. Tällöin puhe on juuri jalkapallon homegrown-säännön kaltaisista urheilutoiminnan organisointia koskevista säännöistä, joilla määritellään asianomaisen urheilutoiminnan harjoittamisen olosuhteita.

<sup>3</sup> Commission Staff Working Document – Sport and Free Movement, SEC(2011) 66, s. 5.

<sup>4</sup> Vertailun vuoksi todettakoon, että esimerkiksi Yhdysvalloissa juuri kilpailuoikeutta pidetään todennäköisesti merkittävimpana yksittäisenä urheilutoimintaan vaikuttavana oikeudenalana.

<sup>5</sup> Tähän toimintaan liittyvää tapauskäytäntöä löytyy mm. kilpailutapahtumien mediaoikeuksia tai lipunmyyntiä koskevien EU:n toimielinten päätösten kautta jo suhteellisen runsaasti.



Tämän kirjoituksen tarkoituksena on tehdä yleiskatsaus urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen ja kilpailulainsäädännön väliseen suhteeseen. Lähtökohdaksi on otettu komission vuonna 2007 julkaiseman Urheilun valkoisen kirjan oheisasiakirjassa ("Oheisasiakirja") esittelemä metodologiseksi lähestymistavaksi kutsuttu "testi", jonka pohjalta komissio ilmoittaa arvioivansa urheilusääntöjen yhteensopivuuden unionin kilpailusääntöjen kanssa.<sup>6</sup> Kirjoituksessa tarkastellaan sitä, mitä testi käytännössä tarkoittaa sekä nostetaan esille joitain asiaan liittyviä avoimia kysymyksiä. Lopuksi pohditaan lyhyesti komission esittämän testin yleistä soveltuvuutta.

Kirjoituksen näkökulma on EU-oikeudellinen, koska tarkasteltavaan kysymykseen liittyvä kattavin sekä auktoritatiivisin aineisto on löydettävissä unionin toimielinten kannanotoista ja urheiluliittännäisistä päätöksistä. Kirjoituksessa esille tuodut asiat ovat kuitenkin lähtökohtaisesti sovellettavissa myös kotimaiseen oikeuskäytäntöön, koska Suomen ja EU:n kilpailulainsäädäntö vastaavat tulkinnaltaan pitkälti toisiaan. Lisäksi on huomattava, että unionin kilpailulainsäädännön soveltuvuuden kriteerinä oleva kauppavaikutuskriteeri täyttyy hyvinkin helposti yhä kansainvälisemmäksi käyvässä urheilutoiminnassa.<sup>7</sup>

## 1. JOHDATUS AIHEESEEN

### 1.1 Urheilutoiminnan erityinen olemus

EU:n kilpailulainsäädäntöä sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin talouden sektoreihin lukuun ottamatta tiettyjä unionin perussopimuksessa määriteltyjä, tästä joko kokonaan tai osittain vapautettuja, aloja. Koska urheilu ei vapautettuihin aloihin kuulu, sovelletaan urheilutoimintaan EU:n kilpailulainsäädäntöä silloin, kun siinä on

<sup>6</sup> Commission Staff Working Document – The EU and Sport: Background and Context, SEC(2007) 936, s. 65–66.

<sup>7</sup> EU:n kilpailusääntöjen soveltamisen edellytyksenä olevalla kauppavaikutuskriteerillä tarkoitetaan sitä, että arvioitavana olevalla menettelyllä tulee voida olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

kyse taloudellisesta toiminnasta.<sup>8</sup> Vallitsevan tulkinnan mukaan tämä tarkoittaa sitä, että käytännössä mitä tahansa urheilutoimintaan liittyvää sääntöä tai käytäntöä on tietyin edellytyksin mahdollista tarkastella kilpailulainsäädännön kautta, urheilulajin kulkua ja olemassaoloa määrittäviä ns. pelin sääntöjä lukuun ottamatta.<sup>9</sup>

Urheilun ja kilpailuoikeuden välistä suhdetta leimaa se, että urheilu taloudellisena toimintana eroaa hyvin paljon muusta EU-oikeuden vaikutuksen alaisesta toiminnasta. Asian hahmottamiseksi on hyvä tarkastella niitä urheilutoimintaan liittyviä sääntöjä ja käytäntöjä, joita EU:n tuomioistuimien ("EUTI") on arvioinut vasten unionin liikkumisvapauksia tai vapaata kilpailua suojaavia määräyksiä. Arvioitavaksi on päätyntä mm. maajoukkuevalintoihin, ulkomaalaiskiintiöihin, siirtosääntöihin, antidopingiin, osallistumisoikeuteen ja kasvattajarahaan liittyviä urheilusääntöjä.<sup>10</sup> Koska tällaisia sääntöjä yhdistävät niiden olemassaoloa perustelevat urheilulliset tavoitteet, ovat ne mahdollisesta taloudellisesta vaikutuksesta huolimatta silti *ensisijassa* urheilutoiminnan organisointiin liittyviä järjestelyjä.<sup>11</sup>

Urheilujärjestöillä on yhdistysautonomiaan pohjautuva oikeus määrätä lähtökohtaisesti itse lajiaan koskevista säännöistä ja käytännöistä. Edellä luetellun kaltaiset urheilusäännöt ovatkin oikeudellisesta näkökulmasta urheilun itsesääntelyn alaista toimintaa. Urheilutoiminnan organisointia koskevista säännöistä määrääminen tapahtuu urheilujärjestöjen oman harkintavallan sisällä, kunhan näiden soveltaminen ei ole vastoin lakia. Oikeudellista ar-

<sup>8</sup> Tulkinta perustuu EUTI:n vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan urheilutoiminta kuuluu EU-oikeuden soveltamisalaan silloin, kun siinä on kyse perussopimuksen tarkoittamasta taloudellisesta toiminnasta. Ks. esim. asia 36/74 *Walrave & Koch*, kohta 4; asia C-415/93 *Bosman*, kohta 73; asia C519/04 *Meca-Medina*, kohta 22; asia C-49/07 *MOTOE*, kohta 22; asia C-325/08 *Bernard*, kohta 27.

<sup>9</sup> Tällaisia sääntöjä ovat esimerkiksi jalkapallon paitsiosääntö, yleisurheilun ratarikko tai sääntö, joka määrittää ottelun voittajalle kuuluvien pisteiden lukumäärän.

<sup>10</sup> Asia 36/74 *Walrave & Koch* (maajoukkuevalinnat); asia C-415/93 *Bosman* (siirtosäännöt ja ulkomaalaiskiintiöt); yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97 *Deliège* (osallistumisoikeus); asia C-176/96 *Lehtonen* (siirtoajat); asia C-519/04 *Meca-Medina* (doping); asia C-325/08 *Bernard* (kasvattajarahaa).

<sup>11</sup> Ks. asetelmasta tarkemmin esim. *Halila*: Oikeudellistuva urheilu, 2006, s. 12–15.

viointia vaativiksi kysymyksiksi urheilusäännöt puolestaan muuttuvat yleensä silloin, kun niiden soveltamisen katsotaan rajoittavan jonkin toiminnan osapuolen taloudellisten oikeuksien toteutumista. Koska pohjimmiltaan kyse on tällöin urheilun itsesääntelyn ja urheilutoimintaan osallistuvien tahojen taloudellisten oikeuksien välisen tasapainon hakemisesta, on asetelmaa oikeuskirjallisuudessa kutsuttu *ehdolliseksi urheiluautonomiaksi*.<sup>12</sup>

Lisäksi urheilun erityislaatuinen luonne tuo oman mausteensa myös varsinaiseen urheilusääntöjen oikeudelliseen arviointiin. Ensinnäkin, koska urheilu toimii muista talouden aloista poikkeavin lainalaisuuksin, on urheilun ominaispiirteitä voitava huomioida myös urheilutoiminnan oikeudellisessa arvioinnissa.<sup>13</sup> Toisekseen se, että urheilu itsessään palvelee terveydellisen, kasvatuksellisen ja sosiaalisen merkityksensä kautta tärkeää yhteiskunnallista tehtävää, vaikuttaa omalta osaltaan urheilutoiminnan taloudellisenä toimintana saamaan oikeudelliseen kohteluun.<sup>14</sup>

Urheilun omalaatuisen luonteen vuoksi urheilutoiminnassa mukana olevien osapuolten taloudellisia oikeuksia tosiasiallisesti rajoittavia sääntöjä tai käytäntöjä ei aina ole katsottu yhteismarkkinoille soveltumattomiksi, vaikka ne jossain toisessa kontekstissa sitä todennäköisesti olisivatkin olleet.<sup>15</sup> Tämä on käytännössä johtanut muista talouden aloista hieman poikkeavin periaattein toimivan EU:n urheilu-oikeuden kehittymiseen ja antanut pontta oikeustieteellisessä kirjallisuudessa jo pitkään käytyyn keskusteluun urheilun mahdollisesta *EU-oikeudellisesta erityisasemasta*.<sup>16</sup> Ur-

<sup>12</sup> Ks. esim. *Weatherill: The Influence of EU Law on Sports Governance*, 2009, s. 84. Urheilu-oikeudellisessa kirjallisuudessa käytetään myös ”*valvotun urheiluautonomian*” käsitettä.

<sup>13</sup> Ks. artikla SEUT 165 sekä Urheilun valkoinen kirja 2007, s. 14. Ks. myös asia C-415/93 *Bosman*, kohta 106; asia C-325/08 *Bernard*, kohdat 39–40.

<sup>14</sup> Unionilla on yhteiseurooppalaisten sisämarkkinoiden lisäksi myös yhteiskunnallisia sekä kulttuurisia tavoitteita ja urheilu on todettu oivaksi välineeksi näiden saavuttamisessa. Onkin usein esitetty, että urheilulle tulisi sen taloudellisesta ulottuvuudestaan huolimatta taata tiettyä erityiskohtelua myös suhteessa lainsäädäntöön.

<sup>15</sup> EUTI on esimerkiksi hyväksynyt joukkueurheilun ”siirtoikkunoihin” perustuvan käytännön, jonka mukaan urheilija voi vaihtaa työpaikkaa vain kahtena ennakkoon määriteltynä ajanjaksona vuodessa (asia C-176/96 *Lehtonen*).

<sup>16</sup> Urheilun erityisasema on kokonaisuudessaan monitahoinen käsite, johon tämän kirjoituksen puitteissa ei ole mahdollista pureutua. Yleisimmin käsitteellä

heilutoiminnan erityislaatuisen olemuksen vuoksi etenkin kysymys urheilun ja kilpailuoikeuden välisestä suhteesta on osoittautunut monimutkaiseksi aiheeksi.<sup>17</sup>

## 1.2 Kilpailuoikeuden soveltuvuus urheilutoimintaan

Unionin oikeudenaloista huomattavimpia käytännön rajoituksia urheilutoiminnalle asettavat EU:n sisämarkkinasäännökset, tarkemmin liikkumisvapautta sekä vapaata kilpailua suojaavat määräykset. Urheilulla ei kuitenkaan ensi näkemältä ole yhtä ilmeistä yhteyttä kilpailulainsäädännön kuin suoraan unionin kansalaisten oikeuksia suojelevien perusvapauksien kanssa. Osin tästä syystä urheilun ja kilpailuoikeuden välisen suhteen kehittyminen on jäänyt huomattavasti jälkeen siitä, miten EU:n urheiluoikeus on kehittynyt liikkumisvapauksien puolella.

Pohdinta urheilutoiminnan ja kilpailuoikeuden välisestä suhteesta onkin vielä suhteellisen tuore ilmiö. Käytännössä se on nähtävissä suorana seurauksena urheilutoiminnan kaupallisen merkityksen kasvusta yhdistettynä urheilujärjestöjen perinteisesti vahvaan asemaan lajiensa organisoinnista vastaavana hallintoelimenä. Koska etenkin suurimpien lajien kattojärjestöjen määräysvallassa olevilla asioilla on nykyisin hyvinkin merkittävää vaikutusta eri tahojen taloudellisiin oikeuksiin, on vain luonnollista, että tiettyjen toimintaa säätelevien käytäntöjen kohdalla voi herätä kysymyksiä myös niiden kilpailuoikeuden mukaisuudesta.

Lähtökohdiltaan kilpailulainsäädäntö perustuu ajatusmallille, jonka mukaan markkinatalous toimii sitä tehokkaammin, mitä vapaammin yritykset saavat keskenään kilpailla. Eräs kilpailuoikeuden perimmäisistä tavoitteista onkin yritysten välisen kilpailun suojaaminen silloin, kun markkinat eivät siihen itse pysty. Tähän pyritään puuttumalla sellaisiin markkinoilla toimivien yritysten

---

viitataan EUTI:n urheilutoimintaa kohtaan osoittamaan hieman muista aloista poikkeavaan lähestymistapaan. Ks. asiasta tarkemmin esim. *Parrish – Miettinen: The Sporting Exception in European Union Law, 2008.*

<sup>17</sup> Kysymyksen problemaattisuutta kuvaa se, että unionin tuomioistuinten päätökset urheiluliitännäisissä tapauksissa ovat usein kohdanneet kritiikkiä sekä urheiluliikkeen että oikeustieteilijöiden taholta.

menettelytapoihin, jotka vähentävät talouden tehokkuutta tai perusteettomasti estävät tai haittaavat muiden yritysten toimintaa.

EU:n kilpailulainsäädännön perusta löytyy perussopimuksen artikloista SEUT 101 ja SEUT 102. Artiklassa 101 kielletään kilpailua rajoittavat sopimukset niin samalla (*horisontaalisella*) kuin eri (*vertikaalisella*) tuotantoportaalla toimivien yritysten tai yritysten yhteenliittymien kesken.<sup>18</sup> Artiklassa 102 puolestaan kielletään määrävän markkina-aseman väärinkäyttö.<sup>19</sup> Perimmäinen ero artiklojen välillä on siinä, että artikla 101 puuttuu nimenomaisesti kahden tai useamman yrityksen väliseen yhteistoimintaan ja koskee kaikkia yrityksiä niiden markkina-asemasta riippumatta. Artiklalla 102 puututaan lähtökohtaisesti vain yrityksen yksipuoliseen toimintaan ja se koskee vain yrityksiä, jotka ovat määrävässä markkina-asemassa.

EU:n komissio on unionin kilpailupolitiikasta vastaavana toimielimenä muodostanut alustavan lähestymistavan myös urheilusääntöjen ja unionin kilpailuoikeuden väliseen suhteeseen. Komission nykykanta on ilmaistu vuonna 2007 julkaistussa Oheisasiakirjassa, jossa komissio on koonnut koko unionin siihenastisen relevantin urheiluliittännäisen tapauskäytännön yhteen ja pyrkinyt tämän perusteella luomaan suuntaviivoja EU:n urheiluoikeuden tosiasialliselle sisällölle.

Urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen osalta komissio esittää EUTI:n oikeuskäytäntöön perustuvan metodologiseksi lähestymistavaksi kutsumansa neliportaisen testin, jonka pohjalta se toteaa tutkivansa kyseisten sääntöjen yhdenmukaisuuden unionin kilpailuartiklojen SEUT 101 ja 102 kanssa.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Artiklan 101 (1)-kohdan mukaan ”*sisämarkkinoille soveltumattomia ja kiellettyjä ovat sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy sisämarkkinoilla*”. Tämän jälkeen kohta jatkuu esimerkinomaisella listalla kielletyn yhteistyön eri muodoista. Artiklan (2)-kohdassa todetaan kyseisten sopimusten ja päätösten olevan pätemättömiä. Artiklan 101 (3)-kohdassa säädetään (1)-kohdan kieltoa koskevasta poikkeusmahdollisuudesta.

<sup>19</sup> Artiklassa 102 todetaan, että ”*sisämarkkinoille soveltumatonta ja kiellettyä on yhden tai useamman yrityksen määrävän aseman väärinkäyttö sisämarkkinoilla tai niiden merkittävässä osassa, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*.” Myös tämä artikla sisältää esimerkkilistan kielletyistä toiminnoista.

<sup>20</sup> SEC(2007) 936, s. 65–66.

Testin ensimmäisessä vaiheessa on todettava, onko arvioitavana olevan urheilusäännön antanutta urheilujärjestöä pidettävä kilpailulainsäädännön tarkoittamana yrityksenä tai yritysten yhteenliittymänä. Seuraavaksi on tutkittava, muodostaako sääntö artiklan 101 tarkoittaman kilpailunrajoituksen tai onko kyse artiklan 102 tarkoittamasta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Lopuksi on vielä tutkittava, täyttääkö sääntö artiklan 101(3) määrittämät poikkeusedellytykset.<sup>21</sup>

## 2. URHEILUJÄRJESTÖ KILPAILU-OIKEUDELLISENA YRITYKSENÄ

### 2.1 Kilpailusääntöjen soveltamisen perusedellytys

Komission testin ensimmäisessä vaiheessa on tarkasteltava urheilutoiminnan organisointia koskevan säännön antaneen urheilujärjestön asemaa. Toisin sanoen, on arvioitava sitä, onko urheilusäännön taustalla olevaa urheilujärjestöä pidettävä joko kilpailulainsäädännön tarkoittamana yrityksenä tai yritysten yhteenliittymänä. Tämä perustuu siihen, että kilpailulainsäädäntöä sovelletaan ylipäätään vain yritysten väliseen toimintaan.

EUTI on oikeuskäytännössään tulkinnut yrityksen käsitettä hyvin laajasti, minkä johdosta yrityksellä voidaan viitata käytännössä kaikkiin tahoihin, jotka harjoittavat tavalla tai toisella taloudellista toimintaa.<sup>22</sup> Taloudellisena toimintana pidetään puolestaan kaikkea toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla<sup>23</sup> ja jota yksityinen yritys voisi ainakin periaatteessa harjoittaa voittojen saamiseksi tai ainakin kilpailla voittoa tekevien

<sup>21</sup> Lisäksi testin yhtenä askeleena on vielä kauppavaikutuksen toteaminen.

<sup>22</sup> Toimijan oikeudellisella muodolla tai rahoitustavalla ei ole merkitystä (ks. asia C-41/90 *Höfner*, kohta 21).

<sup>23</sup> Asia 118/85 *Komissio vs Italia*, kohta 7.

yritysten kanssa samoilla markkinoilla.<sup>24</sup> Sillä, onko toiminta itsessään voittoa tavoittelevaa, ei ole merkitystä.<sup>25</sup>

## 2.2 Urheilujärjestön harjoittama taloudellinen toiminta

EUTI:n tulkinta yrityksen määritelmästä tarkoittaa, että urheilujärjestöä on pidettävä kilpailuoikeudellisena yrityksenä silloin, kun se itse harjoittaa taloudellista toimintaa. Kriteerin on useasti todettu täyttyvän mm. urheilutoimintaan liittyvien puhtaasti kaupallisten toimien kohdalla, joiden avulla urheilujärjestö toimintaansa rahoittaa. Esimerkistä käy jalkapallon lähetysoikeuksia koskeva päätös, jossa komissio katsoi UEFA:n itsessään yritykseksi sen harjoittaessa järjestämiensä euro-kilpailujen kaupallisten oikeuksien myyntiä.<sup>26</sup>

Unionin kilpailulainsäädännön tarkoittaman yrityksen määritelmässä ratkaisevaa painoarvoa annetaan kuitenkin arvioitavana olevan *toiminnan* taloudellisuudelle. Tämä johtaa siihen, että vaikka tiettyä yksikköä voidaan sen harjoittamien taloudellisten toimintojen osalta pitää kilpailuoikeudellisena yrityksenä, ei samaa yksikköä välttämättä kohdella samoin sellaisten toimien kohdalla, jotka eivät ole taloudellisia.<sup>27</sup> Kysymys urheilujärjestön kilpailuoikeudellisesta asemasta vaikuttaisi näin ollen olevan riippuvainen sen harjoittaman toiminnan laadusta.

Urheilujärjestön asemaa voi lähestyä sen toiminnalle ominaisen kaksoisroolin kautta. Urheilujärjestö toimii usein sekä hallinnoimansa lajin säännöistä ja käytännöistä (mm. kurinpito, riitojen ratkaisu, osallistumisoikeus) päättävän sääntelyelimen että lajin kaupallisia oikeuksia hyödyntävän taloudellisen toimijan roolissa. Kun urheilujärjestön toimet rajoittuvat esimerkiksi vain urheilullisten motiivien vuoksi olemassa oleviin urheilutoiminnan organisointia koskeviin sääntöihin, ei järjestön välttämättä voida tällöin

<sup>24</sup> Näkemys on esitetty mm. useassa julkisasiamiesten ratkaisuehdotuksessa (ks. esim. julkisasiamies Jacobs yhdistetyissä asioissa C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01 AOK Bundesverband, kohta 27).

<sup>25</sup> Goyder 2009, s. 74; ks. esim. asia C-67/96 Albany International, kohta 85.

<sup>26</sup> Asia 37.576 – UEFA:n yleisradiointisäännöt, kohta 47.

<sup>27</sup> Ks. julkisasiamies Jacobs asiassa C-475/99 Ambulanz Glöckner, kohta 72.

katsoa tarjoavan tavaroita tai palveluja tietyille markkinoille. Onkin perusteltua kysyä, täyttääkö tällainen ns. sääntelyfunktion alainen toiminta taloudelliselta toiminnalta edellytetyt kriteerit.

EUTI on pohtinut urheilujärjestön kaksoisroolin merkitystä tapauksessa MOTOE, jossa kreikkalainen autoliitto (ELPA) toimi sekä moottoripyöräkilpailujen järjestämistä valvovana hallintoelimenä että kyseisten kilpailujen järjestäjänä. ELPA:n yritys-statusta arvioidessaan EUTI päätyikin erottamaan toisistaan urheiluliiton sääntelyfunktion alaiset tehtävät sekä sellaiset selkeästi kaupalliset toimet, joiden kohdalla liittoa tuli kohdella kilpailuoikeudellisena yrityksenä.<sup>28</sup>

Vastaavanlainen tulkinta on löydettävissä myös komission päätöksestä koskien UEFA:n sääntöä, jonka mukaan euro-kilpailuun osallistuvan seuran on pelattava kotiottelunsa kotikentällään.<sup>29</sup> Päätöksessään komissio totesi, ettei sääntöön tule soveltaa unionin kilpailusääntöjä, koska UEFA on sääntöä antaessaan käyttänyt laillista itsesääntelyoikeuttaan urheilujärjestönä.

Edellä mainitut esimerkit tarkoittavat, että esimerkiksi urheilujärjestön lähetysoikeuksien myyntiin liittyvä taloudellinen toiminta ei automaattisesti johda siihen, että järjestöä olisi pidettävä kilpailuoikeudellisena yrityksenä kaikkien sen harjoittamien toimintojen osalta. Kysymystä urheilujärjestön yritys-statuksesta urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen kohdalla on arvioitava aina erikseen juuri asianomaisen toiminnan osalta.

### **2.3 Ammatinharjoittamisen olosuhteista määrääminen**

Hankalammaksi rajan hahmottaminen muodostuu silloin, kun urheilutoimintaan olennaisesti kuuluvalla säännöllä on tunnistettavissa myös selkeä taloudellinen ulottuvuus. Vaikka urheilujärjestön sääntelyfunktion alaisia toimintoja ei katsottaisi taloudelliseksi toiminnaksi, on näillä toimilla silti vaikutusta urheilujärjestön sääntöihin sidottujen seurojen mahdollisuuksiin harjoittaa liiketoimintaa, lajia ammatikseen harrastavien urheilijoiden mahdollisuuteen

<sup>28</sup> Asia C-49/07 *MOTOE*, kohta 25.

<sup>29</sup> Asia COMP/E3/36.851 *Mouscron*.



harjoittaa ammattiaan sekä sellaisten kolmansien toimijoiden asemaan, jotka pyrkivät hyötymään urheilumarkkinoiden tarjoamista kaupallisista mahdollisuuksista.

Urheilusääntöihin liittyvä problematiikka konkretisoituu osuvasti urheilulle tyypillisissä antidopingsäännöissä. Antidopingsääntely on käytännössä täysin urheilujärjestön sääntelyfunktion alaista toimintaa, minkä lisäksi sääntöjen taustalla olevat motiivit vaikuttavat puhtaasti urheilullisilta vailla taloudellisia intressejä. Samaan aikaan antidopingmääräyksillä kuitenkin on kiistatta myös taloudellisia vaikutuksia etenkin niiden sisältämien rangaistusten kautta.<sup>30</sup> Täten säännöillä voi ainakin tietyissä tilanteissa olla myös kilpailua rajoittavia vaikutuksia.

Antidopingsääntelyyn liittyvä asetelma huomioiden ei ole yllättävää, että urheilun organisointia koskevien sääntöjen ja EU:n kilpailuoikeuden väliseen suhteeseen selvästi eniten vaikuttanut yksittäinen tapaus Meca-Medina liittyi juuri dopingiin. Tapaus koski kansainvälisen olympiakomitean (KOK) antidopingsääntöjä, joiden rikkomisesta kansainvälinen uintiliitto (FINA) oli määrännyt kahdelle ammattimaiselle pitkän matkan uimarille kilpailukiellon. Uimarit riitauttivat asian väittäen KOK:n sääntöjen rikkovan EU:n kilpailulainsäädäntöä.

Ennen EUTI:n tuomiota oman näkemyksensä asiasta antoivat sekä komissio että yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuim. Komissio totesi, etteivät antidopingsäännöt vaikuta asettuvan KOK:n tai FINA:n harjoittaman taloudellisen toiminnan alueelle.<sup>31</sup> Ensimmäisen asteen tuomioistuin puolestaan painotti antidopingsääntöjen ”fair play” -henkeä ylläpitävää tavoitetta ja jätti säännöt puhtaasti urheilullisina kokonaan perussopimuksen määräysten ulkopuolelle.<sup>32</sup> Edellä mainitut toimielimet katsoivat antidopingsääntöjen asettuvan sellaiselle urheiluautonomian alueelle, johon EU:n kilpailulainsäädäntö ei ylety.

EUTI näki tilanteen toisin. Pohtiessaan kilpailulainsäädännön soveltuvuutta arvioitavana oleviin sääntöihin, lähestyi EUTI asiaa

<sup>30</sup> Antidopingsäännöistä voi mm. aiheutua sekä urheilijoille että urheilujärjestöille tulonmenetyksiä esimerkiksi kilpailukiellojen tai sponsorisopimusten menettämisen myötä.

<sup>31</sup> Asia COMP/38158 *Meca-Medina ja Majcen v. KOK*, kohta 38.

<sup>32</sup> Asia T-313/02 *Meca-Medina*, kohdat 44–48.

sääntöjen *kohteen* taloudellisuuden kautta. Päätöksessään EUTI totesi, että jos asianomainen urheilutoiminta vain itsessään kuuluu perussopimuksen soveltamisalaan, sovelletaan sen harjoittamisedellytyksiin kaikkia velvoitteita, jotka perustuvat perussopimuksen eri määräyksiin.<sup>33</sup> Koska antidopingsäännöillä asetetaan raameja olosuhteille, joiden puitteissa ammattuurheilijat lajiaan harjoittavat, on säännöissä tällöin kyse sellaisista *perussopimuksen soveltamisalaan kuuluvan urheilutoiminnan harjoittamisedellytyksistä*, joiden on täytettävä myös unionin kilpailulainsäädännön asettaman velvoitteet.

Koska EUTI:n esittämä tulkinta kilpailulainsäädännön soveltamisalasta on huomattavasti komission ja ensimmäisen asteen tuomioistuimen tulkintaa laajempi, olisi päätökseltä myös toivonut selkeää selvitystä siitä, kuinka KOK:n tai FINA:n yritys-status on käsitettävä juuri *ao. sääntöjen osalta*. Päätöksessä kuitenkin tyydytään vain viittaamaan epäsuorasti yritysten yhteenliittymän päätökseen, joten EUTI:n päättelyä on tämän hyvin olennaisen seikan suhteen ikävä kyllä hankala seurata.<sup>34</sup>

Kysymykseen urheilujärjestön kilpailuoikeudellisesta asemasta antidopingsääntelyn yhteydessä palattiin uudelleen komission vuonna 2009 antamassa päätöksessä, joka koski tenniksen ATP-kiertueen järjestämisestä vastaavan järjestön (ATP) antamaa dopingtuomiota argentiinalaiselle tennisammattilaiselle Guillermo Cañasille. Koska Cañas riitautti tuomionsa EU:n kilpailulainsäädännön vastaisena, oli komission esitettävä kantansa ATP:n asemasta kilpailulainsäädännön tarkoittamana yrityksenä. Todettuun ensin ATP:n ammattilaistenniksen kilpailutapahtumia järjestäväksi yritykseksi, komissio katsoi antidopingsääntöjen olevan kiinteä osa kilpailutapahtumien järjestämiseen liittyvää taloudellista toimintaa. Tämän jälkeen komissio päätyi päinvastaiselle kannalle kuin Meca-Medina -päätöksessään, ja totesi, että urheilujärjestöä voidaan pitää kilpailuoikeudellisena yrityksenä myös antidopingsääntöjen osalta.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohta 28.

<sup>34</sup> *Ibid.*, kohta 45. EUTI:n toiminta selittyy ainakin osin sillä, ettei sen lopulta tarvinnut arvioida dopingsääntöjen kilpailua rajoittavaa vaikutusta kuin yleisellä tasolla, eikä juuri tässä kyseisessä tapauksessa (ks. päätöksen kohta 55).

<sup>35</sup> Asia COMP/39471 *Cañas*, kohta 25.

## 2.4 Urheilujärjestö yritysten yhteenliittymänä

SEUT 101 artiklasta on huomattava, että sitä sovelletaan myös yritysten yhteenliittymien päätöksiin. Käsite kattaa mm. erilaisten alakohtaisten yhdistysten toiminnan.<sup>36</sup> Yritykset eivät näin ollen välty kilpailusääntöjen soveltamiselta pelkästään markkinakäyttäytymistä yhtenäistävän toiminnan muodon perusteella. Artikla 101 ulottuu myös sellaiseen yhteistoiminnan muotoon, joissa taloudelliset toimijat toimivat esimerkiksi yhteisen elimen välityksellä.<sup>37</sup>

Urheilujärjestön jäsenistö koostuu joko sen sääntöihin sidotuista urheiluseuroista, yksittäisistä urheilijoista tai joissain tapauksissa molemmista. Koska urheiluseurat harjoittavat taloudellista toimintaa mm. lipun- ja oheistuotteiden myynnin, pelaajasiirtojen sekä mainos- ja sponsorisopimusten myötä, pidetään niitä kilpailuoikeuden tarkoituksena yrityksinä.<sup>38</sup> Kysymystä yksilöurheilijan kilpailuoikeudellisesta asemasta ei vielä ole käsitelty yksiselitteisesti unionin toimielinten urheiluliitännäisissä päätöksissä. Koska yrityksen käsite EUTI:n oikeuskäytännön mukaan kattaa sekä yksityiset elinkeinonharjoittajat että vapaan ammatin harjoittajat,<sup>39</sup> kattanee se tällöin myös taloudellista toimintaa harjoittavat yksilö-lajin ammattiuurheilijatkin.

Edellä sanotusta seuraa, että urheilutoiminnan organisointia koskevissa säännöissä on käytännössä poikkeuksetta kyse *yritysten* markkinakäyttäytymiseen vaikuttavista säännöistä. Tämä puolestaan johtaa siihen, että urheilujärjestöä on pidettävä kilpailulainsäädännön tarkoituksena yritysten yhteenliittymänä.<sup>40</sup> Merkitystä ei ole sillä, että valtaosa urheilujärjestön jäsenistä harrastaa ao. lajia

<sup>36</sup> Ks. esim. yhdistetyt asiat 209/78-215/78 ja 218/78 *FEDETAB*.

<sup>37</sup> *Jones – Sufrin*: EU Competition Law – Text, Cases & Materials, 4th Ed, 2010, s. 146; julkisasiamies Léger asiassa C-309/99 *Wouters*, kohta 62.

<sup>38</sup> Yrityksen koolla ei ole merkitystä eikä yrityksen käsitteeseen sisälly oletusta voiton tavoittelusta. Mm. jalkapalloseurojen kohdalla yrityksen käsitteen täyttyminen on todettu lukuisia kertoja unionin toimielinten päätöksissä (ks. esim. COMP/37.806 *ENIC/UEFA*, kohta 25; asia T-193/02 *Piau*, kohta 69).

<sup>39</sup> Ks. esim. yhdistetyt asiat C-180/98 yms. *Pavel Pavlov*, kohta 77; asia C-35/96 *Komissio vs Italia*, kohta 37.

<sup>40</sup> Kansainvälisen urheilujärjestön asema voidaan urheilun organisointiin liittyvän järjestelmärakenteen vuoksi määritellä myös yritysten yhteenliittymien yhteenliittymäksi (ks. esim. asia COMP/37.806 *ENIC/UEFA*, kohta 25).

vain amatööripohjalta.<sup>41</sup> Lisäksi on huomattava, ettei merkitystä ole annettu myöskään sille, että urheilujärjestö itse määritteli antamiensa sääntöjen kohdistuvan vain amatööriurheiluun.<sup>42</sup>

Asiasta löytyy esimerkki myös kotimaisesta oikeuskäytännöstä. Kilpailuneuvosto piti Joensuun Katajaa koskevassa tapauksessaan Suomen Koripalloliittoa elinkeinonharjoittajien yhteenliittymänä sarjatoiminnan organisointia koskevien toimintojen osalta, vaikka olikin ensin todennut, ettei liittoa itseään tullut katsoa elinkeinonharjoittajaksi samojen toimintojen kohdalla.<sup>43</sup>

Yritysten yhteenliittymän käsitteessä merkitystä on myös sillä, ettei yritysten yhteenliittymältä itseltään ole tietyissä tilanteissa välttämätöntä edellyttää taloudellisen toiminnan harjoittamista.<sup>44</sup> Tämä johtuu pääosin siitä, että puheena oleva käsite viittaa jo itsessään taloudellisten toimijoiden yhteenliittymään. Kilpailulainsäädännön soveltamisen kannalta riittää, että yritysten yhteenliittymän päätöksellä vain on vaikutusta sen kohteena olevien yritysten toimintaan.<sup>45</sup> Urheilutoiminnan organisointia koskevissa säännöissä tämä täytyy ainakin silloin, kun ne ”*ilmaisevat tietyn ammattikunnan jäsenten edustajien tahdon olevan, että sen jäsenet käyttäytyvät määrätyllä tavalla harjoittaessaan taloudellista toimintaansa*”.<sup>46</sup>

## 2.5 Yhteenveto

Urheilujärjestöä on pidettävä kilpailulainsäädännön tarkoittamana yrityksenä silloin, kun se itse harjoittaa taloudellista toimintaa, ja yritysten yhteenliittymänä silloin, kun sen jäsenten katsotaan har-

<sup>41</sup> Julkisasiainmies Lenz asiassa C-415/93 *Bosman*, kohta 256; asia T-193/02 *Piau*, kohta 70.

<sup>42</sup> Yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97 *Deliège*, kohta 46; asia T-193/02 *Piau*, kohta 70.

<sup>43</sup> Kilpailuneuvoston päätös 9.2.1998.

<sup>44</sup> *Jones – Sufrin* 2010, s. 147; *Odudu: The Meaning of Undertaking within 81 EC*, 2006, s. 31.

<sup>45</sup> *Jones – Sufrin* 2010, s. 147.

<sup>46</sup> Asia C-309/99 *Wouters*, kohta 64. Myös EUTI:n Meca-Medina -päätöksessä on merkillepantavaa se, että EUTI viittasi antidopingsääntöihin nimenomaan yritysten yhteenliittymän päätöksensä.

joittavan taloudellista toimintaa. Koska urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen vaikutus kohdistuu järjestään ainakin joihinkin tahoihin, joille urheilu on myös taloudellista toimintaa, on urheilujärjestön yritys-statuksen täyttyminen todennettavissa viimeistään käsitteen ”yritysten yhteenliittymä” kautta. Tämä johtaa myös siihen, että käytännössä jokaisella urheilutoiminnan organisointia koskevalla säännöllä lienee riittävästi potentiaalia vaikuttaa taloudelliseen toimintaan tavalla, joka johtaa säännön kilpailulainsäädännön soveltamisalalle.

EU:n urheiluliitännäisestä oikeuskäytännöstä johdettava tulkinta urheilujärjestöjen kilpailuoikeudellisesta asemasta vaikuttaa kieltämättä erittäin laajalta.<sup>47</sup> Ratkaisu on silti sekä järkeenkäypä että tarkoituksenmukainen ottaen huomioon nykyurheilun taloudellisen merkityksen. Vaihtoehto, jossa huomattaviakin taloudellisia vaikutuksia omaavat urheilusäännöt jätettäisiin pelkästään urheilullisten motiivien vuoksi kokonaan taloudellisia vapauksia suojaavien määräysten ulottumattomiin, voisi jättää kyseenalaisen paljon pelivaraa urheilujärjestöille.

Tulkinta on perusteltavissa myös tarkastelemalla urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen tosiasiallista olemusta. Ensinnäkin, urheilua ei voi olla olemassa ilman jonkinlaisia yhteisesti sovittuja ”pelin sääntöjä”. Tällaisia sääntöjä ei siten tule alistaa oikeudellisen tarkastelun alaisuuteen. Tämän suhteellisen niukan kategorian ulkopuolelle jäävillä urheilutoiminnan organisointia koskevilla säännöillä määrätään kuitenkin jo niistä olosuhteista, joilla tiettyä urheilutoimintaa tulee harjoittaa. Ja koska urheilutoiminnan harjoittaminen on kilpailulainsäädännön soveltamisalalle kuuluvaa taloudellista toimintaa, olisi hyvin epäjohdonmukaista, jos toiminnan ehdoista määräävät säännöt jäisivät sen ulkopuolelle. Lisäksi on huomattava, että vaikka puhtaana säätelyelimenä toimivan urheilujärjestön ei itse voisiakaan todeta harjoittavan taloudel-

---

<sup>47</sup> Kilpailusääntöjen laaja soveltuvuus urheilutoimintaan on kohdannut myös kritiikkiä (ks. esim. *Infantino: Meca-Medina: A Step Backwards for the European Sports Model and the Specificity of Sport?*, 2006 ja *Subiotto: How a Lack of Analytical Rigour has Resulted in an Overbroad Application of EC Competition Law in the Sports Sector* 2009).

lista toimintaa tiettyä sääntöä asettaessaan, ei tämä tarkoita sitä, ettei säännöllä voisi olla kilpailua rajoittavia vaikutuksia.<sup>48</sup>

Kilpailusääntöjen laajan soveltuvuuden vuoksi on hyvin olennaista ymmärtää, ettei urheilusäännön ajautuminen kilpailulainsäädännön soveltamisalalle luonnollisestikaan tarkoita kyseisen säännön olevan automaattisesti kilpailuoikeuden vastainen. Asia on selvítettävissä vasta kilpailuoikeudellisen arvioinnin kautta.

### 3. KILPAILUNRAJOITUKSEN TOTEAMINEN

#### 3.1 Lähtökohta

Kuten edeltävässä luvussa selvisi, täyttää urheilutoiminnan organisointia koskevan säännön antanut urheilujärjestö yleensä kilpailulainsäädännön tarkoittaman yrityksen kriteerit. Kun kriteeri täyttyy, kuuluu sääntö kilpailulainsäädännön soveltamisalaan. Komission Oheisasiakirjassa esittämän testin seuraavassa osassa on tutkittava muodostaako sääntö joko artiklan SEUT 101(1) tarkoittaman kilpailunrajoituksen, tai onko siinä kyse artiklan SEUT 102 tarkoittamasta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä.

#### 3.2 SEUT 101(1):n tarkoittama kilpailunrajoitus

Käytännössä jokaisella urheilutoiminnan organisointia koskevalla säännöllä on tiettyjä sääntöihin sidottujen urheiluseurojen tai urheilijoiden toiminnanvapautta rajoittavia vaikutuksia. Tämä ei tarkoita sitä, että sääntö rajoittaisi kilpailua kilpailulainsäädännön tarkoittamalla tavalla. Artikla 101(1) kieltää sellaiset *yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat*, joiden *tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua* tai joista *seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy*. Lisäksi kilpailun rajoittamisen on oltava tuntuva.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> *Odudu*, s. 30–31; *Whish: Competition Law*, 6th Ed., 2009, s. 86–90.

<sup>49</sup> Ks. esim. yhdistetyt asiat C-215/96 ja C-216/96, *Bagnasco*, kohta 60 ja asia C-475/99 *Ambulanz Glöckner*, kohta 48.

Koska käsitteille *sopimus, päätös* ja *yhdenmukaistettu menettelytapa* on EUTI:n oikeuskäytännössä annettu hyvin laaja merkitys, voi urheilutoiminnan organisointia koskevan säännön lähtökohdaisesti katsoa täyttävän tämän edellytyksen.<sup>50</sup> Merkillepantavaa on lisäksi se, että yritysten välisenä päätöksenä on pidetty muun muassa ns. herrasmiehsopimusta sekä pelkkää riittävän yhteisymmärryksen saavuttamista.<sup>51</sup> Yritysten yhteenliittymän päätöksenä voidaan puolestaan pitää jopa yhdistyksen sääntöjen ulkopuolella annettua epävirallista ja ei-sitovaa suositusta.<sup>52</sup> Täten artikla 101 kattaa myös erilaiset epämuodolliset ja epävirallisesti voimassa olevat käyttäytymistavat, jos ne vain muuten täyttävät artiklan soveltamisedellytykset.

Kilpailunrajoituksen toteamisen lähtökohtana voi pitää sitä, että sopimukset, joiden *tarkoituksena* on rajoittaa kilpailua, ovat sellaisia, jotka jo luonteensa puolesta vaikuttavat kilpailuun negatiivisesti.<sup>53</sup> Jos sopimus on laadittu siten, että tavoitteena on selvästi poistaa kilpailua osapuolten väliltä tai yleensä markkinoilta, ei sopimuksen konkreettisia vaikutuksia ole enää tarve selvittää. Mikäli sopimuksen tarkoituksena ei ole varsinaisesti rajoittaa kilpailua, siirtyy tarkastelu sen kilpailua rajoittaviin *vaikutuksiin*. Tällöin huomio on kiinnitettävä sekä sopimuksen tosiasiallisiin että myös potentiaallisiin vaikutuksiin.

Urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen mahdollisista kilpailua rajoittavista vaikutuksista puhuttaessa on syytä viitata Bosman-tapaukseen. Siinä sekä komissio että julkisasiamies Lenz pitivät sen aikaisia jalkapallon kansalaisuus- ja siirtomääräyksiä seurojen välistä kilpailua rajoittavina sääntöinä, koska ne rajoittivat yksittäisten seurojen mahdollisuuksia kilpailla keskenään palkkaamalla uusia pelaajia.<sup>54</sup> Koska säännöt poistivat seuroilta sellaisen pelaajien palkkaamisen mahdollisuuden, joka niillä olisi ollut tavallisessa kilpailutilanteessa, katsoi Lenz ao. määräysten

<sup>50</sup> *Vermeersch*: All's Fair in Sport and Competition? The Application of EC Competition Rules to Sport, 2007, s. 249–250; *Lewis – Taylor*: Sport: Law and Practice, 2nd Ed, 2008, s. 408.

<sup>51</sup> *Whish* 2009, s. 97–98.

<sup>52</sup> *Goyder*: Goyder's EC Competition Law, 5th Ed., 2009, s. 99–100.

<sup>53</sup> *Alkio – Wik*: Kilpailuoikeus 2009, s. 119.

<sup>54</sup> Julkisasiamies Lenz asiassa C-415/93 *Bosman*, kohta 262.

johtavan artiklan 101 kieltämään ”hankintalähteiden” jakamiseen. Lisäksi Lenz totesi, että määräyksillä ei ollut ainoastaan kilpailua rajoittava vaikutus, vaan että se oli myös liittojen ja seurojen tarkoituksena.

Toisen esimerkin urheilusäännön muodostamasta kilpailunrajoituksesta antaa Belgian jalkapallon pääsarjaan kaavailtu sääntöuudistus. Belgian jalkapalloliitto suunnitteli maan korkeimmalle sarjatasolle uutta karsintajärjestelmää, jossa sarjapaikan säilyttämisen kannalta ratkaiseviin karsintapeleihin joutuvat joukkueet olisi ratkaistu kolmen viimeisen kauden keskimääräisen sijoituksen perusteella. Tämä olisi vaikeuttanut huomattavasti pääsarjaan nousevien joukkueiden mahdollisuuksia säilyä sarjassa sekä vastaavasti pienentänyt pääsarjassa jo vakiintuneen aseman saavuttaneiden joukkueiden riskiä tippua alemmalle sarjatasolle. Alkuvuodesta 2011 Belgian kilpailuviranomaiset totesivat alustavan tutkimuksen jälkeen pitävänsä sääntöuudistuksen tarkoituksena kilpailun vähentämistä taloudellisesti arvokkaan pääsarjapaikan hallinnan osalta.<sup>55</sup> Hieman tämän jälkeen Belgian jalkapalloliitto hylkäsi sääntöuudistuksensa.

### 3.3 Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö

Artikla 102 ei kiellä määrävää markkina-asemaa itsessään, ainoastaan kyseisen aseman väärinkäytön. Ennen väärinkäytön toteamista on kuitenkin todettava määrävän markkina-aseman olemassaolo. Määrävällä markkina-asemalla viitataan sellaiseen yhden tai useamman yrityksen taloudelliseen valta-asemaan, jonka perusteella voidaan estää toimiva kilpailu relevanteilla markkinoilla ja käyttäytyä huomattavan itsenäisesti muista riippumatta.<sup>56</sup> Jotta yrityksen voi todeta olevan määrävässä markkina-asemassa tietyillä markkinoilla, on ensin tiedostettava, millä tuote- ja maantieteellisillä markkinoilla yritys toimii.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> ”The College of Competition Prosecutors of the Belgian Competition Council has reservations about the relegation rules of the Belgian football Pro League”, Press Release, 16.3.2011 <http://www.concurrence.be>.

<sup>56</sup> *Goyder* 2009, s. 296–297; *Whish* 2009, s. 174–175.

<sup>57</sup> Vaikka markkinoiden määrittely onkin olennainen osa kilpailuoikeudellista



Urheilutoiminnan ja kilpailuoikeuden välistä suhdetta koskevissa unionin toimielinten päätöksissä markkinamäärittelyyn on kiinnitetty vain hyvin niukasti huomiota. Pääsyy tähän lienee eurooppalaiselle urheilulle tyypillinen organisointimalli,<sup>58</sup> jonka mukaisesti tietyn urheilulajin hallintoelin on käytännössä luonnostaan monopolistisessa asemassa omalla maantieteellisellä alueellaan.<sup>59</sup> Koska eurooppalaiseen urheilumalliin kuuluva yhden hallintoelimen periaate tekee myös potentiaalisten uusien yrittäjien markkinoille tulon käytännössä mahdottomaksi, on urheilujärjestön määräävän markkina-aseman toteaminen urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen kohdalla erittäin todennäköistä.

Artiklasta 102 on lisäksi huomattava, että siinä viitataan yhden tai useamman yrityksen määräävään markkina-asemaan. Useamman yrityksen muodostamalla määräävällä markkina-asemalla voidaan viitata myös yksittäisten oikeudellisesti toisistaan riippumattomien yritysten muodostamaan yhteiseen määräävään markkina-asemaan edellytyksellä, että ne taloudelliselta kannalta katsoen esiintyvät tai toimivat yhdessä tietyillä markkinoilla yhtenä kollektiivisena yksikkönä.<sup>60</sup>

Tulkinnan merkitys urheilusääntöjen kilpailuoikeudelliseen arviointiin hahmottuu jalkapallon pelaaja-agenteilta vaadittavaan FIFA:n lisenssiin liittyvän Piau-tapauksen kautta. Komissio piti lisenssimääräyksiä yritysten yhteenliittymän (FIFA:n) päätöksenä, mutta jätti ne puhtaana sääntelytoimintana artiklan 102 ulkopuolelle määräysten kiistattomista taloudellisista vaikutuksista huolimatta.<sup>61</sup> Yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuimien tulkitsi tilanteen kuitenkin siten, että urheiluorganisaatiolle tyypillisen

---

arviointia, on sen katsottu olevan artiklan 101 kohdalla välttämätöntä vain, jos kilpailunrajoitusta ei ole mahdollista todeta ilman sitä (ks. esim. asia T-62/98 *Volkswagen AG*, kohta 230; asia T-213/00 *CMA CGM*, kohta 206).

<sup>58</sup> Ks. jalkapallon organisointimallista tarkemmin esim. *Halgreen: A Comparative Analysis of the European and American Models of Sport*, 2004; *García: The European Union and the Governance of Football: A Game of Levels and Agendas*, 2008.

<sup>59</sup> Koska urheilukilpailut on pääosin järjestetty joko kansallisia tai Euroopan maantieteellisiä rajoja kunnioittaviin kilpailuihin, toimivat urheilusäännön asettavat tahot käytännössä vailla kilpailua omalla maantieteellisellä alueellaan.

<sup>60</sup> Yhdistetyt asiat C-395/96 P ja C-396/96 P *Compagnie maritime*, kohta 36.

<sup>61</sup> Asia T-193/02 *Piau*, kohta 63.

sääntöketjutuksen vuoksi FIFA toimi pelaaja-agenttimarkkinoilla taloudellista toimintaa harjoittavien seurojen välityksellä. Täten se, että FIFA:a itseään ei pidetty kyseisillä markkinoilla taloudellista toimintaa harjoittavana yrityksenä, ei estänyt toteamasta FIFA:n ja sen jäsenseurojen yhteisen määräävän markkina-aseman olemassaoloa.<sup>62</sup>

Piau-tapauksessa esitetty tulkinta voi olla hyvinkin merkittävä juuri urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen kohdalla. Kuten urheilujärjestön yritys-statusta käsittelevässä luvussa tuli ilmi, on mahdollista, että urheilujärjestö ei tietyissä sääntelyfunktion alaisissa tomissaan välttämättä harjoita sellaista taloudellista toimintaa, että sitä *itseään* voitaisiin pitää kilpailulainsäädännön tarkoittamana yrityksenä. Tällaisenkin toiminnan osalta yhteisen määräävän markkina-aseman olemassaolo on mahdollista näyttää toteen juuri Piau-tapauksessa esitettyjen periaatteiden kautta.

Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö perustuu ajatukselle, jonka mukaan määräävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä on erityinen velvollisuus pidättäytyä toimista, joilla voi olla kilpailua vaarantavaa vaikutusta. Määräävän markkina-aseman väärinkäytön toteaminen ei ole sovelletuista keinoista tai menettelyistä riippuvainen, kunhan arvioitavana olevalla toiminnalla vain on artiklan 102 tarkoittamia vaikutuksia markkinoilla.<sup>63</sup> Kilpailuoikeudellisesti ei siis ole juurikaan merkitystä toiminnan muodolla, vaan keskeistä on se, minkälaisia tosiasiallisia vaikutuksia määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen toiminnasta seuraa.<sup>64</sup>

Urheilutoiminnan organisointia koskevaan sääntöön voidaan soveltaa määräävän markkina-aseman väärinkäytöltä suojaavia määräyksiä mm. silloin, jos tietyn merkittävän urheilukilpailun järjestämiseen liittyy ehtoja, joiden katsotaan olevan kohtuuttomia tai syrjiviä joidenkin kyseiseen toimintaan osallistumaan pyrkivien tahojen kannalta.<sup>65</sup> Esimerkiksi pääsarjatasoista kilpailutapahtumaa

<sup>62</sup> *Ibid.*, kohta 116.

<sup>63</sup> *Asia 6/72 Continental Can*, kohta 27.

<sup>64</sup> *Alkio – Wik* 2009, s. 318–319.

<sup>65</sup> Osittain tällaisesta asetelmasta on kyse keväällä 2011 Kilpailuvirastoon lähetyksessä hakemuksessa, jolla AC Oulu esitti kantansa Palloliiton mahdollisesta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä jalkapallon liigalisenssien käsittelemisen kohdalla (<http://www.kaleva.fi/uutiset/kilpailuvirasto-ei-lupaa-ac-oululle-nopeaaratkaisua/896257>).

järjestäessään urheilujärjestö on käytännössä aina määräävässä markkina-asemassa suhteessa kilpailuun osallistumaan pyrkiviin tahoihin sillä alueella, jolla kilpailu tapahtuu. Urheilun organisointimallin vuoksi vain hyvin harvasta lajista löytyy korvaava vaihtoehto lajia harjoittavan yksittäisen urheilijan tai sarjatoimintaan osallistuvan seuran kannalta.

### 3.4 Wouters-metodin mukainen arviointi

#### 3.4.1 Urheilun erityispiirteiden huomioiminen

Komission Oheisasiakirjassa esittämän testin perusteella kilpailua rajoittavan tekijän olemassaolo itsessään ei urheilusäännön kilpailuoikeudellisessa arvioinnissa ole kuitenkaan riittävää. Vaikka urheilutoiminnan organisointia koskevan säännön todettaisiinkin alustavan tarkastelun perusteella täyttävän joko artiklan 101 tarkoittaman kilpailunrajoituksen tai artiklan 102 tarkoittaman määräävän markkina-aseman väärinkäytön tunnusmerkit, voidaan se todeta yhteismarkkinoille soveltuvaksi ns. *Wouters-metodin* kautta.

Tällöin huomioon on otettava se kokonaistilanne, jossa urheilusääntö on annettu tai johon sen vaikutukset kohdistuvat sekä erityisesti säännön tavoitteet. Tämän jälkeen on tutkittava, ovatko säännöstä aiheutuvat kilpailua rajoittavat vaikutukset näihin tavoitteisiin pyrkimisen välttämätön seuraus ja ovatko ne oikeasuhteisia näihin tavoitteisiin nähden.<sup>66</sup>

Urheilutoiminnan erityislaatuisuus muihin talouden aloihin verrattuna tulee selkeästi esille juuri komission esittämän testin tässä vaiheessa. Komission ajatusmalli on nimittäin peräisin tapauksesta Meca-Medina, jossa konkretisoitui urheilusääntöjen kilpailuoikeudelliseen arviointiin liittyvä perustavanlaatuinen ongelma. EUTI:n oli ratkaistava kysymys siitä, kuinka antidopingsääntöjen taustalla olevat kiistämättä oikeutetut, mutta samalla lähinnä ei-taloudelliset tavoitteet on ylipäättään mahdollista huomioida kilpailuoikeudellisessa arvioinnissa, jossa poikkeusmahdollisuudet perustuvat pohjimmitaan taloudellisen tehokkuuden lisäämiseen.

<sup>66</sup> Asia C-309/99 *Wouters*, kohta 97; asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohta 42.

Ratkaisuna ongelmaan EUTI sovelsi alun perin urheilun ulkopuolisessa tapauksessa Wouters kehittämäänsä lähestymistapaa, jonka mukaan tietyissä tilanteissa myös kilpailunrajoitusta on mahdollista perustella perinteisen näkemyksen mukaan vain liikumisvapauksien puolella vaikuttavien yleistä etua palvelevien tavoitteiden kautta.<sup>67</sup>

Tapauksessa Meca-Medina EUTI totesi antidopingsääntöjen voivan vaikuttaa kielteisesti kilpailuun ainakin niistä mahdollisesti aiheutuvan perusteettoman kilpailukiellon vääristäessä asianomaisen toiminnan harjoittamisedellytyksiä.<sup>68</sup> Edellä mainittuja periaatteita soveltaen EUTI kuitenkin tunnusti dopingsääntöjen yleiset urheilua edistävät tavoitteet sekä seuraamusjärjestelmän välttämättömyyden kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.<sup>69</sup> Koska antidopingjärjestelmän asettamat rajoitukset perustuivat oikeutettuihin tavoitteisiin ja olivat rajattu siihen, mikä on tarpeen urheilukilpailujen asianmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi, ei EUTI katsonut rajoitusten kuuluvan artiklan 101(1) -kiellon piiriin.<sup>70</sup>

### 3.4.2 *Urheilusääntöä perustelevat oikeutetut tavoitteet*

Wouters-metodin ensimmäinen tarkastelun alainen seikka liittyy siihen kokonaistilanteeseen, jossa urheilusääntö on annettu. Huomioon on toisin sanoen otettava urheilusäännön vaikutukset sekä *tavoitteet*. EUTI:n Meca-Medinassa suorittama antidopingsääntöjä koskeva arviointi osoittaa, että kokonaistilanteella viitataan juuri urheilutoiminnan muista aloista poikkeavaan luonteeseen ja tavoitteilla urheilusääntöä perusteleviin ns. urheilullisiin oikeuttamisperusteisiin.

<sup>67</sup> Asia C-309/99 *Wouters*, jossa EUTI katsoi kansallisen asianajajayhteisön asianajajien ja tilintarkastajien välisen yhteistyön kielteivät säännöt kilpailua rajoittaviksi, mutta välttämättömiksi asianajajan ammatin asianmukaisen harjoittamisen takaamiseksi.

<sup>68</sup> Asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohta 47.

<sup>69</sup> EUTI katsoi antidopingsäännösten tavoitteiksi ”*turvata urheilijoiden yhdenvertaiset mahdollisuudet, heidän terveytensä, kilpailun asianmukaisuus ja objektiivisuus sekä urheilun eettiset arvot.*”

<sup>70</sup> Asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohdat 43–47. On kuitenkin huomattava, että EUTI:n päätös koskee vain dopingsääntöjä yleisesti. Koska kantajat jättivät väittämättä dopingsäännöistä johtuvien seurausten olevan suhteettomia juuri kyseisessä tapauksessa, ei EUTI todennut asiasta mitään (kohta 55).

Voidakseen perustella tiettyä urheilusääntöä urheilullisin oikeutamisperustein, on tämä peruste ensin todettava oikeutetuksi. Ei siis riitä, että tavoitteen vain ilmoitetaan johtuvan urheilun muista aloista poikkeavasta luonteesta. Arvioitavana olevan urheilutoiminnan organisointia koskevan säännön kohdalla onkin ensin kysyttävä, minkälaisia tavoitteita on mahdollista pitää oikeutettuina, kun kyse on lähtökohtaisesti kilpailua rajoittavasta urheilusäännöstä.

Komissio toteaa Oheisasiakirjassa, että kilpailuoikeuden alalla tämäntyyppinen oikeutettu tavoite liittyy ”*tavallisesti urheilukilpailujen asianmukaisen toteuttamisen varmistamiseen*”. Esimerkkeinä komissio mainitsee mm. urheilijoiden yhdenvertaisten mahdollisuuksien, tulosten ennalta-arvaamattomuuden, nuorten pelaajien kasvattamisen sekä taloudellisen tasapainon turvaamiseen sekä urheilijoiden terveyteen liittyviä tavoitteita. Lisäksi komissio viittaa urheilutoiminnalle ominaiseen kilpailijoiden väliseen keskinäiseen riippuvuussuhteeseen liittyviin tavoitteisiin.<sup>71</sup>

Lähes kaikki komission mainitsemat urheilun erityispiirteistä juontuvat tavoitteet ovat kuitenkin sellaisia, jotka EUTI on katsonut oikeutetuiksi urheilun ja liikkumisvapauksien välisessä oikeuskäytännössä. Ainakin jossain määrin epäselvänä asiana on vielä pidettävä sitä, liittyykö urheilun erityispiirteiden huomioimiseen jotain yhtäläisyyksiä tai eroavaisuuksia sen suhteen, kumman sääntökokonaisuuden alla urheilusäännön arviointi tapahtuu.<sup>72</sup>

Prosessi, jonka EUTI tapauksessa Meca-Medina antidoping-sääntöjä perustelevien oikeutettujen tavoitteiden noteeraamiseksi suorittaa, muistuttaa kuitenkin olennaisilta osiltaan sitä, miten pakottavat yleiset syyt huomioidaan liikkumisvapauksien parissa.<sup>73</sup> Lisäksi molemmissa arvioinneissa ratkaisevaksi kriteeriksi tavoitteen pitämiseksi oikeutettuna ilmenee lopulta kyseisen tavoitteen oikeasuhteisuus. Lieneekin syytä olettaa, että liikkumisvapauksien puolella hyväksyttäviksi katsotut oikeutetut tavoitteet voivat olla sitä myös kilpailuoikeuden puolella.<sup>74</sup>

<sup>71</sup> SEC(2007) 936, s. 68.

<sup>72</sup> James: Sports Law, 2010, s. 49.

<sup>73</sup> Vertaa esim. asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohta 42 sekä asia C-415/93 *Bosman*, kohta 104.

<sup>74</sup> Samansuuntaisesti, ks. Parrish – Miettinen 2008, s. 122–123.

### 3.4.3 Kilpailua rajoittavien vaikutusten välttämättömyys

Jos kilpailua lähtökohtaisesti rajoittavalle urheilusäännölle on tunnistettu sitä perustelemaan kykeneviä oikeutettuja tavoitteita, on tutkittava, ovatko toimenpiteestä aiheutuvat kilpailua rajoittavat vaikutukset näihin tavoitteisiin pyrkimisen *välttämätön* seuraus.

Kilpailua rajoittavien vaikutusten välttämättömyyden arvioinnissa voi tarkastelu luonnollisesti kohdistua ainakin urheilusääntöön kokonaisuudessaan. Tällainen tilanne oli käsillä komission arvioidessa UEFA:n sääntöä, jonka mukaan mikään yritys tai kukaan henkilö ei voi hallita suoraan tai välillisesti useampaa kuin yhtä UEFA:n kilpailuun osallistuvaa jalkapalloseuraa. Päätöksessään komissio totesi, ettei säännön tarkoituksena ole kilpailun rajoittaminen vaan UEFA:n järjestämien urheilukilpailujen luotettavuuden takaaminen. Säännön kiistämättömistä kilpailua rajoittavista vaikutuksista komissio totesi, etteivät ne ulotu pidemmälle kuin on tarpeen sääntöä perustelemaan päämäärän saavuttamiseksi eli ottelutulosten arvaamattomuuden suojelemiseksi.<sup>75</sup>

Urheilusäännön luonteesta riippuen kilpailua rajoittavat vaikutukset voivat ilmetä myös tilanteessa, jossa sääntöä jätetään noudattamatta. Tällainen tilanne vallitsee esimerkiksi antidopingsääntöjen yhteydessä. Tapauksessa Meca-Medina EUTI kohdistikin nyt puheena olevan arvioinnin antidopingsääntöjen rikkomisesta johdettuun *seuraamukseen*. EUTI katsoi seuraamusten olevan olennainen osa antidopingsäännöstöä ja piti niiden vaikutusta urheilijoiden toiminnanvapauteen erottamattomana osana itse antidopingsäännöstöä.<sup>76</sup>

### 3.4.4 Kilpailua rajoittavien vaikutusten oikeasuhteisuus

Wouters-metodin viimeinen ja käytännössä kaikkein ratkaisevin testi koskee kilpailua rajoittavien vaikutusten *oikeasuhteisuutta* järjestelyn taustalla oleviin tavoitteisiin nähden. Urheilutoiminnan organisointia koskevaan sääntöön liittyvän oikeasuhteisuuden vaatimuksen voi katsoa edellyttävän ensinnäkin sitä, että sääntöä perustelemaan asetetut tavoitteet ovat ylipäätään saavutettavissa

<sup>75</sup> Asia COMP/37.806 *ENIC/UEFA*, kohdat 28–31.

<sup>76</sup> Asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohta 44.

säännön avulla. Toisin sanoen, säännön olisi oltava tarkoituksenmukainen menetelmä saavuttamaan säännölle asetettuja tavoitteita.

Olettaen, että komissio vielä ryhtyisi tutkimaan UEFA:n homegrown-sääntöä kilpailulainsäädännön kautta, olisi UEFA:n pystyttävä todentamaan, että homegrown-säännön ensisijainen tavoite, nuorten pelaajien kehittäminen ja harjoitusolosuhteiden parantuminen, todella toteutuu säännön avulla. Kysymys ei välttämättä ole helppo, koska säännöllä ei aseteta suoranaisia velvoitteita nuorten pelaajien kehittämiseen. Lisäksi se soveltuu lähtökohtaisesti vain eri maiden menestyvimpiin seuroihin, jotka komission tilaaman tutkimuksen mukaan harjoittivat laadukasta juniorityötä jo ennen säännön voimaantuloa.<sup>77</sup> Lisäksi pelaajan homegrown-status ei katoa mihinkään iän karttuessa, jolloin kyse on käytännössä enää vain ”kotimaisista” pelaajista, ei paikallisista nuorista.

Lisäksi UEFA on perustellut homegrown-sääntöä pyrkimyksellä kilpailullisen tasapainon edistämiseen. Vaikka tämäkin on itsessään hyväksyttävä tavoite, ei homegrown-sääntö vaikuta sopivalta tämän tavoitteen saavuttamiseksi. EUTI nimittäin totesi jo Bosman-tapauksessa, että *kansalaisuusmääräykset, joilla estetään rikkaimpia seuroja palkkaamasta parhaita ulkomaalaisia pelaajia, eivät ole soveliaita tämän tavoitteen saavuttamiseksi, koska millään määräyksellä ei estetä näitä seuroja palkkaamasta parhaita kotimaisia pelaajia, mikä vaarantaa yhtä lailla tämän tasapainon.*<sup>78</sup>

Urheilusäännön tarkoituksenmukaisuuden lisäksi suhteellisuusperiaatteen mukaisessa arvioinnissa tulee myös kiinnittää huomiota siihen, olisivatko arvioitavana olevaa sääntöä puoltavat tavoitteet saavutettavissa millään muilla vaihtoehtoisilla ja samalla vähemmän kilpailua rajoittavilla keinoilla.

UEFA:n homegrown-säännön kohdalla tällaisia keinoja voisivat olla esimerkiksi jo olemassa olevien solidaarisuusmaksujen tapaisen mekanismien kehittäminen entisestään siten, että varojen siirto rikkaimmilta köyhimmille seuroille sekä pienemmille jalkapallomarkkinoille aidosti kohentaisi tällä hetkellä vallitsevaa kilpailullista sekä taloudellista epätasapainoa. Lisäksi homegrown-sääntöä tarkoituksenmukaisemmiksi menetelmiksi on ehdotettu myös eu-

<sup>77</sup> Ineum Consulting – Taj: Study on training of young sportsmen/women in Europe, 2008.

<sup>78</sup> Asia C-415/93 *Bosman*, kohta 135.

roopanlaajuista palkkakattoa, seuralisenssijärjestelmän kehittämistä sekä tuotemarkkinoiden vapauttamista.<sup>79</sup> Yhteistä ehdotetuille menetelmille on se, ettei niillä suoraan puututa jalkapalloseurojen vapauteen toimia esimerkiksi pelaajamarkkinoiden tapaisilla seurojen oman toiminnan kannalta elintärkeillä alueilla.

### 3.5 Artiklan SEUT 101(3) mukainen poikkeus

Vaikka tietyn toimenpiteen olisikin jo todettu täyttäneen artiklassa 101(1) asetetut kilpailua rajoittavan sopimuksen edellytykset, on se vielä mahdollista katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi artiklassa 101(3) asetetun poikkeusmahdollisuuden avulla. Komission Oheisasiakirjassa esittämän testin viimeinen kohta viittaakin tämän poikkeuksen mahdollisuuden tarkasteluun. Poikkeus voidaan myöntää, jos alustavasti kilpailua rajoittavalla sopimuksella on kokonaisuutena arvioiden enemmän kilpailua edistäviä kuin rajoittavia vaikutuksia.<sup>80</sup> Jotta poikkeus olisi mahdollinen, on artiklan 101(3) kaikkien neljän kumulatiivisen edellytyksen täytyttävä. Edellytykset ovat tehokkuuden lisääminen, kuluttajille koituva hyöty, kilpailua rajoittavien ehtojen välttämättömyys tavoitteiden toteuttamiseksi sekä se, että markkinoille jää yhä riittävästi kilpailua.<sup>81</sup>

Artiklasta 101(3) on tosin todettava, että sen tarjoama poikkeusmahdollisuus olisi käytännössä pystyttävä perustelemaan puhtaasti taloudellisin perustein. Sinänsä ei ole poissuljettua, ettei artiklan 101(3) mukaista poikkeusmahdollisuutta olisi mahdollista perustella myös tiettyjen yleistä etua palvelevien tavoitteiden kautta, jolloin kyseeseen voisivat tulla myös urheilun erityispiirteistä johtuvat urheilulliset tavoitteet. Näiden tavoitteiden merkitys rajoittuneen

<sup>79</sup> *Miettinen – Parrish: Indirect Nationality Discrimination in Community Law: An Assessment of UEFA Regulations Governing Player Eligibility for European Club Competitions (The Home-Grown Player Rule), 2007, kohdat 27–34.*

<sup>80</sup> *Alkio – Wik 2009, s. 132.*

<sup>81</sup> SEUT 101(3): ”1 kohdan määräykset eivät koske [sopimusta], joka osaltaan tehostaa tuotantoa tai tuotteiden jakelua taikka edistää teknistä tai taloudellista kehitystä jättäen kuluttajille kohtuullisen osuuden näin saatavasta hyödystä: a) asettamatta asianomaisille yrityksille rajoituksia, jotka eivät ole välttämättömiä mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi; b) antamatta näille yrityksille mahdollisuutta poistaa kilpailua merkittävältä osalta kysymyksessä olevia tuotteita.”



kuitenkin etupäässä vain poikkeusta puoltaviksi lisäargumenteiksi sen jälkeen, kun varsinaista taloudellisen tehokkuuden lisäävää vaikutusta pyritään todistelemaan.<sup>82</sup>

Täten artiklan 101(3) pohjimmiltaan taloudellisen tehokkuuden edistämiseen liittyvät edellytykset eivät vaikuta taipuvan täysin sujuvasti urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen arvioimiseen. Lähtökohtaisesti lieneekin mahdollista sanoa, että jos urheilusääntö ei selviä artiklan 101(1) alla tapahtuvasta Wouters-metodiin perustuvasta arvioinnista, niin artiklan (3)-kohtaan perustuvan poikkeuksen soveltuminen vaikuttaa hyvin epätodennäköiseltä.<sup>83</sup>

## 4. JOHTOPÄÄTÖKSET

### 4.1 Kilpailusääntöjen laaja soveltamisala

Kirjoituksessa on nyt käyty pääpiirteittäin läpi komission Oheisasiakirjassa urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen kilpailuoikeudelliseen arviointiin esittämän testin eri vaiheet.

Kuten urheilusäännön luonnetta ja sen taustalta löytyvän urheilujärjestön kilpailuoikeudellista asemaa tarkasteleva luku osoittaa, on modernista urheilusta hankala löytää urheilusääntöä, joka jo lähtökohtaisesti jäisi kilpailulainsäädännön ulkopuolelle. Urheilun organisointia koskevien sääntöjen ja kilpailuoikeuden välisen suhteen lähtökohta on ymmärrettävissä siten, että vaikka ao. säännöissä on yleensä kyse urheilullisin motiivein asetetuista urheilusäännöistä, on näillä tästä huolimatta myös taloudellisia vaikutuksia. Ja juuri tämä on se syy, jonka vuoksi niiden yhteensopivuutta vapaata kilpailua suojaavien määräysten kanssa on oltava mahdollista arvioida.

Edellä sanotusta seuraa, että kilpailulainsäädännön soveltamisala on hyvin laaja sellaisen talouden alan kohdalla, johon liittyvässä oikeuskäytännössä on etenkin liikkumisvapauksien puolella perinteisesti annettu huomattavaa merkitystä urheilun etuja palveleville

<sup>82</sup> Ks. esim. *Komminos: Non-competition Concerns: Resolution of Conflicts in the Integrated Article 81 EC, 2005*, s. 8.

<sup>83</sup> Samansuuntaisesti, ks. *Parrish – Miettinen 2008*, s 121.

ns. urheilullisille oikeuttamisperusteille. Kilpailulainsäädäntö ei ainakaan perinteisen tulkintansa mukaan vaikuta tarjoavan kovinkaan merkittäviä mahdollisuuksia tällaisten ei-taloudellisten tavoitteiden huomioimiseen.

Komission esittämä testi vaikuttaisi kuitenkin ohittavan edellä mainitun problematiikan. Ottamalla lähtökohdaksi EUTI:n Meca-Medinassa unionin urheiluoikeudelliseen kontekstiin tuoman Wouters-metodin, on urheilun ominaispiirteille sekä muista aloista poikkeavalle luonteelle mahdollista antaa tarvittavaa painoarvoa myös urheilun ja kilpailuoikeuden välisessä suhteessa.

Koska Wouters-metodin mukainen arviointi tapahtuu kokonaisuudessaan artiklan 101 (1)kohdan alla, otetaan urheilusääntöä perustelevat tavoitteet huomioon jo sen arvioinnissa, katsotaanko menettely ylipäätään kielletyksi kilpailunrajoitukseksi. Täten urheilujärjestöjen ei tarvinne lähteä oletettavasti toivottomalle tielle perustelevaan sääntöjään mahdollisilla kilpailua lisäävillä ja taloudellista tehokkuutta kasvattavilla vaikutuksilla, joita säännöltä edellytettäisiin artiklan 101 (3)kohdan mukaisessa poikkeusarvioinnissa.

## **4.2 Wouters-metodin yleinen soveltuvuus**

### *4.2.1 Vakiintuneen oikeuskäytännön olemattomuus*

Vaikka EUTI:n Meca-Medina -päätös ei ratkaissut lopullisesti kaikkia urheilusääntöjen kilpailuoikeudelliseen asemaan liittyviä kysymyksiä, on se merkittävin asiaa selventänyt tapaus EU:n urheilu-oikeuden historiassa. Siksi komission valmiutta omaksua päätöksessä esitetyt traditionaalisesta kilpailuoikeudellisesta doktriinista poikkeavat näkemykset saman tien Oheisasiakirjassa esittämänsä testin olennaisimmiksi osatekijöiksi voikin pitää positiivisen ennakkoluulottomana liikkeenä. Komission kannan mukaisesti EUTI:n Meca-Medinassa soveltama Wouters-metodi tarjoaa tällä hetkellä ne puitteet, joiden varassa urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen ja kilpailuoikeuden välistä suhdetta on tarkasteltava.

Metodin yleisen soveltuvuuden suhteen on kuitenkin todettava, että urheilusääntöjä kilpailulainsäädännön kautta ruotivaa oikeus-

käytäntöä on ylipäättään olemassa hyvin niukasti.<sup>84</sup> Lisäksi huomio kiinnittyy niihin toisistaan perustavanlaatuisella tavalla poikkeaviin lähestymistapoihin, jotka EUTI ja unionin ensimmäisen asteen tuomioistuin antidopingsääntöjä kohtaan ottivat sekä siihen tosiasiassa, että Meca-Medina ratkaistiin lopulta vain viiden tuomarin voimin.<sup>85</sup> Ottaen vielä huomioon EU:n urheiluoikeudelle tyypillisen herkän alttiuden reagoida EUTI:n urheiluliitännäisestä oikeuskäytännöstä johdettuihin vallitseviin tulkintoihin, on syytä tarkastella vielä lyhyesti tiettyjä Wouters-metodin yleiseen soveltuvuuteen liittyviä seikkoja.

#### 4.2.2 Oikeusvarmuus

Oikeusvarmuuden puute on asia, jonka etenkin urheiluliikkeen suunnalta on nähty vaivaavan urheilutoiminnan oikeudellista arviointia. Huoli on ymmärrettävää, koska urheiluoikeus ylipäänsä on problemaattinen ala. Sitä leimaa sekä sääntelyn kohteena olevan urheilutoiminnan jatkuva muutos että tästä muutoksesta johtuvat vaihtelevat tulkinnat siitä, miten yleensä huomattavasti urheilua perinteisimpien talouden alojen tarpeisiin laadittuja oikeussääntöjä on urheilutoimintaan sovellettava.

Urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen ja kilpailuoikeuden väliseen suhteeseen tuodussa Wouters-metodin mukaisessa arvioinnissa on viitteitä sekä oikeusvarmuutta lisäävään että vähentävään suuntaan.

Yhtäältä EUTI:n Meca-Medinassa esittämät perustelut selvensivät huomattavasti urheilusääntöjen kilpailuoikeudellista asemaa sekä käsitystä siitä, milloin kyseisten sääntöjen on täytettävä myös unionin kilpailuoikeudesta johtuvat velvoitteet. Lisäksi Wouters-metodin tarjoama mahdollisuus perinteisestä kilpailuoikeudellisesta tarkastelusta poikkeavaan lähestymistapaan tuo vapaata liikkuvuutta sekä kilpailua suojaavat perussopimuksen määräykset

<sup>84</sup> Osasyynä tähän on se, että urheilutoimintaan liittyvät kilpailuoikeudelliset riidat sovitaan usein tuomioistuimen ulkopuolella. Lisäksi esim. EUTI:n kilpailuoikeudellisen kannan julkitulo on estetty jo ainakin kahdessa todennäköisesti hyvinkin merkittäviä linjauksia sisältäneessä tapauksessa ennen tuomion julkaisua saavutetulla sovintoratkaisulla (asiat C-264/98 *Balog* ja C-243/06 *Charleroi*).

<sup>85</sup> Weatherill huomauttaakin, että toisin järjestetyllä kokoonpanolla itse päätös olisi hyvin voinut olla toisenlainen (*Weatherill* 2009, s. 85).

samalle tasolle sen suhteen, kuinka urheilun erityispiirteitä on näiden oikeussääntöjen sisällä mahdollista huomioida. Koska urheilutoimintaa koskevissa kiistoissa on usein käsillä tilanne, jossa urheilusääntöä olisi mahdollista tarkastella sekä liikkumisvapauksien että kilpailuoikeuden kautta,<sup>86</sup> olisi oikeusvarmuuden kannalta arveluttavaa, jos säännön oikeellisuuden lopputulos olisi kiinni *pelkästään* siitä, kumman sääntökokonaisuuden kannalta sääntöä tarkastelee.<sup>87</sup>

Toisaalta Wouters-metodin mukainen arviointi perustuu pitkälti tapauskohtaiseen analyysiin. Tämänhetkinen EU:n urheiluoikeudellinen oikeuskäytäntö ei näin ollen tarjoa sellaisia kattavia suuntaviivoja, joiden avulla tiettyjen urheilutoiminnan organisointia koskevien sääntöjen kilpailuoikeudellisesta asemasta voisi saada täyden varmuuden.

Lisäksi on huomattava, että Meca-Medinassa EUTI totesi antidopingsääntöjen lopullisen yhteensopivuuden kilpailusääntöjen kanssa perustuvan käytännössä kokonaan siihen, ovatko niistä johdettavat seuraamukset oikeasuhteisia.<sup>88</sup> Vaikka EUTI suorittaakin antidopingsääntöjä koskevan yleisen arvioinnin Wouters-tapauksessa kehitetyn metodin mukaisesti, antaa EUTI:n Meca-Medinassa esittämä näkemys selkeästi alkuperäistä Wouters-tapausta enemmän painoarvoa juuri suhteellisuusperiaatteelle.<sup>89</sup> Vaikka suhteellisuusperiaate kuuluu EU-oikeuden perimmäisiin periaatteisiin, on sen liiallinen painotus myös tiettyssä mielessä problemaattista. Koska suhteellisuusperiaatteen mukainen arviointi on lopulta ainakin jossain määrin kiinni subjektiivisesta näkemyksestä, ei periaatteelle kohtuuttomasti painoarvoa antava oikeuskäytäntö ole kaikkein selkein oikeusvarmuuden kannalta.

<sup>86</sup> Ks. esim. asia C-415/93 *Bosman*; yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97 *Deliège*; asia C-176/96 *Lehtonen*; asia C-519/04 *Meca-Medina*.

<sup>87</sup> On tosin huomattava, että EUTI tuo Meca-Medinassa selkeästi esille myös eri oikeussääntöjä koskevien erillisten arviointien tärkeyden. Tämä on täysin ymmärrettävää, koska po. oikeussäännöissä on pohjimmiltaan kyse eri vapauksien suojelemisesta. Täten urheilusäännön toteaminen yhteensopivaksi liikkumisvapauksien kanssa ei tee sitä *automaattisesti* yhteensopivaksi myös kilpailusääntöjen kanssa.

<sup>88</sup> Asia C-519/04 *Meca-Medina*, kohta 55.

<sup>89</sup> *Van Uytzel*: Beyond the European Community Treaty Provisions: A Need to Question the Cassis the Dijon Rule of Reason in Wouters?, 2009, s. 240.

Vaikuttaisi kuitenkin siltä, että suhteellisuusperiaatteen merkitystä painottava näkemys olisi sopiva juuri urheilusääntöjen oikeudelliseen arviointiin. Ensinnäkin periaate edellyttää nimenomaan sitä, että oikeutettu tavoite on saavutettavissa arvioitavalla toimenpiteellä ilman, että toimenpide ylittää sen, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.<sup>90</sup> Täten suhteellisuusperiaatteen mukainen arviointi on nähtävissä juurikin keinona huomioida urheilun erityispiirteet ylipäätään EU:n kilpailulainsäädännön soveltamisalalla.<sup>91</sup>

Toisekseen, jos ja kun urheilusäännön oikeudellinen arviointi on tällä hetkellä mahdollista suorittaa vain tapauskohtaisen arvioinnin kautta, on suhteellisuusperiaatteen merkitystä painottavaa lähestymistapaa pidettävä käytännössä välttämättömänä, jotta jokaisen tapauksen omia erityispiirteitä on mahdollista tarkastella relevantilla tavalla.

#### 4.2.3 Erityiskysymykset

Vaikka komissio onkin jo omaksunut Meca-Medinassa esitetyt näkemykset urheilusääntöjen kilpailuoikeudellisen arvioinnin perustaksi, voi Wouters-metodin tosiasiallista sovellettavuutta rajoittaa ainakin kaksi komission kokonaan sivuuttamaa seikkaa.

Ensinnäkin niissä tapauksissa, joissa EUTI on perustanut urheilusäännön oikeellisuuden Wouters-metodiin olennaisena osana kuuluville tarkoituksenmukaisuuden ja suhteellisuuden periaatteille, on ollut kyse syrjimättömästä säännöstä.<sup>92</sup> Onkin esitetty epäilyksiä siitä, voiko Wouters-metodin mukaista arviointia käyttää, jos urheilusääntöä ei sovelleta tasapuolisesti kaikkiin sen kohteena oleviin tahoihin.<sup>93</sup> Vaikka tämän kaltaisen säännön oikeudellinen arviointi olisi todennäköisesti tarkoituksenmukaisempaa suorittaa muiden kuin kilpailusääntöjen kautta, voi tasapuolisen kohtelun

<sup>90</sup> Ks. esim. *Ojanen*: EU-oikeuden perusteita, 2006, s. 51; *Raitio*: Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat, 2010, s. 185.

<sup>91</sup> Suhteellisuusperiaate on hyvin merkittävässä roolissa arvioitaessa ”pakottavien yleisten syiden” hyväksyttävyyttä myös liikkumisvapauksien puolella (*Raitio* 2010, s. 363).

<sup>92</sup> Yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97 *Delière*; asia C-519/04 *Meca-Medina*.

<sup>93</sup> *Miettinen – Parrish*: 2007, kohta 9.

vaatimuksella olla merkitystä Wouters-metodin yleistä käyttöalaa rajoittavana tekijänä.

Toinen huomioitava asia on se, että alkuperäisessä Wouters-tapauksessa kilpailuoikeudellisen arvioinnin kohteena olevat ammatinharjoittamisen ehdoista määräävät säännöt oli annettu julkisen tahon yksityiselle organisaatiolle suomien valtuuksien nojalla.<sup>94</sup> Sääntöjä ei olisi ollut mahdollista alistaa kilpailuoikeudellisen arvioinnin alaisuuteen ilman tätä ”sääntöketjutusta”.<sup>95</sup> Onkin esitetty, että kyseisessä tapauksessa EUTI:n soveltama traditionaalisesta kilpailuoikeudellisesta käsityksestä poikkeava menetelmä olisi nähtävissä pyrkimyksenä päätyä samankaltaiseen lopputulemaan, johon EUTI olisi päättynyt arvioidessaan sääntöjä liikkumisvapauksien kautta.<sup>96</sup>

Jos edellä mainittu näkemys pitää paikkansa, näyttäytyy EUTI:n valmius soveltaa Wouters-metodia myös KOK:n asettamiin antidopingsääntöihin hieman uudessa valossa. KOK on hyvin omalaa- tuinen kansainväliseen oikeuteen perustuva järjestö, jonka toiminnassa on tietynlaisia julkiselle vallalle tyypillisiä ominaisuuksia.<sup>97</sup> Täten Wouters-metodin soveltuvuudesta myös puhtaasti yksityisten tahojen asettamiin sääntöihin ei vielä ole virallista kantaa.<sup>98</sup>

### 4.3 Lopuksi

Kilpailulainsäädännön lähtökohtaisesti laajalta vaikuttava soveltamisala erityisesti urheilutoiminnan organisointia koskeviin sääntöihin on aiheuttanut huolestuneita reaktioita etenkin urheiluliikkeen suunnalta.<sup>99</sup> Huoli on ymmärrettävää ajatellen etenkin tapausta

<sup>94</sup> Asia C-309/99 *Wouters*, kohta 39. Kyse oli siis siitä, että Alankomaiden asianajajayhteisö oli antanut arvioinnin alaiset säännöt laissa annetun toimivallan nojalla ja erityisen lainsäätäjän ominaisuudessa.

<sup>95</sup> Jäsenvaltiot voivat itse säädellä ammatinharjoittamisen ehdoista omalla alueellaan (Ks. asia 107/83 *Klopp*, kohta 17; Asia C-3/95 *Reisebüro*, kohta 37).

<sup>96</sup> *Whish* 2009, s. 128.

<sup>97</sup> *James* 2010, s. 292–293.

<sup>98</sup> *Whish* 2009, s. 129.

<sup>99</sup> Urheilujärjestöjen huoli autonomiansa puolesta on hyvin nähtävissä mm. pian Meca-Medinan jälkeen ilmestyneessä eurooppalaisten urheilujärjestöjen yhteisessä julistuksessa ”Association of European Team Sports: Safeguarding the heritage

Meca-Medina, jossa EUTI oli valmis arvioimaan uimarien saaman dopingrangaistuksen kohtuullisuutta. Käytännössä edessä voi olla tilanne, jossa kansallisen kilpailuviranomaisen on arvioitava esim. epäurheilijamaisesta käytöksestä aiheutuvan pelikiellon pituutta. Tällöin aiheelliseksi kysymykseksi nousee se, kuinka tarkoituksenmukainen juuri kyseinen instanssi on arviointia suorittamaan.

Samalla on kuitenkin todettava, että mitään järkeviä perusteita ammattimaiseen urheilutoimintaan liittyvien sääntöjen kategoriselle jättämiselle kilpailuoikeuden soveltamisalan ulkopuolelle on lopulta hyvin hankala esittää. Lisäksi kilpailulainsäädäntö voi tietyissä tilanteissa osoittautua tosiasiallisesti jopa kansalaisten perusvapauksia suojaavia määräyksiä huomattavasti sopivammaksi keinoksi puuttua urheilutoiminnassa mahdollisesti ilmeneviin taloudellisia vapauksia kohtuuttomasti rajoittaviin toimiin.<sup>100</sup>

Kun urheilusäännön kilpailuoikeudellisen tarkastelun työkaluna käyttää komission Oheisasiakirjassa esittämää testiä, jää urheilujärjestöille tilaa perustella lajinsa organisointia koskevien sääntöjen ja käytäntöjen tarpeellisuutta myös urheilullisin perustein. Tämä osoittaa kilpailusääntöjen riittävän joustavuuden urheilun erityispiirteet asianomaisella tavalla huomioivaan lähestymistapaan.

Urheilujärjestöt voivat kuitenkin kokea haasteita liittyen perustelujen uskottavuuteen. Kiistanalaisissa tilanteissa urheilujärjestöjen tulisi pystyä perustelemaan miksi juuri tietyt urheilutoimintaa säätelevät järjestelyt ovat välttämättömiä ja vaikutuksiltaan oikeasuhtaisia kyseisen toiminnan asianmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi sekä keinoksi suojella ja edistää urheilussa yleisesti hyväksytyiksi katsottuja arvoja.

Urheilutoiminnan organisointia koskevissa säännöissä on käytännössä poikkeuksetta kyse säännöistä, joita on mahdollista arvioida myös kilpailulainsäädännön kautta. Komission esittämä malli jättää kuitenkin urheilujärjestöille yhä lähtökohtaisesti vapaat kädet toimia haluamallaan tavalla tietyn lajin kehittämisen kannal-

---

of team sport in Europe, 2008". Ks. myös *Infantino* 2006.

<sup>100</sup> Tietyissä tilanteissa kilpailulainsäädännön soveltuvuutta puoltaa mm. sen oma sisäinen rakenne sekä urheilujärjestöille ominainen luonnollinen monopoliasema. Kilpailusääntöjen potentiaalisesta vaikutuksesta urheilutoiminnassa, ks. esim. *Van den Bogaert: Practical Regulation of the Mobility of Sportsmen in the EU Post Bosman*, 2005, s. 194–198.

ta tärkeitä sääntöjä määrätessään. Olennaista on se, että urheilu-  
sääntöjen ja käytäntöjen asettamat rajoitukset pysyvät *järkevässä*  
*suhteessa* toimenpiteiden taustalla oleviin urheilullisiin tavoitteisiin  
nähdén.



---

# UEFA:N HOMEGROWN-SÄÄNTÖ: SUORISTA EPÄSUORIIN KANSALAISUUSKIINTIÖIHIN<sup>1</sup>

Johanna Lahti

## 1. JOHDANTO

Tämän artikkelin tarkoituksena on tutkia Euroopan jalkapalloliitto UEFA:n sääntöjä EU-oikeuden valossa. Artikkeliki keskittyy UEFA:n niin kutsuttuun *homegrown-sääntöön*. Sen mukaan UEFA:n peleihin osallistuvilla jalkapallojoukkueilla on oltava pelaajalistaillaan vähintään kahdeksan kotimaassa kasvatettua pelaajaa (eli homegrown-pelaajaa). Kotimaassa kasvatetulla pelaajalla tarkoitetaan pelaajaa, joka on ikävuosien 15 ja 21 välillä kasvanut vähintään kolme vuotta nykyisessä seurassaan tai saman kansallisen lajiliiton toisessa seurassa.

EU-oikeuden ja urheilun välistä suhdetta tarkasteltaessa on ensinnäkin huomioitava, että Euroopan unionilla ei ennen Lissabonin sopimusta<sup>2</sup> ollut minkäänlaista nimenomaista toimivaltaa urheilun alalla. Tästä huolimatta urheilu ei ole kokonaan jäänyt

---

<sup>1</sup> Teksti pohjautuu kirjoittamaani artikkeliin ”UEFA’s homegrown player rule – from direct to indirect nationality restrictions” (*Global Sports Law and Taxation Reports*, June 2011) sekä Turun yliopiston Urheiluioikeuden sarjassa julkaistuun pro gradu –tutkielmaani ”UEFA’s homegrown player rule in the light of EU law”.

<sup>2</sup> Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, EUVL 2007, C 306, s. 1.

EU-oikeuden ulkopuolelle, vaan Euroopan unionin tuomioistuin (”EU-tuomioistuin”) on 1970-luvulta lähtien katsonut, että EU-oikeuden perusperiaatteet ulottuvat urheiluun siltä osin kuin urheilu on unionin perustamissopimuksissa tarkoitettua taloudellista toimintaa.<sup>3</sup> Urheilutoiminnassa on siten tullut (ja tulee) huomioida EU:n perustamissopimusten syrjimättömyyttä, kilpailuoikeutta ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat artiklat. Lissabonin sopimuksen myötä unionilla on nyt myös nimenomainen perustamissopimukseen kirjattu toimivalta urheilun alalla.<sup>4</sup>

Tässä artikkelissa pyrin osoittamaan, että UEFA:n homegrown-sääntö on ongelmallinen EU-oikeuden valossa. Sääntö luo rajoitteita, jotka ovat vastoin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (”SEUT”) työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia säännöksiä (erityisesti SEUT 45 artikla). Näitä rajoituksia ei myöskään voida perustella sinänsä legitimeillä päämäärillä kuten tarpeella edistää nuorten pelaajien kasvattamista, sillä rajoitukset eivät täytä suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia.

## 2. BOŞMAN-TAPAUS JA HOMEGROWN-SÄÄNNÖN TAUSTA

UEFA esitteli homegrown-säännön vuonna 2005. Säännöllä on kuitenkin tätä huomattavasti pidempi tausta. Tämä tausta liittyy pitkään jatkuneeseen keskusteluun ulkomaalaisten pelaajien asemasta seurajoukkueissa. 1960-luvulta alkaen monet urheilun lajiliitot ja -järjestöt ovat pyrkineet suojelemaan lajin ”kotimaista” luonnetta. Näin ollen ne ovat säännöissään asettaneet rajoituksia ulkomaalaisille pelaajille: säännöllä on mm. rajoitettu seurojen mahdollisuutta palkata tai peluuttaa ulkomaalaisia pelaajia. Tällaisia sääntöjä kutsutaan yleisesti ”kansalaisuuskiintiöiksi” tai ”ulkomaalaiskiintiöiksi”.

---

<sup>3</sup> Asia 36/74 B.N.O. Walrave, L.J.N. Koch v. Association Union cycliste internationale, Kok. [1974] suomenk. erityispainos s. 415; Asia 13/76 Gaetano Donà v. Mario Mantero, Kok. [1976] suomenk. erityispainos s. 177.

<sup>4</sup> Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (EUVL 2008, C 115, s. 47) artiklat 6 ja 165.

Kansalaisuuskiintiöt todettiin EU-oikeuden vastaisiksi EU-tuomioistuimen kuuluisassa Bosman-tapauksessa.<sup>5</sup> Siinä oli kyse UEFA:n ns. 3+2 -säännöstä, jonka mukaan seurat saivat peluuttaa yksittäisissä otteluissa enintään kolmea ulkomaalaista (sekä kahta vähintään viisi vuotta asianomaisessa maassa keskeytyksettömästi pelannutta pelaajaa). EU-tuomioistuin päätyi tuomiossa katsomaan, että 3+2 -sääntö oli kansalaisuuden perusteella (suorasti) syrjivä käytäntö ja rikkoi siten työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia säännöksiä, erityisesti SEUT 45 artiklaa.

Bosman-tapauksen seurauksena EU-pelaajien kansalaisuuskiintiöt tulivat tiensä päähän. Bosmanin jälkeen seuroilla on ollut rajoittamaton oikeus palkata ja peluuttaa pelaajia, jotka ovat EU:n jäsenvaltioiden kansalaisia. Bosman-tuomio on kuitenkin saanut osakseen paljon kritiikkiä, erityisesti UEFA:n ja muiden urheilujärjestöjen taholta. UEFA:n mukaan Bosman-tuomiolla on ollut huomattavia negatiivisia vaikutuksia eurooppalaiseen jalkapalloon. Näistä ongelmista suurimpia ovat 1) seurojen puutteellinen panostus nuorten pelaajien kasvattamiseen, 2) ongelmat seurojen välisessä taloudellisessa ja kilpailullisessa tasapainossa, 3) maajoukkueiden tason heikkeneminen sekä 4) seurojen ja niiden kannattajien välisen yhteyden heikkeneminen.<sup>6</sup> Vastauksena näihin ongelmiin, UEFA päätti ottaa käyttöön homegrown-säännön.

---

<sup>5</sup> Asia C-415/93 Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Kok. [1995] s. I-4921.

<sup>6</sup> 'UEFA: Investing in Local Training of Players, Key messages'  
[http://www.uefa.com/multimediafiles/download/uefa/uefamedia/273604\\_download.pdf](http://www.uefa.com/multimediafiles/download/uefa/uefamedia/273604_download.pdf).

### 3. SÄÄNTÖ JA SEN TUOMAT ONGELMAT: HOMEGROWN-SÄÄNTÖ TYÖNTEKIJÖI- DEN VAPAAN LIIKKUVUUDEN VASTAISENA RAJOITUKSENA

#### 3.1 Sääntö

Homegrown-sääntö määrittää UEFA:n järjestämiin kilpailuihin osallistuvien joukkueiden kokoonpanon.<sup>7</sup> Säännön tarkoituksena on asettaa tietynsuuruinen joukkuekohtainen kotimaassa kasvatettujen pelaajien vähimmäiskiintiö. Joukkueen 25 pelaajasta kahdeksan tulee olla kotimaassa kasvatettuja homegrown-pelaajia ("locally trained players"). Kotimaassa kasvatettuja pelaajia ovat pelaajat, jotka ovat ikävuosien 15 ja 21 välillä kasvaneet vähintään kolme vuotta nykyisessä seurassaan tai saman kansallisen lajiliiton toisessa seurassa. Näin ollen homegrown-pelaaja voi olla joko seuran oma kasvatti ("club-trained") tai samaan lajiliittoon kuuluvan toisen seuran kasvatti ("association-trained").

Tärkeintä homegrown-säännössä on siis se, että homegrown-pelaajan ei tarvitse olla kyseisen maan kansalainen – pelkkä kolmen vuoden oleskelu ja pelaaminen ko. maassa (ikävuosien 15 ja 21 välillä) riittää. Näin ollen ulkomaalaisetkin pelaajat voivat olla homegrown-pelaajia: suomalainen pelaaja voi hyvinkin olla homegrown-pelaaja Italiassa ja päinvastoin. Tällä tavoin homegrown-järjestelmä eroaa Bosman-tapauksen 3+2-säännöstä: homegrown-säännöllä ei aseteta suoria kansalaisuuteen perustuvia rajoituksia. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö sääntö olisi ongelmallinen EU-oikeuden valossa.

---

<sup>7</sup> Homegrown-sääntöä alettiin soveltaa kaudesta 2006/07 lähtien kaikissa UEFA:n järjestämissä eurokilpailuissa. Näitä ovat Mestareiden liiga, Eurooppa-liiga (entinen UEFA-cup) sekä UEFA Super cup. Ks. Mestareiden liigan kilpailusääntöjen 18 artikla (Regulations of the UEFA Champions League), Eurooppa-liigan kilpailusääntöjen 18 artikla (Regulations of the UEFA Europa League) sekä UEFA Super Cup:n kilpailusääntöjen 15 artikla (Regulations of the UEFA Super Cup 2010).

### 3.2 Ongelmat

Homegrown-sääntö näyttää olevan ongelmallinen EU:n työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien säännösten valossa. Työntekijöiden vapaa liikkuvuus on turvattu SEUT 45 artiklassa, joka kuuluu seuraavasti:

”45 artikla (aiempi EY-sopimuksen 39 artikla)

1. Turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus unionissa.
2. Se merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työ sopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan. (...)”

SEUT 45 artikla kieltää sekä suoran (välittömän) että epäsuoran (välillisen) syrjinnän kansalaisuuden perusteella.<sup>8</sup> Suoralla syrjinnällä tarkoitetaan erilaista – yleensä huonompaa – kohtelua kansalaisuuden perusteella.<sup>9</sup> Esimerkiksi Bosman-tapauksen 3+2-säännön voidaan katsoa olleen suoraa syrjintää kansalaisuuden perusteella, sillä siinä suoraan rajoitettiin ulkomaalaisten pelaajien lukumäärää. Epäsuoralla syrjinnällä puolestaan tarkoitetaan vaatimuksia, jotka ensi näkemältä näyttävät olevan ”kansalaisuusneutraaleja”, mutta jotka tosiasiaassa asettavat tiukempia vaatimuksia ulkomaalaisille kuin kyseisen maan omille kansalaisille, tai joiden vaikutuksesta työntekijöiden vapaa liikkuvuus jollain tapaa vaikeutuu.<sup>10</sup> Suorasti tai epäsuorasti kansalaisuuden perusteella syrjivät toimet voidaan kuitenkin hyväksyä, mikäli ne ovat perusteltavissa SEUT-sopimukseen nimenomaisesti otetuilla poikkeussäännöksillä koskien yleistä järjestystä, turvallisuutta, kansanterveyttä (SEUT 45(3)) taikka julkishallinnon palvelussuhteita (SEUT 45(4)). Epäsuora syrjintä (toisin kuin suora syrjintä) voi tämän lisäksi olla oi-

<sup>8</sup> Barnard 2000, s. 121; Craig – de Búrca 2008, s. 758; Becker 2007, s. 271-272; Martin – Guild 1996, s. 31.

<sup>9</sup> Barnard 2000, s. 121.

<sup>10</sup> *Ibid.*

keutettavissa laajemmilla, objektiivisesti hyväksyttävillä perusteilla, jotka on vahvistettu EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä.<sup>11</sup>

Jo lyhyen tarkastelun jälkeen voidaan todeta, että UEFA:n homegrown-sääntö ei ole suorasti kansalaisuuden perusteella syrjivä. Sääntö ei suoraan rajoita ulkomaalaisten pelaajien lukumäärää. Sen sijaan sääntö näyttäisi johtavan epäsuoraan syrjintään kansalaisuuden perusteella. Homegrown-säännössä on nimittäin keskeistä se, missä maassa pelaaja pelaa ikävuosiensa 15 ja 21 välillä. Näin ollen homegrown-statuksen määrittää pelaajan oleskeluvaltio. Homegrown-sääntö asettaa siten tiukkoja oleskeluun liittyviä vaatimuksia. EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä vastaavan tyyppiset (oleskeluun perustuvat) vaatimukset on toistuvasti todettu EU-oikeuden vastaisiksi. EU-tuomioistuimen mukaan oleskeluvaatimukset ovat epäsuorasti syrjiviä, sillä ne asettavat valtion omat kansalaiset parempaan asemaan ulkomaalaisiin verrattuna: valtion omat kansalaiset kun yleensä täyttävät oleskelusääntöjen vaatimukset helpommin kuin ulkomaalaiset. Esimerkkinä voidaan mainita EU-tuomioistuimen Ugliola-tapaus.<sup>12</sup> Siinä Saksassa työskentelevä Italian kansalainen haastoi Saksan lainsäädännön, jonka mukaan työntekijän työsuhteen pituutta laskettaessa huomioon otettiin työntekijän armeijassa viettämä aika. Vaikka työntekijän kansalaisuus sinänsä oli täysin merkityksetön (sääntö koski myös ulkomaalaisia), laki soveltui vain niihin armeijan käyneisiin, jotka olivat suorittaneet asepalveluksensa Saksassa (eikä esimerkiksi Italiassa). EU-tuomioistuin totesi tuomiossaan, että tällainen vaatimus oli epäsuorasti syrjivä, sillä vaatimus, että asepalvelus oli suoritettava Saksassa selvästi suosi Saksan kansalaisia.<sup>13</sup> Näillä perusteilla EU-tuomioistuin totesi säännön SEUT 45 artiklan vastaiseksi.

Vastaavanlaisia esimerkkejä on löydettävissä EU-tuomioistuimen tapauksista Scholtz<sup>14</sup> ja Komissio v. Ranska<sup>15</sup>. Näissä molemmissa tuomioistuin päätyi katsomaan, että tiettyssä jäsenvaltiossa oleske-

<sup>11</sup> Miettinen – Parrish 2007, kohta 12.

<sup>12</sup> Asia 15/69 Württembergische Milchverwertung-Südmilch-AG v. Salvatore Ugliola, Kok. [1969] suomenk. erityispainos s. 413.

<sup>13</sup> *Ibid.* Tapauksen analyysistä Craig – de Búrca 2008, s. 759.

<sup>14</sup> Asia C-419/92 Scholtz v. Opera Universitaria di Cagliari, Kok. [1994] I-505.

<sup>15</sup> Asia C-35/97 Euroopan yhteisöjen komissio v. Ranskan tasavalta, Kok. [1998] I-5325.

luun perustuvat vaatimukset ovat helpommin jäsenvaltion omien kansalaisten kuin ulkomaalaisten täytettävissä ja siksi epäsuorasti syrjiviä. Näin ollen myös näissä tapauksissa EU-tuomioistuin päätyi pitämään käytäntöjä SEUT 45 artiklan vastaisina.

Tämän oikeuskäytännön valossa näyttää ilmeiseltä, että UEFA:n homegrown-sääntö on epäsuorasti kansalaisuuden perusteella syrjivä. Sääntö asettaa juuri sen tyyppisiä vaatimuksia, jotka EU-tuomioistuin on toistuvasti todennut EU-oikeuden vastaisiksi. Oleskeluun pohjautuva vaatimus pelaamisesta tietyssä maassa tietyn ikäisenä on selvästi jäsenvaltion omia kansalaisia suosiva. Suomalainen pelaaja toki voitaisiin kelpuuttaa homegrown-pelaajaksi Italiassa edellyttäen, että pelaaja on pelannut italialaisessa seurassa kolme vuotta ikävuosien 15 ja 21 välillä. Todellisuudessa nuorella suomalaispelaajalla ei kuitenkaan ole samoja mahdollisuuksia pelata italialaisessa seurassa kuin italialaisella nuorella. Vaatimus pelata kolme vuotta tietyssä maassa näin nuorella iällä selvästi suosii kyseisen maan omia kansalaisia: he asuvat jo kyseisessä maassa ja puhuvat sen kieltä, heillä on todennäköisesti enemmän yhteyksiä paikallisiin seuroihin, ja lisäksi perheet, ystävät ja muut tukiverkostot ovat lähellä.

Homegrown-sääntöön liittyvät ongelmat eivät lopu tähän. Kuten aiemmin olen muualla<sup>16</sup> todennut, sääntö on epäsuoran syrjinnän lisäksi ongelmallinen myös kahdella muulla työntekijöiden vapaa- ta liikkuvuutta rajoittavalla tavalla. Säännön voidaan ensinnäkin ajatella olevan vain päivitetty versio kielletystä 3+2 -säännöstä: ainoastaan säännön kohde on eri. Siinä missä 3+2 -sääntö asetti kiintiön *ulkomaalaisille* pelaajille, asettaa homegrown-sääntö kiintiön *kotimaisille* pelaajille.<sup>17</sup> Toiseksi sääntö voidaan nähdä työntekijöiden liikkumisvapauden vastaisena kiellettyinä *esteenä*,<sup>18</sup> sillä sääntö tekee liikkumisoikeuden käyttämisestä pelaajalle epäsuotavaa: jos pelaaja esimerkiksi muuttaa jäsenvaltiosta pois ennen kuin kolme vuotta on täynnä, hän ei saavuta homegrown statusta – siten pelaajalle on suotuisampaa olla käyttämättä liikkumisoikeuttaan.

<sup>16</sup> Lahti 2010.

<sup>17</sup> *Ibid.*, s. 34–36.

<sup>18</sup> *Ibid.*, s. 36–37.

Lisäksi olen todennut, että sääntöön liittyy ongelmia myös EU:n kilpailuoikeuden sekä unionin ulkosopimusten näkökulmasta.<sup>19</sup>

#### 4. MAHDOLLISET POIKKEUSPERUSTELUT JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

Yllä olevan arvioinnin valossa näyttää siltä, että UEFA:n homegrown-sääntö on SEUT 45 artiklan vastainen. Tämän tuomion välttäminen on kuitenkin mahdollista. EU-tuomioistuin on oikeuskäytännössään todennut, että urheilujärjestöt voivat tietyissä tapauksissa oikeuttaa vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteensä vetoamalla yleiseen etuun perustuviin pakottaviin syihin. Toisin sanoen rajoitus voidaan sallia, jos sillä pyritään SEUT-sopimuksen mukaiseen ”*sallittuun tavoitteeseen*”.<sup>20</sup>

Bosman-tapauksessa EU-tuomioistuin kuuluisalla tavalla totesi, että tällaisia sallittuja tavoitteita ovat esimerkiksi nuorten pelaajien kouluttaminen sekä taloudellisen ja urheilullisen tasapainon säilyttäminen seurojen välillä.<sup>21</sup> On kuitenkin ensisijaisen tärkeää huomioda, että EU-oikeutta rajoittavat toimenpiteet voidaan hyväksyä ainoastaan, jos ne ovat EU:n *suhteellisuusperiaatteen* mukaisia. Suhteellisuusperiaatteen mukaan toimenpiteiden on oltava soveliaita (”suitable”) ja tarpeellisia (”necessary”).<sup>22</sup> Toimenpiteen soveliaisuudella tarkoitetaan sitä, että toimenpiteiden tulee todella olla soveliaita kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (toimenpiteellä tulee todella voida saavuttaa se yleistä etua ilmentävä tavoite, johon vedotaan). Tarpeellisuudella taas viitataan säännön välttämättömyyteen eli siihen, että yleistä etua ilmentävää tavoitetta ei voitaisi saavuttaa vaihtoehtoisella, vapaata liikkuvuutta unionissa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä. Mikäli toimenpide ei ole sovelias, tai mikäli vähemmän rajoittavia vaihtoehtoja on olemassa, on

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, luvut 5 ja 6.

<sup>20</sup> Asia C-415/93 Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Kok. [1995] s. I-4921, kohta 104.

<sup>21</sup> *Ibid.*, kohta 106.

<sup>22</sup> *Ibid.*, kohta 104. Suhteellisuusperiaatteesta EU-oikeudessa yleisesti, ks. Tridimas 2006, luvut 3 ja 5.



toimenpide EU-oikeuden vastainen, sillä suhteellisuusperiaatteen vaatimukset eivät täyty.

UEFA on esittänyt kolmenlaisia perusteluita homegrown-säännölle: 1) nuorten pelaajien kasvatus ja taloudellisen ja kilpailullisen tasapainon säilyttäminen, 2) seurojen ja niiden kannattajien välisen yhteyden voimistuminen ja 3) maajoukkueiden tason nostaminen.<sup>23</sup> Erikoista kyllä, nämä UEFA:n esittämät perustelut ovat lähestulkoon täysin samat kuin UEFA:n Bosman-tapauksessa jo kertaalleen esittämät – ja EU-tuomioistuimen hylkäämät – perustelut. Koska tuomioistuin ei hyväksynyt näitä UEFA:n perusteluita suhteellisuusperiaatteen mukaisiksi vuonna 1995, on mielestäni vaikea kuvitella, että sama tuomioistuin nyt päätyisi päinvastaiseen lopputulokseen.

*Nuorten pelaajien kasvatus sekä taloudellisen ja kilpailullisen tasapainon säilyttäminen* ovat toki Bosman-tuomiossa nimenomaan todettu sellaisiksi sallituiksi tavoitteiksi, joille poikkeus voidaan myöntää. Mutta kysymys kuuluu, onko homegrown-sääntö todella sovelias tapa yrittää saavuttaa näitä tavoitteita? Bosman-tapauksessa UEFA samalla tavalla argumentoi, että kansalaisuuskiintiöt auttavat säilyttämään tasapainon seurojen välillä, sillä ne estävät rikkaimpia seuroja palkkaamasta parhaimpia ulkomaisia pelaajia. EU-tuomioistuin ei tähän yhtynyt. Tuomioistuin totesi, että kansalaisuuskiintiöt eivät olleet sovelias tapa suojata seurojen välistä kilpailullista tasapainoa, sillä UEFA:n säännöissä ei millään tavalla rajoitettu rikkaimpien seurojen mahdollisuutta palkata parhaita *kansallisia* pelaajia, mikä sinänsä voi vaarantaa aivan yhtä lailla tämän tasapainon.<sup>24</sup> Sama argumentti pätee UEFA:n homegrown-sääntöön. Rikkaimmat seurat ovat edelleen paremmassa asemassa pienempiin seuroihin nähden. Niillä on paremmat mahdollisuudet palkata pelaajia. Rikkaat seurat voivat myös sijoittaa enemmän rahaa nuorten pelaajien kasvattamiseen. Lisäksi niillä on varaa palkata enemmän muiden kotimaisten seurojen homegrown-kasvatteja

<sup>23</sup> UEFA: 'Local training debate moves online' <http://www.uefa.com/uefa/footballfirst/protectingthegame/youngplayers/news/newsid=261004.html>.

<sup>24</sup> Asia C-415/93 Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Kok. [1995] s. I-4921, kohta 135.

(”association-trained players”). Näin ollen rikkaat seurat ovat edelleen ylivertaisessa asemassa pienempiin seuroihin nähden.<sup>25</sup>

Mitä puolestaan tulee *seurojen ja niiden kannattajien väliseen suhteeseen*, UEFA:ssa uskotaan vahvasti, että homegrown-pelaajat ovat tarpeen jalkapallofanien seuraan samaistumisen kannalta. Tosiasiassa homegrown-sääntö ei kuitenkaan välttämättä johda paikallisten pelaajien määrän nousuun joukkueissa, sillä sääntö ei millään tapaa velvoita peluuttamaan tiettyä määrää homegrown-pelaajia. Vaikka seuralla siis on kahdeksan homegrown-pelaajaa pelaajalistoilta, ei kentän 11 pelaajasta yhdenkään tarvitse olla homegrown-pelaaja.<sup>26</sup>

Näin ollen näyttää siltä, että homegrown-sääntö ei ole *sovelias* tapa yrittää saavuttaa nuorten pelaajien koulutukseen ja seurojen tasapainoon liittyviä tavoitteita. Entä säännön *tarpeellisuus ja välttämättömyys*? Ensinnäkin säännön tarpeellisuutta voidaan arvioida UEFA:n maajoukkueargumentin valossa. UEFA:n mukaan homegrown-sääntö on tarpeen, jotta voidaan kouluttaa riittävä määrä kotimaisia pelaajia maajoukkueiden tarpeisiin. Myös tämän argumentin EU-tuomioistuin hylkäsi Bosman-tuomiossa. Tuomioistuin totesi, että vaikka maajoukkueissa saavat pelata vain sellaiset pelaajat, joilla on kyseisen maan kansalaisuus, näiden pelaajien ei ole välttämättä pelattava tämän maan sarjoissa pelaavissa seuroissa.<sup>27</sup> Tuomioistuin totesi myös, että vaikka työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vuoksi tietyn jäsenvaltion kansalaisilla on vähemmän työnsaantimahdollisuuksia oman maansa alueella, koska vapaan liikkuvuuden vuoksi muiden jäsenvaltioiden kansalaiset pääsevät vapaasti tämän jäsenvaltion työmarkkinoille, työntekijöiden vapaan liikkuvuuden perusteella näillä henkilöillä on vastaavasti uusia työnsaantimahdollisuuksia muissa jäsenvaltioissa.<sup>28</sup> Nämäkin EU-tuomioistuimen perustelut ovat edelleen päteviä: homegrown-sääntö ei ole tarpeen sen varmistamiseksi, että maajoukkueissa riittää pelaajia.

---

<sup>25</sup> Miettinen – Parrish 2007, kohta 18.

<sup>26</sup> *Ibid.*, kohta 23.

<sup>27</sup> Asia C-415/93 Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Kok. [1995] s. I-4921, kohta 133.

<sup>28</sup> *Ibid.*, kohta 134.

Toinen osoitus siitä, että homegrown-sääntö ei ole todella välttämätön, liittyy säännön vaihtoehtoihin. Näyttää siltä, että homegrown-järjestelmälle olisi olemassa useita eri vaihtoehtoja, jotka olisivat EU-oikeuden kannalta vähemmän rajoittavia. Miettinen ja Parrish ovat esittäneet useita tällaisia vaihtoehtoja. Niistä esimerkiksi voidaan mainita pelaajien palkkakatto, seuralisenssijärjestelmän kehittäminen, tuotemarkkinoiden vapauttaminen sekä jo olemassa olevien solidaarisuusmaksujen kehittäminen.<sup>29</sup>

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

EU-oikeuden näkökulmasta kiintiöiden asettaminen kotimaisille pelaajille on erittäin mielenkiintoinen aihe. Ongelmien syntyminen on helppo ennustaa, sillä kotimaisten työntekijöiden suosiminen on lähtökohtaisesti aina ristiriidassa EU-oikeuden perusajatuksen eli sisämarkkinoiden toteutumisen kanssa. Tässä artikkelissa olen pyrkinyt osoittamaan, että UEFA:n homegrown-sääntö on SEUT 45 artiklan kannalta varsin ongelmallinen. Homegrown-sääntö näyttäisi johtavan epäsuoraan syrjintään kansalaisuuden perusteella, sillä sen oleskeluvaatimukset suosivat kansallisia pelaajia ulkomaalaisten kustannuksella.

UEFA on luonnollisesti pyrkinyt esittämään monenlaisia perusteluja sääntönsä tueksi. Nämä perustelut kuitenkin ontuvat pahasti. Vaikka nuorten pelaajien kasvatus ja tasapainon säilyttäminen seurojen välillä sinänsä ovatkin Bosman-tapauksessa hyväksytyjä sallittuja tavoitteita, UEFA:n perustelut eivät vakuuta. Ongelman ydin piilee siinä, että homegrown-sääntö ei ole *sovelias* eikä *tarpeellinen* keino yrittää saavuttaa näitä tavoitteita. Näin ollen nykyinen homegrown-järjestelmä ei täytä suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia. Paradoksaalisesti kyllä näyttää siltä, että UEFA on luopunut suorista 3+2 kansalaisuuskiintiöistä vain siirtyäkseen epäsuoriin – EU-oikeuden kannalta edelleen yhtä ongelmallisiin – kiintiöihin.

<sup>29</sup> Miettinen – Parrish 2007, kohdat 27–34; Parrish – Miettinen 2008, s. 201 sekä luku 8.

## LÄHDELUETTELO:

Barnard, Catherine: EC Employment Law. Oxford University Press, New York 2000.

Becker, Ulrich: 'Freedom of Movement for Workers' in Dirk Ehlers (ed.): European Fundamental Rights and Freedoms. De Gruyter Recht, Berlin 2007.

Craig, Paul – de Búrca, Gráinne: EU Law. Text, Cases, and Materials. Oxford University Press, New York 2008.

Lahti, Johanna: UEFA's Homegrown Player Rule in the light of EU law. University of Turku, Uniprint Turku 2010.

Lahti, Johanna: "UEFA's homegrown player rule – from direct to indirect nationality restrictions", Global Sports Law & Taxation Reports, 2011, Volume 2, Number 2, p. 25–28.

Martin, Denis – Guild, Elspeth: Free Movement of Persons in the European Union. Butterworths. London, Edinburgh 1996.

Miettinen, Samuli - Parrish, Richard: Nationality Discrimination in Community Law: An Assessment of UEFA Regulations Governing Player Eligibility for European Club Competitions (The Home-Grown Player Rule). Entertainment and Sports Law Journal, Volume 5, Number 2, 2007.

Parrish, Richard – Miettinen, Samuli: The Sporting Exception in European Union law. T·M·C·Asser Press, The Hague 2008.

Tridimas, Takis: The General Principles of EU Law. Oxford University Press 2006.

UEFA: 'Investing in Local Training of Players, Key messages'  
[http://www.uefa.com/multimediafiles/download/uefa/uefamedia/273604\\_download.pdf](http://www.uefa.com/multimediafiles/download/uefa/uefamedia/273604_download.pdf)  
(viittauspäivämäärä 30.5.2011).

UEFA: 'Local training debate moves online' <http://www.uefa.com/uefa/footballfirst/protectingthegame/youngplayers/news/newsid=261004.html>  
(viittauspäivämäärä 30.5.2011).

---

# DOPINGTESTISTÄ KIELTÄYTYMINEN JA MUU DOPINGPAKOILU

Markus Manninen

## 1. ALUKSI

Urheilu ja oikeus 2010 -vuosikirjassa ilmestyneessä artikkelissani ”*ADT:n valvontalautakunta ja sen ratkaisut 2009-2010*” tarkastelin Suomen Antidopingtoimikunta ADT ry:n (”ADT”) valvontalautakunnan (”Lautakunta”) toimintaa eri näkökulmista.<sup>1</sup> Lautakunnan muodostamista, tehtäviä ja sen noudattamaa menettelyä koskevien seikkojen lisäksi käsittelin artikkelissa Lautakunnan vuosina 2009-2010 antamia päätöksiä.

Lautakunnan toiminnan peruseriaatteet tai sen käsittelemien dopingrikkomusten tyypilliset piirteet eivät ole kuluneen vuoden 2011 aikana juurikaan muuttuneet. Lautakunta on kuitenkin käsitellyt myös sellaisia kiinnostavia tapauksia, joita viimevuotinen artikkelini ei kata ja joita on syytä tuoda alan ammattilaisten ja harrastajien tietoisuuteen. Eräs tällainen kokonaisuus on ns. dopingpakoilu, joksi luokitellaan (1) dopingtestistä kieltäytyminen, (2) testimääräyksen noudattamatta jättäminen ja (3) muunlainen dopingtestin välttely.

---

<sup>1</sup> Urheilu ja oikeus 2010 (Jyväskylä 2010) s. 109-138.

Dopingpakoilutapauksia ei tule Lautakunnan käsiteltäväksi edes joka vuosi.<sup>2</sup> Vuonna 2011 Lautakunta kuitenkin käsittelee kaksi pakoilua: yhden dopingtestistä kieltäytymisen ja yhden muunlaisen dopingtestin välttelyn. Vaikka dopingpakoilutapaukset ovat verraten harvinaisia, eräät kuuluisimmista dopingrikkomuksista ovat nimenomaan pakoiluja, kuten kreikkalaisten pikajuoksijoiden Kenteris ja Thanou tapaus. He pakoilivat dopingtestiä juuri ennen Ateenan olympialaisia vuonna 2004.<sup>3</sup>

Suomalaisessa urheiluoikeudellisessa kirjallisuudessa dopingpakoilua on kosketeltu muutamissa kirjoituksissa, useimmiten melko lyhyesti.<sup>4</sup> Niissä ei kuitenkaan ole juurikaan paneuduttu itse dopingtapauksiin eli rikkomusten tunnusmerkistökäsitteisiin ja osapuolten esittämiin väitteisiin. Sen sijaan aiheesta on lähestytty lähinnä prosessioikeudelliselta näkökannalta. Erityistä huomiota ovat saaneet dopingpakoilutapausten todisteluun liittyvät kysymykset.

Tämän artikkelin tarkoituksena on tehdä selkoa Suomen antidoping sääntöjen ("Säännöstö") dopingpakoilua koskevien määräysten sisällöstä. Tarkastelu keskittyy erityisesti dopingpakoilusääntöjen tunnusmerkistökäsitteisiin (millainen menettely on testistä kieltäytymistä, dopingtestimääräyksen noudattamatta jättämistä ja muunlaista dopingtestin välttelyä, sekä mikä voi olla tällaisen menettelyn oikeuttava syy). Lisäksi artikkelissa tutkitaan, milloin urheilijan tuottamus on siinä määrin vähentynyt, että dopingpakoilusta voidaan määrätä tavanomaista lyhyempi urheilun toimintakielto.

<sup>2</sup> Tarasti on esittänyt, että yli 90 % dopingrikkomuksista koskee tapauksia, joissa on kyse kielletyn aineen löytymisestä urheilijan elimistöstä. Lauri Tarasti: *"Legal Solutions In International Doping Cases"* (2000) s. 73.

<sup>3</sup> Tapauksista Kenteris ja Thanou ei tarkastella tässä artikkelissa, koska sitä ei koskaan käsitelty loppuun CASissa Kenteriksen ja Thanoun myönnettyä IAAF:n näkemykset oikeiksi. Ks. Heikki Halila: *"Skandaalit urheiluoikeuden katalysaattorina"*, Urheilu ja oikeus 2010 (Jyväskylä 2010) s. 23-25.

<sup>4</sup> Relevantteista kirjoituksista mainittakoon Olli Rausteen teos *"Urheiluoikeus"* (Jyväskylä 1997, s. 713-714), Reetta Hakalan kirja *"Urheilijan vastuu dopingista"* (Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja, Urheiluoikeuden sarja 5/2004 s. 38), Lauri Tarastin kirja *"Legal Solutions In International Doping Cases"* (2000, s. 69-71) ja Sampsa Marttilan tutkielma *"Todistelu epäsuoraan näytettöön perustuvissa dopingrikkomuksissa"* (Helsingin yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan urheiluoikeuden projekti 2007). Kahdessa viimeksi mainitussa teoksessa aiheesta on lähestytty erityisesti todistelun näkökannalta.

Artikkelin aluksi selvitan aihepiirin kannalta relevantin sääntelyn. Sen jälkeen tarkastelen dopingtestistä kieltäytymistä, testimääräyksen noudattamatta jättämistä ja muunlaista dopingtestin välttelyä Lautakunnan, Court of Arbitration for Sportin ("CAS") ja muiden kurinpitovelvoitteiden päätösten avulla.

## 2. RELEVANTIT SÄÄNNÖSTÖN MÄÄRÄYKSET

### 2.1 Kieltäytyminen, testimääräyksen noudattamatta jättäminen ja muunlainen testin välttely

Dopingtestistä kieltäytyminen, testimääräyksen noudattamatta jättäminen ja muunlainen dopingtestin välttely on luokiteltu Säännösten kohdassa 2.3 dopingrikkomuksiksi seuraavasti:

*"Dopingrikkomukset ovat seuraavat: (...)*

*2.3 Urheilijan kieltäytyminen dopingtestistä tai testimääräyksen noudattamatta jättäminen ilman pakottavaa syytä urheilijan saatua kutsun testiin antidopingsääntöjen mukaisella tavalla, taikka muunlainen dopingtestin välttely."*

Siteerattu kohta perustuu World Anti-Doping Coden ("WADC") samansisältöiseen kohtaan 2.3, joka puolestaan kuuluu seuraavasti:

*"Refusing or failing without compelling justification to submit to Sample collection after notification as authorized in applicable anti-doping rules, or otherwise evading Sample collection"*

Kieltäytyminen dopingtestistä ja testimääräyksen noudattamatta jättäminen ovat olleet rangaistavaksi säädettyjä menettelyitä jo pitkään. Sen sijaan "muunlainen dopingtestin välttely" lisättiin WADC:n vuoden 2003 versioon, ja Säännöstöön sen jälkeen.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Ks. WADC:n kohtaa 2.3 koskevat kommentit. Ks. myös Richard McLaren, "CAS Doping Jurisprudence: What Can We Learn?" (I.S.L.R. 2006), saatavilla osoitteessa [www.wada-ama.org](http://www.wada-ama.org).



Tämä kahta ensin mainittua rikkomusta yleisemmällä tasolla esitetty tekemuoto kattaa monenlaisia urheilijoiden menettelyitä, joiden tarkoituksena on välttää dopingtesti - ja ilmeisesti positiivinen testitulos. WADC:n kohta 2.3 koskevien kommenttien mukaan esimerkiksi dopingtestaajilta piileskely, jota ei voitaisi rangaista testistä kieltäytymisenä tai testimääräyksen noudattamatta jättämisenä, täyttää muunlaisen dopingtestin välttelyn tunnusmerkistön:

*“(...) for example, it would be an anti-doping rule violation if it were established that an Athlete was hiding from a Doping Control official to evade notification or Testing.”*

Säännöstöön tehty lisäys on parantanut antidopingorganisaatioiden mahdollisuuksia taistella dopingia vastaan ja on epäilemättä tullut tarpeeseen. Aiemmin ongelmaksi on voinut muodostua erityisesti se, että urheilijan ei ole voitu katsoa kieltäytyneen dopingtestistä eikä jättäneen noudattamatta testimääräystä, kun määräystä ei ole saatu annettua hänelle tiedoksi. Tämä ongelma on poistunut laajennetun sanamuodon myötä.

## 2.2 Pakottava syy

Pelkkä testistä kieltäytyminen tai testimääräyksen noudattamatta jättäminen eivät Säännöston mukaan muodosta dopingrikkomusta, jos urheilijan menettelylle on ollut ”pakottava syy”. Toisin sanoen, jos urheilija kykenee osoittamaan, että kieltäytymiselle tai noudattamatta jättämiselle on ollut pakottava syy, hän ei ainoastaan vältty dopingrikkomuksen seuraamuksilta, vaan hänen ei ylipäätään voida katsoa syyllistyneen dopingrikkomukseen.

Säännöston pakkoon viittaava sanamuoto osoittaa, että kynns tämän vapauttamisperusteen soveltamiseksi on hyvin korkealla. Urheilija voi vain harvoin välttää dopingrikkomuksen pakottavan syyn takia, kun hän on kieltäytynyt testistä tai jättänyt noudattamatta testimääräystä.

Säännöston ja WADC:n sanamuodot eivät ehkä ole täysin yksiselitteisiä sen suhteen, soveltuuko pakottavan syyn vapauttamisperuste ainoastaan testimääräyksen noudattamatta jättämiseen

vai myös kieltäytymiseen dopingtestistä. Säännöksen tarkoitus on kuitenkin selvä: pakottava syy voi olla vapauttamisperuste myös kieltäytymistä koskevissa tapauksissa.<sup>6</sup>

Muunlaisesta dopingtestin välttelystä johtuvaa dopingrikkomusta ei voi Säännösten mukaan välttää osoittamalla, että menettelylle on ollut pakottava syy. On kuitenkin huomattava, että jos urheilijan dopingtestin välttelyksi katsotulle menettelylle on ollut järkevä ja looginen peruste, se ei alun perinkään ole välttelyä. Perusteen ei tarvitse olla pakottava.

### 2.3 Vaadittu tuottamuksen aste

Dopingrikkomuksissa noudatetaan tavallisesti ns. ankaran vastuun periaatetta. Säännöstyössä tai WADC:ssä ei kuitenkaan suoraan ilmaista, minkä asteista tuottamusta dopingpakoilulta vaaditaan, jotta menettely on katsottava dopingrikkomukseksi.

Vaadittu tuottamuksen aste ilmenee WADC:n kommenteista. Niissä nimittäin todetaan, että kieltäytyminen ja testimääräyksen noudattamatta jättäminen voivat perustua joko tahallisuuteen tai tuottamukseen. Näin siitä huolimatta, että kieltäytyminen on luonteeltaan aina tarkoituksellista käyttäytymistä.<sup>7</sup> Muunlainen dopingtestin välttely voi perustua vain urheilijan tahalliseen menettelyyn. WADC:n relevantit kommentit kuuluvat seuraavasti:

*“A violation of «refusing or failing to submit to Sample collection» may be based on either intentional or negligent conduct of the Athlete, while «evading» Sample collection contemplates intentional conduct by the Athlete.”<sup>8</sup>*

<sup>6</sup> Tämä ilmenee tarkasteltaessa WADC:n eri versioita. WADC:n 2.3 artiklan aikaisemmassa muodossa sanan ”refusing” jälkeen oli pilkku, joka poistettiin vuoden 2007 uudistuksen yhteydessä nimenomaan tarkoituksena osoittaa, että pakottava syy voi liittyä myös kieltäytymistapauksiin. Ks. myös jäljempänä käsiteltävä CASin tapaus Benjamin (CAS 2007/A/1415, sivu 13), jossa välimiesoikeus totesi tämän seikan ja kykenevänsä kuvittelemaan tilanteita, joissa testistä kieltäytymiseen on pakottava syy.

<sup>7</sup> Ks. CASin välitystuomio tapauksessa Busch (CAS 2008/A/1564), kohta 96 sivulla 26.

<sup>8</sup> Ks. WADC:n kohtaa 2.3 koskevat kommentit.

Dopingaineen käyttöä koskevissa tapauksissa sovellettava urheilijan tuottamuksesta riippumaton ankara vastuu ei siis Säännösten ja WADC:n mukaan tule sovellettavaksi dopingpakoiluihin. Kirjallisuudessa on kuitenkin esitetty, että CASin ratkaisukäytännön perusteella pakoilutapauksissakin oltaisiin lähellä ankaraa vastuuta. Näkemys perustuu siihen, että tuottamuksen tai tahallisuuden osoittaminen ei kuulu antidopingorganisaation todistustaakan piiriin.<sup>9</sup>

## 2.4 Rangaistusseuraamukset

Kun dopingpakoilusta määrätään seuraamuksia, sovelletaan Säännösten kohtaa 10.3.1. Sen mukaan ensimmäisestä dopingrikkomuksesta rangaistaan pääsääntöisesti kahden vuoden urheilun toimintakiellolla. Rangaistusta voidaan lieventää kohdan 10.5 mukaan ja ankaroiittaa kohdan 10.6 mukaan. Lieventämisperusteista keskustelun kohteeksi tulevat useimmiten kohta 10.5.1, jonka mukaan urheilun toimintakiello voidaan jättää määräämättä tai se voidaan poistaa, jos urheilija ei ole lainkaan syyllistynyt tuottamukseen eikä laiminlyöntiin, sekä kohta 10.5.2, jonka mukaan toimintakiello voidaan määrätä muutoin määrättävää toimintakielloa lyhyempänä, jos urheilijan tuottamus on vähentynyt. Näitä lieventämisperusteita voidaan kuitenkin käyttää vain todella poikkeuksellisissa olosuhteissa, eli kynnyksen soveltamiselle on hyvin korkea.

Kuten edellä on todettu, dopingpakoilun kaksi perinteistä tekomuotoa eli kieltäytyminen dopingtestistä ja testimääräyksen noudattamatta jättäminen edellyttävät vähintään tuottamuksellista menettelyä. Kun muunlainen dopingtestin välttely edellyttää puolestaan tahallisuutta, kohdan 10.5.1 säännökset toimintakiellon määräämättä jättämisestä puuttuvan tuottamuksen tai laiminlyönnin vuoksi eivät näytä soveltuvan dopingpakoiluihin lainkaan.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Ks. Marttila (2007) s. 49 ja 67. Ks. myös CASin välitystuomio asiassa Fazekas (CAS 2004/A/714), kohta 21.

<sup>10</sup> Ks. kuitenkin CASin välitystuomio tapauksessa Benjamin (CAS 2007/A/1415, kohta 41 sivulla 15), jossa on katsottu toisin. CAS nimittäin totesi seuraavaa: ”In the 2007 WADA Code Amendments, the reduction according to No Fault or Negligence or No Significant Fault or Negligence can be applied also in cases where a refusal has taken place.”

Dopingtestistä kieltäytymisestä ja testimääräyksen noudattamatta jättämisestä määrättävää toimintakieltoa voidaan lyhentää huomattavan tuottamuksen puuttumisen vuoksi. Erityisesti kieltäytymisen osalta on kuitenkin pantava merkille, että urheilijan on vaikeaa osoittaa tuottamuksensa vähentyneen, kun hänen katsotaan tietoisesti kieltäytyneen dopingtestistä. Tämä käy ilmi WADC:n kohtaa 10.5.2 koskevista kommentteista seuraavasti:

*”Article 10.5.2 may be applied to any anti-doping rule violation even though it will be especially difficult to meet the criteria for a reduction for those anti-doping rule violations where knowledge is an element of the violation.”*

Tahallisuutta edellyttävästä muunlaisesta dopingtestin välttelystä määrättävää seuraamusta ei nähdäkseni voida edes lyhentää sillä perusteella, ettei urheilija ole syyllistynyt huomattavaan tuottamukseen tai laiminlyöntiin.

Toimintakieltoa voidaan määrätä tavanomaista lyhyempänä kaikissa dopingpakoilutapauksissa, jos urheilija huomattavasti myötävaikuttaa dopingrikkomusten selvittämisessä tai tunnustaa dopingrikkomuksen.<sup>11</sup> Kuten olen vuosi sitten julkaistussa artikkelissani todennut, huomattavan myötävaikutuksen kynnyks on kuitenkin asetettu varsin korkealle. Tämä käy ilmi Säännösten ja WADC:n sanamuotojen lisäksi Lautakunnan ja Urheilun oikeusturvalautakunnan (”Oikeusturvalautakunta”) ratkaisuista. Niiden osoittamalla tavalla urheilijoiden vaatimukset toimintakiellon lyhentämisestä huomattavan myötävaikutuksen vuoksi on säännönmukaisesti hylätty.<sup>12</sup>

Toimintakieltoa voidaan pidentää Säännösten kohdan 10.6 nojalla, jos yksittäiseen dopingrikkomukseen liittyy raskauttavia seikkoja. Niitä ei ole viimeisten kolmen vuoden aikana Lautakunnan käsittelyissä ilmennyt, joten säännöksen soveltamista voidaan pitää harvinaisena.

<sup>11</sup> Säännösten kohdat 10.5.3 ja 10.5.4.

<sup>12</sup> Ks. artikkelini ”ADT:n valvontalautakunta ja sen ratkaisut 2009-2010”, Urheilu ja oikeus 2010 (Jyväskylä 2010) s. 121-123.

## 2.5 Todistuskeinot

Dopingpakoilut poikkeavat dopingaineita välittömästi koskevista tapauksista myös käytettävissä olevien todistuskeinojen osalta. Pakoilupauksissa kiellettyjen aineiden tai menetelmien käyttämisestä on nimittäin saatavilla vain epäsuoraa näyttöä. Urheilijan moitittavasta menettelystä on siis merkittävästi vaivalloisempaa esittää näyttöä kuin silloin, kun urheilijan elimistöstä löytyy kiellettyä ainetta.

Säännösten kohdan 3.2 mukaan dopingrikkomuksen tosiseikkojen todistamisessa voidaan käyttää mitä tahansa näyttöä. Todistuskeinoja koskeva säännös kuuluu seuraavasti:

*”3.2 Todistuskeinot tosiseikkojen ja olettamien toteennäyttämiseksi*

*Väitetyn dopingrikkomuksen tosiseikat voidaan näyttää toteen millä tahansa luotettavalla tavalla, myös tunnustamalla. (...)*”

Säännöstö vastaa tältä osin WADC:n kohtaa 3.2, joka kuuluu seuraavasti:

*“3.2 Methods of Establishing Facts and Presumptions*

*Facts related to anti-doping rule violations may be established by any reliable means, including admissions. (...)*”

WADC:n kohtaa 3.2 koskevista kommentteista on annettu esimerkkejä todistuskeinoista, joita dopingtapauksissa voidaan soveltaa.<sup>13</sup> Luettelo pitää sisällään muun muassa uskottavat todistajankertomukset ja luotettavan kirjallisen näytön:

*”For example, an Anti-Doping Organization may establish an anti-doping rule violation under Article 2.2 (Use or Attempted Use of a Prohibited Substance or Prohibited Method) based*

<sup>13</sup> Vaikka luettelo koskee suoranaisesti WADC:n kohdassa 2.2 sanktioituja kiellettyjen aineiden tai menetelmien käyttämistä tai sellaisen yritystä, se on toki sovellettavissa myös dopingpakoiluihin.

*on the Athlete's admissions, the credible testimony of third Persons, reliable documentary evidence (...)"*

Kuten jäljempänä osoitetaan, pakoilutapauksissa erityisesti testaajien mutta myös mahdollisten muiden henkilöiden kertomukset sekä kirjallinen näyttö urheilijan kanssa käydyistä keskusteluista muodostavat merkittävimmän todistusaineiston urheilijan menettelystä.<sup>14</sup>

## **2.6 Riittävä näyttö**

Säännöstössä ja WADC:ssä on joitain säännöksiä myös näytön riittävydestä.<sup>15</sup> Lähtökohtaisesti määräykset ovat yhdenmukaisia riippumatta siitä, mistä dopingrikkomuksesta kulloinkin on kyse. Näin ollen ne tulevat sovellettaviksi myös dopingpakoilutapauksiin.

Säännöstön kohta 3.1 todistustaakasta ja vaadittavasta näytöstä kuuluu seuraavasti:

*"3.1 Todistustaakka ja vaadittava näyttö*

*ADT:n on näytettävä toteen, että dopingrikkomus on tapahtunut.*

*Valvontalautakunta arvioi, onko ADT:n esittämää näyttöä pidettävä riittävänä osoituksena dopingrikkomuksesta ottaen huomioon urheilijan tai muun henkilön asian käsittelyssä esittämä todistelu.*

*Kohdissa 10.4 ja 10.6 tarkoitetuissa tapauksissa urheilijan näyttövelvollisuus toiminnastaan ja niiden tavoitteista tai perusteista on säännönmukaista laajempi."*

Kuten otteesta käy ilmi, Säännöstö ei anna täsmällistä ohjetta siitä, mikä on riittävä näyttö. Sen sijaan näytön riittävyys on jätetty

<sup>14</sup> Ks. myös McLaren: "CAS Doping Jurisprudence: What Can We Learn?" (2006) s. 12-13 ja siinä tapauksesta Al-Dosari (CAS 2003/A/517) esitetty.

<sup>15</sup> Riittävän näytön teemaan ei ole mahdollista paneutua syvällisesti tämän artikkelin puitteissa. Näin ollen aiheesta on tyydyttävä esittämään vain pääpiirteet.

pitkälti Lautakunnan harkintaan. Säännöstö poikkeaa WADC:n vastaavista määräyksistä olennaisesti. Kuten seuraava ote osoittaa, WADC on tältä osin merkittävästi Säännöstöä laajempi määritellen kussakin tilanteessa sovellettavan riittävän näytön määrän varsin yksityiskohtaisesti. WADC:n kohta 3.1 kuuluu seuraavasti (korostus laatijan):

*”The Anti-Doping Organization shall have the burden of establishing that an anti-doping rule violation has occurred. The standard of proof shall be whether the Anti-Doping Organization has established an anti-doping rule violation to the comfortable satisfaction of the hearing panel bearing in mind the seriousness of the allegation which is made. This standard of proof in all cases is greater than a mere balance of probability but less than proof beyond a reasonable doubt. Where the Code places the burden of proof upon the Athlete or other Person alleged to have committed an anti-doping rule violation to rebut a presumption or establish specified facts or circumstances, the standard of proof shall be by a balance of probability, except as provided in Articles 10.4 and 10.6 where the Athlete must satisfy a higher burden of proof.”*

Säännöksen mukaisesti WADC asettaa antidopingorganisaatiolle asteikon, jolle näytön tulee asettua: näyttökynnys dopingrikkomuksen tapahtumisesta on korkeampi kuin pelkkä todennäköisyys mutta matalampi kuin se, ettei rikkomuksesta jää järkevää epäilyä.<sup>16</sup> Antidopingorganisaatiolta vaadittava näyttö vaihtelee skaalan sisällä väitteen vakavuudesta riippuen. Mitä vakavammasta väitteestä on kyse, sitä korkeampi on näyttökynnys.<sup>17</sup>

Urheilijan todistustaakan piiriin kuuluvien seikkojen osalta näyttökynnys ei yleensä ole yhtä korkea kuin antidopingorgani-

<sup>16</sup> Ks. Marttila: ”Todistelu epäsuoraan näyttöön perustuvissa dopingrikkomuksissa” (Helsingin yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan urheilu oikeuden projekti 2007) s. 49-50.

<sup>17</sup> WADC:n kohtaa 3.1 koskevien kommenttien mukaan tämä näyttökynnys on verrattavissa ammatillisten väärinkäytösten tapauksissa sovellettavaan kynnysseen: ”This standard of proof required to be met by the Anti-Doping Organization is comparable to the standard which is applied in most countries to cases involving professional misconduct.”

saatiolla. Kun urheilija pyrkii torjumaan Säännöstössä asetettuja oletuksia tai näyttämään hänen hyväkseen koituvia erityisolosuhteita, tavanomainen todennäköisyysnäyttö riittää. Kohtien 10.4 ja 10.6 edellytysten näyttämässä sovellettava urheilijan ”korkeampi” näyttökynnys voi tulla pakoilutapauksissa kyseeseen vain poikkeuksellisesti.<sup>18</sup> Mainituista säännöksistä kohtaa 10.4 ei voida lainkaan soveltaa dopingpakoiluihin - niissä kun ei ole kyse erikseen määritellyistä aineista - ja kohdan 10.6 ankaroitamisperusteita vain hyvin harvoin. Näin ollen urheilijan näyttökynnys pakoilutapauksissa on yleensä aina tavanomainen todennäköisyysnäyttö.

Vaikka Säännöstö ei pidä sisällään WADC:n määritelmiä riittävistä näytöistä, sitä on mielestäni perusteltua tulkita WADC:n periaatteita mukaillen. On kuitenkin huomattava, että useimmissa Lautakunnan käsittelemissä tapauksissa ei ole varsinaisesti ollut tarpeen punnita näytön riittävyttä. Asetelma on nimittäin varsin usein se, ettei urheilija esitä kertomuksensa tueksi mitään muuta näyttöä. Tämä oli tilanne myös Lautakunnan käsittelemissä pakoilutapauksissa.

## 2.7 Yhteenveto - dopingpakoilutapauksen ratkaisumalli

Edellä esiteltyjen säännösten mukaisesti pakoilutapauksen käsittelyn ensimmäinen vaihe on tarkastella, onko urheilija kieltäytynyt testistä, jättänyt noudattamatta testimääräystä tai muulla tavalla välttelyt dopingtestiä. Epäillessään dopingrikkomusta antidopingorganisaatiolla on todistustaakka siitä, että urheilija on syyllistynyt tällaiseen menettelyyn.

Jos antidopingorganisaatio kykenee näyttämään kieltäytymisen tai testimääräyksen noudattamatta jättämisen, toinen vaihe on tarkastella, onko urheilijan menettelylle ollut pakottava syy. Jos urheilija täyttää todistustaakkansa tältä osin, hänen ei voida katsoa syyllistyneen dopingrikkomukseen. Päinvastaisessa tapauksessa urheilija on syyllistynyt rikkomukseen, jonka pääsääntöinen ja pääasiallinen seuraamus on kahden vuoden urheilun toimintakielto. Urheilija voi olla oikeutettu lyhyempään toimintakieltoon, jos hän

---

<sup>18</sup> Sitä, kuinka korkea kynnys on, ei ole tarkemmin määritelty.



osoittaa, ettei dopingrikkomus johdu hänen huomattavasta tuottamuksestaan eikä laiminlyönnistään.

Seuraavassa tarkastellaan yhteensä yhdeksää eri pakoilutapausta kiinnittäen erityisesti huomiota näihin kolmeen seikkaan: urheilijan pakoiluun, pakottavan syyn olemassaoloon ja urheilijan tuottamuksen mahdolliseen vähentymiseen.

### 3. DOPINGTESTISTÄ KIELTÄYTYMINEN

#### 3.1 AAA:n tapaus Ina<sup>19</sup>

##### 3.1.1 Tapauksen tosiseikat

American Arbitration Associationin ("AAA") North American Court of Arbitration for Sport Panel ratkaisi yhdysvaltalaisesta huipputason taitoluistelija Kyoko Inaa koskevan kieltäytymistapauksen vuonna 2002.

Ina valittiin kilpailun ulkopuoliseen yllätystestiin 18.3.2002. Ensimmäinen yritys testin tekemiseksi 3.6.2002 epäonnistui, mikä johdi "urheilijaa ei tavoitettu testiin" -merkintään. Merkinnästä lähtien Ina toimitti Yhdysvaltojen antidopingorganisaatiolle ("USADA") päivittäiset tiedot sekä päivä- että iltaohjelmastaan. Dopingrikkomuksen kannalta relevantti päiväohjelma 18.7.2002 piti sisällään mm. seuraavan merkinnän:

*"tonight I will be dining at Centro's in Greenwich. I should be home around 10:30 p.m."*

Testaaja meni Inan asunnolle hänen ilmoittamaan paluuaikaan 18.7.2002 kello 22.30. Ina ei kuitenkaan tuolloin edes yrittänyt antaa näytettä vaan kieltäytyi testistä ja allekirjoitti kieltäytymisestään asianmukaisen pöytäkirjan. Ina toimi näin siitä huolimatta, että testaaja varoitti häntä kieltäytymisen mahdollisista seurauksista.

<sup>19</sup> AAA No. 30 190 00814 02, välitystuomion päiväys 25.10.2002. AAA:n välitystuomiossa esitetyt kannanotot soveltuvat Säännösten ja WADC:n sisällön arviointiin vain rajoitetusti säännöksissä tapahtuneiden muutosten vuoksi.

USADA määräsi Inalle neljän vuoden toimintakiellon. Ina valitti päätöksestä AAA:han.

### 3.1.2 AAA:n ratkaisu

Ina puolusti menettelyään useilla perusteilla. Hän aloitti vetoamalla lukuisiin väitettyihin prosessuaalisiin virheisiin, kuten siihen, että testaajan henkilöllisyystodistus oli vanhentunut, ja siihen, ettei kukaan USADAssa ollut vastaamassa hänen kysymyksiinsä kello 23.00. Toiseksi hän esitti näin myöhäisen testiajankohdan olevan asiaton ja yksityisyyttä loukkaava. Kolmanneksi, testaaja oli Inan mukaan antanut hänelle sekavia ja virheellisiä tietoja kieltäytymisestä aiheutuvista seurauksista. Neljänneksi Ina vetosi siihen, että hänen kieltäytymisensä sekä sen olosuhteet eivät olleet riittävän selkeitä näin ankaran seuraamuksen määräämiseksi.

AAA punnitsi Inan puolustukseen esittämiä seikkoja. AAA uskoi, ettei Ina tarkoituksellisesti vältellyt testiä ja antoi tunnustusta Inan aikaisemmalle esimerkilliselle testihistorialle. Tästä huolimatta AAA totesi Inan syyllistyneen dopingrikkomukseen. Sovellettava antidopingsäännöstö, Kansainvälisen luisteluliiton ISU:n antidopingkoodi, ei myöskään mahdollistanut rangaistuksen lieventämistä. Välimiesoikeudella ei siten ollut harkintavaltaa toimintakiellon pituutta määrätessään.

Koska sovellettu säännöstö ei mahdollistanut toimintakiellon lyhentämistä, välimiesoikeus piti urheilijan tarkoitusta, muuta käytöstä ja mielentilaa merkityksettöminä seikkoina arvioitaessa dopingtestistä kieltäytymistä. Tapauksessa oli AAA:n mukaan keskeistä, että urheilija oli näytteen antamisen sijasta päättänyt kieltäytyä testistä.

Välimiesoikeus katsoi, ettei testin myöhäisessä ajankohdassa ollut huomauttamista korostaen, että testattavien urheilijoiden on jossain määrin luovuttava yksityisyydestään. AAA totesi lisäksi, että Ina oli testattu alle vuosi aikaisemmin samaan kellonaikaan ja että Inan USADALLE toimittamat aikataulut olivat liian epämääräisiä hänen paikallistamiseensa päivällä. Testin tekeminen siihen kellonaikaan, jolloin Ina oli ilmoittanut palaavansa kotiin, ei ollut ahdistelua eikä muutoinkaan epäasiallista. Päinvastoin, Inan ilmoi-

tus paluujastaan katsottiin suoranaiseksi kutsuksi testaajille tulla ottamaan häneltä näyte juuri tuohon kellonaikaan.

AAA ei antanut merkitystä myöskään sille, että testaaja oli keskustellut Inan kanssa rikkomuksen seuraamuksista ja mahdollisuudesta tehdä testi seuraavana aamuna, vaikka testaajan ei olisikaan tullut niin tehdä.<sup>20</sup>

## 3.2 CASin tapaus Benjamin<sup>21</sup>

### 3.2.1 Tapauksen tosiseikat

Eteläafrikkalainen ratsastaja Michael Benjamin osallistui Kapkaupungissa järjestettyyn kansainväliseen ratsastuskilpailuun. Kun kilpailu päättyi Benjaminin osalta, hän nousi alas ratsailta ja siirtyi tapahtumapaikan baariin nauttimaan virvokkeita ja seuraamaan muiden suorituksia. Baarissa hänelle tarjottiin olut, jonka nautittuaan hän osti vielä siiderin. Juotuaan puolet siideristä hän poistui anniskelualueelta. Tällöin testaaja tuli ilmoittamaan Benjaminille, että hänet oli valittu dopingtestiin. Benjamin allekirjoitti testipöytäkirjan, jonka mukaan testistä kieltäytyminen voidaan katsoa dopingrikkomukseksi.

Benjamin kertoi testaajalle nauttineensa alkoholia sekä ottaneensa lääkettä, jonka nimeä hän ei tuolla hetkellä muistanut. Testaaja antoi Benjaminille antidopingesitteen sisältäen luettelon kielletyistä aineista. Sen mukaan alkoholi oli kielletty tiettyjen urheilulajien kilpailuissa. Esitteessä kehoitettiin tarkistamaan asianomaiselta urheiluliitolta, oliko alkoholi kielletty juuri kyseisessä lajissa.

Benjamin soitti lääkäriin tarkistaakseen ottamansa lääkkeen nimen, häntä kuitenkin tavoittamatta. Juuri ennen kuin Benjaminin piti antaa näyte, hän soitti vielä juristilleen. Puhelun jälkeen Benjamin ilmoitti testaajalle, että lakimies oli kehottanut häntä olemaan antamatta näytettä. Benjamin noudatti samaansa neuvoa ja kieltäytyi testistä.

<sup>20</sup> Todettakoon lopuksi, että kyseessä oli äänestysratkaisu, sillä välimies Christopher L. Campbell antoi asiassa eriaivan mielipiteen.

<sup>21</sup> CAS 2007/A/1415, välitystuomion päiväys 24.4.2008.

Kansainvälinen ratsastusliitto FEI määräsi Benjaminille kahden vuoden urheilun toimintakiellon. Benjamin valitti ratkaisusta CASiin.

### 3.2.2 CASin ratkaisu

Benjamin esitti CASissa, ettei testikutsua ollut annettu asianmukaisesti, sillä hän oli kutsun saamisen aikaan jo lopettanut kilpailunsa kyseiseltä päivältä. Benjaminin mukaan testikutsu oli esitetty liian myöhään.

CAS hylkäsi Benjaminin väitteen. Kutsu oli esitetty 15 minuutissa siitä, kun Benjamin oli lopettanut suorituksensa. CAS ei pitänyt viivettä liiallisena todeten, ettei kansainvälisessä testausstandardissa IST:ssä ("IST") määritelty aikaa, jonka kuluessa kutsu oli viimeistään annettava urheilijalle tiedoksi. Lisäksi CAS huomautti, että Benjaminille olisi joka tapauksessa voitu tehdä kilpailun ulkopuolinen testi, jos hän olisi ehtinyt poistua kilpailupaikalta. CAS tuli siihen tulokseen, ettei testaamisessa ollut rikottu sovellettavia sääntöjä.

Toiseksi Benjamin vetosi siihen, että hänellä oli pakottava syy olla antamatta näytettä. Hän oli ehtinyt nauttia alkoholia kilpailusuorituksen lopettamisen ja testimääräyksen vastaanottamisen välillä, minkä testi olisi kiistatta osoittanut. Koska hänelle ei myöskään ollut osattu kertoa, oliko alkoholi ratsastuksessa kielletty aine, hän oli oikeutettu olettamaan, että näin oli asian laita. Hän oli myös ottanut lääkettä, mutta ei tavoittanut lääkäriään tarkistaakseen lääkkeen nimen.

CAS hylkäsi Benjaminin näkemyksen pakottavasta syystä. CAS totesi, että Benjaminin tavoitteena oli välttää tilanne, jossa testi osoittaisi hänen nauttineen alkoholia ja lääkettä, jotka molemmat saattoivat olla kiellettyjä aineita. Juuri tämän urheilijan menettelyn testistä kieltäytymistä koskeva säännös pyrkii estämään. Jos urheilija punnitsee testistä kieltäytymistä tai mahdollisesti kielletyn aineen löytymistä näytteestä, rangaistuksen tulee olla sama molemmissa tilanteissa. Tätä taustaa vasten Benjaminilla ei voitu katsoa olleen pakottavaa syytä kieltäytyä testistä. CAS antoi perusteluissaan esimerkin pakottavasta syystä: jos urheilija on vastaanottanut testikutsun ja saa sitten tietää, että hänen lapsensa ovat loukkaantuneet

onnettomuudessa erittäin vakavasti, urheilijalla on pakottava syy kieltäytyä jäämästä dopingtestiin.

Kolmanneksi CAS selvitti, oliko Benjamin lainkaan syyllistynyt tuottamukseen edellä esitetyissä olosuhteissa. CAS totesi, että kyseessä on tahallinen testistä kieltäytyminen, jonka tarkoituksena on peittää sekä alkoholin että lääkkeen käyttäminen. CAS tuli siihen tulokseen, ettei tapauksessa ollut kyse lieventävistä olosuhteista, ja määräsi seuraamukseksi kahden vuoden toimintakiellon.

### 3.3 CASin tapaus Abdelfattah<sup>22</sup>

#### 3.3.1 Tapauksen tosiseikat

Mohamed Ibrahim Abdelfattah oli egyptiläinen kansainvälisen tason painija. Hänen polvensa leikattiin Colorado Springsissä Yhdysvalloissa, minkä jälkeen hän jäi US Olympic Training Centeriin kuntoutukseen. Abdelfattahille oli tarkoitus tehdä kilpailun ulkopuolinen yllätystesti.

Kaksi USADAn testaajaa meni Abdelfattahin asunnolle aamulla kello 7.40. Testaajat antoivat Abdelfattahille Kansainvälisen painiliiton FILAn ("FILA") valtakirjan WADAlle sekä WADAn valtakirjan USADAlle osoittaakseen oikeutensa tehdä testi. Abdelfattah päästi testaajat sisään ja kävi suihkussa heidän valvonnassaan.

Suihkun jälkeen Abdelfattah halusi vielä tarkistaa testaajien valtuudet. Tämän vuoksi hän kertoi haluavansa soittaa kansalliseen liittoonsa sekä faksata valtakirjat sinne. Testaajat suostuivat pyyntöön, joten he kävelivät urheilukeskuksen aulaan yhdessä Abdelfattahin kanssa. Siellä he jälleen keskustelivat Abdelfattahin soitosta liittoonsa, valtakirjojen sisällöstä sekä testaajien valtuuksista. Hetken kuluttua Abdelfattah poistui aulasta jättäen testaajat sinne.

Abdelfattahin ja testaajien näkemykset poistumisesta ja siihen liittyvistä yksityiskohdista poikkeavat toisistaan merkittävästi. Abdelfattahin mukaan hän varmisti testaajien ymmärtäneen, että hänen täytyi palata huoneeseensa noutamaan kansainvälinen puhelinkortti. Hänen mukaansa testaajat antoivat hänen mennä huo-

<sup>22</sup> CAS 2008/A/1470, välitystuomion päiväys 3.9.2008.

neeseensa yksin ja kun hän palasi aulaan, testaajat olivat yllättäen poistuneet.

Testaajien mukaan tilanne oli toinen. Abdelfattahin huoneeseen mentyyään ja valtakirjat esitettyään Abdelfattahia oli pyydetty allekirjoittamaan dopingtestilomake. Hän oli kuitenkin todennut, että ennen kuin hän tekee mitään, hänen täytyy käydä suihkussa ja soittaa Egyptiin. Suihkun jälkeen Abdelfattahilta oli tiedusteltu syntymäaikaa, jota hän ei ollut suostunut kertomaan. Sen sijaan urheilija oli alkanut moittia testaajia herättämisestään ja kiirehtimisestään. Testaajat olivat näyttäneet Abdelfattahille kieltäytymislomakkeen ja kertoneet, että testistä kieltäytyminen voi johtaa rangaistukseen. Tämän jälkeen he lähtivät urheilukeskuksen aulaan, jossa Abdelfattah oli Egyptiin soittamisen sijasta istunut alas ja halunnut jälleen nähdä valtakirjat. Lisäksi hän oli pyytänyt testaajia lukemaan ne hänelle. Testaajat olivat lukeneet valtakirjat ja selittäneet niiden sisällön Abdelfattahille. Pian Abdelfattah sanoi, ettei FILAn valtakirjassa ollut aitoja tunnisteita ja huomautti siitä, ettei valtakirja ollut allekirjoitettu. Tämän jälkeen Abdelfattah sanoi, ettei suostu testiin, nousi äkkiä ylös ja poistui.

Muutamaa tuntia myöhemmin Abdelfattah lähetti WADAlle sähköpostin aamun tapahtumista. Hän väitti, etteivät testaajat olleet esittäneet henkilöllisyystodistuksiaan. Lisäksi hän esitti, että valtakirjat olivat vanhentuneita, niissä ei ollut allekirjoituksia ja että ne näyttivät muutenkin epäaidoilta. Viestissään Abdelfattah kiisti kieltäytyneensä testistä ja halunneensa vain selvittää, keitä hänen luonaan käyneet henkilöt olivat. Lisäksi hän väitti testaajien poistuneen heille esittämiensä kysymysten jälkeen sanomatta mitään.

FILA katsoi Abdelfattahin syyllistyneen dopingrikkomukseen ja antoi hänelle ensin varoituksen ja myöhemmin kuuden kuukauden toimintakiellon. WADA ei tyytynyt FILAn kumpaakaan ratkaisuun vaan valitti CASiin.

### *3.3.2 Osapuolten näkemykset CASissa*

WADA katsoi valituksessaan, että USADAlla oli oikeus tehdä Abdelfattahille dopingtesti sekä sovellettavien säännösten että urheilijalle esitettyjen valtakirjojen nojalla. WADA totesi testaajien

noudattaneen kansainvälistä testausstandardia IST:tä kaikilta osin. Abdelfattahille oli ilmoitettu hänen oikeutensa sekä seuraukset testistä kieltäytymisestä. Testaajat olivat todistaneet Abdelfattahille henkilöllisyytensä, minkä jälkeen hän ei suostunut yhteistyöhön, valitti kiirehtimisestä, kieltäytyi antamasta henkilötietojaan ja poistui urheilukeskuksen aulasta, mikä merkitsi testistä kieltäytymistä. Testaajien mukaan Abdelfattah ei missään vaiheessa esittänyt lähetevänsä hakemaan puhelinkorttia vaan teki selväksi, ettei aio antaa dopingnäytettä. WADA katsoi Abdelfattahin kieltäytyneen testistä, mistä pitää seurata kahden vuoden toimintakielto. Tapauksessa ei WADAn mukaan ollut toimintakiellon lyhentämistä mahdollistavia erityisolosuhteita.

Abdelfattah kiisti kieltäytyneensä testistä tai rikkoneensa antidopingsääntöjä. Sen sijaan testaajat olivat hänen mukaansa rikkoneet IST:tä sekä FILAn antidopingsäännöstöä, minkä vuoksi testiyritys piti katsoa mitättömäksi. Lisäksi Abdelfattah vetosi heikkoon englanninkielen taitoonsa, jonka vuoksi hänen oli käytännössä mahdotonta puhua, lukea tai ymmärtää englantia. Hän väitti, etteivät testaajat olleet näyttäneet hänelle henkilöllisyystodistuksiaan ja etteivät hänelle näytetyt asiakirjat vaikuttaneet aidoilta. Kaiken kaikkiaan Abdelfattah ei ollut luottanut testaajien oikeuteen tehdä dopingtesti vaan pelkäsi, että hänen näytettään tultaisiin manipuloimaan. Lisäksi Abdelfattah vetosi testiyrityksen varhaiseen ajankohtaan, hänelle vastikään tehtyyn leikkaukseen sekä siihen, että vain 35 minuuttia kestänyt tapahtuma - sisältäen suihkun sekä kävelyn urheilukeskukseen - ei ollut riittävä aika asianmukaisen testin tekemiseksi.

### *3.3.3 CASin ratkaisu*

Dopingtestistä kieltäytymisen kannalta merkittävimmät CASin ratkaistavaksi tulleet seikat olivat (1) kuinka hyvin Abdelfattah osasi englantia, (2) onko testitilanteessa poikettu merkittävästi FILAn antidopingsäännöistä tai IST:stä ja (3) kieltäytyikö Abdelfattah antamasta näytettä.

Mitä tulee Abdelfattahin kielitaitoon, tässä riittää todeta lyhyesti, ettei CAS pitänyt Abdelfattahin väitteitä heikosta kielitaidostaan uskottavina. Näin ollen kielitaito ei ollut estänyt Abdelfattahia

ymmärtämästä testaaajien hänelle esittämiä seikkoja tai esittämästä kysymyksiä ja vastaamasta niihin siten, että testi voitiin suorittaa asianmukaisella tavalla.<sup>23</sup>

CAS ei myöskään katsonut testitilanteessa poiketun IST:stä. Testaajat olivat esittäytyneet ja esittäneet Abdelfattahille henkilö-  
lisyystodistuksensa. Abdelfattah ymmärsi, että häntä tapaamaan tulleet henkilöt olivat nimenomaan testaaajia. CAS ei pitänyt FILAn sinällään kömpelön valtakirjan esittämistä IST:tä rikkovana menettelynä. Testitilanteen kellonaika todettiin WADAn suosituksen mukaiseksi - testaaajien tuli yrittää tavata urheilija kello 7.00-22.00.

CAS katsoi Abdelfattahin menettelyn muodostavan dopingtestistä kieltäytymisen siitä huolimatta, ettei hän ollut suostunut allekirjoittamaan mitään asiakirjoja. Ensiksi, Abdelfattah oli selvästi ilmaissut testaaajille, ettei hän suostu testiin. Toiseksi, hän ei voinut uskottavasti väittää, että hän oli katsonut testaaajien antaneen hänelle luvan hakea puhelinkorttinsa yksin, kun samat testaajat olivat hetkeä aikaisemmin valvoneet hänen käymisensä suihkussa. CAS ei pitänyt uskottavana, että testaajat olisivat unohtaneet noudattaa velvollisuuttaan seurata urheilijaa näyttöön antamiseen saakka.

Edellä esitetyin perustein CAS katsoi, että Abdelfattah oli syylistynyt dopingrikkomukseen. Lisäksi CAS totesi lyhyesti, ettei Abdelfattah ollut näyttänyt vähentynyttä tuottamusta. Näin ollen CAS hyväksyi WADAn valituksen ja määräsi Abdelfattahin kahden vuoden toimintakieltoon.

---

<sup>23</sup> Ks. tapauksessa Al-Dosari (CAS 2003/A/517) kielitaidon osalta esitetty. Testaaja tapasi Al-Dosarin kuntosalilla. Kysyttäessä Al-Dosarin nimeä, hän vastasi englanniksi, kuka hän oli. Kun testaaja alkoi esittäytyä ja ryhtyi avaamaan kansiotaan antaakseen Al-Dosarille asianmukaiset dokumentit, Al-Dosari alkoi yllättäen pakata tavaroitaan ja väitti, ettei osaa puhua englantia. CAS ei pitänyt Al-Dosarin väitteitä puutteellisesta kielitaidostaan uskottavina. McLaren: *"CAS Doping Jurisprudence: What Can We Learn?"* (2006) s. 12-13.



### 3.4. CASin tapaus Busch<sup>24</sup>

#### 3.4.1 Tapauksen tosiseikat

Saksalaiselle jääkiekkoilijalle Florian Buschille aiottiin tehdä kilpailun ulkopuolinen testi. Testaaja meni ottamaan näytettä Buschin kotiin. Busch kuitenkin kieltäytyi päästämästä testaajaa asuntoonsa ja antamasta näytettä. Busch perusteli kieltäytymistään sillä, että useat dopingtestit häiritsivät häntä - kyseessä oli kolmas testi vuoden 2008 aikana - hän oli juuri palannut huonosti menneistä harjoituksista ja oli nälkäisenä lähdössä lounaalle. Testaaja poistui paikalta 20 minuutin keskustelun jälkeen.

Vain hetki testaajan lähdön jälkeen Busch muutti mielensä ja soitti Saksan antidopingtoimikunnalle ("NADA") ilmoittaen hakkuutensa näytteen antamiseen. NADA ei hyväksynyt Buschin ehdotusta, sillä kyse ei enää olisi ollut yllätystestistä. NADAN kieltäydyttyä uudesta testistä Saksan jääkiekkoliitto ("DEB") tilasi Buschille dopingtestin. Se tehtiin Buschille alle viisi tuntia ensimmäisen testiyrityksen jälkeen. Testi osoittautui negatiiviseksi.

DEB rankaisi Buschia hänen kieltäytymisensä johdosta julkisella varoituksella, sakolla ja yhdyskuntapalvelulla. WADA ei tyytynyt DEB:n ratkaisuun vaan saattoi asian CASin käsiteltäväksi. WADA vaati, että Buschille määrätään kahden vuoden toimintakielto.

#### 3.4.2 CASin ratkaisu

CAS totesi, että Busch oli kieltäytynyt antamasta näytettä, kun testaaja oli mennyt hänen kotiinsa. CAS vahvisti testaajan ilmoittaneen Buschille, että testistä kieltäytymisellä olisi vakavia seurauksia. CASin käsittelyn aikana ei tullut ilmi poikkeamia testistandardeista.

DEB ja Busch esittivät, että tapahtumainkulussa oli juridisesti kyse joko (a) siitä, että Busch peruutti kieltäytymispyrkimyksensä ("*withdrawal from an effort to refuse sample collection*") tai (b) yhdestä yhtäjaksoisesta näytteenotosta, joka alkoi testaajan saavuttua Buschin kotiin ensimmäisen kerran ja päättyi hänen annettua näytteen DEB:n tilaamassa testissä.

<sup>24</sup> CAS 2008/A/1564, välitystuomion päiväys 23.6.2009.

CAS hylkäsi nämä juridiset tulkinnat. Vaikka sama testaja kävi kahdesti Buschin kotona ja lopulta sai hänen näytteensä, kyse oli kahdesta eri testistä. Ensimmäisen testin tilasi NADA ja toisen DEB. Busch kieltäytyi ensimmäisestä testistä, minkä vuoksi kyse ei ollut kieltäytymisen yrityksestä ja sen peruuttamisesta (vaihtoehto (a)).

Vaihtoehdon (b) CAS hylkäsi sillä perusteella, ettei Buschilla esimerkiksi ollut vaikeuksia antaa näytettä testajan saavuttua hänen kotiinsa ensimmäisen kerran. Hän vain kieltäytyi testistä. Näin ollen kyse ei ollut yhdestä näytteenotosta. CAS totesi lisäksi, että Buschin lopulta antaman näytteen negatiivisuus ja väite siitä, että noin viiden tunnin aika testistä kieltäytymisen ja sen antamisen välillä oli liian lyhyt kielletyn aineen peittämiseen tai sen käytön paljastamisen estämiseen, olivat juridisesti irrelevantteja seikkoja arvioitaessa kieltäytymistä. CAS katsoi näin siitä huolimatta, että yksi todistaja kertoi olleensa Buschin kanssa samassa asunnossa koko viiden tunnin ajan ja ettei Busch tänä aikana nauttinut mitään muuta kuin kivennäisvettä.

Dopingrikkomuksen seuraamusta harkitessaan CAS tutki, oliko Buschin tapauksessa kyse sellaisista todella poikkeuksellisista erityisolosuhteista, joissa hänen tuottamuksensa oli vähentynyt. CAS päätyi kielteiselle kannalle. Busch ei ollut näyttänyt, että olosuhteet olivat todella poikkeukselliset, eikä ettei hänen tuottamuksensa esitetyissä olosuhteissa ollut huomattavaa. Buschin ärsyyntyneisyys lukuisista testeistä, hänen kokemansa yksityisyyden loukkaus, huonosti menneet harjoitukset, nälkäisyys, sekä se, ettei hän väittä-  
mänsä mukaan ollut tietoinen kaikista kieltäytymisen seurauksista, eivät yhdessäkään muodostaneet siinä määrin poikkeuksellisia olosuhteita, että Buschin tuottamuksen olisi voitu katsoa vähentyneen. Buschin kieltäytymisen jälkeisiä toimenpiteitä ei voitu ottaa huomioon arvioitaessa hänen tuottamustaan kieltäytymisen hetkellä. CAS määräsi Buschin dopingrikkomuksen seuraamukseksi kahden vuoden urheilun toimintakiellon.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Busch ei ollut lainkaan väliaikaisessa toimintakiellossa ennen välitystuomion antamista. CAS kuitenkin katsoi Buschin jo suorittamien kahden erilajisen rangaistuksen (sakko ja yhdyskuntapalvelu) sekä tosiasiallisen yhden vuoden kansainvälisen toimintakiellon vastaavan yhteensä kahden kuukauden toimintakieltoa. Tämä huomioitiin Buschin toimintakiellon päättymisajankohdassa.

## 3.5 Lautakunnan tapaus<sup>26</sup>

### 3.5.1 Tapauksen tosiseikat

Lautakunnan käsittelemä tapaus on tosiseikastoltaan varsin tyypillinen kieltäytymistapaus pitäen sisällään samoja elementtejä kuin edellä käsitellyt kansainväliset tapaukset.

Kieltäytyminen tapahtui kilpailun ulkopuolisen yllätystestin yhteydessä. Tavattuun urheilijan tämän työpaikalta testaaaja esitti testajakorttinsa sekä testikutsun. Urheilija kieltäytyi testistä useamman kerran ja ilmoitti tietävänsä kieltäytymisen seuraukset. Hän vahvisti kieltäytymisensä allekirjoituksellaan. Näin ollen urheilijalta ei otettu dopingnäytettä.

### 3.5.2 Urheilijan Lautakunnalle esittämät seikat

Asian siirryttyä Lautakunnan käsittelyyn urheilija esitti erilaisia syitä kieltäytymiselleen. Hän ilmoitti, että hän oli muutamaa päivää ennen testiä viikonloppuna ajautunut hänelle entuudestaan tunte mattoman seurueen majapaikkaan, jossa hänelle oli annettu joitain aineita. Urheilija epäili, että aineiden ilmeneminen dopingtestissä olisi saattanut olla hänelle epäedullista merkiten sellaisten urheilun ulkopuolisten sääntöjen rikkomista, joihin hän oli sitoutunut. Tästä syystä hän oli hätäntynyt testaaajan nähdessään ja kieltäytynyt testistä. Urheilija totesi, ettei hän ollut koskaan tietoisesti syyllistynyt antidopingsääntöjen rikkomiseen. Urheilija piti epävarmana, oliko hän ylipäätään rikkonut mitään sääntöä ja kertoi, ettei hän ollut tavoitellut suorituskykyä parantavaa vaikutusta.

Lisäksi urheilija toi esille testaaajien menettelyn testitilanteessa. Urheilija kiinnitti huomiota muun muassa siihen, ettei häntä missään vaiheessa pyydetty todistamaan henkilöllisyyttään. Häneltä oli vain kysytty, kuka hän oli. Lisäksi hän oli käsitännyt dopingtestin koskevan vain sitä lajia, jonka johdosta hän oli valikoitunut testiin, ja että kieltäytyminen voisi aiheuttaa urheilun toimintakiel lon vain kyseiseen lajiin. Urheilija esitti, että jos hän olisi tiennyt tarkalleen kaikki kieltäytymisen seuraukset, hän olisi voinut päätyä

<sup>26</sup> Artikkelin laatija ei osallistunut tapauksen käsittelyyn Lautakunnassa. Tapauksesta esitetään vain tietoja, jotka ovat tulleet julkisiksi lajiliiton julkaistua päätöksensä tai jotka eivät muutoin ole salassa pidettäviä.

näytteen antamiseen. Kaiken kaikkiaan urheilija koki saaneensa liian vähän informaatiota testaamisesta, siitä kieltäytymisestä ja sen seurauksista.

### *3.5.3 Lautakunnan ratkaisu*

Lautakunta harkitsi urheilijan esittämiä seikkoja punniten, oliko niillä vaikutusta arvioitaessa dopingrikkomuksen tunnusmerkistön täyttymistä sekä rikkomuksesta mahdollisesti määrättävää seuraamusta. Koska ADT oli täyttänyt todistustaakkansa kieltäytymisen osalta, Lautakunnan harkittavana oli ensiksi, oliko urheilijan kieltäytymiselle pakottava syy. Toiseksi Lautakunta arvioi, oliko urheilijan tuottamus vähentynyt.

Lautakunta totesi, että urheilija on omalla allekirjoituksellaan vahvistanut kieltäytyneensä dopingtestistä. Lautakunta uskoi testaajan ilmoitusta siitä, että hän oli esittänyt urheilijalle testaajakortin ja testikutsun. Urheilija oli kieltäytynyt testistä kolme kertaa ja sanonut tietävänsä kieltäytymisen seuraukset. Lautakunta ei löytänyt testitilanteesta tai testaajan menettelystä mitään huomautettavaa ja totesi, että urheilijan on täytynyt olla tietoinen kieltäytymisen seurauksista. Urheilijan menettelylle ei ollut pakottavaa syytä, minkä vuoksi Lautakunta piti sitä dopingtestistä kieltäytymisenä.

Lautakunta ei pitänyt urheilijan esittämiä seikkoja sellaisina, että ne olisivat vähentäneet hänen tuottamustaan. Koska käsillä ei ollut muitakaan rangaistusta lieventäviä perusteita, Lautakunta suositteli kieltäytymisen seuraamukseksi kahden vuoden urheilun toimintakieltoa. Asianomainen lajiliitto noudatti Lautakunnan suositusta.

## **3.6 Johtopäätöksiä**

Edellä käsitellyistä viidestä tapauksesta neljässä urheilija on allekirjoittanut kieltäytymislomakkeen. Näissä tapauksissa kieltäytymisestä ei jäänyt epäselvyyttä. Tapaus Abdelfattah kuitenkin osoittaa, ettei testistä kieltäytymistä ole välttämätöntä saada vahvistetuksi urheilijan allekirjoittamalla pöytäkirjalla. Myös muun-

lainen käyttäytyminen voidaan katsoa kieltäytymiseksi, kunhan urheilijan menettelystä on riittävä näyttö.

Kaikkia viittä kieltäytymistä on pidetty dopingrikkomuksena. Tämä merkitsee, että urheilijoiden puolustukseen esittämiä seikkoja ei ole katsottu pakottaviksi syiksi testistä kieltäytymiselle. Kuten edellä on todettu, pakottavien syiden kynnys on Säännösten ja WADC:n mukaan korkealla. AAA:n, CASin ja Lautakunnan ratkaisut vahvistavat, että kynnys on korkealla myös käytännössä.

Kieltäytymiset ovat johtaneet normaalimittaisiin toimintakieltoihin. Urheilijoiden esittämiä seikkoja ei siis ole katsottu myöskään sellaisiksi, että heidän tuottamuksensa olisi niiden vuoksi vähentynyt. Oikeuskäytäntö on linjassa sovellettavien sääntöjen sisällön ja tarkoituksen kanssa myös tältä osin. Kahta vuotta lyhyempien toimintakieltojen määrääminen edellyttää poikkeuksellisia erityisolosuhteita.

Kokoavasti voidaan todeta, että kieltäytymisiä arvioineet tahot eivät ole antaneet merkitystä urheilijoiden väitteille testitulanteessa mahdollisesti tapahtuneista vähäisistä muodollisista virheistä, kuten epäselvyyksistä henkilöllisyyden todistamisessa puolin tai toisin. Merkitystä ei myöskään ole annettu väitteille urheilijoiden yksityisyyden toistuvasta häiritsemisestä eikä aikaisesta tai myöhäisestä testiajankohdasta. Testin aiheuttama ärtymys ei oikeuta kieltäytymään testistä eikä vähennä urheilijan tuottamusta. Väitteet siitä, ettei urheilija ole ollut tietoinen kieltäytymisen seurauksista, on säännönmukaisesti katsottu irrelevanteiksi. Kieltäytymisiä arvioitaessa ei myöskään ole annettu painoa sille, että kyseinen urheilija on ennen kieltäytymistä tai hyvin pian sen jälkeen antanut negatiivisen dopingnäytteen. Erityisesti se, että urheilija on arvellut näytteen paljastavan jonkin aineen käytön, ei ole oikeuttanut kieltäytymään testistä.

#### 4. TESTIMÄÄRÄYKSEN NOUDATTAMATTA JÄTTÄMINEN

Lautakunta ei ratkaissut vuonna 2011 yhtään testimääräyksen noudattamatta jättämistä.<sup>27</sup> Tällainen tapaus on kuitenkin käsitelty

<sup>27</sup> Tilanne 18.11.2011.

Oikeusturvalautakunnassa vain kaksi vuotta sitten eli vuonna 2009. Ennen Oikeusturvalautakunnan tapauksen tarkastelua käydään läpi kenties kuuluisin testimääräyksen noudattamatta jättäminen eli tapaus Fazekas.

## 4.1 CASin tapaus Fazekas<sup>28</sup>

### 4.1.1 Tapauksen tosiseikat

Unkarilainen Robert Fazekas voitti Ateenan olympialaisten kiekonheittokilpailun. Kilpailun jälkeen, maanantai-iltana 23.8.2004 kello 22.15 Fazekas pyydettiin olympiastadionin dopingtestiasemalle antamaan dopingnäyte. Hän saapui asemalle heti pyynnön saatuaan. Lukuisista yrityksistä huolimatta Fazekas antoi ainoastaan osittaisen, 25 millilitran suuruisen näytteen vaaditun 75 millilitran sijaan seuraavaan aamuyöhön kello 2.37 mennessä. Tuolloin Fazekas allekirjoitti dopingtestipöytäkirjan, jonka mukaan hän päätti lopettaa testin huonovointisuutensa vuoksi. Fazekasille annettiin mahdollisuus jatkaa näytteenottoa poliklinikalla, mutta hän ei suostunut siihen.

Samana päivänä 24.8.2004 kansainvälisen olympiakomitean ("KOK") kurinpitolautakunta totesi Fazekasin syyllistyneen dopingrikkomukseen, koska hän oli kieltäytynyt testistä *tai* jättänyt noudattamatta testimääräystä. Fazekas valitti päätöksestä CASiin.

### 4.1.2 Osapuolten näkemykset CASissa

Fazekas esitti valitusperusteinaan muun muassa, ettei näytteenotomenettely ollut asianmukainen. Hänen edustajansa ei annettu olla häntä siinä avustamassa, ja läsnä oli kaksi todistajaa sääntöjen salliman yhden sijaan. Lisäksi Fazekas väitti, että vajaan näytteen antaminen oli oikeutettua, koska se johtui dopingtestihenkilökunnan käytöksestä aiheutuneesta psykologisesta traumasta. Fazekasin mukaan testin todistajien käytös, testin yleinen ilmapiiri sekä kahden todistajan läsnäolo estivät häntä antamasta virtsanäytettä. Hän väitti kieltäytyneensä testin jatkamisesta poliklinikalla siitä

---

<sup>28</sup> CAS 2004/A/714, välitystuomion päiväys 31.3.2005.

syystä, että samat kaksi todistajaa olisivat valvoneet näytteen antamista myös siellä.

KOK vaati Fazekasin valituksen hylkäämistä. Se katsoi, että Fazekas oli syyllistynyt dopingrikkomukseen kieltäytyessään antamasta näytettä. KOK lisäsi, että relevantin antidopingsäännösten tarkoittama ”pakottava syy” tuli rajoittaa koskemaan vain urheilijasta riippumattomia ulkopuolisia syitä. Kun urheilija on jo fyysisesti dopingtestiasemalla, hän ei voi vedota subjektiivisiin pakottaviin syihin, jotka väitetysti oikeuttaisivat testistä kieltäytymiseen tai kyvyttömyyteen antaa näyte. KOK ilmoitti vielä, että Fazekasin epäiltiin käyttävän virheellisen virtsanäytteen antamisen mahdollistavaa laitetta, ja että hänen käyttäytymisensä viittaa juuri sanotunlaisen laitteen käytön yritykseen.

#### *4.1.3 CASin ratkaisu*

CAS käsitteli Fazekasin valitusperusteet ja totesi ensin, että urheilijalla on oikeus ottaa avustaja mukaan dopingtestiasemalle. Tämä oikeus ei kuitenkaan ulotu avustajan käyttämiseen näytteen antamisessa. Lisäksi CAS totesi, että sääntöjen mukaan näytteenanto ei voi tapahtua ilman ainakin yhden todistajan läsnäoloa, mutta säännöt eivät myöskään kiellä kahta todistajaa. CAS katsoi, ettei kahden todistajan läsnäolo tee näytteenotosta pätemätöntä esimerkiksi siten, ettei positiivista testitulosta voitaisi katsoa dopingrikkomukseksi siksi, että näytteenantoa seurasi enemmän kuin yksi todistaja.

Koska vajaan näytteen antaminen oli riidatonta, CAS tarkasteli seuraavaksi, muodostiko dopingtestiaseman henkilökunnan asenne antidopingsäännöstyössä tarkoitettua pakottavaa syyä, jonka nojalla Fazekas on voinut jättää noudattamatta määräystä antaa näyte poliklinikalla. CAS totesi, ettei Fazekas ollut kyennyt likimainkaan osoittamaan dopingtestiaseman henkilökunnan väitettyä aggressiivista käyttäytymistä todeksi. Toiseksi, vaikka henkilökunta olisi käyttäytynyt kuten Fazekas väitti, ja se olisi aiheuttanut virtsanpidätyksen, Fazekas ei voinut vedota tähän seikkaan syyinä kieltäytyä jatkamasta näytteenantoa oletettavasti mukavammassa ympäristössä poliklinikalla. Testin todistajilla oli oikeus seurata näytteenantoa sekä dopingtestiasemalla että myöhemmin poliklinikalla. CAS tuli

siihen lopputulokseen, ettei Fazekasilla ollut pakottavaa syytä olla antamatta näytettä poliklinikalla ja vahvisti KOK:n päätöksen.

On syytä panna merkille, että KOK:n kurinpitolautakunta ei ottanut kantaa siihen, onko Fazekasin menettelyä pidettävä testistä kieltäytymisenä vai testimääräyksen noudattamatta jättämisenä. Se totesi päätöksessään vain, että Fazekas on syyllistynyt dopingrikkomukseen joko kieltäytymällä tai jättämällä noudattamatta testimääräystä (*"in that he had refused or failed to submit to sample collection"*). KOK piti kiinni tästä linjasta myös CASin käsittelyssä.<sup>29</sup> CAS katsoi Fazekasin nimenomaan jättäneen noudattamatta testimääräystä, kun hän ei antanut näytettä poliklinikalla. CAS ei perustellut, miksi Fazekasin menettelyä ei pidetty kieltäytymisenä.

Sillä, onko kyse dopingtestistä kieltäytymisestä vai dopingtestimääräyksen noudattamatta jättämisestä, ei ole vapauttamisperusteiden ja dopingrikkomuksesta määrättävän seuraamuksen kannalta juurikaan merkitystä. Edellä todetuin tavoin urheilija voi molemmissa tapauksissa vapautua dopingrikkomusepäilyistä pakottavan synn vuoksi. Dopingrikkomuksen nimike ei ole relevantti myöskään sen suhteen, voidaanko rikkomuksen seuraamusta lieventää urheilijan vähentyneen tuottamuksen vuoksi. Kenties juuri näistä syistä KOK jätti tarkemmin erittelemättä, kumpana rikkomuksena se Fazekasin menettelyä piti.

## 4.2 Oikeusturvalautakunnan tapaus<sup>30</sup>

Oikeusturvalautakunnan ratkaisema testimääräyksen noudattamatta jättämistä koskeva tapaus poikkeaa merkittävästi Fazekasin tapauksesta. Kun Fazekas kiistatta oli saanut testimääräyksen tietoonsa ja hänen menettelynsä oli lähellä dopingtestistä kieltäytymistä, Oikeusturvalautakunnan tapauksessa oli kyse siitä, ettei urheilija ollut lainkaan tiennyt testikutsusta.

---

<sup>29</sup> CASin välitystuomion kohta 20: *"The IOC maintains that the Athlete failed, and/or in any case refused, to submit to sample collection (...)"*.

<sup>30</sup> Urheilun oikeusturvalautakunnan tapaus 5/2009.



#### *4.2.1 Tapauksen tosiseikat ja osapuolten näkemykset*

Tapauksen suomalaisurheilija ei ollut käynyt toukokuussa 2008 järjestetyissä maastopyöräilyn EM-kilpailuissa dopingtestissä, johon hänet oli Kansainvälisen pyöräilyliiton UCI:n ("UCI") sääntöjen mukaan arvottu. Suomen Pyöräilyunioni r.y:n ("SPU") hallitus määräsi urheilijan yhden vuoden kilpailukieltoon.

Urheilija valitti Oikeusturvalautakuntaan ja vaati päätöksen kumoamista sekä kilpailukiellosta vapauttamista tai sen lieventämistä. Hän ilmoitti, ettei ollut tahallaan pakoillut dopingtestiä. Hän ei ollut tietoinen siitä, että hänet oli kutsuttu dopingtestiin, eikä siitä, ettei dopingtestiin arvottua kilpailijaa kutsuta siihen henkilökohtaisesti. Urheilija oli ensimmäistä kertaa ulkomailla kilpailemassa eikä hän tiennyt tavasta kutsua dopingtestiin. Hän ei ollut tietoinen, että kutsusta tiedon saaminen oli urheilijan vastuulla.

Urheilija vetosi myös siihen, ettei SPU ollut myöntäessään hänelle kansainvälisen kilpailulisenssin selvittänyt tälle dopingsäännöstöä eikä tapaa, jolla urheilija kutsutaan dopingtestiin kansainvälisissä kilpailuissa. Urheilija oli otettu pois radalta kilpailun kestäessä. Hänellä ei sen jälkeen ollut pääsyä maalialueelle, jolla sijaitsevalla ilmoitustaululla dopingtestiin kutsutut oli luetteloitu. Urheilija ei ollut myöskään ymmärtänyt etsiä dopingtestiasemaa, jonka ilmoitustaululla kutsu oli lisäksi ollut.

SPU vaati valituksen hylkäämistä. Sen päätös perustui UCI:n sääntöjen mukaiseen testipakoiuun, josta on seurauksena kahden vuoden kilpailukielto. Lieventävien tekijöiden perusteella kilpailukielto voitiin lyhentää yhden vuoden mittaiseksi, kuten tapauksessa oli menetelty.

Urheilija oli kilpailulisenssiä hakiessaan sitoutunut noudattamaan lajin sääntöjä ja oli vastuussa niiden tuntemisesta. Urheilija ei voinut perustella rikettään sillä, ettei hän tuntenut lajin kansallisia tai kansainvälisiä sääntöjä. Tapa, jolla dopingtestistä ilmoitettiin, oli ollut käytäntönä 1980-luvulta lähtien.

#### *4.2.2 Oikeusturvalautakunnan ratkaisu*

UCI:n pyöräily sääntöjen mukaan urheilijaa, joka jättää saapumatta ilman oikeuttavaa perustetta dopingtestiin, tulee rangaista ensimmäisestä rikkomuksesta kahden vuoden kilpailukiellolla. Kil-

pailukieltoa voidaan lyhentää, jos urheilija näyttää, ettei rikkomus johdu hänen huomattavasta virheestään tai huolimattomuudestaan. Lyhennetyt kilpailukiellon tulee olla vähintään puolet muutoin määrättävästä kiellosta.<sup>31</sup>

Aluksi Oikeusturvalautakunnan tuli tutkia, jättikö urheilija noudattamatta testimääräystä ja jos jätti, oliko menettelylle oikeuttava peruste. Tämän jälkeen Oikeusturvalautakunnan tuli tutkia mahdollisten lieventävien seikkojen olemassaolo.

Mitä tulee ensimmäiseen tarkasteltavaan seikkaan, Oikeusturvalautakunta katsoi selvitettyksi, että urheilija oli jättänyt saapumatta dopingtestiin, johon hänet oli määrätty. Ilmoitus valinnasta testiin oli ollut sekä maalialueen että testausaseman ilmoitustaululla.

Oikeusturvalautakunta totesi, että UCI:n (SPU:n) pyöräily-sääntöjen mukaan jokaisen, joka hakee lisenssiä, on noudatettava UCI:n ja sen jäsenliittojen sääntöjä. Lisenssin haltija on vastuussa sääntöjen vastaisista teoista. Pyöräily-sääntöjen mukaan lisenssin haltijan on allekirjoitettava lomake, jonka mukaan hän *”on UCI:n ja kansallisen liiton sääntöjen alainen ja hyväksyy minkä tahansa hänelle osoitetun doping- ja veritestauksen.”*

Urheilija oli hakiessaan kansainvälistä lisenssiä sekä allekirjoittaessaan sen sitoutunut noudattamaan muun muassa UCI:n sekä kilpailujen järjestäjien antamia määräyksiä. Lisäksi urheilija oli sitoutunut noudattamaan urheilujärjestöjen hyväksymiä antidopingsääntöjä sekä osallistumaan sääntöjen edellyttämiin dopingtesteihin. UCI:n antidopingsääntöjen mukaan jokaisen kilpailijan - mukaan lukien kilpailijan, joka on keskeyttänyt kilpailun - tulee ottaa huomioon, että hänet on voitu valita dopingtestiin kilpailun jälkeen. Kilpailijan tulee henkilökohtaisesti tarkistaa, onko hänet velvoitettu antamaan dopingnäyte.

Kilpailijan tulee välittömästi maaliin saavuttuaan tai kilpailun keskeyttyään ottaa selville, missä lista dopingtestiin valituista urheilijoista on ja tutustua siihen. Kilpailun järjestäjä ja antidopingtarkastaja vastaavat siitä, että lista on esillä maalialueella sekä paikassa, jossa dopingtestaus järjestetään, ennen kilpailun voit-

---

<sup>31</sup> Oikeusturvalautakunnan soveltamat UCI:n säännöt ovat olennaisin osin samansisältöiset Säännösten ja WADC:n kanssa.

tajan maaliin saapumista. Testiin valitun kilpailijan tulee saapua testauspaikkaan 30 minuutin kuluessa kilpailun päättymisestä.

Oikeusturvalautakunta katsoi, että kutsu dopingtestiin oli annettu sääntöjen edellyttämällä tavalla. Lisäksi se totesi, että urheilija oli laiminlyönyt velvollisuutensa ottaa selvää siitä, että hänet oli velvoitettu osallistumaan dopingtestiin ja jättänyt saapumatta testi-asemalle. Tietämättömyys säännöistä ei poistanut tätä velvollisuutta. Oikeusturvalautakunta totesi, ettei SPU ole velvollinen erikseen selvittämään urheilijalle sääntöjen sisältöä kansainvälistä kilpailulisenssiä myöntäessään. UCI:n antidopingsääntöjen mukaan urheilija oli pakoillut dopingtestausta. Oikeusturvalautakunta ei pitänyt urheilijan esittämiä seikkoja sellaisina, että ne olisivat oikeuttaneet hänet jättämään saapumatta testiin.

Mitä tulee dopingrikkomuksesta määrättyyn seuraamukseen, Oikeusturvalautakunta totesi olevan selvää, ettei rikkomus johtunut urheilijan huomattavasta virheestä tai huolimattomuudesta. Oikeusturvalautakunta päätyi tähän lopputulokseen otettuaan huomioon urheilijan iän, kokemattomuuden ja muut urheilijan esille tuomat seikat.

Oikeusturvalautakunta totesi, etteivät UCI:n antidopingsäännöt mahdollistaneet SPU:n määräämää kilpailukieltoa lyhyempää kieltoa. Näin ollen SPU:n ei katsottu menetelleen virheellisesti tai sääntöjen vastaisesti määrätessään vuoden mittaisen toimintakiellon. Oikeusturvalautakunta hylkäsi urheilijan valituksen.

#### *4.2.3 Johtopäätöksiä - nuoruus ja kokemattomuus tuottamusta arvioitaessa*

Oikeusturvalautakunnan tapaus on ainoa tässä artikkelissa esitellyistä tapauksista, jossa dopingpakoilusta seuraavaa rangaistusta on lyhennetty huomattavan tuottamuksen puuttumisen vuoksi. Oikeusturvalautakunta katsoi urheilijan tuottamuksen vähentyneen erityisesti hänen ikänsä (rikkomuksen tekoaikaan noin 18 vuotta) ja kokemattomuutensa vuoksi.

Vaikka kynnys vähentyneen tuottamuksen toteamiselle on hyvin korkea, urheilijalle määrätyn rangaistuksen voidaan katsoa noudattavan antidopingsäännöstöä ja vakiintunutta oikeuskäytäntöä. WADC:n kohtia 10.5.1 ja 10.5.2 koskevista kommentteista nimittäin

todetaan, että vaikka edes alaikäisille ei sinällään anneta erityiskohtelua rangaistusta määrättäessä, nuoruus ja kokemattomuuden puute ovat merkityksellisiä seikkoja urheilijan tuottamusta arvioitaessa:

*"While Minors are not given special treatment per se in determining the applicable sanction, certainly youth and lack of experience are relevant factors to be assessed in determining the Athlete's or other Person's fault under Article 10.5.2, as well as Articles 10.3.3 and 10.5.1."*

CAS on käsitellyt tänä vuonna ainakin kaksi dopingrikkomusta, jotka ovat koskeneet alaikäisiä urheilijoita. Tapauksessa Igor Walilko oli kyse dopingtestin aikaan vasta 12-vuotiaasta puolalaisesta autourheilijasta, jonka elimistöstä löytyi niketamidi-piristettä.<sup>32</sup> Vaikka CAS katsoi, ettei Walilkolle määrättävää rangaistusta voitu lyhentää WADC:n kohtien 10.4 tai 10.5 nojalla (koska Walilko ei ollut näyttänyt, kuinka niketamidi oli päätynyt hänen elimistöönsä), CAS piti kahden vuoden toimintakieltoa suhteettoman ankarana rangaistuksena tapauksen olosuhteissa. CAS totesi Walilkon iän vaikutuksesta rangaistuksen mittaamiseen seuraavaa:

*"142. (...) the Panel finds the suspension of two years decided by the FIA to be excessive and disproportionate, particularly on the basis of the following considerations:*

*a) The Appellant is a young child, now thirteen years old, whose capability to fully grasp the meaning and purpose - in terms of both retribution and education - of his sanction can be doubted. (...)*

*c) To apply to a child of twelve years competing in a youth category reserved to under-fifteen athletes exactly the same sanction as it would be applied to an adult (or even to an older kid) competing at top level contradicts the sense of fairness and justice."*

---

<sup>32</sup> CAS 2010/A/2268, välitystuomion päiväys 11.9.2011.

CAS määräsi Walilkon toimintakiellon pituudeksi 18 kuukautta painottaen, ettei tapauksella ole ennakkoratkaisuarvoa sen erittäin poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi.

Toisen alaikäistä urheilijaa koskevan CASin tapauksen päähenkilö, ukrainalainen voimistelija Anastasiya Melnychenko, oli kielletyn aineen käytön paljastaneen dopingtestin aikaan 15-vuotias.<sup>33</sup> CAS huomioi Melnychenkon iän rangaistusta määrätessään seuraavasti:

*”7.7 The FIG Disciplinary Commission took cognizance of the athlete’s age at the time of the violation. The position reflects the importance of recognizing and respecting the need for fair procedures and also the athlete’s human rights. The athlete in this case must be treated the same way as an adult in respect of a finding of fact that a prohibited substance was present in her sample. However the age of the athlete must properly be considered in the wider context of the exceptional circumstance of this case and particularly so when considering an appropriate sanction for the violation. (...)*

*7.8 The Panel finds that the determination of the FIG Disciplinary Commission in this case accords with the findings in the cases of Squizzato CAS 2005/A/830 and Foschi CAS 1996/A/156 where the sanction periods were reduced on account of the athletes’ age and inexperience. (...)*

*7.9 (...) The Panel considers that a suspension of four months (...) would better reflect the seriousness of the offence, the fundamental responsibility of the athlete and her young age and lack of experience.”*

CAS siis otti Melnychenkon nuoren iän ja kokemattomuuden huomioon määrätessään hänelle neljän kuukauden toimintakiellon WADAn vaatiman tavanomaisen kahden vuoden sijaan.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> CAS 2011/A/2403, välitystuomion päiväys 25.8.2011.

<sup>34</sup> Kansainvälinen voimisteluliitto FIG oli määrännyt vain kahden kuukauden mittaisen toimintakiellon.

## 5. MUUNLAINEN DOPINGTESTIN VÄLTTELY

Kuten edellä on todettu, dopingrikkomusta ”*muunlainen dopingtestin välttely*” ei voi välttää väittämällä, että siihen on ollut pakottava syy. Koska välttely edellyttää tahallisuutta, toimintakieltoa ei myöskään voitane määrätä tavanomaista lyhyempänä vähentyneen tuottamuksen vuoksi. Näin ollen välttelytapauksissa keskitytään enimmäkseen itse välttelyn osoittamiseen. Niin on toimittu myös CASin tapauksessa Annus sekä Lautakunnan käsittelemässä välttelystä. Tapauksia tarkastellaan seuraavassa.

### 5.1 CASin tapaus Annus<sup>35</sup>

#### 5.1.1 Tapauksen tosiseikat

Unkarilainen Adrian Annus voitti Ateenan olympialaisten miesten moukarinheiton 22.8.2004. Annus antoi negatiivisen dopingnäytteen välittömästi kilpailun jälkeen.

Annuksen oli tarkoitus lentää Unkariin muun olympiajoukkueen mukana 25.8.2004. Hän kuitenkin lähti ajamaan kohti Unkaria jo 24.8.2004 noin kello 8.00. Muutamaa tuntia myöhemmin Annukselle yritettiin antaa dopingtestimääräys. Koska Annus oli jo poistunut kisakylästä, se ei kuitenkaan onnistunut.

Seuraavana päivänä 25.8.2004 KOK pyysi Unkarin olympiakomiteaa toimittamaan yksityiskohtaiset tiedot Annuksen olinpaikasta. KOK sai aluksi vain rajoitetusti tietoa, kuten Annuksen, hänen valmentajansa ja managerinsa osoitteet ja matkapuhelinnumerot. KOK:n vaadittua lisätietoa Unkarin olympiakomitea ilmoitti, että Annus on tavattavissa kotoaan 26.8. ja 27.8.2004 välisenä yönä kello 23.00-01.00.

Kaksi testaajaa ajoi Annuksen kotiin ilmoitettuna aikana 26.8.2004 noin kello 23.00 ottaakseen häneltä dopingnäytteen. Talon ulkopuolella oli kuitenkin vastassa erittäin suuri joukko toimittajia ja Annuksen faneja. Testaajat tunsivat olonsa uhatuksi ja poistuivat paikalta ottamatta Annukseen yhteyttä.

---

<sup>35</sup> CAS 2004/A/718, välitystuomion päiväys 31.3.2005.

Kun testajaat seuraavana aamuna 27.8.2004 palasivat Annuksen kotiin kahden poliisin kanssa, hän oli jo lähtenyt. Tämän jälkeen KOK toimitti virallisen testikutsun Unkarin olympiakomitealle. Sen mukaan Annuksen piti tulla samana päivänä ennen kello 16.00 Bucsun raja-asemalle antamaan dopingnäyte. Annus ei ilmaantunut paikalle, minkä vuoksi KOK katsoi hänen syyllistyneen dopingrikkomukseen. Kuten edellä todetussa Fazekasin tapauksessakin, KOK katsoi Annuksen joko kieltäytyneen dopingtestistä tai jättäneen noudattamatta testimääräystä. KOK ei siis määritellyt rikkomusta täsmällisesti mutta ei pitänyt Annuksen menettelyä muunlaisena dopingtestin välttelynä.<sup>36</sup> Annus valitti päätöksestä CASiin.

### 5.1.2 CASin ratkaisu

KOK:n näkemyksiin vastaten Annus esitti CASissa, ettei hän ollut kieltäytynyt dopingtestistä tai jättänyt noudattamatta testimääräystä. Näin ollen hän ei ollut syyllistynyt dopingrikkomukseen. Annus väitti, ettei velvollisuudesta osallistua dopingtestiin Bucsun raja-aseamalla 27.8.2004 ilmoitettu hänelle henkilökohtaisesti.

CAS ei asettunut Annuksen kannalle. CAS totesi, että dopingtestimääräys oli lopulta annettu Annuksen henkilökohtaiselle sihteerille 27.8.2004 kello 13.30 lukemalla se hänelle ääneen sekä välittämällä se hänelle sähköpostitse. Selvää siis oli, että testikutsu oli mennyt ainakin Annuksen sihteerille saakka. CAS totesi vielä, että Annuksen velvollisuus ilmaantua dopingtestiin tiettyyn aikaan ja paikkaan raportoitiin laajasti unkarilaisessa mediassa koko päivän ajan.

Annus väitti, että hän oli saanut tietää dopingtestin ajasta ja paikasta vasta illalla 27.8.2004. CAS ei pitänyt tätä uskottavana. CAS ei pitänyt uskottavana myöskään Annuksen sihteerin ja hyvän ystävän kertomusta, jonka mukaan hän ei välittänyt dopingtestimääräystä Annukselle. CAS totesi myös, että Annus oli kertomuksensa mukaan seurannut median raportointia päivän mittaan. Näin ollen Annus ei ollut voinut välttyä havaitsemasta, että hänen tuli saapua Bucsuun. Lisäksi useat Annuksen seurueesta olivat antaneet mediassa lausuntoja, joiden mukaan Annus ei ollut halukas antamaan näytettä eikä hänen päätökseensä ollut voinut vaikuttaa.

<sup>36</sup> CASin välitystuomion kohta 11.

Muun muassa edellä mainituista syistä CAS piti riittävästi selvitetynä (*”the Panel feels comfortable satisfied”*), että Annus tiesi testin ajasta ja paikasta.

Sitä, oliko Annus varmuudella saanut tiedon testimääräyksestä henkilökohtaisesti, ei ollut välttämätöntä selvittää. CAS nimittäin tuli siihen tulokseen, että Annus oli vältellyt dopingtestiä, jonka dopingrikkomuksen tunnusmerkitö ei edellyttänyt testikutsun tiedoksiantamista.

CAS antoi ratkaisussaan painoa kahdelle välttelypäätelmää tukevalle seikalle. Ensiksi, CAS totesi Annuksen jättäneen saapumatta dopingtestiin, vaikka hän myönsi tienneensä, että hänen edellytettiin antavan uusi näyte. Toiseksi, CAS kiinnitti huomiota Annuksen yleiseen käyttäytymiseen todeten, että hän tiesi varmuudella ainakin iltapäivällä 24.8.2004 vastaanottamastaan puhelusta lähtien, että testajat etsivät häntä. Tästä ja KOK:n väsymättömistä tavoitteluyrityksistä huolimatta Annus onnistui pysyttelemään piilossa kolme peräkkäistä päivää. Nämä kaksi seikkaa yhdessä antoivat CASille aiheen päätellä, että Annus vältteli dopingtestiä.

CAS katsoi, että Annus oli laiminlyönyt velvollisuutensa ilmaantua dopingtestiin Bucsuun, vaikka oli velvollisuudestaan tietoinen. CAS totesi, ettei Annuksen laiminlyönnille ollut oikeutusta. CASin viittaus oikeutuksen puuttumiseen osoittaa, että jos urheilijalla on järkevä ja perusteltu syy dopingtestin muunlaisena välttelynä pidentylle toiminnalleen, hänen ei voida katsoa syyllistyneen dopingrikkomukseen.

## 5.2 Lautakunnan tapaus<sup>37</sup>

### 5.2.1 Tapauksen tosiseikat

Lautakunnan käsittelemä välttelytapaus sai alkunsa iltapäivällä 19.12.2010, kun dopingtestaaja saapui urheilijan kotiin tekemään yllätystestiä. Urheilija oli kuitenkin juuri lähdössä niin kiireellisesti töihin, ettei testiä voitu tuolloin suorittaa. Näin ollen testaaja ja

---

<sup>37</sup> Artikkelin laatija ei osallistunut tapauksen käsittelyyn Lautakunnassa. Tapauksesta esitetään vain tietoja, jotka ovat tulleet julkisiksi lajiliiton julkaistua päätöksensä tai jotka eivät muutoin ole salassa pidettäviä.



urheilija sopivat, että ADT soittaa urheilijalle sopiaukseen testin viimeistään seuraavalle päivälle.

ADT soitti urheilijalle hänen ollessa matkalla töihin, informoi urheilijaa dopingtestistä, ja pyysi ilmoittamaan mahdollisimman pian ajan, jolloin urheilija pääsee töistä 20.12.2010. Testi tehtäisiin silloin. Urheilija lupasi ilmoittaa ajan päästyään työpaikalleen ja selvitettyään työtilanteensa. Hän epäili tässä vaiheessa, että pääsee töistä vasta iltapäivällä ja ilmoitti, ettei testiä voida tehdä työpaikalla. ADT lähetti kutsun dopingtestiin sekä siihen liittyvät ohjeet urheilijalle vielä tekstiviestillä.

Samana iltana urheilija ilmoitti tekstiviestillä olevansa lähdössä seuraavana päivänä Lappiin ja ettei hän ryhdy testin takia siirtämään muiden lähtijöiden aikatauluja. Hän kuitenkin lupasi ilmoittaa matkasuunnitelmasta, jotta testi voidaan tehdä matkan aikana. ADT vastasi, että testi on suoritettava seuraavana päivänä ja että kieltäytyminen tutkitaan dopingrikkomuksena. ADT totesi samalla, ettei testi vie kuin 15 minuuttia, joten se ei pitkitä matkalle lähtöä. Urheilija ilmoitti hiukan myöhemmin tekstiviestillä, että onkin lähdössä matkalle seuraavana päivänä suoraan töistä. ADT vastasi viestiin ja kertoi, ettei testin suhteen voida enää enempää joustaa. ADT ilmoitti, että testi tullaan tekemään 20.12.2010 ennen matkalle lähtöä urheilijan ilmoittamassa paikassa ja kellonaikana.

Seuraavan päivän 20.12.2010 aamuna ADT yritti soittaa urheilijalle häntä kuitenkaan tavoittamatta. Pian soiton jälkeen urheilija lähetti ADT:lle viestin, jossa hän ilmoitti juuri huomanneensa ADT:n edellisiltaisen viimeisen viestin ja olevansa jo matkalla kohti pohjoista. Urheilija kertoi olevansa noin kello 10.15 Juvalla ja ettei hän halua kieltäytyä testistä. Kello 10.20 urheilija ei vastannut soittoyhteyteen. Kello 10.35 ADT lähetti urheilijalle viestin, jossa ilmoitettiin Kajaaniin järjestetystä näytteenantomahdollisuudesta ja pyydettiin soittamaan takaisin. Urheilija soitti reilun tunnin kuluttua ilmoittaen olevansa Siilinjärvellä ja ettei hänen matkansa kulje Kajaanin vaan Pyhännän kautta. Urheilijan mukaan matkasuunnitelmien muutos ei tullut muusta matkaseurueesta johtuen kyseeseen eikä hän osannut arvioida, milloin he olisivat perillä Rukalla. Hän ei myöskään osannut kertoa, missä he aikoivat siellä majoittua. Urheilija ehdotti testausajankohdaksi kello 14.00 Pyhännällä ja että jos testaaajaa ei saada sinne, testi tehdään Rukalla.

Kello 12.13 urheilija ei vastannut puhelimeen. Pian sen jälkeen ADT lähetti urheilijalle viestin, ettei testi Pyhännällä onnistu, joten se tehdään illalla Rukalla. ADT pyysi urheilijaa ilmoittamaan sijaintinsa siellä sekä toivomansa testausajankohdan. Urheilija vastasi tekstiviestillä, ettei ollutkaan varmaa, ajaako seurue tuon päivän aikana Rukalle saakka. Urheilija ilmoitti vielä, että koska hän on jo lopettanut uransa eikä toimintakiellosta aiheudu hänelle harmia, hän antaa asian olla. Seuraavissa viesteissä urheilija ilmoitti, ettei hän koe kieltäytyneensä testistä, vaan yrittäneensä sopia testausmahdollisuuksista. Iltapäivän kuluessa urheilija vielä ilmoitti matkasuunnitelmien muuttuvan jatkuvasti, että seurue on mahdollisesti ajamassa Nordkappiin ja että hän palaa tarvittaessa asiaan alkuvuodesta 2011. Testiä ei näin ollen tehty.

Jälkikäteen selvisi, että urheilija oli lähettänyt omalle liitolleen jo edellisenä päivänä 19.12.2010 sähköpostin, jossa hän oli kertonut testaajien tulleen yllättäen hänen kotiinsa. Urheilija oli ilmoittanut viestissä, että hänelle saattaa tulla dopingrikkomus testin välttelystä.

### *5.2.2 Lautakunnan ratkaisu*

Lautakunta katsoi urheilijan tulleen tietoiseksi siitä, että hänen tulee antaa dopingnäyte viimeistään 20.12.2010 samoin kuin siitä, mitä näytteen antamatta jättämisestä seuraa. Urheilijalla oli ollut mahdollisuus antaa näyte yhden illan, yön ja aamun aikana ennen matkalle lähtöä. Urheilijalle oli lisäksi tarjottu testimahdollisuus Kajaaniin. Lautakunta ei pitänyt uskottavana urheilijan kertomusta siitä, ettei matkaseurueen reitti kulkenut Kajaanin kautta tai ettei hän olisi voinut ehdottaa muutaman kymmenen kilometrin muutosta matkareittiin testin järjestämiseksi. Lautakunta katsoi, että urheilija olisi voinut ilmoittaa seurueen yöpyvän Kemissä, jolloin testi olisi voitu järjestää sinne. Lautakunta kiinnitti huomiota siihen, että urheilijan matkakertomus muuttui jatkuvasti sen myötä, miten hänelle tarjottiin näytteenantomahdollisuuksia. Useat urheilijan ilmoitukset tulivat myöhässä siihen nähden, että hänelle olisi voitu järjestää testi matkan varrelle. Lautakunta huomioi, ettei urheilija esittänyt mitään näyttöä matkakertomuksensa tueksi.

Edellä todetuista syistä ja ottaen huomioon urheilijan liitolleen lähettämän sähköpostin sisällön, Lautakunta tuli siihen tulokseen, että urheilija on tarkoituksellisesti vältellyt dopingtestiä. Lautakunta katsoi urheilijan syyllistyneen dopingrikkomukseen.

Muunlaisesta dopingtestin välttelystä on pääsääntöisesti määrätävä kahden vuoden toimintakielto. Koska perusteita toimintakiellon lyhentämiselle ei ollut, Lautakunta suositteli tätä seuraamusta. Urheilijan liitto noudatti Lautakunnan suositusta.

### *5.2.3 Johtopäätöksiä*

Lautakunnan käsittelemä tapaus muistutti monin osin tapausta Annus. Molemmissa urheilija oli tietoinen siitä, että hänelle haluttiin tehdä dopingtesti. Tästä huolimatta urheilija onnistui pysyttelemään testiryhmän tavoittamattomissa pidemmän aikaa.

Lautakunnan tapauksessa urheilija ei kiistänyt, että ADT tavoitteli häntä. Näin ollen Lautakunnan tuli arvioida, välttelikö urheilija testiä vai oliko urheilijan menettelylle jokin sellainen oikeutus, ettei muunlaisen dopingtestin välttelyn tunnusmerkistö täyttynyt. Edellä todetuin tavoin Lautakunta ei pitänyt uskottavina urheilijan kertomuksia siitä, ettei hänellä ollut mahdollisuutta antaa näytettä. Lautakunta tuli siihen tulokseen, että kyseessä oli testin välttely.

Koska urheilija oli kiistatta saanut tiedon testimääräyksestä Kajaaniin, hänen olisi myös voitu katsoa jättäneen noudattamatta testimääräystä. Jos asiassa olisi päädytty tähän rikkomusnimikkeeseen, sillä ei kuitenkaan nähdäkseni olisi ollut merkitystä jutun lopputuloksen kannalta. Urheilijan esittämät perusteet testin tekemättä jättämiselle eivät olisi muodostaneet Säännöstössä tarkoitettua pakottavaa syytä eivätkä vähentäneet urheilijan tuottamusta.

## 6. LOPUKSI

Tässä artikkelissa käsitellyt tapaukset osoittavat, että dopingpakou-lua koskevat säännökset täyttävät niille asetetut tavoitteet. Dopingtestiä vältelleiden urheilijoiden on katsottu syyllistyneen dopingrikkomukseen. Langettavaa tuomiota ei ole voinut välttää vetoamalla erilaisiin, osin mielikuvituksellisiin syihin. Ottaen huomioon,

että yhtä poikkeusta lukuun ottamatta urheilijat on tuomittu standardirangaistukseen, pakoilu ei myöskään näytä johtavan kielletyn aineen käyttämisestä määrättävää rangaistusta lievempään seuraamukseen.

---

# SISÄPIIRIREKISTERIT DOPINGVALVONTAAN?

Olli Rauste

Kirjoitin Urheilu ja oikeus -vuosikirjaan 2006 artikkelin salassapitosäännöksistä dopingprosessissa<sup>1</sup>. Artikkelin keskeinen havainto oli se, että huolimatta antidopingsäännöstöön sisältyvästä salassapitomääräyksestä dopingasiat vuodatetaan Suomessa toistuvasti julkisuuteen hyvin aikaisessa vaiheessa.

Artikkelistani on nyt kulunut viisi vuotta, eikä mikään ole asiassa muuttunut. Aivan tämän vuosikirjan painoonmenon alla ilmiöstä saatiin taas uusi esimerkki.

Yleisradio esitti pääuutislähetyksessään hätkähdyttävän otoksen siitä, kuinka hiihtäjä Juha Lallukka saapui mitään aavistamatta valvomaan oman B-näytteensä analysointia suomalaiseen dopinglaboratorioon. Laboratorion oven edessä urheilijaa odotti autoon piiloutunut paparazzikuvaaja tv-kameroineen.

Suomalaisessa dopinguutisoinnissa ja tietojen vuodattamisessa julkisuuteen on selvästikin otettu käyttöön entistä kovemmat keinot. Kuinka voi olla mahdollista, että medialle vuodatetaan jo niinkin yksityiskohtainen tieto kuin salassa pidettävän dopinganalyysin tarkka kellonaika ja paikka?

Kyseisen tapauksen dopingprosessia käydään vuoden seurauksena jälleen kerran median johdolla klassisella ”trial by press” -kaavalla. Asia on suuren yleisön silmissä jo käsitelty ja ratkaistu paljon

---

<sup>1</sup> Urheilu ja oikeus 2006 s. 38-44.

ennen kuin se aikanaan tulee dopingtapausten sääntöjenmukaisen päätöksentekoeelimen, ADT:n valvontalautakunnan, pöydälle.

Tätä kirjoitettaessa on tiedossa, että Suomen Antidopingtoimikunnan hallitus on urheilijan pyynnöstä käynnistänyt selvityksen salassapitosäännöksen rikkomisesta. Tätä päätöstä on tervehdittävä tyydytyksellä. Selvitystyön lopputulos ei vielä ole tiedossa.

Olenaisempaa kuin yhtä yksittäistapausta koskevan selvityksen lopputulos on pohtia sitä, mitä tulisi tehdä, jotta tästä suomalaiseseen antidopingkulttuuriin pesiytyneestä syöpäläisestä päästäisiin pysyvästi eroon.

Tarjoan ratkaisuksi samaa menettelyä, joka on tuttu kaikille pörssiyrityksissä ja suuremmissa asianajotoimistoissa työskennelleille. Jos pörssiyrityksessä tai asianajotoimistossa tulee vireille ehdotoman luottamuksellinen hanke, joka ei saa vuotaa ulkopuolisten tietoon, hanketta varten luodaan hankekohtainen sisäpiirirekisteri. Myös dopingvalvonnassa tulisi ottaa käyttöön sama suojakeino.

Dopingvalvonnan testaus- ja laboratoriovaiheessa pidetään kyllä hyvin tarkkaa minuuttikirjanpitoa siitä, kuka henkilö on milloinkin koskenut näytepulloon ja mitä hän on sille tehnyt<sup>2</sup>. Näytepullon koskemattomuutta varjellaan kaikin mahdollisin keinoin.

Siinä vaiheessa, kun analyysi laboratoriossa päättyy ja siirrytään prosessin hallinnolliseen vaiheeseen, asian tarkka seuranta jostain syystä päättyy. Kukaan ei enää vahdi sitä, mitä positiivista testitulosta koskevalle hyvin arkaluonteiselle tiedolle asian jatkokäsittelyssä tapahtuu.

Epäkohta olisi korjattavissa ottamalla käyttöön sisäpiirirekisteri. Laboratorio antaa tiedon positiivisesta testituloksesta ADT:lle anonyymissa muodossa. ADT yhdistää laboratoriotuloksen urheilijan nimeen näytteen koodinumeron perusteella.

Tässä vaiheessa, ennen kuin tieto positiivisen testinäytteen antaneen urheilijan henkilöllisyydestä luovutetaan ADT:n sisällä eteenpäin kenellekään toiselle henkilölle, ADT:n asiaa hoitavan henkilön tulisi tehdä arvio tapauksen mediakiinnostavuudesta. Jos kyseessä on mediaa kiinnostava urheilija, arkaluonteisen tiedon käsittelyä varten tulisi perustaa tapauskohtainen sisäpiirirekisteri.

<sup>2</sup> Ks. Internal Standard for Laboratories 5.2.2.2 sekä WADA Technical Document – TD2009LCOC for Laboratory Internal Chain of Custody, [www.wada-ama.org](http://www.wada-ama.org).

Käytännössä ADT:n asiaa hoitavan henkilön tulisi kirjata ylös erilliseen pöytäkirjaan, kenelle henkilöille hän antaa tiedon arkaluonteisesta testituloksesta, sekä tiedoksisääntöjen ajankohta ja tapa.

Kaikilta arkaluonteisen tiedon vastaanottajilta tulisi tiedon luovuttamisen yhteydessä saada sitoumus siitä, että mikäli henkilö luovuttaa saamansa arkaluonteisen tiedon eteenpäin, hän ilmoittaa siitä välittömästi rekisterinpitäjälle.

Myös mahdollisten seuraavien edelleen luovutusten yhteydessä uusilta tiedon vastaanottajilta tulisi vaatia vastaavanlainen sitoumus. Näin luovutusketju säilyisi aukottomana ja rekisteri luotettavana ja ajantasaisena.

Sisäpiirirekisteristä tulisi voida millä tahansa ajan hetkellä luotettavasti selvittää se, kenellä yksittäisillä henkilöillä on kulloinkin tieto arkaluonteisesta testituloksesta.

Sisäpiirirekisterin luominen edistäisi salassapitovelvollisuuden noudattamista kahdella tavalla. Ensinnä arkaluonteisen tiedon haltijoihin kohdistuisi pelote seuraamuksista, jos sisäpiiriin kuuluva henkilö vuotaa tiedon ulkopuoliselle. Vuotaja voitaisiin ehkä jäljittää rekisterin avulla, ja hän voisi joutua työoikeudellisen kurinpitomenettelyn kohteeksi. Tällaisen pelotteen olemassaolo ennaltaehkäisisi väärinkäytöksiä.

Toiseksi sisäpiirirekisterin luominen edistäisi arkaluonteisen tiedon haltijoiden tietoisuutta salassapitovelvollisuuden tärkeydestä. Rekisteri ehkäisisi jo pelkällä olemassaolollaan arkaluonteisen tiedon päättymistä ulkopuolisille esimerkiksi jonkun sisäpiiriläisen huolimattoman tiedonkäsittelyn seurauksena.

Mikäli salassapitovelvollisuuden rikkomistapaukset yhä jatkuisivat sisäpiirirekisterin luomisesta huolimatta, voitaisiin rekisterin merkitystä tehostaa vaatimalla arkaluonteisen tiedon vastaanottajilta tiedon luovuttamisen yhteydessä lisäksi erillinen salassapitositoumus. Sitoumusta voitaisiin tarvittaessa edelleen tehostaa sisällyttämällä siihen sopimussakko, joka lankeaisi rikkomustapauksissa asianosaisen maksettavaksi.

Sisäpiirirekisterijärjestelmän käyttöönotto lisäisi jonkin verran dopingtapausten käsittelyyn liittyvää hallinnollista työtä. Toisessa vaakakupissa painavat kuitenkin dopingepäilyn kohteena olevan urheilijan yksityisyyden suoja sekä ennen kaikkea koko dopingvalvontajärjestelmän yhteinen intressi siitä, että asia voidaan käsitellä

ja ratkaista sääntöjen mukaisissa toimitelmissä ilman median tuomia ulkopuolisia vaikuttimia ja trial by press -haittoja.

Mielestäni sisäpiirirekisterin käyttöönottamisen myönteiset vaikutukset ylittäisivät selvästi hallinnollisesta lisätyöstä aiheutuvan haitan. Salassapitosäännöksen rikkomisesta aiheutuva ongelma on paisunut jo sellaisiin mittasuhteisiin, että jotain asialle tulisi tehdä.



---

# ERITYISKYSYMYKSIÄ URHEILUN TALKOOTYÖSTÄ<sup>1</sup>

Eeva Taponen

## 1. JOHDANTO

Urheilu-oikeus korostaa urheilun oikeudellistumista, jonka taustalla vaikuttavat urheilun kaupallistuminen ja ammattimaistuminen. Taloudellisten arvojen kasvaessa syntyy enemmän suojeltavia etuja ja oikeuksia, minkä vuoksi tarvitaan oikeudellista sääntelyä. Urheilu-oikeudellinen tutkimus keskittyykin pitkälti ammatti- ja huippu-urheiluun. Kuitenkaan ei pidä unohtaa, että urheilutoiminta on edelleen suurelta osin vapaaehtoisten tekemän työn varassa. Varsinkin kansallisella tasolla ammattiurheilu on vähäistä ja talkootyön määrä merkittävä.

Talkootyötä voidaan tehdä sekä kilpaurheilun että harrasteurheilun parissa. Talkootyövoimin pyöritetään monen urheiluseuran toimintaa, eikä varaa henkilökunnan palkkaamiseen usein ole. Työ voi olla yhdistyksen varainhankintaa tai yhdistyksen tarkoituksen mukaista toimintaa. Talkootyöksi voidaan lukea varainkeruun lisäksi muun muassa liikunta- ja urheiluharrastuksien ohjaaminen, jos siitä ei makseta palkkaa. Myös urheilukilpailuissa riittää vapaaehtoisille tehtäviä, kuten käytännön järjestelyihin osallistumista, toimitsijan tehtäviä, lipunmyyntiä ja kioskimyyntiä. Monet urheilutapahtumat järjestetään talkoovoimin aina piiritason kilpai-

<sup>1</sup> Artikkelin pohjautuu OTM-tutkielmaani ”Urheilun talkootyö”.

luista arvokilpailuihin ja muihin urheilun suurtahtumiin saakka. Urheiluseurojen lisäksi talkootyöllä on erityistä merkitystä myös muissa järjestöissä, kuten lajiliitoissa ja olympialiikkeessä.<sup>2</sup>

Talkootyöllä on pitkät perinteet Suomessa, kuten myös urheilujärjestöjen autonomialla ja tietyllä erikoiskohtelulla. Näiden kohtaaminen oikeuden kanssa luo uusia haasteita. Lisäksi verottajan mahdollisesti muuttuvat linjaukset ja Euroopan unionin sääntely saattavat luoda epävarmuutta urheilutoiminnassa. Seuraavassa tarkastellaan talkootyöhön liittyviä erityiskysymyksiä urheiluseurojen näkökulmasta aloittaen siitä, mitä talkootyöllä tarkoitetaan. Muita käsiteltäviä aiheita ovat sitoutuminen talkootyöhön, talkootyön teettäjän vastuukysymykset vahinko- ja tapaturmatilanteissa sekä talkootyöhön liittyvä verotus.

## 2. TALKOOTYÖN MÄÄRITELMÄ

Talkootyölle ei ole yhtä yksiselitteistä määritelmää, mutta sitä on pyritty määrittelemään eri aikoina ja eri yhteyksissä. Saraste on esimerkiksi määritellyt talkootyön seuraavasti vuonna 1943: ”(--)  
sanoisimme talkootöillä ymmärrettävän työnsuorituksia, joissa henkilö sopimuksen nojalla tai konkludenttisesti ryhtyy tai osallistuu vapaaehtoisesti työhön toisen hyväksi – hänen lukuunsa – vaatimatta tai saamatta palkaksi katsottavaa vastiketta, vaan tarkoittaen työsuorituksensa lahjaksi, ja joissa yleensä useampien yhteisellä toiminnalla aikaansaadaan työntulos yksityiseksi tai yhteiseksi hyväksi.”<sup>3</sup>

KansalaisAreena ry määrittelee vapaaehtoistoiminnan olevan vapaaehtoista, palkatonta ja palkkiotonta, toiselle henkilölle, yhteisölle tai ympäristölle yleistä hyvää ja/tai lisäarvoa tuottavaa tekemistä ja/tai toimintaa. Talkootyö, jota vastaan organisaatio saa rahoitusta, sijoittuu tämän määritelmän rajapinnalle.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Esimerkiksi Sydneyn olympialaisissa oli 61.000 vapaaehtoista töissä. (Moss 2004, s. 241) Jalkapallon Etelä-Afrikan maailmanmestaruuskisoissa toimi noin 18.000 vapaaehtoista erilaisissa tehtävissä. (<http://www.fifa.com/worldcup/organisation/volunteers/index.html>)

<sup>3</sup> Saraste 1943, s. 11–12.

<sup>4</sup> Kansalaisareena ja vapaaehtoistoiminta.

Verohallinnon ohjeen (Talkootyön verotus, Dnro 508/32/2005) mukaan talkootyöllä tarkoitetaan yleensä toisen lukuun korvauksetta tehtävää työtä. Talkoilla tehtävä työ on ”jokamiehentyötä”, joka ei edellytä erityistä ammattitaitoa tai pätevyyttä. Lisäksi se on yleensä luonteeltaan tilapäistä, selvästi rajatun tehtävän suorittamista. Tyypillisiä talkootöitä ovat perinteisesti olleet sadonkorjuutyöt ja yksinkertaiset rakennustyöt. Talkootyöksi voidaan katsoa myös pakkaus-, siivous- ja kantotyöt sekä tilapäinen mainosjakelu- ja postitustyö.<sup>5</sup>

Talkootyötä ei ole laissa määritelty eikä siitä ole omia säännöksiä. Nykymuotoisen talkootyön sisältö on muotoutunut verotus- ja oikeuskäytännön kautta. Talkootyö saattaa muistuttaa työsuhteista työntekoa tai harrastustoimintaa. Toisaalta se voidaan nähdä yhtenä vapaaehtoistyön muotona.<sup>6</sup> Vapaaehtoisuus onkin keskeinen piirre talkootyölle.

Talkootyössä voidaan erottaa vastikkeeton ja vastikkeellinen työ. Vastikkeetonta työtä voidaan kutsua perinteiseksi talkootyöksi, kun siihen ei liity kolmansia osapuolia. Työ perustuu yleensä ystävyys- tai sukulaisuussuhteeseen. Vastikkeetonta talkootyötä voidaan tehdä myös yhdistyksen lukuun, mikä on tyypillinen tilanne urheilutoiminnassa. Yhdistyksissä tehtävä vastikkeeton talkootyö on esimerkiksi sitä, kun seuran jäsenet ja muut vapaaehtoiset auttavat kilpailujärjestelyissä.

Vastikkeettoman talkootyön lisäksi tulee huomioida tilanteet, joissa työ on luonteeltaan talkootyötä, mutta kolmas osapuoli maksaa työstä korvauksen. Kun rekisteröidyn yleishyödyllisen yhdistyksen nimissä tehdään työtä kolmannen osapuolen lukuun vastiketta vastaan, kyse on vastikkeellisesta talkootyöstä ja samalla yhdistyksen varainhankinnasta. Vastikkeellinen talkootyö voi olla esimerkiksi mainosten jakamista, josta mainostettava yritys maksaa korvauksen urheiluseuralle, tai se voi olla tienvarsien siivousta, josta kaupunki maksaa seuralle korvauksen. Toisaalta tilanne voi olla se, että työtä tehdään kolmannen lukuun ja siitä saatava korva-

<sup>5</sup> Dnro 508/32/2005 ja VM 31/2009, s. 97.

<sup>6</sup> Talkootyö oli toiseksi yleisin vapaaehtoistyön muoto (31 %) v. 2010. Kansalaisareena ja vapaaehtoistoiminta.

us katsotaan työntekijän palkkioksi, jonka hän lahjoittaa edelleen yleishyödylliselle yhteisölle.<sup>7</sup>

Talkootyön osapuolia ovat työn suorittaja ja työn teettävä. Työn suorittaja voi olla yhdistyksen jäsen tai muu vapaaehtoinen, kuten esimerkiksi yhdistyksen jäsenenä olevan lapsen huoltaja. Työn teettävä voi olla yhdistys, tai jos työtä tehdään eri tahon hyväksi kuin jolle siitä maksettava korvaus suoritetaan, se voi olla esimerkiksi osakeyhtiö, muu yritys, kaupunki tai kunta.

### 3. TALKOOTYÖHÖN SITOUTUMINEN

#### 3.1 Vapaaehtoisuus

Talkootyön ajatellaan usein olevan täysin vapaaehtoisuuteen perustuvaa auttamista, johon ei sisälly mitään velvoitteita. Toisaalta vapaaehtoisuus ei vielä kovin tarkasti määrittele sitoutumisen luonnetta, sillä onhan sopimuksen tekeminenkin vapaaehtoista. Vapaaehtoisuudella tarkoitetaan tässä sitä, että talkootyön tekijä ei nimenomaisesti sitoudu työn tekoon eikä häntä voida siihen velvoittaa. Siten työn tekemättä jättämisestä ei voi myöskään seurata rangaistusta vaan työn suorittaja voi halutessaan päättää työntöön ilman perusteita tai jättää työn kokonaan suorittamatta. Vapaaehtoisuuden voidaan katsoa sisältävän myös suostumuksen tehdä työtä ilman palkkiota.

Pelkästään vapaaehtoisuuteen perustuva talkootyö ei voi muodostaa kovin vahvaa sitoutumista työhön, jos se muodostaa sitoutumista ollenkaan. Huttunen katsoo, että vapaaehtoistyöhön kuuluu olennaisesti se, etteivät osapuolet ole sitovassa sopimussuhteessa. Jos talkootyö perustuu täysin vapaaehtoisuuteen, voidaan vapaaehtoisuuden katsoa säilyvän myös varsinaisen työsuorituksen ajan, eikä työhön ryhtyminen siten muodosta sitoutumista työn tekoon.<sup>8</sup>

Vapaaehtoisuus voidaan nähdä tärkeänä ominaisuutena talkootyölle, jotta oikeudellinen sääntely ei ulotu liikaa talkootyösuhteisiin ja siten vähennä urheiluseurojen itsesääntelymahdollisuuksia. Urheiluseuroilla voi kuitenkin olla tarve sitouttaa jäsenensä tal-

<sup>7</sup> Dnro 508/32/2005.

<sup>8</sup> Huttunen 1994, s. 51.

kootyöhön, jos se on välttämätöntä seuran toiminnan kannalta eikä siihen voida luottaa, että vapaaehtoisia löytyisi aina tarvittaessa. Pelkkä moraalinen velvollisuus osallistua seuran hyväksi tapahtuvaan toimintaan ei aina riitä. Sitoutumistavat talkootyön tekemiseen voidaan jaotella vapaaehtoiseen talkootyön tekemiseen, talkootyöhön velvoittamiseen yhdistyksen säännöissä ja sopimukseen talkootyöstä.<sup>9</sup>

### 3.2 Talkootyövelvoite yhdistyksen säännöissä

Urheiluseurojen toiminta ja jäsenyys urheiluseuroissa perustuu yhdistymisvapauteen. Perustuslain (11.6.1999/731) 13 §:ssä yhdistymisvapaus on turvattu jokaiselle kuuluvana perusoikeutena. Yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus perustaa yhdistys ilman lupaa, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Yksi yhdistymisvapauden ulottuvuus on yhdistysautonomia eli itsemääräämisoikeus, joka on edellytyksenä yhdistymisvapauden toteutumiseksi.

Yhdistysautonomia sisältää oikeuden päättää yhdistyksen säännöistä ja oikeuden valita jäsenensä.<sup>10</sup> Jäsen sitoutuu yhdistyksen sääntöihin yhdistykseen liittyessä. Jäsenten velvollisuudet yhdistyksissä perustuvat yhdistyksen sääntöjen lisäksi yhdistyslakiin (503/1989). Yhdistyksen jäsenillä on lain mukaan velvollisuus sekä noudattaa yhdistyksen sääntöjä ja sen tekemiä päätöksiä että pidättäytyä yhdistystä vahingoittavista toimista.

Säännöt ovat perusta yhdistyksen toiminnalle ja niissä voidaan asettaa jäsenille erilaisia velvollisuuksia. Tyypillinen jäsenyyteen perustuva velvollisuus on jäsenmaksun maksaminen, josta on lain mukaan määrättävä säännöissä. Mihin muihin asioihin jäsen säännöillä voidaan velvoittaa, tulee harkita tapauskohtaisesti. Yksi mahdollisuus on asettaa jäsenelle jokin toimintavelvollisuus, joka liittyy yhdistyksen säännöissä määrättyyn tarkoitukseen ja toimintamuotoihin.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Halila 2007, s. 15.

<sup>10</sup> Halila - Tarasti 2006, s. 48.

<sup>11</sup> Halila - Tarasti 2006, s. 169–170.

Sääntöjen mukainen toimintavelvollisuus voi olla myös talkootyövelvoite. Tästä on nimenomaan määrättävä säännöissä, sillä siihen ei voida velvoittaa jäseniä tavallisella yhdistyksen päätöksellä.<sup>12</sup> Talkootyövelvoitteen sitovuutta ja laajuutta on harkittava, sillä talkootyö ei saa kohtuuttomasti rasittaa jäseniä.<sup>13</sup> Koska jäseniin kohdistuvien talkootyövelvoitteiden pitää liittyä seuran tarkoitukseen ja toimintamuotoihin, voi urheilutoiminnan luonne vaikuttaa velvoitteen rasittavuuden arviointiin. Toisaalta vastikkeetonta talkootyötä voidaan edellyttää jonkin verran jo ilman nimenomaisesta sääntöäkin, sillä sen voidaan katsoa olevan osa jäsenyyttä. Varainhankintaan ei voida säännöissä juurikaan velvoittaa, sillä se ei voi olla yleishyödyllisen yhdistyksen sääntöjenmukainen tarkoitus.

Jos yhdistyksen sääntöihin sisältyy talkootyövelvoite, siitä vapautuu, kun eroaa yhdistyksestä. Jokainen voi erota vapaasti ilmoittamalla siitä kirjallisesti yhdistyksen hallitukselle tai sen puheenjohtajalle, tai ilmoittamalla siitä yhdistyksen kokouksessa pöytäkirjaan merkittäväksi (YhdL 13 §). Yhdistyksen säännöissä voidaan kuitenkin määrätä irtisanomisajasta, jolloin eroaminen tulee voimaan vasta määrätyn ajan kuluttua eroamisilmoituksen tekemisestä (YhdL 13 §).

Yhdistyksestä ei voida erottaa täysin perusteetta yhdistysautonomiasta huolimatta. Erottamisperuste tulee käydä ilmi yhdistyksen säännöistä (YhdL 14 §). Jos yhdistyksen säännöissä on määrätty jäsenelle toimintavelvollisuus, sen noudattamatta jättäminen voi olla perusteena yhdistyksestä erottamiseen. Yhdistyslain 14 §:n mukaan yhdistyksellä on oikeus erottaa jäsen aina, jos jäsen on jättänyt täyttämättä ne velvoitukset, joihin hän on yhdistykseen liittymällä sitoutunut tai jos hän ei enää täytä yhdistyksen säännöissä mainittuja jäsenyyden ehtoja. Velvoitteiden laiminlyönnin on oltava kuitenkin vähäistä suurempi.<sup>14</sup> Siten talkootyövelvoitteen rikkomisen saattaa muodostaa perusteen urheiluseurasta erottamiselle, jos kyseessä on tarpeeksi merkittävä laiminlyönti.

Yhdistyksen säännöt sitovat vain yhdistyksen jäseniä. Siten jäsenet eivät voi lähtökohtaisesti tulla velvoitetuksi muun kuin

<sup>12</sup> Halila - Tarasti 2006, s. 170.

<sup>13</sup> Halila 2007, s. 15.

<sup>14</sup> Halila - Tarasti 2006, s. 218.

sen yhdistyksen päätöksentekoon, johon he kuuluvat.<sup>15</sup> Yleensä talkootyön suorittaja on jäsenenä urheiluseurassa, jonka hyväksi talkootyötä tehdään. On kuitenkin huomioitava, että talkootyötä voivat tehdä myös muut vapaaehtoiset, esimerkiksi lasten vanhemmat, joihin yhdistyksen sääntöjen velvoittavuus ei ulotu. Sääntöjen kautta talkootyöhön sitouttaminen on mahdollista lähinnä vain urheiluseurojen eikä muiden urheilujärjestöjen, kuten lajiliittojen osalta, joissa ei ole jäsenenä luonnollisia henkilöitä. Jos urheiluseuran talkootyöhön halutaan sitouttaa muita kuin jäseniä, voidaan se toteuttaa sopimuksin. Sopimus myös soveltuu yksityiskohtaisempaan sopimiseen tietystä talkootyötehtävästä.

### 3.3 Sopimus talkootyöstä

Talkootyön tekemisestä on siis mahdollista tehdä sopimus. Tämä saattaa olla tarpeen ja helpottaa paljon urheiluseurojen osuutta talkootyön organisoinnissa. Nimenomaisella sopimuksella on mahdollista sopia yksityiskohtaisesti siitä mitä, milloin ja missä tulisi tehdä sekä muista tarvittavista seikoista, kuten siitä, mitä varusteita tarvitaan ja mitä muuten tulisi ottaa huomioon toimintaan osallistuessa. Suullinen sopiminen on oletettavasti yleisempää talkootyössä. Urheiluseurasta voidaan esimerkiksi ilmoittaa missä ja mihin aikaan pitäisi olla talkoissa, ja paikan päällä suullisesti sovitaan kuka tekee mitäkin. Toisaalta nykyään on vaivatonta sopia myös kirjallisesti. Talkooporukkaa saatetaan kerätä esimerkiksi sähköpostiviestein.

Kirjallisen ja suullisen sopimisen lisäksi talkootyöstä on mahdollista sopia hiljaisesti eli konkludenttisesti. Tälle ei sinänsä näytä olevan esteitä, sillä myös työsopimus voidaan sopia konkludenttisesti. Konkludenttinen sopimus edellyttää vahvoja ja yhdensuuntaisia argumentteja sen puolesta, että sopimus on voimassa.<sup>16</sup> Sopimuksen syntymiseltä voidaan edellyttää tahtoa, tahdonilmaisua ja niiden tarkoitusta tulla toisen tietoon. Jos tahdonilmaisuu on hiljainen, tulee osapuolten menetellä tosiasiallisesti siten, että tahto tulla

<sup>15</sup> Halila 1993, s. 614.

<sup>16</sup> Hemmo 2003, s. 136.

sidotuksi oikeustoimeen voidaan päätellä henkilöiden käyttäytymisestä.<sup>17</sup> Siten hiljainen sopimus ei tarkoita sitä, että oikeustoimeen tulisi sitouduttua vahingossa.

Hiljainen sopiminen soveltuu luonteeltaan talkootyöhön, sillä työtehtävät ovat yleensä selkeitä ja kaikilla osapuolilla on yhteinen tavoite työn tekemisestä ja siitä, ettei työstä saa henkilökohtaista palkkiota. Toisaalta ilman suullista tai kirjallista sopimista sopimuksen sisältö jää hyvin ohueksi.

Käytännössä saattaa olla vaikea näyttää konkludenttisen sopimuksen olevan voimassa, jos osapuolilla on siitä vastakkaiset näkemykset. Näin on käynyt tapauksessa KKO 2011:6, jossa on katsottu, että sopimuksen syntymistä vastaan puhuvat seikat horjuttivat sen puolesta esitettyjä perusteita siinä määrin, ettei sopimuksen syntymisen edellytyksenä olevaa yhteisymmärrystä katsottu oleen. Ratkaisun perusteluissa todetaan, että oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa sopimuksen syntymiseen ilman nimenomaista tahdonilmaisua on suhtauduttu pidättyvästi. Tämä on hyväksyttävää, jottei kukaan tulisi sidottua oikeustoimeen, jota ei ole hyväksynyt. Tapauksen KKO 2011:21 perusteluissa on todettu, että yhteistyösopimus voi syntyä pelkästään osapuolten tosiasiallisen toiminnan ja käyttäytymisen seurauksena. Tapauksessa sopimusta ei kuitenkaan katsottu syntyneen, koska sopimuksen toiselta osapuolelta puuttui sopimuksen tekemiseen vaadittava asemavaltuutus. Ratkaisun KKO 2006:71 perusteella näyttäisi olevan myös sitä vaikeampi todistaa sopimuksen syntyminen, mitä pidemmästä sopimuksen kestosta on kysymys, sillä silloin sopimuksen tulisi sisältää myös tämän huomioon ottavia seikkoja.

Talkootyösopimusten osalta voidaan pohtia myös sitä, mitä eroa on tilanteella, jossa on hiljaiseen tahdonilmaukseen perustuva sopimus, verrattuna tilanteeseen, jossa talkootyötä tehdään ilman sopimusta. Konkludenttisesti tehty sopimus ei voi sisältää kovin laajoja ehtoja talkootyöstä. Sopimuksen sisällöksi jäänee lähinnä se, että työn suorittaja hoitaa työtehtävän, jonka on ottanut tehdäkseen, niin hyvin kuin olosuhteisiin nähden voidaan olettaa. Vaikkei tilanne eroa paljoa sen perusteella, onko hiljainen sopimus olemassa

---

<sup>17</sup> Saarnilehto 2009, luku 1.6.



vai ei, sillä saattaa kuitenkin olla ratkaiseva vaikutus työsuhteen olemassaoloa arvioitaessa.

Vaikka kirjallisella tai suullisella talkootyösopimuksellakaan tuskin normaalisti sovitaan kovin monesta asiasta, ei estettä näytä olevan esimerkiksi sille, että sopimuksella sovitaan sopimuksen rikkomisesta aiheutuvista seuraamuksista. Sanktioksi voitaisiin esimerkiksi sopia, että jos ei täytä sopimuksen mukaista talkootyövelvoitettaan, joutuu korvaamaan vastaavan summan rahalla.

Jos sopimuksesta ei ole säädetty lailla, voidaan joutua turvautumaan sopimusoikeuden yleisten periaatteiden lisäksi toista sopimustyyppiä sääntelevän lain analogiseen soveltamiseen. Analogian käyttö edellyttää arviota kyseessä olevan sopimuksen ja lain sääntelemän sopimustyyppin yhtäläisyyksistä, jotta selviää voidaanko analogista soveltamista käyttää.<sup>18</sup> Talkootyöllä ja työsuhteisella työllä on selvästi yhtäläisyyksiä, joten voidaan pohtia, voisiko työ-sopimuslakia soveltaa talkootyösopimusiinkin. Työn suorittaja on yleensä aina työn teettäjää heikommassa asemassa, joten jonkin asteinen suojan tarve on molemmissa tilanteissa. Tosin intressit ovat talkootyösuhteessa pienemmät kuin työsuhteessa ottaen huomioon sopimuksen kesto ja velvoittavuus, joten täysin analoginen soveltaminen ei tule kyseeseen. Myös tavoitteet ovat erilaisia. Talkootyö perustuu pohjimmiltaan ajatukseen auttaa yhdistystä, mutta työsuhteessa pyritään ansaitsemaan oma elanto.

Työsopimuslain pakottavilla säännöksillä työajasta sekä osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista voidaan katsoa olevan kuitenkin suuntaa antavaa merkitystä tarkasteltaessa talkootyösopimuksen ehtojen kohtuullisuutta. Talkootyötä tehtäessä ei voida ajatella, että työn teettäjä voi teettää talkootyötä välittämättä niistä rajoituksista, joita on noudatettava työsuhteessa olevien työntekijöiden kanssa esimerkiksi työaikojen suhteen.

Kun talkootyön suorittajan ja teettäjän välillä on sopimus, tulee arvioida, onko kyseessä työ-sopimuslain (26.1.2001/55) tarkoittama työ-sopimus, jolloin kyse ei ole enää talkootyöstä. Vaikka sopimus koskee työn tekoa, se ei välttämättä ole työ-sopimus vaan kyse voi olla velvoiteoikeudelliseen sopimukseen perustuvasta sopimustyy-

<sup>18</sup> Halila – Hemmo 2008, s. 26.

pistä.<sup>19</sup> Tilannetta voidaan verrata toimeksiantosopimukseen, joka ei myöskään perusta työsuhdetta. Velvoiteoikeudelliseen sopimukseen sovelletaan pääasiassa yleistä velvoiteoikeudellista lainsäädäntöä työlainsäädännön sijaan.

Työsopimuksen olemassaoloa tulee arvioida työsopimuslain 1 luvun 1 §:stä ilmenevien työsuhteen tunnusmerkkien avulla. Talkootyö ei yleensä muodosta työsuhdetta, sillä siitä puuttuu ansiotarkoitus, henkilökohtainen sitoutuminen työhön, vastike sekä työn teettäjän johto ja valvonta. Tämä koskee etenkin vastikkeetonta talkootyötä. Jos talkootyötä tehdään yhdistyksen lukuun, sitä voidaan tehdä henkilökohtaisen sitoumuksen perusteella ja yhdistyksen johdon ja valvonnan alaisena, mutta ilman vastiketta ja ansiotarkoitusta. Kun talkootyötä tehdään kolmannen lukuun vastiketta vastaan, työn teko lähenee työsuhteessa tehtävää työtä, jolloin tullaan lähemmäksi työsuhteen ja talkootyön välistä raja-aluetta.

## 4. TYÖN TEETTÄJÄN VASTUUKYSYMYKSIÄ

### 4.1 Työturvallisuus

Työturvallisuus tulee huomioida kaikessa työssä, niin myös talkootoiminnassa. Työturvallisuutta työpaikoilla sääntelee työturvallisuuslaki (23.8.2002/738). Työturvallisuuslain soveltamisala vastaa perussuhdeteorian mukaisesti työsopimuslain soveltamisalaa, mutta sitä on myös pidetty laajempänä lain tarkoituksen vuoksi.<sup>20</sup> Lain tarkoituksena on 1 §:n mukaan parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennaltaehkäistä ja torjua työtapaturmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja. Lain tavoitteena on siis suojella työntekijöitä terveyden menettämisen ja tapaturman vaaroilta työssä.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Kröger 1995, s. 73.

<sup>20</sup> Palmgren 1998, s. 10.

<sup>21</sup> HE 59/2002 vp, s. 2.

Työturvallisuuslain soveltamisalaa on supistettu lain 2 §:ssä. Lakia sovelletaan työsopimuksen perusteella tehtävään työhön sekä virkasuhteessa tai siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävään työhön. Lain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu tavanomainen harrastustoiminta ja ammattiurheileminen.

Työturvallisuuslaissa korostuu erityisesti työntekijän suojelun periaate, minkä vuoksi työn vaarallisuus voidaan nähdä ratkaisevaksi seikaksi vaikeissa soveltamistilanteissa.<sup>22</sup> Saloheimon mukaan työsuhteen voidaan olettaa olevan voimassa sitä helpommin, mitä vaarallisempaa työ on.<sup>23</sup> Hallituksen esityksen mukaan työsuhte tulisi kuitenkin määritellä työsopimuslain 1 §:n ja sen soveltamiskäytännön mukaan.<sup>24</sup> Siten voisi olettaa, ettei työsopimuslain soveltamiskäytännöstä jää paljota tilaa poiketa sitä laajempaan suuntaan vaan työturvallisuusvelvoitteet soveltuisivat vain työsuhteen osapuoliin, työnantajaan ja työntekijään.

Lähtökohtaisesti talkootyöhön ei sovelleta työturvallisuuslakia. Laissa on kuitenkin erityissäännös vapaaehtoistyöstä, joka saattaa soveltua myös talkootyöhön. Lain 55 §:n soveltuminen vapaaehtoisuustyöhön edellyttää, että työn suorittajan ja työn teettäjän välillä on sopimus samasta tai samankaltaisesta työstä, jota työpaikan työntekijät tekevät. Silloin työnantajan on soveltuvin osin huolehdittava siitä, että kyseisen henkilön turvallisuudelle tai terveydelle ei aiheudu haittaa tai vaaraa hänen työpaikalla ollessaan. Vastaavasti vapaaehtoistyötä tekevän on noudatettava työtä ja työpaikkaa koskevia turvallisuusohjeita sekä käytettävä hänen käyttöönsä annettuja henkilönsuojaimia ja apuvälineitä.

Säännöksen soveltuminen talkootyöhön edellyttää sopimusta työn suorittajan ja työn teettäjän välillä työstä, jota työpaikan työntekijät tekevät. Talkootyö saattaa perustua sopimukseen etenkin, jos työtä tehdään yhdistyksen lukuun. Talkootyö, jota tehdään työpaikalla, jossa on työntekijöitä, tarkoittaa useimmiten samalla sitä, että talkootyötä tehdään ulkopuolisen työn teettäjän lukuun varainhankinnan vuoksi. Tehtäessä työtä ulkopuolisen työn teettäjän lukuun työn suorittajan ja työn teettäjän välillä ei todennäköisesti ole sopimusta, sillä talkootyöstä tyypillisesti puuttuu työn teettäjän

<sup>22</sup> Saloheimo 1985, s. 166.

<sup>23</sup> Saloheimo 1985, s. 165.

<sup>24</sup> HE 59/2002 vp, s. 23.

johto ja valvonta. Siten säännös soveltuu urheilun talkootyöhön lähinnä tilanteissa, joissa yhdistyksellä on palkattujakin työntekijöitä ja talkoovoimin tehdään heidän kanssaan vastaavia tehtäviä.

Määrittely sen osalta, onko kyseessä vapaaehtoistyö vai lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävä tavanomainen harrastustoiminta, on jätetty lähinnä työsuojeluviranomaisten ja tuomioistuinten tehtäväksi.<sup>25</sup> Säännöksellä ei ole tarkoitus rajoittaa vapaaehtoistyötä, mutta vapaaehtoistyötä tekevää henkilöä on nähty tarkoituksenmukaiseksi suojella samojen periaatteiden mukaisesti kuin työntekijää.<sup>26</sup> Vapaaehtoistyötä sääntelevä pykälä voidaan nähdä rajanveto-ongelmia aiheuttavaksi, mutta silti merkittäväksi muutokseksi siihen suuntaan, että työoikeudellisia lakeja voidaan soveltaa muihinkin kuin perinteisiin työoikeudellisiin työsuhteisiin.<sup>27</sup> Tämä voi olla oleellista nimenomaan talkootyösuhteiden kannalta.

Talkootyön organisoijan tai toimeksiantajan tulisi joka tapauksessa huolehtia talkootyötä tekevien työturvallisuudesta asianmukaisesti, vaikkei työturvallisuuslaki heitä siihen velvoittaisikaan. Sillä saattaa olla merkitystä heidän vahingonkorvauslain mukaisen korvausvastuun arvioinnissa tapaturman sattuesssa.<sup>28</sup>

## 4.2 Vahingonkorvaus

Talkootyössä vahingonkorvaus voi tulla kyseeseen, jos talkootyön tekijöille aiheutuu vahinkoa tai jos he aiheuttavat vahinkoa joko talkootyön teettäjälle tai ulkopuolisille. Työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa työnantajalla on pääasiallinen vastuu työntekijän aiheuttamasta vahingosta. Talkootyösuhde muistuttaa paljon työsopimuslain mukaista työsuhdetta, mutta työnantajan johto ja valvonta siitä usein puuttuu. Tästä huolimatta työn teettäjä ei voi kokonaan vapautua vastuusta, jos tapaturma aiheutuu työolosuhteiden vuoksi ja hyöty työstä koituu työn teettäjän hyväksi. Vahingonkorvausvelvollisuuden määrittäminen on oleellista myös vakuutuksen korvaavuuden arvioinnissa.

<sup>25</sup> HE 59/2002 vp, s. 28.

<sup>26</sup> HE 59/2002 vp, s. 54.

<sup>27</sup> Saloheimo 2006, luku 4.2.

<sup>28</sup> <http://www.tyosuojelu.fi/fi/vapaaehtois-talkootyo>, 31.8.2011.

Jos talkootyösuhde ei perustu sopimukseen, sovellettavaksi tulee vahingonkorvauslaki. VahL 4:1:ssä säädetään työnantajan niin sanotusta isännänvastuusta. Sen perusteella työnantaja on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka työntekijä virheellään tai laiminlyönnillään työssä aiheuttaa. Työnantajana pidetään myös sitä, joka antaa tehtävän sellaiselle itsenäiselle yrittäjälle, joka huomioon ottaen toimeksiantosuhteen pysyvyys, työn laatu ja muut olosuhteet on rinnastettava työntekijään. Vastaavasti työntekijän vastuusta laissa säädetään, että vahingosta, jonka työntekijä työssään virheellään tai laiminlyönnillään aiheuttaa, hän on velvollinen korvaamaan määrän, joka harkitaan kohtuulliseksi ottamalla huomioon vahingon suuruus, teon laatu, vahingon aiheuttajan asema, vahingon kärsineen tarve sekä muut olosuhteet. Jos työntekijän syyksi luetaan vain lievä huolimattomuus, vahingonkorvausta ei tuomita (VahL 4:1).

Isännänvastuusäännöksen tavoitteena on turvata työnantajan toimen tai työn aiheuttama vahinko vahinkoa kärsineelle. Isännänvastuun osalta on katsottu, että vahingonkorvauslain soveltamisessa saatetaan poiketa kumpaankin suuntaan työsuhteen käsitteestä, sekä laajempaan että suppeampaan soveltamiseen.<sup>29</sup> Lähtökohdaksi voidaan ottaa työopimuslain mukainen työsuhde.<sup>30</sup> Kuten aikaisemminkin on todettu, työlainsäädännössä lain tarkoituksella voi olla merkitystä eikä aina välttämättä edellytetä, että työsuhteen tunnusmerkistö täyttyy täydellisesti.

Työsuhteen kannalta keskeisen vastiketunnusmerkin osalta on saatettu hyväksyä lievempi kanta kuin työopimuslain soveltamisessa. Vastikkeeksi on katsottu mikä tahansa varallisuusarvoinen etu, vaikka vastike olisi mennyt jollekin muulle kuin työn suorittajalle.<sup>31</sup> Tällainen tilanne on usein talkootyössä, kun sitä tehdään vastiketta vastaan ulkopuoliselle työn teettäjälle. Isännänvastuu voi tulla kysymykseen myös palkattoman työsuorituksen vuoksi.<sup>32</sup> Siten talkootyön teettäjän voidaan katsoa olevan vastuussa talkootyön suorittajien aiheuttamista vahingoista.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Routamo ym. 2006, s. 206.

<sup>30</sup> Routamo ym. 2006, s. 205.

<sup>31</sup> Routamo ym. 2006, s. 205.

<sup>32</sup> Hällström – Ijäs 2007, s. 22.

<sup>33</sup> Vakuutus- ja rahoitusneuvonta 2009, s. 2.

Työnantajalla on lisäksi mahdollisuus turvautua vastuuvakuutuksella työntekijän aiheuttaman vahingon varalta, joten säännöksen ei pitäisi aiheuttaa kohtuutonta tilannetta työnantajan kannalta. Toisaalta taas yksittäisellä työn suorittajalla ei välttämättä ole mahdollisuutta ottaa vastuuvakuutusta korvausvelvollisuuden varalta, eikä sitä voitaisi pitää edes mielekkäänä vaihtoehtona.<sup>34</sup>

Työn teettäjän vastuu saattaa perustua isännänvastuun lisäksi vahingonkorvauslain 3:1.1:ään. Sen mukaan, jos se, joka viranomaisen määräyksestä, luottamustoimeen valittuna tai toisen pyynnöstä suorittaa laissa määrättyä tai työsuhteeseen verrattavissa olosuhteissa tiettyä tehtävää olematta itsenäinen yrittäjä, tehtävää suorittaessaan virheellään tai laiminlyönnillään aiheuttaa vahinkoa, on se, jonka lukuun tehtävä suoritetaan, velvollinen korvaamaan vahingon. Kyseisen momentin mukaisella työn suorittajalla tarkoitetaan muun muassa sitä, joka tekee työtä toiselle tämän johdon ja valvonnan alaisena riippumatta siitä, maksetaanko työstä palkkaa, tai siitä, kuinka kauan työ kestää. Hallituksen esityksessä on mainittu esimerkkinä tällaisesta työn suorittajasta palkaton urheilukilpailujen toimitsija.<sup>35</sup> Siten säännös voi soveltua myös tiettyihin talkootyötilanteisiin. Talkootyön teettäjän onkin syytä varautua vahingonkorvaustilanteisiin vakuutuksin.

### 4.3 Vakuuttaminen

Vakuutuksilla urheiluseurojen on mahdollista suojata jäseniään ja muita talkootyön tekijöitä, jottei talkootyön suorittajalle jää suurta vastuuta mahdollisista vahingoista. Vakuutukset voidaan jakaa kahteen ryhmään, pakollisiin ja vapaaehtoiisiin. Työsopimuslain mukaisilla työnantajilla on velvollisuus ottaa lakisääteinen vakuutus työntekijöiden tapaturmien varalta. Jos lakisääteistä vakuuttamisvelvollisuutta ei ole, vaihtoehdoksi jää vapaaehtoinen vakuuttaminen vahinkojen ja tapaturmien varalta.

Talkootyön kannalta keskeisiä vakuutuksia ovat vastuu- ja tapaturmavakuutukset. Suomessa vapaaehtoistyöntekijät, jotka toi-

<sup>34</sup> HE 187/1973 vp, s. 11 ja 16.

<sup>35</sup> HE 187/1973 vp, s. 17.

mivat urheilujärjestöjen parissa, on vakuutettu erittäin kattavasti. Vakuutusjärjestely on tehty suomalaisten liikuntajärjestöjen kattoorganisaation Suomen liikunta ja urheilu SLU ry:n ja vakuutusyhtiön välillä. SLU ja vahinkovakuutusyhtiö Pohjola ovat sopineet urheilun Tuplaturvavakuutuksesta. Vakuutus sisältää toiminnanvastuuvakuutuksen ja vapaaehtoistyön tapaturmavakuutuksen. Lajiliittojen liittyessä vakuutukseen, se on voimassa myös liittojen jäsenseuroissa.<sup>36</sup> Vakuutukseen on liittynyt suurin osa suomalaisista lajiliitoista. Ainoastaan Suomen urheiluliitto ja Suomen ratsastajainliitto ovat SLU:n selvityksen mukaan solmineet itse vastaavat vakuutussopimukset, minkä lisäksi viidellä lajiliitolla ei ole tällaista vakuutusta.<sup>37</sup>

Toiminnanvastuuvakuutus korvaa vakuutetun kolmannelle osapuolelle aiheuttamat henkilö- ja esinevahingot, joista vakuutettu on korvausvastuussa. Vakuutettuna vakuutuksessa voi olla seura tai lajiliitto. Korvausvastuu selvitetään voimassa olevan oikeuden mukaan. Vakuutus kattaa sekä työsuhteessa olevan että vapaaehtoisen aiheuttamat vahingot, jos hän työskentelee vakuutetun toimeksiannosta. Vakuutus kattaa myös järjestäjän vastuun esimerkiksi harjoittelussa ja leireillä riippumatta siitä, onko niihin pääsymaksua. Toiminnanvastuuvakuutuksesta korvataan enimmillään 1.000.000 euroa ja omavastuuosuus on 500 euroa. On huomioitava, että lain mukainen korvausvelvollisuus saattaa olla euromääräisesti suurempi sekä laadultaan laajempi kuin minkä vakuutus kattaa. Vakuutuksen korvauspiiri ei ulotu esimerkiksi vakuutetun hallussa, lainassa tai muutoin vakuutetun hyödykseen käytettävänä olevalle omaisuudelle aiheutuviin vahinkoihin.<sup>38</sup>

Vapaaehtoistyöntekijöiden tapaturmavakuutuksessa korvauksen kohteena ovat liittojen, liittojen piirien tai alueiden tai urheiluse-

<sup>36</sup> Pohjolan tuplaturva, Liikunnan toiminnanvastuu ja vapaaehtoistyöntekijöiden tapaturmavakuutus -esite.

<sup>37</sup> Lista lajiliitoista, jotka ovat mukana, joilla on vastaava vakuutus ja joilla ei ole vakuutusta: Liikunnan yhteinen toimintavastuu- ja tapaturmavakuutus tuplaturva, katsottavissa <http://www.slu.fi/jasenjarjestoille/vakuutukset/tuplaturva/> (31.8.2011). Suomen Hockeyliitto, Suomen Kellailuliitto, Suomen Kyykkäliitto, Suomen Liitokiekkoliitto ja Suomen Veteraanipurheilijöidenliitto eivät ole Tuplaturvavakuutusta tai vastaavaa sopimusta solmineet.

<sup>38</sup> Pohjolan tuplaturva, Liikunnan toiminnanvastuu ja vapaaehtoistyöntekijöiden tapaturmavakuutus -esite.

urojen toimeksiannosta vapaaehtoistyötä tekeville sattuvat tapaturmat. Vakuutettuina ovat kaikki alle 75-vuotiaat vapaaehtoistyöntekijät, vaikka he eivät olisi seuran jäseniä. Esimerkkeinä olosuhteista, joissa tapaturma voi sattua, on mainittu talkoot, valmennus- ja koulutustapahtumat sekä kilpailujen järjestelytehtävät. Vakuutus kattaa myös vapaaehtoistyöhön matkalla sattuneet tapaturmat, mutta ei kilpaurheilussa tai sen harjoittelussa tapahtuneita tapaturmia eikä työsuhteessa tapahtuvia tapaturmia.<sup>39</sup> Työsuhteissa korvaus maksetaan työnantajan lakisääteisen tapaturmavakuutuksen perusteella. Tapaturmavakuutuksesta korvataan 8.500 euroa hoitokulujen, pysyvän haitan ja tapaturmaisen kuoleman aiheutuessa. Tapaturmakohtainen omavastuuosuus on 50 euroa.

#### 4.4 Lapset ja nuoret talkootyössä

Urheilun talkootyölle on tyypillistä, että siihen osallistuvat kaikki seuran jäsenet ja vapaaehtoiset iästä riippumatta. Talkootyötä ei sinänsä pitäisi rajoittaa iän perusteella, mutta tietyn ikärajan edellyttäminen on kuitenkin hyväksyttävää, jos se on työn suorittamisen kannalta tarpeen. Joissain tapauksissa ikärajan asettaminen voi olla myös välttämätöntä. Esimerkiksi järjestysmiestehtävissä on lailla asetettu 18 vuoden vähimmäisikäraja.

Työlainsäädännössä on kiinnitetty huomiota lasten ja nuorten suojelemiseen työn teon haitoilta. Lapsiin ja nuoriin soveltuu sama työlainsäädäntö kuin täysi-ikäisiinkin työntekijöihin, ellei laissa nuorista työntekijöistä (19.11.1993/998) ole säädetty poikkeuksesta.<sup>40</sup> Lailla yritetään suojella nuoria työn teon haitoilta. Lain soveltamisala on määritelty 1 §:ssä, jonka mukaan lakia sovelletaan työhön, jota alle 18-vuotias henkilö tekee työ- tai virkasuhteessa. Lailla on muun muassa säädetty alaikäraja työnteolle sekä rajoitettu työaika.

Lain 3 luvun säännöksiä työn turvallisuudesta ja terveellisyydestä sovelletaan muuhunkin nuoren työntekijän tekemään työhön, johon sovelletaan työturvallisuuslakia. Tämä soveltuisi siinä tapa-

<sup>39</sup> Pohjolan tuplaturva, Liikunnan toiminnanvastuu ja vapaaehtoistyöntekijöiden tapaturmavakuutus -esite.

<sup>40</sup> HE 92/1993, s. 17.



uksessa talkootyöhön, että myös työturvallisuuslain 55 §:n vapaaehtoisuussäännös soveltuu kyseiseen talkootyöhön.

Nuorista työntekijöistä säädetyn lain 9 §:n mukaan työnantajan on huolehdittava siitä, ettei työ ole nuoren työntekijän ruumiilliselle tai henkiselle kehitykselle vahingoksi, ja ettei se vaadi suurempaa ponnistusta tai vastuuta kuin hänen ikäänsä ja voimiinsa nähden on kohtuullista. Siten lain soveltuessa talkootyöhön voidaan katsoa, että valvontavelvoite on talkootyössä työn teettäjällä. Jos työn teettäjä on kuitenkin ulkopuolinen taho, joka ei pysty valitsemaan ja valvomaan talkootyön tekijöitä, urheiluseuran tulee huolehtia, että työn vaativuus on oikeassa suhteessa työn tekijän ikään.

Vaikka laki nuorista työntekijöistä ei lähtökohtaisesti sovellu talkootyöhön, tulisi ikä ja kehitysvaihe siitä huolimatta huomioida aina talkootehtäviä annettaessa. Esimerkiksi fyysisesti hyvin rasittavia töitä ei pidä antaa lasten tehtäväksi, eikä muutenkaan töitä, joista saattaisi olla heille haittaa. Lasten ja nuorten kohdalla korostuu etenkin koulutuksen ja työnohjauksen merkitys, jotta työ olisi turvallista.<sup>41</sup>

Töiden soveltuvuutta arvioitaessa on muistettava myös se, että lapsille ja nuorille talkootyöstä saadut kokemukset voivat olla arvokkaita, eikä näiden positiivisten kokemusten syntymistä tulisi estää. Toisaalta täytyy huomioida sekin, ettei lapsia ja nuoria saa käyttää pelkästään ilmaisena työvoimana, jos toiminta muistuttaa enemmän työsuhteista työntekoa kuin harrastukseen liittyvää talkootyötä, vaan silloin heille tulee maksaa tehdystä työstä asianmukainen korvaus.

## 5. TALKOOTYÖN VEROTUKSESTA

Urheiluseurojen talkootyötä on tarkasteltu sekä vastikkeettoman että vastikkeellisen talkootyön näkökulmasta. Yhdistyksen toimintaan välittömästi liittyvä talkootyö, jota tehdään yhdistyksen lukuun vastikkeetta, on verotonta, jos se on myös tosiasiallisesti vastikkeetonta ja yhdistys on rekisteröity. Vastikkeettoman talkoo-

<sup>41</sup> [http://www.slu.fi/urheiluseuroille/julkaisut\\_ja\\_tyokalut/seurajohtajan\\_kasikirja-paata/seura\\_tyonantajana/alaikaiset\\_tyontekijat/](http://www.slu.fi/urheiluseuroille/julkaisut_ja_tyokalut/seurajohtajan_kasikirja-paata/seura_tyonantajana/alaikaiset_tyontekijat/). 31.8.2011.

työn osalta ei juuri ongelmia esiinny. Verotuskysymykset liittyvätkin yleensä talkootyöhön varainkeruun muotona, jolloin kyse on vastikkeellisesta talkootyöstä.

Vastikkeellisesta talkootyöstä saatava korvaus voi olla verotonta ensiksikin, kun yhteisö on yleishyödyllinen tuloverolain 22 §:n mukaan. Sen mukaan yhteisö on yleishyödyllinen, jos 1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä, 2) sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin, ja 3) se ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena taikka kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä. Yleishyödyllisyyden saavuttaakseen yhteisön on täytettävä kaikki kriteerit. Tuloverotuksessa yleishyödyllistä yhteisöä verotetaan vain elinkeinotulosta ja kiinteistön tuottamasta tulosta, jos kiinteistöä ei käytetä yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen. Yhteisön muodolla ei ole väliä, mutta käytännössä urheilussa kyse on yhdistyksistä.

Toiseksi edellytetään, ettei talkootyöstä saatava korvaus ole työn suorittajan henkilökohtaista palkkaa tai työkorvausta. Palkan käsite määräytyy ennakoperintälain mukaan ja arvioitavaksi tulevat ne olosuhteet, joissa työtä tehdään. Oikeuskäytännössä ratkaisevana on nähty se, säilyykö työn johto ja valvonta työn teettäjällä. Lukuun ottamatta tuloverolain mukaisia matkakustannusten korvauksia, talkootyöstä ei tulisi saada henkilökohtaisesti korvausta. Talkootyöstä saatavalta korvaukselta edellytetään, että se käytetään yhdistyksen tarkoituksen mukaiseen toimintaan ja ettei se kohdistu talkooaktiivisuuden perusteella jäseniin.

Verohallinnon ohjeistuksen mukaisesti palkkio voidaan katsoa työn suorittajan palkaksi erityisesti silloin, kun työn tekee nimetty tai muutoin tehtävään ammattitaidon tai pätevyyden perusteella valikoitu henkilö, korvaus perustuu käytettyyn aikaan, työ ei liity toimeksiannon saaneen yhdistyksen omaan toimintaan ja työ on pitkäkestoista. Jos työn perusteella maksettava korvaus katsotaan työn suorittajan palkaksi, hän voi lahjoittaa seuralle vain nettosumman palkastaan.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Dnro 508/32/2005.

Kolmanneksi talkootyökorvaukselta edellytetään, ettei sitä katsota yhdistyksen elinkeinotuloksi. Elinkeinotuloa saadaan elinkeinotoiminnasta, jota ei ole laissa määritelty vaan se perustuu oikeuskäytännössä vakiintuneisiin tunnusmerkkeihin. Arvioinnissa otetaan huomioon elinkeinotoiminnalle tyypillisiä piirteitä, joita ovat voiton tavoittelu, itsenäisyys, palkatun henkilökunnan käyttö, suunnitelmallisuus, jatkuvuus, taloudellisen riskin olemassaolo, ulospäin suuntautuneisuus ja kilpailu yleisillä markkinoilla.

Näiden lisäksi huomio kiinnittyy toiminnan harjoittamisen muotoon, toiminnan laajuuteen ja liikevaihdon suuruuteen.<sup>43</sup> Se liittyykö toiminta välittömästi yleishyödyllisen tarkoituksen toteuttamiseen, on nähty ratkaisevaksi seikaksi arvioitaessa toiminnan luonnetta. Ratkaisuihin on vaikuttanut erityisesti myös se, tapahtuuko toiminta kilpailuolosuhteissa sekä toiminnan laatu ja laajuus. Lisäksi uudemmista ratkaisujen perusteluissa tuottojen määrä on nostettu yhdeksi arviointikriteeriksi. Tiettyjen yleishyödyllisissä yhteisöissä harjoitettujen toimintamuotojen osalta elinkeinotulon käsitettä on supistettu tuloverolain 23.3 §:ssä.

Edellä mainittujen kolmen edellytyksen täytyessä talkootyöstä saatu korvaus on urheiluseuralle verotonta tuloa. Jos yleishyödyllisen yhdistyksen toiminnastaan saama vastike kuitenkin katsotaan elinkeinotuloksi, yhdistyksellä on vielä mahdollisuus vapautua veronmaksusta hakemalla veronhuojennusta. Veronhuojennuksista säädetään laissa yleishyödyllisten yhteisöjen veronhuojennuksista (13.8.1976/680). Lain 2 §:n mukaan yleishyödyllisen yhteisön saama tulo voidaan vapauttaa kokonaan tai osittain verosta, jos veronhuojennusta voidaan pitää perusteltuna yhteisön toiminnan yhteiskunnalle tuottamaan etuun nähden.

Verotuskäytäntö ei näytä talkootyön osalta täysin yhdenmukaiselta. Erilaiset seikat ovat painottuneet eri aikoihin tehdyissä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä. Lisäksi muutamien harvakseltaan julkaistujen ratkaisujen perusteella ei vielä voida vetää kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä talkootyön verokohtelusta, sillä arvioinnit perustuvat aina yksittäistapauksiin. Ei näytä helpolta tehtävältä arvioida urheiluseuroissa, mikä on verovapaata varainhankintaa varsinkin, jos tulot ovat suuria. Tosiasia on, että

<sup>43</sup> Dnro 508/32/2005.

urheilun kustannukset nousevat koko ajan, jolloin myös varainhankinnalla saatavien tulojen pitäisi kasvaa. Silloin seuroille saattaa olla houkuttelevampaa ja kannattavampaa tehdä talkootyötä toistuvasti pidemmissä sopimussuhteissa kuin yrittää keräillä erilaisia pienempiä tilapäisiä talkootyötehtäviä. Tilapäisyys on kuitenkin olennainen talkootyön tunnusmerkki. Yhdistysten on mahdollista varmistua tulon verotuksesta pyytämällä ennakkoratkaisua. Ennakkoratkaisua on noudatettava siinä enakkoperinnässä, jota varten se on annettu (EPL 46 §).

Seurojen kannalta saattaa näyttää ristiriitaiselta, että tuottojen suuruus on vaikuttanut elinkeinotoiminnasta annettujen tuomioiden ratkaisuihin, koska seurojen tavoitteena on pyrkiä tekemään mahdollisimman tuottoisaa varainhankintaa, jotta yhdistys pystyisi mahdollisimman hyvin toteuttamaan yleishyödyllistä tarkoitustaan. Jos taas talkootyöstä joutuu maksamaan veroa, se ei vaikuta enää kovin mielekkäältä varainhankintatavalta. Toisaalta tilannetta voisi selkeyttää tietty euromääräinen raja, johon asti yhdistysten saamaa tuloa ei katsottaisi elinkeinotuloksi, jolloin tämän osalta ei tarvitsisi arvioida elinkeinotoiminnan tunnusmerkkien toteutumista. Suurempien talkootyön tulojen osalta olisi kannattavaa pyytää ennakkoratkaisua.

## 6. LOPUKSI

Artikkelissa käsitelty aihe on pysynyt pitkään ajankohtaisena ja todennäköisesti tulee pysymään myös tulevaisuudessa. Yhteiskunnan muutosten myötä oikeuskäytäntö vanhenee, eikä siihen voi aina turvautua. Myös tapauskohtainen kokonaisarviointi luo epävarmuutta, sillä esimerkiksi elinkeinotoiminnan käsite ja työsuhteen tunnusmerkistön sisältö ovat muodostuneet oikeuskäytännössä, eikä niitä voi tarkasti ja yksiselitteisesti määritellä. Lisäksi ongelmana saattaa olla se, ettei urheilujärjestöissä ole ammattitaitoa arvioida oikeudellisia tunnusmerkistöjä. Verohallinnon on toiminnassaan huomioitava se, että ohjeistusta on tarpeeksi, ja että verovelvollisille suunnatut ohjeet ovat riittävän selkeitä. Varsinaisia muutoksia talkootyön verotukseen ei näytä olevan tulossa, ellei

Euroopan unionin sääntely tai nimenomainen talkootyösäännös muuta tilannetta.

Olennaista talkootyötilanteiden tarkastelussa on se, että ne tulevat esille pääasiassa verotuksen yhteydessä tai jos työn suorittajalle sattuu tapaturma, ja hän hakee siitä korvausta. Siten muut talkootyötilanteet ja –käytännöt tulevat vain harvoin oikeudellisen arvioinnin kohteeksi. Urheiluseurojen noudattamat käytännöt jäävätkin näin ollen pitkälti lajiliittojen tai sitä ylempien organisaatioiden valvottavaksi.

Talkootyötä on tärkeä tukea tulevaisuudessakin, jotta urheilumahdollisuudet säilyvät hyvinä ja jotta kustannukset pysyisivät kohtuullisina. Tämän tavoitteen voi nähdä myös korostuvan koko ajan, kun urheiluharrastusten kustannukset kasvavat, eikä kaikilla ole niihin varaa. On myös todennäköistä, että mitä parempi taloudellinen pohja toiminnalla on, sitä paremmin yhteisö pystyy toteuttamaan yleishyödyllistä tarkoitustaan.

Taloudellisen puolen lisäksi talkootyöhön liittyy monesti myös muita merkittäviä ulottuvuuksia, kuten yhdessä tekemisen sosiaalinen ja yhteisöllisyyttä luova vaikutus. Nuorille se tarjoaa mahdollisuuden saada vastuuta ja kokemusta työn teosta mielekkäässä yhteydessä. Ilman talkootyötä urheiluseurojen toiminta ei säilyisi ennallaan.

## LÄHTEET

### **Kirjallisuus**

*Halila, Heikki:* Toimivaltajako yhdistyksissä. Suomalainen lakimiesyhdistys. Helsinki 1993. (Halila 1993)

*Halila, Heikki:* Urheilujärjestötoiminnan pitkospuita ja sudenkuoppia. Urheilu ja oikeus 2007, s. 9-23. (Halila 2007)

*Halila, Heikki – Hemmo, Mika:* Sopimustyyppit. Talentum. Helsinki 2008. (Halila – Hemmo 2008)

*Halila, Heikki – Tarasti, Lauri:* Yhdistysoikeus. Talentum. Helsinki 2006. (Halila – Tarasti 2006)

*Hemmo, Mika:* Sopimusoikeus I. Talentum. Helsinki 2003. (Hemmo 2003)

*Huttunen, Mikko:* Joukkueurheilijan ja urheiluseuran välinen pelaajasopimussuhde – työsuhde vai muu sopimussuhde. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1994. Helsinki 1994, s. 41–86. (Huttunen 1994)

*Hällström, Esbjörn af – Ijäs, Hannu:* Vastuuvakuutus. Finanssi- ja vakuutuskustannus. Vaajakoski, 2007. (Hällström – Ijäs 2007)

*Kröger, Tarja:* Sopimusvapaus työntekosopimuksissa. Uudet velvoiteoikeudelliset työntekosopimukset työntekosopimuksia koskevassa järjestelmässä. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1995. (Kröger 1995)

*Moss, Andrew:* The Olympics: A Celebration of Sport and the Role of Law. The Entertainment Law Review 2004, s. 237-242. (Moss 2004)

*Palmgren, Mika:* Urheilu ja työoikeudelliset lait. Urheiluoikeuden yhdistyksen jäsenlehti 1/98 s. 9-10. (Palmgren 1998)

*Routamo, Eero – Ståhlberg, Pauli – Karhu, Juha:* Suomen vahingonkorvausoikeus. Talentum. Helsinki 2006. (Routamo ym. 2006)

*Saarnilehto, Ari:* Sopimusoikeuden perusteet. Talentum. Helsinki, 2009. Luettavissa [suomenlaki.com](http://suomenlaki.com) –palvelussa. (Saarnilehto 2009)

*Saloheimo, Jorma:* Työsuhteen tunnusmerkeistä työturvallisuuslaissa. Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirja 1984 In memoriam Kaarlo Sarkko, toimittanut Kari-Pekka Tiitinen. Helsinki 1985, s. 157-166. (Saloheimo 1985)

*Saloheimo, Jorma:* Työturvallisuus. Perusteet, vastuu ja oikeusturva. Talentum. Helsinki, 2006. Luettavissa [suomenlaki.com](http://suomenlaki.com) –palvelussa. (Saloheimo 2006)

*Saraste, R. E.:* Talkootyöstä lähinnä työoikeudelliselta kannalta tarkastellen sekä talkootapaturmien korvaamisesta. Helsinki 1943. (Saraste 1943)

*Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan opas:* Henkilövahinkojen korvaaminen vastuuvakuutuksesta. Riitta Haapasaari, Vakuutus- ja rahoitusneuvonta, 2009. [www.fine.fi/userfiles/file/Henk\\_vastuu.pdf](http://www.fine.fi/userfiles/file/Henk_vastuu.pdf). (Vakuutus- ja rahoitusneuvonta 2009)

## **Virallislähteet**

HE 187/1973 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Vahingonkorvaukseen koskevaiksi lainsäädännöksi.

HE 92/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi nuorista työntekijöistä.

HE 59/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle työturvallisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus. Toimenpide-ehdotuksia yleishyödyllisten yhteisöjen verotukseen liittyvien ongelmakohtien korjaamiseksi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 31/2009. (VM 31/2009)

Ohje Dnro 508/32/2005, 12.10.2005. Talkootyön verotus. (Dnro 508/32/2005)

## **Muut lähteet**

<http://www.fifa.com/worldcup/organisation/volunteers/index.html>.  
22.4.2011.

<http://www.slu.fi>. (Alaviitteissä tarkat osoitteet ja viittauspäivämäärät.)

<http://www.tyosuojelu.fi/fi/vapaaehtois-talkootyo>. 31.8.2011.

Kansalaisareena ja vapaaehtoistoiminta. KansalaisAreena ry. Kansallista ja kansainvälistä verkostoa palveleva vapaaehtoistoiminnan ja vertaistuen informaatio- ja kehittämiskeskus [http://www.kansalaisareena.fi/Kansalaisareena\\_ja\\_vapaaehtoistoiminta.pdf](http://www.kansalaisareena.fi/Kansalaisareena_ja_vapaaehtoistoiminta.pdf).

Pohjolan tuplaturva. Liikunnan toiminnanvastuu ja vapaaehtois-työntekijöiden tapaturmavakuutus -esite. [www.slu.fi/@Bin/120282/Tuplaturvaesite.pdf](http://www.slu.fi/@Bin/120282/Tuplaturvaesite.pdf).

## **Oikeuskäytäntö**

KKO 2006:71.

KKO 2011:6.

KKO 2011:21.



# ANTIKORRUPTIOSTA UUSI URHEILUOIKEUDEN ALA

Lauri Tarasti

## 1. ANTIDOPINGISTA ANTIKORRUPTIOON

Urheilu-oikeudessa taistelulla dopingia vastaan on ollut ja on merkittävä osuutensa. Monet urheilu-oikeuden erityispiirteet ovat syntyneet tässä yhteydessä. WADA:n hyväksymä Maailman antidopingsäännöstö (WADC) on saanut sovellutuksensa kansainvälisten lajiliittojen antidopingsäännöissä ja laajalti kansallisissa antidopingsäännöissä, Suomessa Antidopingtoimikunnan Suomen antidopingsäännöstössä. Urheilun kansainvälisessä välimiesoikeudessa CAS:ssa käsitellyistä jutuista valtaosa on ollut liittojen dopingtuomioita koskevia valituksia.

Voidaan sanoa, että Maailman antidopingsäännöstön vuonna 2009 voimaan tulleen revision myötä on dopingin osalta saavutettu vakiintunut oikeustila, johon sisältyvät

- Maailman antidopingsäännöstö viisi kansainvälistä standardia:
- kiellettyjen aineiden luettelo (*Prohibited List*)
- testaus (*Testing*)
- laboratoriot (*Laboratories*)
- erivapaudet (*Therapeutic Use Exemptions*)
- yksityisyyden suojaaminen (*Protection of Privacy and Personal Information*)

Painopiste urheilun edelleen jatkuvassa oikeudellistumisessa on tämän jälkeen siirtymässä selvästi uudelle alueelle so. antikorruption sääntelyyn. Doping ja korruptio ovat usein käänteisiä ilmiöitä, sillä dopingissa pyritään heikentämään suorituksia. Korruptiosta on tullut urheilua ja etenkin jalkapalloa pahasti vaivaava ongelma. Jalkapallo on joutunut korruption piiriin etenkin kahdesta syystä:

1. Jalkapallossa liikkuu rahaa enemmän kuin luultavasti kaikissa muissa urheilumuodoissa yhteensä.
2. Jalkapallo on urheiluedonlyönnin pääkohde.

Kansainvälisen jalkapalloliiton FIFA:n ja Euroopan jalkapalloliiton UEFA:n sekä useiden kansallisten jalkapalloliittojen käyttämän sopupelejä koskevan ennakkovaroitusjärjestelmän Betradar'in johtaja Carsten Koerl arvioi helmikuussa 2011, että järjestelmän neljän kuukauden ajan seuraamista yli 10.000 ottelusta 70-100 oli manipuloituja. Interpol puolestaan ilmoitti tutkineensa 20 maassa 300 eurooppalaista jalkapallo-ottelua, jossa oli otettu lahjuksia.

Korruptiota voi esiintyä urheilun järjestötoiminnassa arvokilpailujen so. lahjojen vastaanottamiseen, lahjontaan yms. liittyviä osin yksityso. Useimpien urheilujärjestöjen säännöissä on jäävyteen, lahjojen vastaanottamiseen, lahjontaan yms. liittyviä osin yksityso. Useimpien urheilujärjestöjen säännöissä on jäävyteen, lahjojen vastaanottamiseen, lahjontaan yms. liittyviä osin yksityso.

Kansainvälinen olympiakomitea KOK uudisti eettisen säännöstönsä olympiakisojen hakuprosessissa esiintyneiden lahjontataposten vuoksi 2000-luvun ensimmäisinä vuosina ja FIFA näyttää olevan samanlaisen uudistuksen edessä World Cupin järjestelytoimintoja Qatarille vuodeksi 2022 myönnettäessä esiintyneen kovan paineen vuoksi.

Nyt alkanut liike korruption kitkemiseksi pois urheilusta keskittyy kuitenkin urheilukilpailujen ja -otteluiden tulosten manipuloimiseen, sopupeleihin ja urheiluedonlyönnin vilppiin sekä muuhun urheilukilpailutoiminnan yhteydessä. Juuri tällaisesta korruption on tullut urheilun uskottavuudelle vakava uhka. Se on myös näin ollen artikkelin kohde jäljempänä.

## 2. ANTIKORRUPTIOSÄÄNNÖSTEN VALMISTELUSTA

KOK:n presidentti Jacques Rogge kuvasi maaliskuussa 2011 pitämässään puheessa laitonta urheiluedonlyöntiä siihen liittyvine ilmiöineen urheilun suurimmaksi uhaksi maailmassa. Maailman vedonlyöntiyhtiöiden järjestön (*World Lottery Association*) puheenjohtaja Veikkauksen toimitusjohtaja Risto Nieminen on kutsunut sopupelejä ja tulosten vilpillistä järjestelyä dopingiakin vahingollisemmaksi urheilussa.

KOK asetti maaliskuussa 2011 työryhmän selvittämään vilpillistä ja laitonta urheiluedonlyöntiä (*the working group on irregular and illegal sports betting*), jota ryhmää Rogge itse vetää. Sillä on kolme alaryhmää: 1) koulutus; 2) seuranta, tietojenvaihto ja analysointi; sekä 3) lainsäädäntö ja säännökset, johon alaryhmään kuuluu Suomesta johtaja André Chaker Veikkaus Oy:stä.

Ehdotukset tästä työstä ovat odotettavissa vielä vuoden 2011 puolella ja niihin on tarkoitus sisällyttää mallisäännöt antikorrup-tiosta kansainvälisille lajiliitoille. KOK:n suunnitelmana on vaatia, että lajiliitot hyväksyvät omat antikorrup-tiosäännöksensä ennen vuoden 2012 Lontoon olympiakisoja, joissa vedonlyönnin odote-taan nousevan 70 milj. euroon.

Euroopan unionin komissio julkisti 24.3.2011 vihreän kirjan on-line vedonlyönnistä. Siinä hän ennakkovaroitusjärjestelmät eivät juurikaan voi toteutua vedonlyönnin tapahtuessa ottelun tai kilpailun kuluessa. Asiassa on odotettavissa lähiaikoina komission kannanotto. On-line vedonlyönnin osuus urheiluedonlyönnistä lienee lähes 20 %.

Itse olen vuoden 2011 aikana joutunut valmistelemaan Kansainvälisen yleisurheiluliiton IAAF:n antikorrup-tiosäännöksiä. Liitossa hyväksyttiin vuonna 2009 kilpailusääntöihin yleinen kieltosäännös urheiluedonlyönnistä (*Rule 9*) seuraavasti:

*“No person within the IAAF may take part, or attempt to take part, in any capacity either directly or indirectly, in any betting, gambling or similar event or transaction connected with compe-*

*titions in Athletics held under the Rules of the IAAF, its Areas or Members."*

KOK:lla on eettisessä koodissaan vastaava yleinen kieltosäännös olympialiikkeeseen ja olympiakisoihin osallistuville (C.A.5):

*"All forms of participation in, or support for betting related to the Olympic Games, and all forms or promotion of betting related to the Olympic Games are prohibited."*

Myös FIFA:lla on vastaavankaltaisia kieltosäännöksiä.

Yleiset korruption vastaiset säännökset jättävät kuitenkin auki suuren, ehkä suurimman osan tarvittavasta tehokkaasta oikeudellisesta sääntelystä, minkä vuoksi niiden perusteellinen uudelleen kirjoittaminen on parhaillaan edellä kuvatulla tavalla käynnissä. Vuoden 2012 aikana tämän työn tulisi olla valmiina niin KOK:ssa kuin kansainvälisissä lajiliitoissakin.

Ensimmäisenä ehti elokuussa 2011 kansainvälisten urheiluliit-tojen yhteisjärjestö SportAccord (entinen GAIF) laatimaan urheilujärjestöille mallin vedonlyöntiä koskeviksi säännöksiksi. Tätä mallia referoidaan eräin osin jäljempänä, koska se ilmentää vireillä olevaa keskustelua.

### 3. LAILLINEN JA LAITON SEKÄ VILPILLINEN VEDONLYÖNTI

Suuri ero dopingin ja urheiluedonlyönnin kesken on siinä, että doping on kiellettyä, mutta urheiluedonlyönti sinällään useimmissa maissa sallittua. Vaikka dopingin kulloisenkin määrittelyn oikeellisuudesta, so. mitkä ovat dopingaineita ja -menetelmiä, voidaan väitellä, on raja tarkka. Se käy ilmi yksityiskohtaisesti Maailman antidopingsäännöstöstä ja kiellettyjen aineiden luettelosta eikä tätä määrittelyä ole dopingoikeudenkäynneissä yleensä koskaan kiistetty.

Sen sijaan vedonlyönti, urheiluedonlyönti mukaan lukien, on yleensä sallittua kansallisen lainsäädännön puitteissa. Erilaisin jär-

jestelyin urheilu myös taloudellisesti hyötty urheiluedonlyönnistä. Kansallinen lainsäädäntö on useissa etenkin Euroopan maissa varannut laillisen vedonlyönnin valtiojohtoiselle yritykselle. Myös lisenssijärjestelmiä vedonlyönnin järjestämiseksi on käytössä. Eräissä maissa kuten USA:ssa (Nevadaa lukuun ottamatta) urheiluedonlyönti on kuitenkin nimenomaan kielletty. Tästä huolimatta laitonta vedonlyöntiä esiintyy paljon.

Vilpillinen so. lähinnä korruptioon perustuva vedonlyönti on mahdollista sekä laillisessa että laittomassa urheiluedonlyönnissä kuten esimerkiksi sopupelit tai erotuomarin lahjonta. Mutta vain laillisessa vedonlyönnissä voidaan antaa oikeusturvaa vedonlyöjille. Sen sijaan urheilujärjestöjen säännöissä urheilijoille, heidän tukihenkilöilleen, toimihenkilöille yms. asetettu urheiluedonlyöntikielto ei yleensä erittele laillista ja laitonta vedonlyöntiä vaan kielto koskee kaikenlaista vedonlyöntiä.

Urheiluedonlyönti perustuu olettamukselle, että yksilölajin urheilija tekee parhaansa ja joukkuelajin joukkue pelaa tosissaan. Tästä aiheutuu oikeudellinen määrittelyongelma, jota on ehdotettu ratkaistavaksi esimerkiksi IAAF:ssä säännöllä *"Failing, for reward directly or indirectly, to perform to one's abilities in an event or match"* (olla palkkiota vastaan toimimatta kykyjensä mukaisesti kilpailussa tai ottelussa) taikka SportAccordin mallissa säännöllä *"Remove all or part of the uncertainty normally associated with the results of competition"* (poistaa kokonaan tai osittain epävarmuus, joka liittyy kilpailun tulokseen). Tällöin tapahtuu manipulaatio ja siihen perustuva vilpillinen vedonlyönti.

Ongelmana on sen tunnistaminen, milloin urheilija ei ole tehnyt parastaan tai joukkue pelannut tosissaan, sillä ei urheilija koe kaikkia kilpailuja tärkeiksi eikä joukkue keskity kaikkiin otteluihin samalla tavalla. Tyypillinen esimerkki on joukkuepelissä sarjan viimeiset ottelut, joilla ei sarjataulukon keskivaiheilla oleville joukkueille ole enää erikoisempaa merkitystä. On myös lajeja, joissa häviö saattaa joskus olla taktisesti viisasta, jotta seuraava vastustaja olisi helpompi.

Vilpillisen vedonlyönnin paljastaminen vaikeutuu silloin, kun vedonlyönti tapahtuu kilpailun tai ottelun aikana eli on-line vedonlyöntinä. Varoitusjärjestelmät eivät useinkaan ehdi mukaan

tällaiseen nopeaan toimintaan. Tämän vuoksi eräissä maissa, ei kuitenkaan Suomessa, on-line vedonlyönti on kielletty.

Samoin vaikeutuu paljastaminen, jos vedonlyönnin kohteeksi on otettu vain osa tuloksesta, esimerkiksi jonkin pelierän tulos, tai se, kumpi jalkapallojoukkueista saa ensimmäisen vapaapotkun, taikka, montako maalia ottelussa kaikkiaan tehdään jne.

Ratkaisevaksi näytöksi muodostunee palkkion vastaanottaminen, jota vastaan parhaansa yrittämisestä luovutaan tai ottelua manipuloidaan, sikäli kuin se on osoitettavissa urheilijan osalta hänen muutoinkin saadessa monenlaisia palkkioita ja bonuksia.

## 4. TOIMIVALTUUKSISTA

Urheiluvedonlyönti koskettaa tietenkin ensin vedonlyöjiä. Laillisen vedonlyönnin on arvioitu vuonna 2012 nousevan noin 300 miljardiin euroon (*GBC Global Betting and Gaming Consultants*), mistä urheiluvedonlyönnin osuus olisi noin 45 miljardia euroa. Vedonlyönnin kohteista noin puolet on Euroopassa. Kaikkien aikojen suurin yksittäinen urheiluvedonlyönnin kohde lienee ollut vuonna 2011 pelattu Mestarien liigan loppuottelu Manchester United – FC Barcelona, jossa lehtitietojen mukaan vedonlyönti nousi 900 milj. euroon. Eniten rahaa käytetään kuitenkin kasinopelaamiseen (noin 110 miljardia euroa vuodessa). Kaiken kaikkiaan vedonlyönti on kasvussa.

Vedonlyöntiyhtiöt ovat keskeisiä vastuunkantajia vedonlyönnin rehellisyydestä, koska kyse on niiden toiminnasta ja luotettavuudesta sekä samalla taloudellisesta menestyksestä.

Mutta vilpilliseen urheiluvedonlyöntiin tarvitaan urheilutulosten tai –suoritusten manipulointia, mikä tapahtuu urheilijoiden ja heidän tukihenkilöittensä, erotuomarien ja muiden kilpailun tai ottelun tulokseen vaikuttavien henkilöiden toimin. Nämä urheilun piirissä toimivat ovat urheilujärjestön sääntöjen ja toimivallan alaisia. Juuri näitä henkilöitä korruption vastainen sääntely koskee ja tulee koskemaan.

Urheilujärjestön aloitettua vakavan taistelun korruptiota vastaan urheilun uskottavuuden säilyttämiseksi on parhaillaan harvittavana, millaisin keinoin tätä taistelua voidaan käydä. Näyttää

siltä, että urheilujärjestöjen omat keinot ja etenkin toimivaltuudet ovat vaatimattomat. Kun dopingvalvonnassa urheilujärjestöjen käsissä on tärkein ja ehdoton näyttö so. dopingnäyte, ei sellaista ole korruptiossa.

Jalkapallossa on nojaututtu yhteistyössä vedonlyöntiyhtiöiden kanssa ennakkovaroitusjärjestelmään, jossa etenkin laajan tilastomateriaalin perusteella arvioidaan poikkeamia normaalista vedonlyöntikäyttäytymisestä ja varoitetaan vedonlyöntiyhtiöitä ja urheilujärjestöjä otteluista ja kilpailuista, joissa manipulaatiota perustellusti epäillään. Eräänä korvaavana keinona on myös esitetty ns. kuumen linjan perustamista, jolloin nettiyhteyttä käyttäen kuka tahansa voisi milloin tahansa ilmoittaa korruptioepäilyistään urheilujärjestöille. Järjestelmä on jo käytössä Kansainvälisessä jalkapalloliitossa FIFA:ssa.

Näytön saamiseksi urheilun korruptiosta saatetaan tarvita tilitietoja eli pankkisalaisuuden murtamista, takavarikkoa, puhelinkuunteluoikeuksia, puuttumista sähköpostiliikenteeseen, kirjesalaisuuden murtamista jne. eli valtuuksia, jotka tyypillisesti kuuluvat poliisille. Urheilujärjestöissä joudutaan ottamaan kantaa siihen, kuinka pitkälle voidaan puuttua urheilussa toimivien yksityisyyteen sillä perusteella, että kyseisten henkilöiden katsotaan nimenomaisesti tai konkludenttisesti suostuneen yksityisyyteensä puuttumiseen osallistuessaan urheilujärjestön toimintaan. Jossakin tulee raja, jonka ylittämistä kunkin valtion oikeusjärjestys ei salli. Tätä rajaa haetaan parhaillaan.

Urheilujärjestöjen puuttumista urheilijoiden tukihenkilöiden kuten perheenjäsenen, ystävien yms. toimiin on vieläkin vaikeampaa perustella, kun urheiluvedonlyönti sinällään on sallittua toimintaa eivätkä nämä henkilöt ole urheilujärjestön toimivallan alaisia mitään osin. Onko urheilija vastuussa perheenjäsentensä toimista, voidaanko valmentajan korruptiosta rangaista urheilijaa, onko erotuomarin lahjomattomuudesta vastuu joukkueella, jonka hyväksi erotuomari on toiminut, ovat vaikeita kysymyksiä. SportAccordin malleissa perheenjäsenet (*families*) on rinnastettu muihin toimijoihin (*participants*) kuten urheilijoihin, valmentajiin, erotuomareihin jne.

## 5. RIKOSLAIN SOVELTAMISESTA

Vilpillisyys urheiluviedonlyönnissä on samalla tavallisesti yleisessä rikoslaisissa säädetyn rikoksen tunnusmerkit täyttävä teko kuten Suomessa petos (RL 36:1), lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa (RL 30:8) tai lahjominen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7).<sup>1</sup> Rovaniemen Palloseuran RoPS:n tapauksessa ottelutuloksien pitkäaikaisesta manipuloinnista vastikään yhdeksän pelaajaa tuomittiin ehdolliseen vankeusrangaistukseen lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa ja päätekijä singaporelainen Wilson Raj Perumal kahden vuoden ehdottomaan vankeusrangaistukseen lahjomisesta elinkeinotoiminnassa. Pesäpallon suuressa sopupeliskandaalissa, jossa 20 pelaajaa sai tuomion, puolestaan käytettiin rikosnimikkeitä petos, törkeä petos ja avunanto petokseen.

Poliisin asiana on joka tapauksessa suorittaa näiden rikosten tutkinta, missä poliisin valtuudet pakkokeinojen käyttöön ovat välttämättömät. Mutta tutkinta ei voi urheiluviedonlyönnissä juurikaan tapahtua ilman vedonlyöntiyhtiöiden eikä myöskään ilman urheilujärjestöjen tai niiden piirissä toimivien panosta. Tarvitaan laajaa yhteistyötä, jota kansainvälisesti parhaillaan tehdään Interpolin, vedonlyöntiyhtiöiden ja suurimpien urheilujärjestöjen kuten jalkapallossa FIFA:n ja UEFA:n kesken. Edellä on jo mainittu Betradar-ennakkovaroitusjärjestelmä eräänä järjestöjen näyttökeinona.

Tätä kolmikantayhteistyötä Euroopan vedonlyöntiyhtiöiden järjestö (*European Toto and Lotteries Association*) korosti Helsingissä 8.6.2011 hyväksymässään julkilausumassa. Olympialiike puolestaan on korostanut yhteistyötä viranomaisten kanssa. Urheilujärjestöjen piirissä on myös pohdittu WADA:n tapaisen toimielimen perustamista hallitusten ja urheilujärjestöjen yhteiseksi forumiksi korruption vastaisessa taistelussa.

Sekä kansainvälisesti että kansallisesti on pohdittavana erityisesti urheilua koskevien rikostyyppien luominen kuten urheilutulosten manipulointi tai vedonlyöntipetos.

---

<sup>1</sup> Ks. Niko Matikainen: Vedonlyöntipetos, *Urheilu ja oikeus* 2004 s. 120-134 ja Jussi Sarvikivi: Vedonlyöjän rikosoikeudellinen vastuun ongelmakohdat urheiluviedonlyönnissä, *Urheilu ja oikeus* 2006 s. 45-65.



## 6. URHEILUVEDONLYÖNNIN TASAPUOLISUUDEN TURVAAMINEN

Urheiluedonlyönnin rehellisyys perustuu siihen, että kaikille vedonlyöntiin osallistuville turvataan suunnilleen samanlaiset voiton mahdollisuudet. Vedonlyöjän arvioinnin tulee voida perustua julkiseen tietoon ja hänen omaan urheiluasiantuntemukseensa. Juuri tämän vuoksi edellä mainituissa yleisissä korruptionvastaisissa säännöksissä urheilijoilta itseltään ja heidän tukijoiltaan sekä erotuomareilta ja muilta kilpailun tai ottelun tulokseen vaikuttavilta toimijoilta on kielletty omassa urheilumuodossa osallistuminen vedonlyöntiin, mikä ei estä heitä lyömästä vetoa muissa urheilumuodoissa.

Urheilun sisäpiiritiedon käyttöä vedonlyönnissä voidaan eräin osin verrata liiketoiminnan sisäpiiritiedon käyttöön arvopaperimarkkinoilla. Suomessa RL 51:1 ja 2 §:ssä ovat rangaistukset sisäpiiritiedon väärinkäytöstä ja törkeästä väärinkäytöstä arvopaperimarkkinoilla.

Suunnitteilla on sisällyttää urheilujärjestöjen antikorruptiosäännöksiin sisäpiiritiedon luovuttamisen ja käytön kieltö. Periaatteessa tällainen kieltö siihen kuuluvine rangaistuksineen voi olla kannatettavaa, mutta sen pukeminen oikeudelliseen muotoon on vaikeaa ja käytännön valvonta lähes mahdotonta, mikä hyvin käy ilmi seuraavasta SportAccordin laatimasta suosituksesta mallisäännöksi:

*“Inside information: Any non-public information relating to any competition or event that a participant possesses by virtue of his/her position within the sport. Such information includes, but is not limited to, factual information regarding the competitors, the conditions, tactical considerations, injuries, or any other aspect of the competition or event but does not include such information that is already published or a matter of public record, readily acquired by an interested member of the public, or disclosed according to the rules and regulations governing the relevant competition or event.”*

Kun ottaa huomioon, kuinka laajaa ryhmää SportAccordin malli antikorruptiosäännöistä on suunniteltu koskevan, tuntuu tällaisen sisäpiiritiedon luovuttamisen kieltö täysin epärealistiselta käytännössä toteuttaa.

## 7. URHEILUJÄRJESTÖJEN TALOUDENHOITO

Antikorruptiosääntely näyttää johtavan myös urheilujärjestöjen taloudenpidon tiukentuvaan sääntelyyn. Suomestakin on tuttua se, että joukkuepeleissä ykkössarjan joukkueiden taloudenpito tutkitaan ja siltä vaaditaan luotettavuutta sen takaamiseksi, että joukkue pystyy vastaamaan taloudellisista sitoumuksistaan.

Taloudellisiin vaikeuksiin joutuneella urheilujärjestöllä on kiusaus kerätä puuttuvat varat korruptiokeinoin, jos siihen sopiva mahdollisuus tarjoutuu. Tampereen Unitedin kävi juuri näin. Suomen mestaruuksista huolimatta tai ehkä juuri sen vuoksi seura eli yli varojensa, kunnes syksyllä 2010 rahat olivat lopussa. Silloin tartuttiin viimeisenä keinona 300.000 euron tarjoukseen singaporelaiselta Exclusive Sport -yhtiöltä. Vastineeksi yhtiö halusi päättävältä pelaajahankinnoissa ilmeisestikin tarkoituksena vedonlyöntihuijauksen järjestäminen ja ehkä rikollisen rahan pesu.

Tätä kirjoitettaessa kuohuu Kansainvälisessä nyrkkeilyliitossa AIBA:ssa, jonka erään johtavan toimihenkilön epäillään hankkineen taloudellisiin vaikeuksiin joutuneelle liitolleen 7,5 milj. euroa Azerbaidžanista eräältä yksityishenkilöltä vastineena järjestää kaksi kultamitalia nyrkkeilystä Lontoon olympiakisoissa 2012.

Euroopan jalkapalloliitto UEFA on kiinnittänyt paljon huomiota seurojen taloudelliseen kestokykyyn ja hyväksynyt vastikään *Financial Fair Play* -ohjeet, joissa asetetaan ehtoja seurojen velkaantumisen suuruudelle liigalisenssejä myönnettäessä. Osaksi tämä on ollut seurausta pelaajapalkkioiden ja -korvausten noususta niin korkeiksi, ettei seuroilla ole reaalisia mahdollisuuksia niistä suoriutua, minkä vuoksi on syntynyt epäilyjä rahanpesusta jalkapallon kautta.

SportAccordin edellä mainitussa mallissa kansainvälisten lajiliittojen edellytetään vahvistavan säännöt siitä,

- että kansalliset liitot ja seurat täyttävät velvoitteensa urheilijoitaan ja toimihenkilöitään kohtaan mukaan lukien erotuomarit ja
- että varmistetaan avoimuus urheilujärjestön rahoittamisessa vedonlyöntitoiminnan kautta.

## 8. TEKIJÄNOIKEUS

Meneillään olevan korruption vastaisen taistelun sääntelyn yhteydessä on tullut esiin suuri immateriaalioikeudellinen kysymys: Tulisiko urheilujärjestöllä, jonka kilpailua tai ottelua vedonlyönti koskee, olla tekijänoikeuteen verrattava oikeus (*betting right*) saada korvaus vedonlyöntiyhtiöltä? Kenelle korvaus tulisi osoittaa: kilpailun tai ottelun järjestäjälle, lajiliitolle vai urheilulle kokonaisuudessaan? Olympialiikkeen urheiluviedonlyöntiseminaarissa Lausannassa 24.6.2010 suositeltiin kaikkia näitä vaihtoehtoja: *”an economic fair return from betting operators, not only for the organisers of sports events, but also for the development of all sports”*.

Ranskassa, Itävallassa ja Puolassa on lainsäädännössä päädytty tällaiseen *betting right* –ratkaisuun suhteellisen pienin korvauksin, muualla vedonlyöntiyhtiöt ovat eri tavoin tukeneet kyseisiä liittoja ja seuroja. Suomessa esimerkiksi jalkapallon Veikkausliiga on tästä hyvä esimerkki. Kysymys on mielenkiintoinen ja laajakantoinen ja edellyttää periaatteellista keskustelua. Myös Euroopan neuvoston urheiluministerit ovat kokouksissaan vaatineet tämän kysymyksen selvittämistä. Kun urheilutulokset ovat julkisia, ei niihin tähän asti ole katsottu kuuluvan tekijänoikeudellisia elementtejä.

## 9. LOPUKSI

Sopupelit, ottelun tai tuloksen tai sen osan manipulointi ja rahanpesu ovat vakava ja vaikeasti poistettavissa oleva uhka urheilun uskottavuudelle niissä lajeissa, joissa liikkuu paljon rahaa. Niitä ovat ennen kaikkea jalkapallo, mutta myös nyrkkeily, tennis, koripallo, jääkiekko, rugby ja snooker. Uudet parhaillaan suunniteltavat toimet ovat välttämättömiä, jotta rikolliset ja rikollinen raha eivät

pesiytyisi urheilun sisälle. Enemmistössä urheilumuodoista ei kuitenkaan korruptiota ole.

Olen itse suhteellisen pessimistinen urheilujärjestöjen mahdollisuuksiin turvata urheilun koskemattomuus vedonlyönnissä. Internet-pohjaisen vedonlyönnin kiivaassa rytmissä valvonta on vaikeuksissa. Järjestöillä ei ole toimivaltuuksia tutkia perusteellisesti korruptioepäilyjä. Näkisin yhteistyön vedonlyöntiyhtiöiden ja etenkin viranomaisten kanssa ainoana tehokkaana keinona puuttua urheilun korruptioon. Nähtäväksi jää, tullaanko yhteistyössä päätyämään WADA:n kaltaiseen järjestelyyn vai muunlaiseen yhteistyöhön.

Urheilun syntymässä oleva oma sääntely on vaikeuksissa, kun joudutaan ilmeisesti puuttumaan moniin yksilön oikeuksiin, myös perusoikeuksiin tavalla, joka epäilyttää. Kuten edellä on käynyt ilmi, urheilujärjestöjen toimivaltuuksien ala so. keihin antikorrupsiosäännökset ulottuvat, ja sisältö, so. mitä voidaan tutkia, ovat ongelmallisia. Tästä tulee aiheutumaan urheiluoikeudessa runsaasti uutta pohdintaa. Urheiluoikeuden ala tulee laajenemaan ja samalla joudutaan käymään rajanvetoa yleiseen lainsäädäntöön ja eräin osin myös yksilöiden oikeuksiin. On mielenkiintoista nähdä, millaisiin oikeudellisiin ratkaisuihin päädytään.

Ainakin nyt näyttää siltä, että urheiluoikeus antikorrupsiosääntelyn myötä yhä selvemmin eriytyy omaksi oikeudenalakseksi. Antikorrupsiosäännökset tulevat ulottumaan kaikkiin urheilumuotoihin olympialiikkeestä kansainvälisiin urheiluliittoihin ja niistä kansallisiin lajiliittoihin. Tiedossa on mahtava määrä uusia pykälää ja samalla urheilun oikeudellistumisessa uusi askel.

---

# URHEILUN OIKEUSTURVA- LAUTAKUNNAN TOIMIVALLASTA JA SEN JÄSENTEN ASEMASTA

Pertti Välimäki

Toimintani urheilun oikeusturvalautakunnan puheenjohtajana päättyy vuodenvaihteessa 2011-2012 kuten toiselle nelivuotiskaudelle 2008-2011 suostuessani ilmoitin. Tässä artikkelissa käsittelen lautakuntatyöhön liittyviä kahta yleistä kysymystä, jotka ovat toimekseni eniten mieltäni askarruttaneet: lautakunnan toimivaltaa ja lautakunnan jäsenten asemaa.<sup>1</sup> – Tarkastelen lautakuntaa sellaisena kuin se nykyisin toimii eli riidanratkaisijana tai täsmällisemmin sanottuna ratkaisusuosituksen antajana. Näkökulmani on siis perinnäinen enkä kajoa lautakunnan mahdollisuuksiin toimia vaihtoehtoisten riidanratkaisuoppien mukaisesti esimerkiksi sovittelu- tai sovintomenettelyelimenä.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Omassa mielessäni sanon artikkelia juhlallisesti testamentiksi sanan muussa kuin jäämistöä koskevassa merkityksessä (engl. legacy).

<sup>2</sup> Ks. aihepiiristä *Risto Koulu*, Yksityiset lautakunnat riidanratkaisijoina, (Helsinki: CC Lakimiesliiton kustannus 2011), 5- ja 39-.

# I TOIMIVALTA

## 1. ALUKSI

Tuomioistuinten toimivallassa on tapana erotella asiallinen, alueellinen ja oikeusasteellinen toimivalta. Vaikka urheilun oikeusturvalautakunta ei olekaan tuomioistuin, vaan ratkaisusuosituksia antava valituselin, sama tarkastelukulma sopii myös sen toimivallan tarkasteluun, koska lautakunnalla on kiinteä yhteys yleisten tuomioistuinten toimintaan; se voidaan määrittää lainkäytön täydennyselimeksi.

Urheilun oikeusturvalautakunnan toimivallasta puhuttaessa kiintoisin kysymys koskee asiallista toimivaltaa: minkälaisia asioita lautakunta voi tutkia. Kun lautakunta on valitusorgaani, siis elin joka tutkii muiden yhteisöjen tekemiä päätöksiä, jonkin verran merkitystä on oikeusasteellisella toimivallalla. Sen sijaan maan sisäisellä alueellisella toimivallalla ei ole merkitystä, koska lautakunnan toimivalta koskee koko maata.

Oikeusasteellista toimivaltaa käsittelen lyhyesti jaksossa I.3.1. Esityksen pääpaino on lautakunnan asiallisessa toimivallassa. Sitä koskevat jaksot I.4-7. Lautakunnan toimivaltaongelmia pohdittaessa on kuitenkin syytä ottaa huomioon lautakunnan asemaan liittyvät näkökohdat. Tästä syystä selvitän aluksi lautakunnan asemaa suhteessa urheilujärjestöihin ja tuomioistuimiin kysyen, ilmeneekö näistä tarkasteluista toimivallan kannalta jotain merkityksellistä.

## 2. LAUTAKUNNAN ASEMA

### 2.1 Lautakunnan asema suhteessa urheilujärjestöihin

Lautakunnan ovat perustaneet 1991 tuolloiset urheilun keskusjärjestöt (SVUL, TUL, CIF, SPL ja Suomen Olympiayhdistys r.y.). Perustaminen on toimeenpantu sopimuksella urheilun oikeusturvalautakunnan perustamisesta.<sup>3</sup> Samalla kun lautakunta perustettiin, perustajat hyväksyivät lautakunnalle säännöt.

<sup>3</sup> Ks. tarkemmin *Risto Jalanko*, Urheilun oikeusturvalautakunta, DL 1995, 747-.

Lautakunnan asema on *sopimusperusteinen* eikä se perustu lakiin samalla tavalla kuten esimerkiksi liikennevahinkolautakunnan tai potilasvahinkolautakunnan asema, joiden olemassaolo ja tehtävät perustuvat suoraan lain määräyksiin. Väällisesti urheilun oikeusturvalautakunnan aseman perusteena on tietysti laki, nimittäin yhdistys- ja sopimusoikeus. Sopimusperusteisuudesta seuraa, että lautakunnan toimivalta koskee niitä järjestöjä, jotka ovat lautakunnan toimivaltaan sitoutuneet lautakuntaa perustettaessa tai siihen myöhemmin sitoutuneet tahi sitoutettu.

Lautakunnan ja urheilujärjestöjen välistä suhdetta voidaan kuvailla seuraavasti. Ennen lautakunnan perustamista esimerkiksi urheilun kurinpittoa ja kilpailutoiminnan järjestämistä koskevien sääntöjen tulkinta kuuluivat yhdistyslain mukaisina aatteellisia yhdistyksinä toimivien järjestöjen yhdistysautonomian piiriin. Yhdistysautonomia tarkoittaa, ettei julkinen valta eikä mikään muukaan ulkopuolinen taho voi määrätä järjestön päätöksen sisältöä.<sup>4</sup> Poikkeuksena ovat päätökset ja toimet, joihin voidaan puuttua YhdL:n nojalla ja sen mukaisessa järjestyksessä. Kun järjestö on sitoutunut lautakunnan toimintaan ja sen toimivaltaan, järjestö on oikeustoimiteitse kaventanut aikaisempaa yhdistysautonomiaansa ja toimivaltaansa siten kuin lautakunnan säännöistä ilmenee.

Tällaisella kuvailulla voidaan perustella lautakunnan toimivallan ehdasta tulkintaa: lautakunta on toimivaltainen vain niissä asioissa ja kysymyksissä, jotka selvästi ilmenevät lautakunnan säännöistä. Samaa kantaa puoltaa myös lautakunnan perustamisvaihe. Kirjallisuudessa on esitetty, että järjestöjä ei olisi onnistuttu sitouttamaan lautakunnan toimintaan, jos toimivalta olisi kirjoitettu laajemmaksi.<sup>5</sup> Tästä näkökulmasta nousee houkutus muotoilla epävarmoja

---

Perustamisen eräänä pontimena oli Suomen liittyminen vuoden 1989 Euroopan neuvoston dopingin vastaiseen yleissopimukseen. Sopimuksen 7. artiklan 2 kappaaleen d) kohdan mukaan sopijavaltiot sitoutuivat rohkaisemaan urheilujärjestöjään ryhtymään toimiin muun muassa yhdenmukaistamalla kurinpitomenettelynsä ja sitä koskevan muutoksenhaun. – Sittemmin 1.2.2007 Suomessa on tullut voimaan Unescon vuonna 2005 hyväksymä kansainvälinen dopingin vastainen yleissopimus (ks. Suomen Säädoskokoelma 1243/2006 ja 31/2007 sekä HE 191/2006). Tämä sopimus ei ole antanut aihetta muuttaa asiaan liittyviä oikeusturvajärjestelyjä.

<sup>4</sup> Ks. *Heikki Halila & Lauri Tarasti*, *Yhdistysoikeus*, neljäs uudistettu painos, (Helsinki: Talentum, 2011), 47.

<sup>5</sup> Ks. *Heikki Halila*, *Oikeudellistuva urheilu*, (Helsinki: Talentum, 2006), 81.

tilanteita koskeva tulkintahypoteesi: *in dubio pro societas*, epävarmoissa tapauksissa toimivaltaongelma ratkaistaan liiton eikä lautakunnan toimivallan hyväksi. -- Tätä tulkintahypoteesia voidaan arvioida lopuksi sen jälkeen, kun on tarkasteltu erityyppisiä toimivaltakysymyksiä, joissa lautakunnan toimivalta näyttää puutteelliselta (ks. jakso I.8.1).

## 2.2 Lautakunnan asema suhteessa lainkäyttöön ja täytäntöönpanoon

Kirjallisuudessa urheilun oikeusturvalautakunta on luokiteltu lainkäytön tukielimeksi.<sup>6</sup> Osovampi kuvaus voisi olla lainkäytön *täydennyselin*. Lainkäyttöä lautakunta täydentää ensiksikin siten, että lautakunta voi tutkia sellaisiakin asioita, jotka eivät voi olla tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäynnin kohteena. Toiseksi täydentämiseksi voidaan ymmärtää lautakunnan toiminta sellaisissa asioissa, jotka sinänsä kelpaavat myös oikeudenkäynnin esineeksi, mutta joissa oikeudenkäynnin kynnyks on liian korkea joko kustannusten tai menettelyn raskauden takia. Menettely lautakunnassa on yleistä tuomioistuinta kevyempää ja myös nopeampaa.

Lautakunnan toimivaltaan kuuluu myös sellaisten asioiden tutkiminen, jotka kuuluvat yleisten tuomioistuinten tutkittavaksi. Esimerkiksi yhdistyksestä eli seurasta erottaminen voidaan tutkia YhdL 32 §:n nojalla yhdistyksen päätöstä koskevan moitekanteen perusteella yleisessä tuomioistuimessa ja urheilun oikeusturvalautakunnassa sääntöjen 3 §:n 1 momentin 1-kohdan nojalla. Sama koskee kysymystä ammattiuurheilijalle dopingrikkomuksesta määrättyä urheilun toimintakieltoa.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Ks. *Jyrki Virolainen*, *Lainkäyttö*, (Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 1995), 490-491; ks. myös *Juha Lappalainen*, *Siviiliprosessioikeus I*, (Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 1995), 161-. Tämä kuvaus on hyväksytty urheiluoikeudellisessa kirjallisuudessa; ks. *Heikki Halila*, (2006), 98.

<sup>7</sup> Ks. kuitenkin *KKO 1998:122*, jonka mukaan yleinen tuomioistuin voi tutkia ammattiuurheilijan dopingjutussa kysymyksen niin sanotusta syyksilukemisesta, siis siitä, onko urheilija syyllistynyt dopingrikkomukseen. Sen sijaan seuraamusta koskeva kysymys ei yleensä voi joutua tuomioistuimen tutkittavaksi; poikkeuksena YhdL 32 ja 33 §:ssä mainitut perusteet.



Lautakunta suosituksia antavana lainkäytön täydennyselimenä ei syrjäytä yleisiä tuomioistuimia eikä kilpaile niiden kanssa ainakaan seuraavissa suhteissa. Urheilija voi valita, hoitaako hän asiansa lautakunnassa vai yleisessä tuomioistuimessa. Lautakunnan sääntöjen 4 §:n 1 momentin mukaan lautakunta ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka on ratkaistu tai käsiteltävänä yleisessä tuomioistuimessa tai välimiesoikeudessa. Ja mikään ei estä lautakunnassa osallisena ollutta urheilijaa viemästä lautakunnassa jo ratkaistua asiaa yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, jos asia on sellainen, että se voi olla oikeudenkäynnin kohteena.<sup>8</sup> Tällöin on kyse omasta prosessistaan eikä lautakunnan päätöstä koskevasta muutoksenhausta. Lautakunnan voi sanoa olevan autonominen siinä mielessä, ettei sen ratkaisuja voida muuttaa tuomioistuimissa eikä urheilujärjestöissä. Jos urheilija lautakunnan ratkaisun jälkeen vie asian tuomioistuimen ratkaistavaksi, prosessin kohteena ei ole lautakunnan päätös, vaan urheilujärjestön päätös tai toimi.<sup>9</sup> Myöskään lautakunnan nykyinen asettaja SLU ei voi puuttua lautakunnan toimivaltaansa koskevaan ratkaisuun. SLU:lla on tietysti valta muuttaa lautakunnan sääntöjä, mutta lautakunnan jo tehtyihin ratkaisuihin sen valta ei ulotu.<sup>10</sup>

Lautakunnan ratkaisut ovat luonteeltaan suosituksia. Ne eivät ole täytäntöönpanokelpoisia: täytäntöönpanoviranomaiset eivät voi lautakunnan päätöksen perusteella ryhtyä ulosottokaaren mukaisiin täytäntöönpanotoimiin. Myös urheilujärjestöjen sisäisessä toiminnassa lautakunnan ratkaisut edellyttävät yleensä erillistä yhdistysoikeudellista toimeenpanoa. Esimerkiksi lautakunnan kumoman jäsenen erottamispäätöksen toimeenpano edellyttää seurassa tehtävää erillistä päätöstä uudelleen jäseneksi ottamisesta.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Tässä suhteessa on kuitenkin otettava huomioon, että yhdistyksen päätöksen moitekannetta koskee YhdL 32 §:ssä määrätty kolmen kuukauden määräaika. Sitä ei voida palauttaa sillä perusteella, että asia on käsitelty ensin lautakunnassa; ks. *Halila* (2006), 94-124 ja *Halila & Tarasti* (2011), 245.

<sup>9</sup> Ks. Minna Lainion juttu *KKO 1998:122*. Suomen Urheiluliitto ry (SUL) oli määrännyt Lainiolle neljän vuoden kilpailukiellon dopingin johdosta. Lainio valitti liiton päätöksestä lautakuntaan, joka hylkäsi valituksen. Tämän jälkeen Lainio nosti käräjäoikeudessa kanteen SUL:a vastaan vaatiensa kilpailukiellon kumoamista.

<sup>10</sup> Ks. myös *Halila* (2006), 125-126.

<sup>11</sup> Ks. *Halila* (2006), 105.

Vaikka lautakunta on vain suosituksia antava elin, sen ratkaisuilla on urheiluelämässä huomattava merkitys, koska lautakunnan ratkaisuja tosiasiasa on noudatettu melkein kaikissa tapauksissa. Tietävästi lajiliitot, jotka ovat lautakunnassa tavallisesti toisena osapuolena, ovat noudattaneet lautakunnan ratkaisuja lähes poikkeuksetta. Tähän voidaan arvioida olevan syynä ensiksikin se, että liitot ovat omissa säännöissään tai SLU:n sääntöjen kautta sitoutuneet lautakunnan toimintaan. Kun liiton intressissä on, että urheilijat noudattavat lautakunnan ratkaisuja, niiden itsensä on syytä menetellä samoin. Toiseksi kyse on liittojen asemasta SLU:n jäseninä tai niiden riippuvuussuhteesta opetusministeriöön. Ministeriö ja SLU, joiden taloudelliset ratkaisut vaikuttavat liittojen toimintaan, eivät liene suopeita liitolle, jotka jättävät noudattamatta lautakunnan päätöksiä.<sup>12</sup>

Lautakunnan toimivallan kannalta merkitystä saattaa olla lautakunnan ratkaisun suositusluontoisuudella ja täytäntöönpanokelvottomuudella. Tämän voidaan väittää asettavan lautakunnalle teknisen normin: on syytä välttää sellaisia toimivaltaratkaisuja, joista voi seurata lautakunnan ratkaisun toimeenpano-ongelmia. Tällaisen teknisen normin noudattaminen on kuitenkin ristiriidassa lautakunnan sääntöjen 1 §:n määräämän tehtävän kanssa: lautakunnan on toimittava urheilun *riippumattomana* valituselimenä. Siihen ovat liitotkin sitoutuneet. Lautakunnassa ensisijainen ratkaisuperuste sekä asiakysymyksissä että toimivaltakysymyksissä on oikeudellinen eikä ennakoitu liiton kritiikki. Jos oikeudelliset perusteet puhuvat sellaisen toimivaltaratkaisun puolesta, jonka voidaan ennakoida aiheuttavan liitossa tai liitoissa yleistä kritiikkiä lautakuntaa ja sen asemaa kohtaan, lautakunnan on ratkaistava asia oikeudellisin perustein eikä ennakoitua kritiikkiä nöyristellen. – Toisaalta on selvää, että toimivaltaratkaisut on voitava perustaa sääntöihin ja oikeudellisiin perusteisiin. Pelkkä tahto ratkaista asia lautakunnassa tai vahva mielipide lautakunnan liian ahtaasta toimivallasta ei riitä laajentamaan toimivaltaa. Nykyjärjestelmässä toimivallan laajentaminen on SLU:n käsissä (ks. jäljempänä jakso I.8.2).

<sup>12</sup> Järjestöjen välillä voivat tulla kysymykseen myös yhdistysoikeudelliset järjestösanktiot; ks. *Halila* (2006), 121-124. Tosiasiallisilla painostuskeinoilla lienee kuitenkin enemmän merkitystä.

### 3. LAUTAKUNTA VALITUSELIMENÄ

Lautakunnan sääntöjen 1 §:n mukaan lautakunta toimii urheilun riippumattomana valituselimenä. Lautakunnassa käsittelyn kohteena ovat urheilujärjestöjen eli lajiliittojen ja seurojen päätökset. Lautakunnan asemaan valituselimenä liittyy kaksi kysymystä. Ensiksikin kyse on lautakunnan hierarkkisesta asemasta suhteessa järjestöjen omaan päätöksentekoon; kysymys on siis oikeusasteellisesta toimivallasta. Toiseksi kyse on siitä, mitä ymmärretään valituksen kohteena olevalla päätöksellä.

#### 3.1 Oikeusasteellinen toimivalta

Lautakunta on melkein kaikissa urheiluasioissa ylin aste, eräänlainen korkein oikeus, tosin vain kun tarkastelun kohteena ovat urheilun oman piirin ratkaisuelimet. Jos kysymys on asiasta, joka voidaan saattaa myös esimerkiksi yleisen tuomioistuimen tutkittavaksi, niissä asioissa Suomen korkein oikeus on ylin oikeusaste. – Eräissä dopingasioissa lautakunta on toiseksi ylin aste. Kun kyse on kansainvälisen ja kansallisen tason urheilijalla määrätystä dopingratkaisusta, lautakunnan ratkaisusta voidaan hakea muutosta Kansainväliseltä urheilun välimiesoikeudelta, CAS:lta (ks. Suomen antidopingsäännöstö 2009 kohta 13.2.)

Se, että lautakunta on urheilun omassa piirissä ylin aste, tarkoittaa, että järjestöjen sisällä asia on pitänyt käsitellä kaikissa asteissa ennen kuin lautakunta on toimivaltainen. Lautakunnan sääntöjen 14 §:n 1 momentin mukaan valitus otetaan lautakunnassa tutkittavaksi vain, jos kaikki järjestön sääntöjen tai dopingsääntöjen mukaiset muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty. Useissa asioissa järjestöjen sisällä on omat valitustiensä, esimerkiksi lajiliitossa kurinpitovaltaa käyttää ensi asteessa kurinpitoyksikkö, jonka ratkaisusta voidaan valittaa liiton valituselimeen. Sisäisiä muutoksenhakumahdollisuuksia on käytettävä asianmukaisesti eli noudattamalla muun muassa sille asetettuja määräaikoja. Jos valittaja on laiminlyönyt sisäisen muutoksenhaun määräajat, hänen katsotaan

jättäneen käyttämättä sisäiset muutoksenhakumahdollisuudet.<sup>13</sup> Vain laillinen este tai muu vastaava syy voi pelastaa valittajan. Jos laillinen este todetaan, normaalijärjestys johtaa asian palauttamiseen liiton käsiteltäväksi. Lautakunnan asialliseen tutkintaan voidaan yleensä ottaa vain liiton valituselimen asiaratkaisu. Myös arvokisavalinnassa liiton menettelytavat voivat olla moniasteisia: ensi asteen valinnan voi tehdä lajijaosto, mutta urheilijan vaatiessa jaoston ratkaisu on alistettava esimerkiksi liittohallituksen vahvistettavaksi.

### 3.2 Liittojen sisäiset muutoksenhakurajoitukset

Kurinpitoasioissa liitot voivat säännöin rajoittaa liiton sisäistä muutoksenhakua kurinpitoelimestä liiton valituselimeen. Tässä suhteessa liiton säännöt eivät kuitenkaan voi rajoittaa lautakunnan toimivaltaa. Tämä kysymys oli esillä lautakunnan päätöksessä 12/2007.

Suomen Palloliiton rangaistusmääräysten mukaan liiton sisäisessä muutoksenhaussa valitus ensiasteen ratkaisusta valitusvaliokuntaan oli mahdollinen vain, jos ensiasteessa määrätty kilpailukiello oli pituudeltaan vähintään kaksi kuukautta. Lisäksi oli määrätty, että urheilun oikeusturvalautakuntaan voitiin valittaa valitusvaliokunnan päätöksestä. Urheilijan valitettua alle kahden kuukauden kilpailukiellosta lautakuntaan, liitto vaati valituksen jättämistä tutkimatta, koska liiton sisäinenkin muutoksenhaku oli kielletty. Lautakunta

---

<sup>13</sup> *Päätöksessä 22/2010* Koripalloliiton Läntisen alueen sääntö- ja kurinpitoryhmä oli määrännyt 22.6.2010 seuran kahdelle valmentajalle 31.10.2010 päättyvän toimintakiellon. Liiton sääntöjen ja päätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaan tällaisesta ratkaisusta tuli hakea muutosta liiton sääntö- ja kurinpitoryhmältä 14 päivän määräajassa päätöksen tiedoksisaamisesta; tiedoksiänto oli toimitettu 23.6.2010. Valmentajat hakivat liitolta muutosta vasta 30.8.2010 ja siis myöhässä. Sisäisen valituksen jäätyä tutkimatta he valittivat Läntisen alueen sääntö- ja kurinpitoryhmän ratkaisusta urheilun oikeusturvalautakunnalle. Lautakunta jätti valituksen tutkimatta, koska valittajat eivät olleet käyttäneet liiton sisäisiä muutoksenhakukeinoja.

kunta totesi, että tällaisessa toimivaltaristiriidassa lautakunnan säännöt olivat ratkaisevat.

Toimivaltaristiriita ratkeaa siis lautakunnan sääntöjen mukaan eikä lautakunnan toimintaan sitoutuneen liiton sääntöjen mukaan. Muussa tapauksessa kukin liitto voisi omilla säännöillään vesittää sitoutumisensa lautakunnan sääntöihin.<sup>14</sup>

Rakenteellisesti sama kysymys oli esillä myös päätöksessä 5/2011, jossa periaate lautakunnan sääntöjen ensisijaisuudesta vaikutti tulkinnan tasolla. Kyse oli nytkin edustuskelvottoman pelaajan peluuttamisesta ja siitä seuranneesta ottelutulosloksen muuttamisesta. Jääpallo-ottelun hävinnyt Kampparit oli tehnyt vastalauseen siitä, että ottelun voittanut Narukerä oli peluuttanut edustuskelvotonta pelaajaa. Asia oli käsitelty vastalausemenettelyssä, jossa vastalause oli hyväksytty ja Narukerä oli tuomittu häviämään ottelu. Narukerä vaati liiton päätöksen kumoamista. Kampparit, jota lautakunta kuuli valitusmenettelyssä, vaati Narukerän valituksen jättämistä tutkimatta, koska liiton kilpailusääntöjen mukaan liittohallituksen vastalausemenettelyssä antama päätös oli lopullinen, eikä ratkaisusta voinut siis valittaa lautakuntaan.

Lautakunta totesi liiton kilpailusäännöt tulkinnanvaraisiksi ja ristiriitaisiksi, mutta niitä voitiin tulkita siten kuin Kampparit väitti. Tämä tulkinta olisi kuitenkin johtanut ristiriitaan lautakunnan toimivaltasäännön kanssa; niiden mukaan lautakunnan toimivaltaan kuului tutkia kyseinen kilpailusääntöjen soveltamiskysymys. Kun lautakunnan toimivallan ratkaisivat lautakunnan eivätkä liiton säännöt, valitus tutkittiin.

---

<sup>14</sup> Ks. myös ratkaisukommenttiani *Pertti Välimäki*, Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisuja 2007, Urheilu ja oikeus 2008, 189-191.

### 3.3 Valituksen kohde

Lautakunta tutkii siis järjestöjen päätöksiä. Joskus järjestöt eivät syystä tai toisesta suostu tekemään varsinaista muodollista päätöstä, mutta toimivat tavalla, joka rajoittaa urheilijan oikeuksia. Tällaisessa tapauksessa lautakunta on tutkinut asian järjestön tosiasiallisen toiminnan pohjalta.

Esimerkiksi lautakunnan *päätöksessä 23/2010* oli kysymys pelaajaoikeuksien siirrosta, jossa vanha seura ei tehnyt varsinaista päätöstä oikeuksien siirrosta kieltäytymisestä, mutta kieltäytyi allekirjoittamasta siirtotodistusta. Kieltäytymisestä seuran toimihenkilö ilmoitti sähköpostitse pelaajalle. Asia tutkittiin pitäen valituksenalaisena ”päätöksenä” seuran nimissä annettua sähköpostiviestiä ja sen pohjana ollutta tosiasiallista toimintaa.

Tarkastelu osoittanee, että lautakunta on pyrkinyt pitämään toimivaltansa omissa käsissään ja estämään sen, että järjestöt voisivat omilla sääntömääräyksillään tai toimenpiteillään kaventaa lautakunnan toimivaltaa.

## 4. ASIALLINEN TOIMIVALTA: ULKOINEN JA SISÄINEN TOIMIVALTA

Erottelen tässä esityksessä asiallisesta toimivallasta kaksi eri puolta: ulkoisen ja sisäisen. Ulkoisella asiallisella toimivallalla tarkoitan asiallisen toimivallan peruskysymystä eli kysymystä siitä, *millaiset jutut eli asiat ylipäätään* voivat tulla lautakunnassa tutkittaviksi. Sisäisellä asiallisella toimivallalla puolestaan tarkoitan sitä kysymystä, *millaisia kysymyksiä tai vaatimuksia* lautakunta voi tutkia jutussa, joka sinänsä kuuluu lautakunnan ulkoiseen asialliseen toimivaltaan. Seuraava esimerkki voi valaista erotteluani:

Liitto on katsonut, että seura on peluuttanut joukkueessaan edustuskelvotonta pelaajaa sarjan kolmessa viimeisessä otte-

lussa, jotka seura on voittanut. Tästä syystä liitto on määrännyt seuran häviämään ottelut. Liiton päätös on vaikuttanut seuran sarjasijoitukseen niin dramaattisesti, että seura on pudonnut alemmalle sarjatasolle.

Seura on valittanut lautakuntaan vaatien (1) liiton päätöksen kumoamista, (a) koska liitto on soveltanut kilpailusääntöjä virheellisesti; vastoin liiton kantaa pelaajaoikeudet olivat sääntöjen mukaan siirtyneet asianmukaisesti seuralle; (b) koska liiton soveltama kilpailusääntöjen kohta oli joka tapauksessa kilpailulain (948/2011) 7 §:n vastainen: säännöt asettivat seuroille kohtuuttomia ehtoja, mikä merkitsi määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

(2) Lisäksi seura vaatii, että liitto korvaa aiheuttamansa vahingon, joka oli aiheutunut siitä, että liiton päätöksen takia eräs seuran tukija on purkanut monivuotisen yhteistyösopimuksen. Siitä on seuralle aiheutunut 50 000 euron taloudellinen tappio.

Kysymys siitä, onko liiton päätöksen kumoamisvaatimusta koskeva juttu sellainen asia, joka lautakunnassa voidaan tutkia, on jaotteluni mukaan ulkoisen asiallisen toimivallan kysymys. Jos vastaus on myönteinen, sisäisen asiallisen toimivallan kysymyksiä ovat sitten kysymys päätöksen sääntöjen vastaisuudesta, kilpailulain vastaisuudesta ja vahingonkorvauksesta.

## **5. ULKOINEN ASIALLINEN TOIMIVALTA: MITKÄ ASIAT KUULUVAT LAUTAKUNNAN TOIMIVALTAAN**

Merkittävä ero lautakunnan toimivallan suhteessa yleisten tuomioistuinten toimivaltaan on siinä, että lautakunta voi tutkia vain niitä asioita, jotka lautakunnan sääntöjen mukaan kuuluvat sen toimivaltaan. Yleisen tuomioistuimen toimivaltahan määritty negatiivisesti eli siten, että yleisen tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat kaikki asiat ellei niitä ole erikseen säädetty jonkun muun eli

erityistuomioistuimen tai hallintotuomioistuimen tutkittavaksi.<sup>15</sup> Lautakunnan toimivalta rinnastuu lähinnä erityistuomioistuimen toimivaltaan.

Lautakunta toimii valituselimenä. Valitusasetelma muistuttaa hallintolainkäytön järjestelyä. Valituksen kohteena on järjestön tekemä järjestöhallinnollinen päätös ja valittajana on se, jota päätös koskee. Lautakunnan toimivalta määritellään lautakunnan sääntöjen 3 §:ssä positiivisesti nimeämällä ne yhdistyksen päätökset, jotka voivat olla valituksen kohteena. Valituksen kohteena voivat olla yhdistyksen päätökset, joissa on kysymys

1. erottamisesta yhdistyksen jäsenyydestä;
2. jäsenoikeuksien rajoittamisesta tai kurinpidosta;
3. siitä, onko päätös sääntöjen vastainen kuten yhdistyksen sääntöjen tai kilpailutoimintaa koskevien sääntöjen vastainen; sääntöjen vastaisuus ei kuitenkaan tarkoita urheilulajin sääntöjen vastaisuutta.<sup>16</sup>
4. Lisäksi lautakunta voi käsitellä valituksen urheilijan valitsematta jättämisestä arvokilpailuihin, jos lajiliiton tai Suomen Olympiakomitean selkeästi asettamaa valintakriteeriä ei ole noudatettu tai jos päätös on ilman hyväksyttävää syytä syrjivä sukupuolen, iän, vakaumuksen, mielipiteen, alkuperän tai muun henkilön liittyvän syyn perusteella.
5. Lautakunta voi käsitellä valitusasiana Suomen Antidopingtoimikunta ADT:n vahvistaman Suomen Antidopingsäännösten perusteella tehdyn päätöksen.

---

<sup>15</sup> Ks. *Lappalainen* (1995), 197-.

<sup>16</sup> Säännöt on kirjoitettu olettaen, että urheilutoiminta on organisoitu yhdistysmuodossa. Muussa yhteisömuodossa organisoitu toiminta on vaatinut omat sääntömääräykset. Sääntöjen 3 §:n 2 momentissa säädetään: Jos kurinpitovallan käyttäminen ja kilpailutoiminnan toimeenpano kuuluu liigalle ja jos liiga on suostunut, lautakunta voi käsitellä valituksen (a) liigan päättämästä kurinpitoseuraamuksesta ja (b) siitä, onko liigan päätös kilpailutoimintaa koskevien muiden sääntöjen kuin lajisääntöjen vastainen. Liigan yhteisömuoto ei vaikuta asiaan. – Aikaisemmin lautakunnan toimivalta koski vain (a)-kohdan asioita, mutta toimivaltaa laajennettiin koskemaan myös (b)-kohdassa mainittuja kysymyksiä syksyllä 2010.



Lautakunnan toimivaltaa leimaa samanlainen erikoistuminen kuten yksityisten riidanratkaisulautakuntien yleensäkin.<sup>17</sup> Urheilun oikeusturvalautakunta käsittelee vain määrättyyppisiä riitoja; sen asiallinen toimivalta on suppea.

Yleensä sen selvittäminen, kuuluuko asia lautakunnan ulkoiseen asialliseen toimivaltaan, ei ole ongelmallinen. Ulkoisen toimivallan pulmana tarkastelen kahta kysymystä: sääntöjenvastaisuuden ja lajisääntöjen vastaisuuden välistä erottelua ja lajisääntöjen rikkomisesta johtuvaa kurinpitoa.

## 5.1 Sääntöjenvastaisuuden ja lajisääntöjen vastaisuuden erottelu

Jakson 4 esimerkissä seuran vaatimus koski liiton päätöstä, jossa seuran katsottiin rikkoneen kilpailusääntöjä peluuttamalla edustuskelvotonta pelaajaa. Ensimmäisenä seuran esittämän päätöksen kumoamisvaatimuksen perusteena oli sääntöjen väärä soveltaminen: liitto oli virheellisesti katsonut, ettei pelaajan edustusoikeus ollut siirtynyt seuralle.

Jokaisessa urheilulajissa, erityisesti joukkuelajissa pidetään tärkeänä, kuka on kelpoinen edustamaan seuraa. Edustuskelpoisuuskysymykset, erityisesti urheilijan siirtyminen edustamaan toista seuraa (joukkuelajeissa pelaajaoikeuksien siirtyminen) määritellään tarkasti liiton omissa sääntömääräyksissä. Tavallisesti tällaisia sääntöjä kutsutaan kilpailusäännöiksi. Asiassa on kuitenkin kysyttävä, onko kyse toimivaltaan kuuluvasta sääntöjenvastaisuudesta vai toimivaltaan kuulumattomista lajisäännöistä.

Ensisijaisena erottelukriteerinä on tapana kysyä, onko kyse *urheilusuoritusta tai ottelutapahtumia* koskevasta säännöstä. Jos vastaus on myöntävä, kyse on yleensä lajisäännöstä. Merkille pantavaa on, että sääntöjen nimi ei ratkaise, vaan olennaista on se, mitä asiaa sääntö sääntelee.<sup>18</sup> Lajisääntöisyyttä puoltaisi se, että edustuskelvottomuus on vaikuttanut urheilusuorituksen, ottelun lopputulokseen. Esimerkin tapauksessa kyse on kuitenkin sellaisista

<sup>17</sup> Ks. *Koulu* (2011), 163.

<sup>18</sup> Ks. *Halila* (2006), 135.

sääntömääräyksistä, jotka määrittävät urheilijan kelpoisuusasemaa yleensä, siis kaikissa kilpailuissa ja otteluissa eikä pelkästään yhdessä kilpailussa.<sup>19</sup> Tämä vaatimus osuu lautakunnan sääntöjen 3 §:n 1 momentin 3-kohdan tarkoittamalle sääntöjenvastaisuus – käsitteen ydinalueelle.<sup>20</sup>

Lautakunnan toimivaltaan kuuluviin sääntöjenvastaisuuskysymyksiin kuuluvat muutkin kilpailutoimintaan osallistumista ja sen järjestämistä koskevat liittojen säännöt. Esimerkiksi julkisuudessaakin esillä olleessa AC Allianssi ry:tä koskeneessa jalkapallon liigalisenssin epäämistapauksessa (*päätös 4/2006*) kyse oli siitä, oliko seura täyttänyt lisenssin myöntämiselle lisenssimääräyksissä asetetut ehdot. Sama kysymys toistui AC Oulua koskevassa asiassa, *päätös 10/2011*. Lautakunta on näissä tapauksissa tutkinut, onko liiton lisenssikomitean tai seuralisenssivalituslautakunnan päätös ollut asiassa sovellettavien erityissääntöjen eli lisenssimääräyksiä vastainen.

## 5.2 Lajisääntöjen vastaisuus ei kuulu lautakunnalle

Sääntökohdassa sääntöjenvastaisuus – käsitteen ulkopuolelle on siis rajattu lajisääntöjen vastaisuus. Lajisäännöillä säännellään sitä, miten urheilijan tulee urheilla ja joukkueen pelata. Lajisäännöille on ominaista, että niiden rikkominen käsitellään heti kilpailun tai ottelun kuluessa kilpailu- tai erotuomarin ratkaisuin taikka urheilukilpailun jälkeen kilpailun tuomarineuvostossa. Sen tutkiminen, ovatko tuomarineuvoston tai erotuomarin ratkaisut lajisääntöjen mukaisia, eivät kuulu lautakunnan toimivaltaan.<sup>21</sup> Ratkaisu pe-

<sup>19</sup> Ks. tämän tyyppisestä argumentaatiosta *Halila* (2006), 135-136, jossa kirjoittaja kommentoi lautakunnan *päätöstä 4/2003* niin sanotussa kilpaveneen mitat – tapauksessa.

<sup>20</sup> Edustuskelvottomuutta koskevat valitukset ovat tyypillisiä lautakunnassa käsiteltäviä asioita; ks. tuoreesta käytännöstä esim. päätökset *17/2009*, *19/2009*, *4/2010* ja *14/2010*.

<sup>21</sup> Esimerkiksi päätöksessä *14/2007* oli kysymys bridge-ottelun lopputuloksesta. Joukkueen tulos oli hylätty, koska yksi joukkueen pelaaja oli saanut lajisääntöjen eli bridgelain 16 §:n vastaisia tietoja. Joukkue valitti ratkaisusta lautakuntaan sillä perusteella, että asiassa oli menetelty virheellisesti, kun joukkuetta ei ollut kuultu ennen seuraamuksen määräämistä. Koska kysymys oli lajisääntöjen soveltamisesta, lautakunta jätti valituksen tutkimatta. – Muita vastaavantyyppisiä ratkaisuja

rustuu tarkoituksenmukaisuussyihin. Seuraamus vaikuttaa vain kilpailusuoritukseen tai otteluun ja niiden henkeen kuuluu, että kilpailu on ratkaistava nopeasti; ottelutulos on oltava selvillä heti sen päätyttyä eikä vasta päiviä tai viikkojen kestävien valitus- ja vastalauseprosessien jälkeen.

Tämänkään selvän säännön pitäminen ei ole ongelmatonta, jos lajisäännön rikkominen johtaa yli ottelun vaikuttavaan kurinpiitoon.

### 5.3 Lajisääntöjen soveltaminen ja kurinpito

Joskus ottelussa tehty lajisääntöjen rikkomus on niin vakava, että siitä määrätään myöhemmin erillinen kurinpitoseuraamus, esimerkiksi usean ottelun tai kuukauden kilpailukielto. Kun urheilija valittaa tällaisesta ratkaisusta, kyse on sääntöjen 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettusta kurinpitopäätöksestä, jonka tutkiminen kuuluu lautakunnan ulkoiseen asialliseen toimivaltaan. Ongelmaksi nousee kuitenkin kysymys siitä, että seuraamuksen varsinaisena pohjana on lajisääntöjen rikkominen, joista määrättyjen seuraamusten tutkiminen ei kuitenkaan mainitun 3 kohdan mukaan kuulu lautakunnan toimivaltaan. Rajoittaako tämä lautakunnan toimivaltaa esimerkiksi niin, että lautakunta voisi arvioida vain seuraamuksen oikeudenmukaisuutta - rikosoikeudellisin termein rangaistuksen määräämistä eli rangaistuksen valintaa ja mittaamista - mutta ei voisi lainkaan tutkia sitä, onko seuraamukselle ylipääntään olemassa pohjaa.

Tämän ongelman lautakunta on ainakin kahdessa tapauksessa (*päätökset 5/2005 ja 5/2007*) ratkaissut laajan tutkimisvallan hyväksi. Lautakunta on tällaisissa tapauksissa tutkinut myös rikkomuksen perusteen, siis onko urheilija lainkaan syyllistynyt rikkomukseen. Kummassakin ratkaisussa lautakunta tutki erotuomari-raportin, silminnäkijäkertomuksien ja videotallenteen perusteella itse ottelutapahtuman.

---

ovat: *2/2001* (virhepisteiden määrääminen katsastuksesta myöhästymisen takia) ja *9/2009* (hevosen kilpailusuoritus hylätty hevosen suussa olleen paiseen takia).

Ensimmäisessä koripalloa koskeneessa päätöksessä 5/2005 rikkomus todettiin tapahtuneeksi, mutta rikkomukseen nähdyn kurinpitorangaistus todettiin liian ankaraksi. Jälkimmäisessä jääkiekkotapauksessa 5/2007 rikkomus katsottiin äänestyksen jälkeen siinä määrin epäselväksi, ettei kurinpitorangeistukselle ollut lainkaan perustetta.

Lautakunnan linjaa voidaan arvostella sillä perusteella, että se rikkoo sekä lautakunnan selvää toimivaltanormia että sen tärkeän periaatteellisen rajan, ettei urheilu suorituksen jälkikäteinen arviointi kuulu ulkopuolisen oikeusturvajärjestelmän piiriin. Lautakunnan laajaa toimivaltaa voidaan kuitenkin puoltaa sillä, että kurinpitoseuraamuksen arviointi ilman teon arviointia jäisi urheilijan oikeussuojan kannalta suppeaksi. Jos lautakunta joutuisi ottamaan itse teon ja syyksilukemisen annettuna, sen ainoaksi tehtäväksi jäisi seuraamuksen yleispiirteinen kontrollointi. Lautakunta voisi puuttua asiaan vain, jos rikkomuksesta on määrätty seuraamus, joka ei olisi kurinpitosääntöjen mukaan lainkaan mahdollinen, tai jos seuraamus poikkeaisi karkeasti normaalikäytännöstä.

Perusteltuna voidaan pitää, että tässäkin tapauksessa lautakunta voi arvioida kurinpittoa kokonaisuudessaan, siis myös tekoa ja syyksilukemista tutkien. Tämä antaa tukevamman pohjan myös seuraamuksen arvioinnille. Lautakuntahan on seuraamuksen valinnassa ja mittaamisessa soveltanut analogisesti rikoslain (RL) 6 luvusta ilmeneviä rangaistuksen määräämisen yleisiä periaatteita. Niiden mukaan rangaistus tulee mitata muun muassa niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa teon vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen ja teosta ilmenevään tekijän syyllisyyteen. Näiden sääntöjen mukaan keskeinen arvioinnin peruste on itse teko ja tekijän suhtautuminen siihen.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Ks. *Pertti Välimäki*, Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisuja 2005-2006. Urheilu ja oikeus 2007, 125-130.

## 5.4 Arvokilpailuvalinta-asiaa koskeva erityinen tutkimisedellytys

Lautakunnan sääntöjen 3.3 §:n mukaan arvokilpailuvalinta voi tulla lautakunnassa tutkittavaksi kahdella perusteella: (i) selkeästi asetettua valintakriteeriä ei ole noudatettu; (ii) valintapäätös on ilman hyväksyttävää syytä syrjivä sukupuolen, iän, vakaumuksen, mielipiteen, alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Käytännössä valitukset arvokisavalintajutuissa perustetaan aina valintakriteerien rikkomisväitteeseen.

Jotta lautakunta voisi tutkia lajiliiton ja Suomen Olympiakomitean arvokilpailuvalintaratkaisun, valintapäätöksen perusteena olevat valintakriteerit pitää olla *selkeästi asetettu*. Lautakunnassa tulkintaongelmaksi on tullut se, mitä ilmaisu ”selkeästi asetettu” tarkoittaa: onko kysymys siitä menettelystä, jolla perusteet on asetettu vai siitä, että valintakriteereiden on oltava selkeitä. Sääntökohtaa laadittaessa tarkoitettiin ensimmäistä vaihtoehtoa: valintakriteeri on pitänyt asettaa selkeästi, siis liiton on pitänyt päättää siitä asianmukaisessa järjestyksessä.<sup>23</sup> Jos tällaista selvää valintakriteereiden asettamispäätöstä ei ole tehty, valitus jätetään tutkimatta. Jos taas selkeästi asetetut valintakriteerit ovat sisällöltään sellaiset, että valinta tehdään muilla kuin oikeudellisesti kontrolloitavin perustein, siis urheilullisin kriteerein, lautakunta hylkää valituksen, koska se ei puutu tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin.<sup>24</sup> Eri asia on, jos urheilullisin perustein tehty päätös on tosiasiaa edellä mainitulla tavalla syrjivä.

<sup>23</sup> Ks. *Heikki Halila*, Soini Nikkisestä Antti Ruuskaseen – ovatko keihäsvalinnat menneet kohdalleen? SLU:n verkkolehti Liikunnan ja Urheilun Maailma LUM n:o 12/2011, kirjoituksen jakso 7.

<sup>24</sup> Näyttää siltä, ettei lautakunta ole aivan tarkasti pitänyt tästä erottelusta kiinni vaan vaatinut tutkimiselle myös sitä, etteivät kriteerit ole pelkästään tarkoituksenmukaisuus- eli urheilullisuus-kysymyksiä; ks. esim. *päätökset 20 ja 24/2011*. – Sääntökohdan syntyhistoria huomioon ottaen lisäedellytys ei näytä perustellulta.

## 6. SISÄINEN ASIALLINEN TOIMIVALTA: TOIMIVALLAN ULOTTUVUUS ULKOISEEN ASIALLISEEN TOIMIVALTAAN KUULUVASSA JUTUSSA

Lautakunnan työssä ulkoinen toimivalta ei ole aiheuttanut ongelmia samassa määrin kuin sisäisen toimivallan kysymys siitä, millaisia vaatimuksia lautakunta voi asiassa tutkia.

### 6.1 Varallisuus oikeudelliset vaatimukset

Silloin tällöin lautakuntaa vaaditaan käsittelemään varallisuus oikeudellisia vaatimuksia. Ne voidaan ryhmitellä kahteen päätyyppiin. Ensiksikin voidaan esittää vaatimuksia, joissa on kysymys puhtaasti varallisuus oikeudellisesta riidasta kuten oikeudesta purkaa yhteistyö- tai pelaajasopimus esimerkiksi seuran sopimusrikkomuksen johdosta. Näissä tapauksissa sekä vaatimus että sen peruste ovat sopimus oikeudellisia. Tällaiset valitukset on jätetty lautakunnassa kokonaan tutkimatta.<sup>25</sup>

Toisessa tyyppitapauksessa vaaditaan yleensä vahingonkorvausta sillä perusteella, että liitto tai seura on syyllistynyt sääntöjen vastaiseen menettelyyn kuten edellä jakson 4 esimerkin kohdassa (2). Tässä tapauksessa peruste on yhdistysoikeudellinen sääntöjenvastaisuus, mutta vaatimus on varallisuus oikeudellinen korvausvaatimus. Näissä valituksissa lautakunta on tutkinut sääntöjenvastaisuuskysymyksen, mutta jättänyt liitännäisen korvausvaatimuksen toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta. Jos lautakunta katsoisi esimerkin tapauksessa liiton päätöksen sääntöjen vastaiseksi, seuran olisi vaadittava vahingonkorvausta eri prosessissa, esimerkiksi yleisessä tuomiois-

<sup>25</sup> *Päätöksen 18/2008* pohjana oli lentopalloilijan seuralle esittämä vaatimus pelaajasopimuksen purkamisesta, koska seura ei ollut pelaajan mukaan maksanut sopimuksen mukaisia palkkoja ajoissa eikä antanut edustusvapaustodistusta ajoissa. Seuran kieltäytyttyä purkamasta sopimusta pelaaja valitti lautakuntaan, jossa pelaaja vaati lautakuntaa vahvistamaan, että sopimus oli purkautunut ja että hänellä oli vapaa edustus oikeus. Lautakunta jätti pelaajan valituksen kokonaan tutkimatta, koska kyse oli sopimus oikeudellisesta riidasta. – Samaan lopputulokseen päädyttiin *päätöksessä 4/2007*, jossa riita koski sitä oliko pelaaja irtisanonut pelaajasopimuksen.

tuimessa tai välimiesoikeudessa. Sama periaate koskee esimerkiksi urheilijan korvausvaatimusta, joka perustuu siihen, että kurinpidossa hänelle on määrätty perusteeton toimintakielto.<sup>26</sup>

## 6.2 Esi- eli ennakkokysymyksinä ratkaistavat asiat

Tuomioistuintyössä ja muissa viranomaismenettelyissä on tuttua, että niin sanottuna *esikysymyksenä* joudutaan ottamaan kantaa sellaisiin kysymyksiin, joita tuomioistuin ei voi kuitenkaan itsenäisinä kysymyksinä lopullisesti ratkaista.<sup>27</sup> Tätä periaatetta joudutaan soveltamaan myös urheilun oikeusturvalautakunnassa.

*Päätöksessä 23/2010* oli kysymys juniorijääkiekkoilijoiden seurasiirrosta. Juniorit pyysivät siirtomääräaikaisten mukaisesti entiseltä seuraltaan EHC:ltä siirtotodistuksia seurasiirtoa varten. EHC kieltäytyi, koska pelaajien edellisen pelikauden kausimaksut olivat osittain maksamatta. Seura vetosi Suomen jääkiekkoliiton kilpailusääntöjen kohtaan 4.2.1, jonka mukaan liitto voi evätä edustusoikeuden pelaajalta, joka on jättänyt velvoitteensa suorittamatta edelliselle joukkueelleen. Pelaajien ja seuran välillä oli riitaa kausimaksuista. Pelaajat olivat sitä mieltä, että he olivat velvolliset osallistumaan vain

<sup>26</sup> Ks. päätös 22/2010: Toimintakieltoon määrätty valmentaja vaati liitolta noin 15 000 €:n korvausta ansionmenetyksestä. Lisäksi hänen seuransa vaati järjestämättä jääneistä turnauksista ja niihin liittyvien arpajaisien saamatta jääneistä tuotoista yhteensä runsaat 40 000 €. Koska lautakunnan toimivaltaan ei kuulu kurinpitorkausiuihin liittyvät siviilioikeudellisten korvausvaatimusten tutkiminen, vaatimukset jätettiin myös tällä perusteella tutkimatta; ks. päätöksestä myös edellä av 13.

<sup>27</sup> Ks. *Lappalainen* (1995), 20-21 ja oikeuskäytännöstä esimerkiksi *KKO 2006:53*, jossa oli kysymys hädöstä. Metsähallitus vaati HJ:tä poistamaan kalastusmajansa valtion maalta. HJ väitti, että hänen oikeutensa kalastusmajan pitoon perustui vesi-piirirajankäynnissä hänen muualla olevalle tilalleen vahvistettuun kalastusoikeuteen ja ylimuistoiseen nautintaan. Hovioikeus katsoi metsähallituksen kanteen ennenaikaiseksi ja että HJ:n tilan oikeus oli selvitettävä kiinteistönmääritystoimituksessa. Korkein oikeus päätyi siihen, ettei kanne ollut ennenaikainen. KKO totesi, että esi- ja ennakkokysymykset on ratkaistava kunkin asian yhteydessä eikä niitä siirretä erityiseen menettelyyn. Tästä syystä HJ:n väittämän hänen tilaansa kuuluvan erityisen etuuden olemassaolo tuli selvittää esikysymyksenä häätökanteen yhteydessä. – Sama periaate on ollut voimassa, kun kiinteistötoimituksessa on syntynyt omistusoikeusriita. Se tutkitaan toimituksessa esikysymyksenä (KML 184 §, JL 67 §).

seuran budjetin mukaan määräytyviin kausimaksuihin (noin 2 000 €), mutta eivät olleet velvolliset osallistumaan sellaisten seuralle aiheutuneiden kustannuksien maksamiseen, jotka johtuivat budjetin ylittämisestä eli seuran huonosta talouden hoidosta. Tältä osin lautakunta lausui:

”Lautakunnan toimivaltaan ei kuulu ratkaista asianosaisia sitovalla tavalla heidän välisiä velvoite- ja sopimusoikeudellisia kysymyksiä, onko seuralla pelaajien kausimaksuihin liittyviä saatavia.”

Siltä osin kuin niihin otettiin ratkaisussa myöhemmin kantaa,

”kysymys on asian taustan selvittelystä ja asioiden tarkastelusta ennakkoluonteisina kysymyksinä.”

Lautakunta ratkaisi asian pelaajien hyväksi katsoen, että seuran menettely (päätös) oli sääntöjen vastaista. Lautakunnan mukaan tässä tapauksessa kilpailumääräyksiä tuli tulkita sopimusoikeudellisen minimisäännön<sup>28</sup> mukaan. Seuralle olevien velvoitteiden hoitaminen siirto-oikeuden edellytyksenä voi koskea vain jäsenyyteen perustuvia selviä ja riidattomia maksuja kuten jäsenmaksuja ja kausimaksuja. Lautakunta katsoi, ettei seura ollut hoitanut talouttaan asianmukaisesti ja että valittajat olivat osoittaneet, etteivät heiltä vaaditut maksut olleet ainakaan kaikilta osin selviä ja riidattomia.

Asia voidaan hahmottaa siten, että sovellettavat kilpailumääräykset ja erityisesti lautakunnan niiden pohjalta asettama ratkaisunormi vaativat, että pelaajien ja seuran väliseen sopimus- ja velvoiteoikeudelliseen kiistaan oli otettava esikysymyksenä kantaa lautakunnan asettaman ratkaisunormin vaatimassa laajuudessa, siis oliko seuran väittämät saatavat selviä ja riidattomia. Se, että lautakunta on ottanut asiaan kantaa esikysymysluonteisesti, tarkoittaa, että lautakun-

---

<sup>28</sup> Sopimusoikeudessa minimisääntö tarkoittaa, että velvoittautuneen kannalta valitaan edullisin tulkinta eikä sopijapuolelle aseta velvoitteita, joista ei ole riittävän selvästi sovittu; ks. tästä jäljempänä jakso 7.3.



nan ottama kanta ei sido asianosaisia mahdollisessa myöhemmässä velkomusprosessissa.

### **6.3 Tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin jäävät kysymykset**

Joissakin tapauksissa liiton kilpailusäännöt on tarkoituksella jätetty pääpiirteiseksi siinä tarkoituksessa, että esimerkiksi kilpailujen tarkempi organisointi on jätetty erillisen päätöksenteon varaan. Seura saattaa tässä tilanteessa väittää, että liiton toiminta loukkaa sen oikeuksia.

*Päätöksessä 1/2011* oli kyse siitä, oliko Suomen Palloliiton päätös 13.9.2010 B-tyttöjen vuoden 2010 SM-sarjan muuttamisesta sääntöjen vastainen. Sarjaa oli muutettu siten, että vastoin aikaisempaa päätöstä sarjasta ei pudonnut yksikään joukkue.

Suomen Palloliiton sääntöjen 21 §:n mukaan liittohallituksen tehtävänä on päättää kansallisesta kilpailutoiminnasta, sarjapaikoista ja niiden menettämisestä. Kilpailumääräyksien 5 §:n mukaan liittohallitus päätti kilpailutavan. Liitto oli aikaisemmin päättänyt, että vuoden 2010 kilpailua koskevista muutoksista piti päättää viimeistään 31.3.2010. Valittajana olleen seuran mukaan päätös oli sääntöjen vastainen ja joka tapauksessa tehty liian myöhään.

Lautakunta päätyi hylkäämään valituksen. Muutos ei koskenut valittajan oikeutta. Liiton päättämä muutos koski itse asiassa vuoden 2011 kilpailun osallistujamäärien lisäämistä, joka sääntöjen mukaan jäi liiton tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin. Päätöksen perusteet olivat olleet urheilulliset.

Seuraavassa koripalloa koskevassa asiassa säännöt kilpailutoiminnan järjestämisestä olivat hyvin yksityiskohtaiset, mutta esillä oleva yllättävä tilanne oli sääntelemättä.

*Päätöksessä 24/2010* kyse siitä, että A-poikien SM-kilpailu oli sääntöjen mukaan järjestetty kahdella karsintakierroksella. Toisen karsintakierroksen 10 parhaiten menestynyttä joukkuetta valittiin SM-sarjaan ja 10 seuraavaa I-divisioonaan. Viisi viimeistä joukkuetta pelasivat muissa sarjoissa. Yksi I-divisioonaan päässyt joukkue luopui paikastaan, jonka tilalle liitto valitsi Topon joukkueen viiden viimeisen joukkueen joukosta. Valittajajoukkue oli sillä kannalla, että se oli pitänyt valita Topon sijasta, koska se oli menestynyt paremmin.

Lautakunta hylkäsi valituksen todeten, että säännöissä ei ollut määräystä tällaisen poikkeuksellisen tilanteen varalle. Asian ratkaisu jäi lähtökohtaisesti kilpailutoiminnan järjestämisestä vastaavan liiton tarkoituksenmukaisuusharkinnan varaan.

Sen selvittäminen, milloin kyse on tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin jäävästä asiasta, ei ole mutkatonta. Kyseisissä tapauksissa tarkoituksenmukaisuuskysymykseksi luokittelua puolsi se, että riidanalaiset ongelmat olivat säännöin säänneltyjen kysymyksen ala- tai sivukysymyksiä.

#### **6.4 Päätöksen lainvastaisuus; erityislain vastaisuus**

Jakson 4 esimerkin kohdassa (1)(b) seura väitti kilpailusääntöjen olevan kilpailulain 7 §:n vastainen, koska se merkitsi määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Säännöt asettivat seuralle kohtuuttomia kilpailua vääristäviä ehtoja. Tässä nimenomaisessa laillisuuskyseksessä – onko päätös kilpailunrajoituslain vastainen – lautakunnan linja on ollut selvä: asian tutkiminen ei kuulu lautakunnan toimivaltaan vaan tässä asiassa toimivaltaisista ovat kilpailuviranomaiset.<sup>29</sup> Tämä kanta on lausuttu nimenomaisesti

<sup>29</sup> Esim. kilpailuneuvosto on ratkaisussaan 9.2.1998 päätenyt siihen, että järjestäessään Suomen mestaruustason sarjatoimintaa Suomen koripalloliitto oli kilpailunrajoituslain mukainen elinkeinonharjoittaja ja että se oli myös määräävässä markkina-asemassa; ks. *Petri Kuoppamäki*, Konkurrensrådet beslut 9.2.1998 (sammandrag), teoks. *Finskt-Svenskt idrottsjuridiskt seminarium i Helsingfors*

*päätöksissä 9/2010 ja 18/2010, joista jälkimmäinen on periaatteellisestiikin merkittävä.*<sup>30</sup>

*Päätös 9/2010:* Urheilija lausui valituksessaan, että Suomen Ampumaurheiluliitto oli määräävässä markkina-asemassa, koska liitto yksin valitsi ampujat maajoukkueisiin ja arvokilpailuihin. Jos liitto asetti kohtuuttomia ehtoja maajoukkueetehtäviin ja arvokilpailuihin valittaville, esimerkiksi vaati kohtuuttoman urheilijasopimuksen hyväksymistä, se käytti määräävää markkina-asemaansa väärin.

Lautakunta lausui, ettei sen toimivaltaan kuulunut sen tutkiminen, onko liiton toiminta määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä ja estääkö liitto siten urheilijaa harjoittamasta ammattiaan ampujana.

*Päätös 18/2010:* Asiassa oli kysymys Palloliiton päätöksestä muuttaa naisten jalkapallon eli Naisten Liigan sarjajärjestelmää. Asiassa nousi esiin kysymys siitä, olisiko liiton päätös määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, koska se siirtymäajan puutteen takia ei antanut seuroille mahdollisuutta sopeuttaa toimintaansa.

Lautakunta totesi aluksi, että liiton sääntöjen mukaan liittohallituksen tuli päätöksenteossa noudattaa lakia. Lautakunnan enemmistö (neljä jäsentä) lausui, että tällaisen viittauksen perusteella lautakunnan toimivalta ei laajentunut lautakunnan sääntöjen 3 §:n mukaisesta toimivallasta. Viittauksen perusteella sääntöjä ei voitu tulkita laajentavasti niin, että lautakunta voisi tutkia liiton päätöksen oikeellisuuden esimerkiksi kilpailulainsäädännön kannalta. Lautakunnalle ei ole tarkoitettu antaa kilpailuvirastolle kuuluvaa toimivaltaa tai yleistä lainkäyttövaltaa, jonka nojalla se voisi arvioida urheilujärjestöjen ratkaisujen oikeellisuutta kaiken lainsäädännön kannalta. Lautakunnan toimivallan on tarkoitettu

---

16.-17.10.1998. Urheilu-oikeuden yhdistys 1999, 49-.

<sup>30</sup> Ks. myös AC Oulua koskeva päätös 10/2011 perustelujen jakso III (e).

rajoittuvan ”sääntöjenvastaisuuden” osalta urheilun omiin normeihin eli urheilujärjestöjen sääntöihin.

Vähemmistö (yksi jäsen) tutki jutun myös kilpailulainsäädännön kannalta, koska liitto oli säännöissään sitoutunut siihen, että se noudatti lakia sarjajärjestelmästä päättäessään. Vähemmistö päätyi siihen, että kyse oli määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä ja kumosi liiton päätöksen.

Kuten vähemmistön lausumasta ilmenee, asiassa ei olisi sinänsä ollut sääntöjen sanamuodon perusteella tarkasteltuna ylikäymättömiä vaikeuksia tutkia asiaa myös lainmukaisuuden kannalta, koska liiton säännöt antoivat siihen mahdollisuuden. Mutta tässäkin tapauksessa lautakunta ratkaisi toimivaltansa autonomisesti omien sääntöjensä nojalla; liiton säännöillä ei voitu myöskään laajentaa lautakunnan toimivaltaa.

*Päätöksessä 18/2010* julkilausuttu perustelu sääntöjenvastaisuuden merkityssisällöstä on periaatteellisesti merkittävä, koska se rajoittaa lautakunnan tutkimisvallan suppeammaksi kuin sääntöjen 3 §:n 1 kappaleen 1 ja 2 -kohtien mukaisessa seurasta erottamisessa, jäsenoikeuksien rajoittamisessa ja kurinpidossa. Niissä lautakunnan tutkimisvalta ulottuu päätöksien laillisuuden tutkimiseen.<sup>31</sup> Lautakunnan sääntöjenvastaisuuden suppea tulkinta on noudattanut Heikki Halilan tulkintasuositusta.<sup>32</sup>

Kun tapauksessa kysymys lainvastaisuudesta on kytkeytynyt sellaiseen vaatimukseen, jonka perusteiden selvittely on kuulunut selvästi ensisijaisesti kilpailuviranomaisten toimivaltaan, vaatimuk-

<sup>31</sup> Toisin *Olli Rauste* artikkelissaan *Urheilu ja oikeus* 2010, s. 142 av 4, jossa hän on katsonut, että esimerkiksi jäsenen erottamista koskevan päätöksen laillisuuden tutkiminen ei kuulu lautakunnan toimivaltaan. Lautakunta on kuitenkin lukenut sääntöjen 3 §:n 1 kappaleen kohtia 1 ja 2 siten, että niissä mainittujen päätöksien laillisuuden tutkiminen esimerkiksi YhdL:n kannalta kuuluu nimenomaisesti lautakunnan toimivaltaan, koska nyt tutkimisvaltaa ei ole rajoitettu vain esimerkiksi yhdistyksen sääntöjen vastaisuuteen. Ks. esim. erottamista koskevat päätökset 1/2007, 9 ja 10/2007.

<sup>32</sup> Ks. *Halila* (2006), 128; kanta on sama, jonka hän esitti artikkelissaan *Kysymys valittajaa koskevan päätöksen sääntöjenvastaisuudesta urheilun oikeusturvalautakunnan toimivallan kannalta*, *Urheilu ja oikeus* 2001, 43.

sen tutkimatta jättäminen sillä perusteella, ettei siinä kyse ole ollut sääntöjenvastaisuudesta, näyttää hyväksyttävältä.

Kysymys siitä, merkitseekö jokin sääntömääräys määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä, selvitetään ja ratkaistaan kilpailulain mukaan.<sup>33</sup> Lain 31 §:n mukaan kilpailunrajoituksia ja niiden vaikutuksia selvittää Kilpailuvirasto. Jos kyse on esimerkiksi lain 7 §:n kieltämästä määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä, Kilpailuvirasto voi määrätä elinkeinonharjoittajan lopettamaan kielletyn menettelyn ja asettaa määräyksen tehosteeksi uhkasakon. Lisäksi Kilpailuvirasto voi tehdä markkinaoikeudelle esityksen, että markkinaoikeus määräisi elinkeinonharjoittajalle seuraamusmaksun. Elinkeinonharjoittaja voi valittaa viraston ratkaisusta hallintolainkäyttölain säätämässä järjestyksessä markkinaoikeuteen ja sen päätöksestä edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Sääntömääräystä ei saa kilpailulain 8 §:n mukaan soveltaa eikä panna täytäntöön, jos se on lain 7 §:n tarkoittamaa määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä tai markkinaoikeuden taikka Kilpailuviraston antaman määräyksen, kiellon tai velvoitteen taikka Kilpailuviraston antaman väliaikaisen kiellon tai velvoitteen vastainen. Kun kilpailulaki on pakottavaa oikeutta ja kun kilpailulain 8 §:ssä kielletään yleisesti soveltamasta kiellettyä lain vastaista sääntömääräystä, voidaan sanoa, että tällainen sääntömääräys on tehoton ja myös siis siviilioikeudellisesti pätemätön.<sup>34</sup>

Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö selvitetään yleensä kilpailuviranomaisten toimesta. Joskus tämä kysymys voi tulla myös yleisen tuomioistuimen tutkittavaksi. Elinkeinonharjoittaja, joka on väärinkäyttänyt määrävää markkina-asemaa, on vahingonkorvausvelvollinen kilpailulain 20 §:n

<sup>33</sup> Tämä pääpiirteinen kuvaus pohjautuu 1.11.2011 voimaan tulleen kilpailulain (948/2011) säännöksiin. Kuvatuin osin kilpailulaki ei ole muuttanut edeltäjänsä kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) järjestelmää.

<sup>34</sup> Ks. *Antti Aine*, Suomen kilpailulainsäädännön mukainen pätemättömyysseuraus, LM 1999, 60-.

mukaisesti. Jos tällaista korvausasiaa ajetaan yleisessä tuomioistuimessa ja jos määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä ei ole markkinaoikeuden tai Kilpailuviraston päätöstä, sääntömääräyksen tehottomuus on yleisen tuomioistuimen tutkittava esikysymys.<sup>35</sup> Yleinen tuomioistuin voi pyytää kysymyksestä Kilpailuviraston lausunnon (kilpailulaki 49.2 §).

Olli Rauste on pitänyt vallitsevaa kantaa lautakunnasta oikeutta hakevan kannalta epätarkoituksenmukaisena. Hakija ei saa asiansa kokonaan hoidetuksi lautakunnassa, vaan joutuu käymään toisen prosessin kilpailunrajoituslain mukaisesti. Koska lautakunta ei ole tutkinut päätöksien lainvastaisuutta, esimerkiksi kilpailunrajoituslain vastaisuutta, hän on väittänyt, että lautakunta on sääntöturvalautakunta eikä oikeusturvalautakunta.<sup>36</sup>

Vaikka en pidä Rausteen kritiikkiä perusteltuna, hänen väitteen­sä pohjalta herää myös yleisempi kysymys siitä, millä perusteilla sääntöjenvastaisuutta ylipäätään pitäisi arvioida; esimerkiksi mitä oikeuslähdemateriaalia ja tulkintasääntöjä arvioinnissa voidaan ottaa huomioon. Tältä pohjalta voidaan myös selvittää lähemmin sitä, millainen lainvastaisuuden arviointi ei lopulta lautakunnan toimivaltaan kuulu.

---

<sup>35</sup> Ks. *Aine*, LM 1999, 71-; ks. myös välimiesmenettelyn osalta *Gustaf Möller*, Välimiesmenettelyn perusteet, (Helsinki: Kauppakaari, 1997), 17.

<sup>36</sup> Ks. *Olli Rauste*, Vastaako urheilun oikeusturvalautakunnan toimivalta lautakunnan tarkoitusta? *Urheilu ja oikeus* 2010, 139-. Rausteen mainitsemien käytännöllisten näkökohtien lisäksi yhtäältä esikysymysten tutkimista koskevat näkökohdat ja toisaalta kilpailulain pakottavuus voisivat puoltaa Rausteen kantaa. Toisaalta tämän kannan käytännölliset vaikeudet ovat ilmeiset. Lautakunta olisi kilpailuoikeudellisissa kysymyksissä täysin yksin ja huonommassa asemassa kuin yleinen tuomioistuin, koska lautakunta ei ole kilpailulain 49.2 §:n tarkoittama tuomioistuin, joka voisi pyytää Kilpailuviraston lausuntoa asiassa.

## 7. SÄÄNTÖJENVASTAISUUDEN ARVIOINNIN PERUSTEET

### 7.1 Äärimmäinen sääntöpositivismi

Arvioinnin ääripäänä voidaan ajatella, että sääntöjenvastaisuuden tulkinnassa ei voitaisi ottaa huomioon mitään muita näkökohtia kuin niitä, jotka ilmenevät suoraan eli välittömästi säännöistä, sääntötekstin sanamuodosta. Säännöt olisivat hermeettinen oma maailmansa. Mitään sääntöjen ulkopuolista aineistoa kuten yleisiä sääntöjen yhdistysoikeudellisia tulkintaperiaatteita, yleisiä oikeusperiaatteita tai perus- ja ihmisoikeusnäkökohtia, ei voitaisi ottaa huomioon. Tätä voitaisiin ajatella perusteltavan yhdistysautonomialla eli yhdistyksen itsemääräämisoikeudella. Kun kysymys on muista kuin YhdL:n mukaisista yhdistyksen säännöistä – siis esimerkiksi liiton kilpailusäännöstä – liitto saa itse päättää sääntöjen sisällön. Näin ollen loukkaisi yhdistysautonomiata, jos sisällön määrittäisivät ulkopuoliset tahot ulkopuolisen aineiston pohjalta.

On ilmeistä, että näin kuvailtu äärimmäinen sääntöpositivismi – puhdas sääntöjen sanamuodon mukainen soveltaminen niiden sisältö toteamalla – ei kestä kriittistä tarkastelua. Kaikki säännöt, esimerkiksi liiton kilpailusäännöt ovat kieltä, jonka ”puhdas” soveltaminen ja tulkinta on mahdotonta. Sääntöteksti sinänsä ei kerro yksiselitteisesti sääntöä vaan antaa informaatiota siitä normista, joka sen pitäisi ilmaista. Joskus soveltaminen on hyvinkin yksinkertaista: likipitäen kaikki ovat samaa mieltä sääntötekstin ilmaismasta normista. Mutta useimmin käy niin, että jo yksittäisen sanan merkityksestä kyseisessä asiayhteydessä ollaan eri mieltä. Vielä laajemmaksi tulkintavaihtoehtot kasvavat, kun kyse on useiden sanojen muodostamista lauseista ja virkkeistä, niiden merkityksestä ja niiden ilmentämän normin tarkasta sisällöstä ja soveltamisalasta.

”Jokainen ilmaisu – sana ja lause – on *kontekstisidonnainen*, sen merkitys riippuu käyttöyhteydestä.”<sup>37</sup> Urheilun sääntöjen soveltaminen ja tulkinta ovat aivan samanlaista kuin lakitekstienkin. ”Ei ole mielekästä pohtia, mikä olisi lakiteksteihin sisältyvien väljäsisältöisten tai muuten tulkinnanvaraisten termien oikea sisältö.

<sup>37</sup> *Aulis Aarnio*, *Laintulkinnan teoria*, (Helsinki: WSOY 1989), 165.

Tuomioistuin ei tällaisissa tapauksissa totea, mikä jonkin lakitekstin sisältö on, vaan erilaisiin perusteluihin nojaten *antaa* sille merkityssisällön.<sup>38</sup> – Lyhyesti: äärimmäinen sääntöpositivismi on sekä käytännöllisesti että teoreettisesti mahdoton.

## 7.2 Maltillinen sääntöpositivismi

On siis ilmeistä, että liittojen kilpailusääntöjen soveltamisessa on noudatettava lähtökohtaisesti samanlaisia lähde- ja tulkintasääntöjä kuin silloin, kun kyseessä on mikä tahansa normiteksti. Kuitenkin on otettava huomioon, että kyse on yhdistysoikeudellisen itsemääräämisoikeuden rajoissa annetuista säännöistä. Tämä tarkoittaa, että epäselvissä tapauksissa on kiinnitettävä huomio siihen, onko kyse asiasta, joka pitää jättää liiton tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin ja jota ei pidä juridisoinnilla kaventaa. Tätä tulkinta-asennetta voidaan kutsua vaikka maltilliseksi sääntöpositivismiksi. Sille on olennaista, että yhtäältä noudatetaan normaaleja sääntötekstien soveltamis- ja tulkintaperiaatteita, mutta toisaalta otetaan huomioon yhdistysautonomian periaatteet.

Yleisellä tasolla tästäkään hypoteesista ei voitane sanoa enempää, vaan seuraavaksi on syytä perehtyä siihen, miten urheilun oikeusturvalautakunta on näitä kysymyksiä käsitellyt.

## 7.3 Liiton aikaisemman käytännön sitovuus

Melko säännöllisesti sääntöjenvastaisuusväitteisiin liitetään väite siitä, että liiton päätös on vastoin liiton aikaisempaa käytäntöä. Tällaiset väitteet eivät ole menestyneet. Vertailukohtia voidaan hakea maantapa –nimisestä oikeuslähteestä. Se esiintyy oikeusläh-

---

<sup>38</sup> *Kaarle Makkonen*, Luentoja yleisestä oikeustieteestä, (Helsinki: Yleisen oikeustieteen laitoksen julkaisuja n:o 16 1998), 117. Ks. myös *Makkonen*, Oikeudellisen ratkaisutoiminnan ongelmia, (Helsinki: Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta 1981), 132- ja *Aarnio*, Tulkinnan taito, (Helsinki: WSOY 2006), 278.



deluetteloissa, mutta sen merkitys nykyisessä oikeuselämässä on kiistanalainen.<sup>39</sup>

Jotta aikaisemmasta liiton käytännöstä voisi tulla oikeudellisesti sitova, kyseessä täytyy olla vakiintunut ja riidaton käytäntö<sup>40</sup> ja siitä poikkeamisen perusteetonta.<sup>41</sup> Vakiintumisen osoittaminen vaatii vahvaa näyttöä. Se että liitto on jossakin tai joissakin yksittäistapauksissa menetellyt määrätavalla tai poikennut selvästä sääntömääräyksestä, ei vielä merkitse sitä, että kyse olisi oikeudellisesti sitovasta käytännöstä.

Yleiseltä kannalta on lisäksi tärkeää, että liitolla on yksittäistapauksia koskeva harkintamarginaali, jota se voi käyttää kohtuullisuus-, tai armo- taikka sääliperustein, pelkäämättä sitä, että yksittäistapauksista tulee sitovaa ja selvät kirjoitetut sääntömääräykset syrjäyttävää järjestötapaa. Jos yhdelle seuralle on annettu armoa – sääntöä on kerran tulkittu ymmärtävästi tai läpi sormien – muille seuroille ei vielä tästä tapauksesta voi syntyä perusteltuja odotuksia siitä, että sääntökirjan määräys on yleisesti muuttunut.

Tällaisissa tapauksissa liiton pitää myös huolehtia siitä, että armon antaminen myös selitetään avoimesti armon antamiseksi, siis että kyse on yksittäisestä kohtuusratkaisusta, jolla ei ole laajempia vaikutuksia.

---

<sup>39</sup> Ks. *Kaarlo Tuori*, Kriittinen oikeuspositivismi, (Helsinki: WSOY, 2000), 175; vrt. *Raimo Siltala*, Oikeustieteen tieteenteoria, (Helsinki: SLY, 2003), 272- , jossa asia nähdään monipuolisemmin siten, että mm. yhteisölliset käytännöt voivat tulla tavanomaiseksi sitovaksi.

<sup>40</sup> Ks. *Halila & Tarasti* (2011), 17-18 ja *Matti Muukkonen*, Yhdistysoikeuden perusteet, (Helsinki: Edita 2008), 31.

<sup>41</sup> Ks. esim. *päätös 12/2009*, jossa ratkaisunormi on ilmaistu näin: ”... päätöstä voidaan pitää sääntöjen vastaisena, jos päätös poikkeaa selvästi asiattomin perustein siitä, mitä vakiintuneesti vastaavissa tilanteissa on päätetty...” *Päätöksessä 3/2007* liitto oli pudottanut seuran SM-sarjasta, koska se oli luovuttanut ottehluita. Seura valitti lautakuntaan katsoen, että sillä oli pätevä syy vaatia ottehluiden siirtämistä. Seura vetosi muun muassa siihen, että kuusi vuotta aikaisemmin liitto oli päättänyt siirtää ottehluja erään seuran kahden avainpelaajan sairastumisen takia. Lautakunta lausui: ”... tällainen yksittäinen päätös ei vielä muodosta sellaista vakiintunutta käytäntöä, että kahden pelaajan sairastuminen aina olisi säännöissä tarkoitettu pätevä syy ottelun siirtämiselle.”

## 7.4 Oikeustoimien tulkintaperiaatteet ja kohtuullisuusarviointi

Liiton kilpailusäännöt voidaan ymmärtää omalajiseksi oikeustoimityypikseen, jolla pyritään määrittämään yhtäältä liiton sekä toisaalta seurojen ja urheilijoiden välisiä oikeuksia ja velvollisuuksia. Tältä pohjalta yhdistysoikeudellisessa kirjallisuudessa on pohdittu oikeustoimien tulkintaperiaatteiden soveltuvuutta sääntötulkintaan. Kirjallisuudessa on esitetty, että säännöt voidaan ymmärtää lähinnä vakiosopimuksiksi ja tulkinnassa voitaisiin käyttää vakiosopimuksia koskevia tulkintaperiaatteita.<sup>42</sup> Vakiosopimusajattelua voidaan perustella ainakin, kun kyse on seurasta tai urheilijasta, joka on tullut liiton jäseneksi tai alaisuuteen sen jälkeen kun liitto on hyväksynyt kilpailusäännöt.

Juniorikiekkoilijoiden tapauksessa 23/2010 lautakunta sovelsi sopimuksen tulkinnasta tuttua minimisääntöä. Seura vetosi Suomen jääkiekkoliiton kilpailusääntöjen kohtaan 4.2.1, jonka mukaan liitto voi evätä edustusoikeuden pelaajalta, joka on jättänyt velvoitteensa suorittamatta edelliselle joukkueelleen. Kun seuran ja pelaajien välillä oli riitaa pelaajien velvoitteiden perusteesta ja määrästä, lautakunta katsoi, että sääntökohtaa voitiin tulkita minimisäännön mukaan. Sen mukaisesti oli valittava tulkinta, joka oli velvoittautuneelle edullisin ja joka ei asettanut hänelle kuin ne velvoitteet, joista oli selvästi sovittu.<sup>43</sup>

Ainakin tässä ratkaisussa minimisäännön soveltaminen näyttää perustellulta. Minimisääntö koskee kaikkia sopimuksia eikä vain vakiosopimuksia. Vakiosopimuksien tulkintaperiaatteista voi ajatella tulevan sovellettavaksi esimerkiksi epäselvyysäännön.<sup>44</sup> Jos

<sup>42</sup> Ks. *Halila* (1993), 209; *Carl Hemström*, Organisationernas rättsliga ställning. Om ekonomiska och ideella föreningar. Åttonde upplagan. (Stockholm: Norstedts Juridik, 2011), 36. Kriittisesti tähän oppiin on suhtautunut *Geir Woxholth*, Foreningsrett. 3. utgave (Oslo: Gyldendal Akademisk, 2008), 101-.

<sup>43</sup> Ks. minimisäännöstä *Mika Hemmo*, Sopimusoikeus I. Toinen uudistettu painos, (Helsinki; Talentum, 2003), 647-650.

<sup>44</sup> Ks. *Thomas Wilhelmsson*, Vakioehdot ja kohtuuttomat sopimusehdot. Kolmas uudistettu painos, (Helsinki: Talentum, 2008), 97-.

seura tai urheilija ei ole voinut itse vaikuttaa säännön sisältöön, epäselvyyttä ei ole syytä tulkita hänen vahingokseen. Epäselvyyssäännöllä voi ajatella olevan käyttöä samantyyppisissä tilanteissa kuin niissä, joissa minimisäännön soveltaminenkin tulisi kyseeseen. Sen sijaan epäselvyyssääntöä ei voida soveltaa alueella, joka jää tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin. Ehkä myös oppia yllättävistä ja ankarista ehdoista voidaan ajatella joissakin tapauksissa tarjottavan riitojen ratkaisuksi. Yllättävyyden ja ankaruuden mittapuun tulee lähteä siitä, mikä urheilussa yleensä ja lajissa on tavallista ja yleistä.<sup>45</sup>

Yhdistysoikeudessa on vakiintunut kanta, että YhdL:n mukaiset yhdistyksen *säännöt* ja sääntöjen nojalla tehdyt *päätökset* voivat olla OikTL 36 §:ään perustuvan sovittelun eli kohtuullistamisen kohteena.<sup>46</sup> Sama koskee myös yhdistyksen hyväksymiä *alemmman asteisia sääntöjä* ja niiden nojalla tehtyjä *päätöksiä*. Näin asian on ymmärtänyt urheilun oikeusturvalautakunta; useassa ratkaisussa kohtuullisuus mainitaan joko yleisenä oikeusperiaatteena tai sääntöjen taikka niiden nojalla annettujen ratkaisujen soviteltavuus todetaan.<sup>47</sup> Tietävästi lautakunta ei ole kuitenkaan vielä päätenyt liittojen kilpailu- ym. sääntöjen sovitteluun.

Sovittelussa ovat ongelmana ne kriteerit, joilla kohtuullisuutta pitäisi harkita. Kohtuullisuus on ensiksikin suhdekäsite: sitä pitää arvioida suhteessa johonkin. Ja toiseksi, jotta kohtuullisuus ei olisi yleistä reiluus- tai oikeudenmukaisuusarviointia, siis eräänlaista oikeuspolitiikkaa, se pitäisi ankkuroida joihinkin sovitteluperusteisiin, kriteereihin, joilla kohtuullisuutta arvioidaan. Tällaiset ovat yhdistysoikeudessa vielä hahmottomia. Heikki Halila on ehdotta-

<sup>45</sup> Ks. opista yleisesti *Wilhelmsson* (2008), 92-.

<sup>46</sup> Ks. esim. *Halila* (1993), 207 ja *Halila & Tarasti* (2011), 121.

<sup>47</sup> Esim. päätöksessä *4/2010* arvioitiin OikTL 36 §:n nojalla ensiksikin sitä, olivatko koripalloliiton kilpailusäännöt pelaajien lisenssimaksujen suorittamisesta alun perin kohtuuttomia, ja toiseksi johtiko niiden soveltaminen tässä tapauksessa seuran kannalta kohtuuttomuuteen. Ensimmäiseen kysymykseen lautakunta vastasi kieltävästi, koska säännöt olivat urheiluelämässä ja liittojen käytännössä tavanomaisia. Myös toiseen kysymykseen lautakunnan enemmistö vastasi kieltävästi. Vähemmistö jätti tapauksessa säännön soveltamatta, koska sen soveltaminen johti tässä tapauksessa kohtuuttomuuteen, sillä seuran laiminlyönti johtui inhimillisestä erehdyksestä.

nut, että tärkein sovittelukriteeri voisi olla kansanvaltaisuus.<sup>48</sup> Sen soveltamisala näin yleisessä muodossa voi urheiluoikeuden alalla jäädä suppeaksi. Sen sijaan Antti Aineen kehittämisestä urheiluoikeuden kolmesta kantavasta periaatteesta – vapaus, reilu peli ja urheilukilpailujen sujuvuus – voidaan ehkä saada konkreettisempia sovitteluperusteita.<sup>49</sup>

## 7.5 Perus- ja ihmisoikeuskontrolli

Kummassakin jaksossa 6.3 mainitussa ratkaisussa lautakunta totesi, että tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriinkin kuuluvassa asiassa liiton päätös ei voi loukata ihmis- ja perusoikeuksia. Erityisesti päätös ei saisi loukata yhdenvertaisuusperiaatetta tai syrjinnän kieltoa. Tällaisesta loukkauksesta ei tapauksissa selvitystä ollut.

Suomen perustuslain 6 §:ään perustuvan yhdenvertaisuusperiaatteen ja syrjinnän kiellon lisäksi lautakunnassa sääntövastaisuutta on kontrolloitu myös SPL 18 §:ään perustuvalla oikeudella työhön ja elinkeinovapaudella.<sup>50</sup> Seuraavassa tapauksessa tuli kyseeseen sekä syrjinnän kiello että ammatinharjoittamisen vapaus.

*Päätös 7/2008:* Lentopallon SM-liiga ry oli hylännyt pelaajan siirtymisen pelaajalainalla 1-sarjasta SM-liigaan. Tavallisesti seurasiirrot oli tehtävä määräaikaan 31.1. mennessä, mutta pelaajalainalla siirtyminen oli mahdollista myöhemminkin runkosarjan päättymiseen saakka. Sarjamääräysten mukaan pelaajalainalla oli mahdollista erityisillä perusteilla eli joko pelaajan kehittymiseen liittyvistä syistä tai kuntoutumisista. Pelaaja oli pelannut jo 415 SM-liigapeliä, joten kyse ei ollut sääntöjen tarkoittamasta kehittymiskriteeristä. Myöskään

<sup>48</sup> Ks. *Halila* (1993), 208 ja *Halila & Tarasti* (2011), 122 av 31.

<sup>49</sup> Ks. *Antti Aine*, Urheiluoikeuden kantavat periaatteet, *Oikeustiede – Jurisprudentia* 2011, 19-.

<sup>50</sup> Ks. perusoikeuksien merkityksestä laajemmin esim. *Antti Aine*, Elinikäinen urheilun toimintakiello ja perusoikeudet, (teoksessa: Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta, Turku: Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja A n:o 22, 2011), 159- ja siellä mainittu kirjallisuus.

kuntoutumiskriteeri ei täyttynyt, koska pelaaja oli pelannut 1-sarjassa täyden kauden.

Lautakunta totesi, että säännöissä ei ollut tarkempia määräyksiä kehittymisen tai kuntoutumisen arviointikriteereistä, joten ne jäivät lähtökohtaisesti liiton tarkoituksenmukaisuusharkinnan varaan. Kuitenkaan liiton päätös ei saanut loukata pelaajan perusoikeuksia eli olla asiattomin perustein syrjivä eikä estää pelaajaa harjoittamasta ammattiaan. Syrjintäkiellon rikkomisesta ei ollut kyse eikä päätös myöskään estänyt pelaajaa harjoittamasta ammattiaan edelleen 1-sarjassa. SM-liigan päätös ei ollut sääntöjen vastainen.

Perus- ja ihmisoikeuskontrolli osoittaa, että tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriinkään ei kuulu mielivallan aluetta.

## 8. PÄÄTELMIÄ JA ARVIOINTIA

### 8.1 Maltillista sääntöpositivismia

Jakson 7 tarkastelu osoittanee, että lautakunnan käytäntö sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa on noudattanut linjaa, jota voi luonnehtia maltillisen sääntöpositivistiseksi. Sääntöjenvastaisuutta koskevan harkinnan voinee rekonstruoida etenevän niin, että ensivaiheessa säännöille pyritään antamaan normaalein säännöstulkinnan keinoin ratkaistavan tapauksen näkökulmasta ymmärrettävä sisältö. Yksinkertaisimmissa tapauksissa päädytään siihen, että valituksenalainen päätös ei ole sääntöjenvastainen vaan mahtuu säännön normaalitulkinnan piiriin. Hankalimmissa tapauksissa tulkintatulosta arvioidaan ikään kuin toisessa vaiheessa sääntöjen ulkopuolisin perustein eli oikeustoimen tulkintaperiaattein ja kohtuullisuusarvioinnilla. Lopuksi arviointiin otetaan mukaan myös perus- ja ihmisoikeudet.

Melko usein joudutaan toteamaan säännöt sillä tavalla aukollisiksi, ettei niistä saada arvioinnille mitään tukea. Tällöin todetaan asian jäävän järjestön tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin. Järjestön toimittamaan tarkoituksenmukaisuusharkintaan lauta-

kunta ei puutu, mutta harkinnan lopputulosta lautakunta voi vielä kontrolloida perus- ja ihmisoikeuksien kannalta.

Näin ollen lautakunnan päätöksenteko sääntövastaisuuden arvioinnissa näyttää olevan aika kaukana äärimmäisestä sääntöpositiivisista, koska sääntöjenvastaisuutta on arvioitu myös sääntöjen ulkopuolisilla argumenteilla ja oikeuslähteillä: oikeustoimien tulkintaperiaatteilla, kohtuullisuusarvioinnilla ja perus- ja ihmisoikeusperustein.

Näillä samoilla perusteilla näyttää myös siltä, että alussa esitetty hypoteesi *in dubio pro societas* ei näyttäisi pitävän paikkaansa. Järjestöjen tarkoituksenmukaisuusharkintaa pidetään lautakunnassa kunniaissa, mutta sekin pidetään oikeudellisessa kontrollissa kahdella tavalla. Ensiksikin tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiri todetaan oikeudellisessa harkinnassa. Jos sääntöjä ei ole ja kysymys kuuluu tarkoituksenmukaisuusharkintaan, lautakunta ei lähtökohteisesti siihen puutu. Toiseksi tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin kuuluvassa asiassa järjestö ei saa tehdä päätöstä, joka loukkaa perus- ja ihmisoikeuksia. Urheilu on oikeudellistunut myös sääntöjenvastaisuusarvioinnissa.

## 8.2 Toimivallan laajentaminen vaatisi organisaation muuttamisen

Lautakunnan toimivallan suppeutta on aika ajoin arvosteltu ankarasti. Olli Rauste on moittinut lautakuntaa sääntöturvalautakunnaksi<sup>51</sup>, oikeusturvaa sieltä ei saa. Ari Huhtamäen mukaan lautakunnan ennestään horjuvaa uskottavuutta heikentää sen harrastelena toimivaltapuuhastelu.<sup>52</sup> Jos kriitikot ovat sillä kannalla, että lautakunnan toimivalta olisi lautakunnan omissa käsissä, he ovat väärässä. Kuten yksityisten riidanratkaisulautakuntien yleensäkin, myös urheilun oikeusturvalautakunnan toimivalta on sääntömääräisesti suppea. Sen toimivaltaan kuuluvat vain säännöissä määräytyt asiat eikä sen toimivalta ole yleinen. Toimivalta on lautakunnan omissa käsissä vain siihen määrään, jonka yleisesti hyväksytyt sääntöjen tulkintaperiaatteet sallivat.

<sup>51</sup> Ks. Rauste (2010), 139-.

<sup>52</sup> Ks. Ari Huhtamäki, Uusi vaihtoehto urheiluriitojen ratkaisutavaksi – pakollinen välimiesmenettely, Urheilu ja oikeus 2003, 14.

Lautakunnan toimivallan määrittely on urheilupoliittinen kysymys. Se on ensisijassa Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry:n ja sen jäsenjärjestöjen sekä liigojen päätettävä asia. Periaatteessa on mahdollista, että lautakunnan toimivalta laajennetaan koskemaan kaikkia urheiluun liittyviä oikeudellisia riitaisuuksia, jolloin nykyisten asioiden lisäksi sen toimivaltaan kuuluisivat varallisuusoikeudelliset asiat kuten sopimusoikeudelliset ja vahingonkorvausoikeudelliset kysymykset samoin kuin työ- ja vakuutus oikeudelliset sekä kilpailuoikeudelliset riidat. Toimivalta määriteltäisiin tällöin hyvin väljästi esimerkiksi siten, että lautakunta voisi ratkaista ”urheiluun liittyvän riitaisuuden, jossa yhtenä osallisena on SLU:n jäsenjärjestö tai urheiluseura”.

Jos tällaiseen tai jonkin muun asteiseen toimivallan laajentamiseen päädytään, on myös asetettava kysymys lautakunnan ja sen jäsenten asemasta. Nykyisin lautakunta toimii harrastus- ja talkoopohjalta, rakkaudesta urheiluun –periaatteella. Puheenjohtajat ja jäsenet saavat työstään nimellisen palkkion; vain sihteerien työ on palkkatyötä, mutta heillekin vain sivutyötä.

Puheenjohtajat joutuvat käytännössä vastaamaan ja valvomaan paitsi sitä, että jutut käsitellään joutuisasti, erityisesti ratkaisujen johdonmukaisuutta ja sitä, että perustelut pysyvät ainakin kohtalaisella tasolla.

Jos lautakunnan toimivaltaa laajennetaan nykyisestä vähänkin merkittävästi, jutut lisääntyvät ja monimutkaistuvat sekä ratkaisutavat kysymykset vaikeutuvat. Nykymuotoisella organisaatiolla toimittaessa ainakin sihteerien ja varapuheenjohtajien määrää olisi lisättävä; myös lautakuntaan olisi otettava lisää jäseniä. Joukon laajentuessa ilmeisesti ratkaisut kirjavoituisivat ja ehkä niiden tasokin laskisi. Nykyinen harrastuspohjainen lautakunta tuskin kelpaisi laajennetun toimivallan mukaisiin vaativiin liikeriitatyyppisiin juttuihin. Kärjäjäkivet eivät ole oikea ympäristö merkittävien urheiluriitojen ratkaisupaikaksi. Ratkaisuorganisaatio olisi järjestettävä ammattimaiselle pohjalle.

## II LAUTAKUNNAN JÄSENTEN ASEMASTA

### 1. RIIPPUMATTOMUUS

Tuomioistuimen riippumattomuudella tarkoitetaan riippumattomuutta muista vallankäyttäjätahoista, siis lainsäädäntövallan, hallitus- ja toimeenpanovallan ja taloudellisen vallan käyttäjistä. Urheiluasioissa lautakunnan riippumattomuus tarkoittaa itsenäisyyttä urheilujärjestöistä, urheilijoista ja urheiluasioissa toimeenpanovaltaa käyttävästä opetusministeriöstä.

Sääntöjensä mukaan lautakunta on urheilun *riippumaton* ratkaisusuosituksia antava valituselin. Rakenteellisesti tai organisatorisesti lautakunta ei kuitenkaan ole riippumaton.<sup>53</sup> Lautakunnan sääntöjen 7 §:n mukaan lautakunnan jäsenet nimittää neljän vuoden määräajaksi SLU, jossa urheilujärjestöillä on sananvalta. Jotta myös muiden intressipiirien mielipiteet tulisivat huomioon otetuiksi, säännöissä on lisäksi määrätty, että ennen lautakunnan valitsemista SLU:n on kuultava edustavaa urheilijoiden järjestötahoa ja muita asiantuntijatahoja.<sup>54</sup>

Rakenteellinen riippuvuus SLU:sta on kiertämätön tosiasia. Tästä huolimatta sääntömääräyksen mukaiselle riippumattomuudelle voidaan antaa kahteen suuntaan vaikuttava sisältö, joka tukee sitä, että lautakunta voi kuitenkin olla käytännössä riippumaton. Yhtäältä tämä tarkoittaa, että SLU ja järjestöt ovat sitoutuneet lautakunnan riippumattomuuteen ja itsenäisyyteen. Ne eivät saa käyttää rakenteellista riippuvuutta hyväkseen. Toisaalta sääntömääräys merkitsee lautakunnalle sekä sen jäsenille velvoittavaa toimintanormia: niiden pitää toimia SLU:sta ja järjestöistä samoin kuin muista osallis- ja intressitahoista riippumattomasti ja itsenäisesti, siis samoin kuin riippumaton tuomioistuin ja tuomari toimivat.

Näin ovat lautakunnan sekä SLU:n ja järjestöjen välit käytännössä myös järjestyneet. Lautakunnan rakenteellinen riippuvuus SLU:sta ja urheilujärjestöistä ei toimiaikani kokemuksien mukaan ole vaikuttanut lautakunnan arkityössä. Sen enempää SLU kuin

<sup>53</sup> Ks. myös *Olli Rauste*, *Urheiluoikeus* (Helsinki: Kauppakaari, 1997), 748.

<sup>54</sup> Ks. *Halila* (2006), 89-91.



järjestöt eivät ole pyrkineet vaikuttamaan lautakunnan ratkaisutoimintaan millään tavalla. Toisaalta SLU on suhtautunut lautakunnan puolesta esitettyihin hallinnollisiin pyyntöihin – sääntöjen muuttaminen, ratkaisutietopankin rakentaminen – myötämielisesti. Lautakunnan ja sen nimittäjän suhteet ovat olleet asianmukaisella tolalla.

Rakenteellisen riippuvuuden ongelma on ensiksikin siinä, että lautakunnan aseman kannalta se ei näytä hyvältä. Ulkopuolisen silmin lautakunnan riippumattomuuden ja uskottavuuden yllä on varjo. Toiseksi mikään ei takaa, että rakenteellinen riippuvuus ei voisi vastedes joskus näkyä myös lautakunnan arjessa.

Rakenteellisen riippuvuuden vaikutusmahdollisuudet ovat nykyoloissa torjuttavissa viime kädessä kauhun tasapainolla. Yhtäältä SLU ja järjestöt eivät saa käyttää sitä hyväkseen, ja toisaalta lautakunnan jäsenten tuomarietiikan on kestävä taipumattomana aina ja kaikissa tilanteissa. – Selvää on, että jäsenten tuomarietiikan tulee olla universaalia. Jäsen pitää huolen siitä, että hän on riippumaton ja puolueeton kaikkiin osallisiin ja intressipiireihin nähden.

Jos SLU ja järjestöt yrittävät käyttää rakenteellista riippuvuutta hyväkseen ja jos lautakunnan jäsen siihen taipuu, lautakunta menettää uskottavuutensa kerralla. Sen jälkeen urheilun oikeusturvakysymysten ratkaiseminen on organisoitava uudelleen.

## 2. JÄSENTEN PUOLUEETTOMUUS

Tuomarin puolueettomuudella tarkoitetaan tuomarin itsenäisyyttä yksittäisessä tapauksessa, siis tapauskohtaista riippumattomuutta, jäävittömyyttä ja objektiivisuutta sekä vapautta ennakkoluuloista ja –käsityksistä.<sup>55</sup> Tuomarin jäävittömyys on säännelty lainsäännösin OK 13 luvussa. Muut puolueettomuuden elementit ovat tuomarin ammattietiikan varassa – niin kuin on jääviyskin sellaisissa tapauksissa, joissa asiaan osallisista vain tuomari itse tietää jääviyden olemassaolon.

<sup>55</sup> Ks. esim. *Virolainen* (1995), 339.

Oikeusturvalautakunnan jäsenen ja sihteerin esteellisyydestä ovat määräykset lautakunnan sääntöjen 15 §:ssä. Sen mukaan he ovat esteellisiä asiassa:

1. jos hän tai hänen puolisonsa taikka lähisukulaisensa on asiassa osallisena tai tämän avustajana tai edustajana;
2. jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai muille 1. kohdassa tarkoitetuille henkilöille;
3. jos hän on asiassa osallisena olevan seuran jäsen tai yhteisön luottamushenkilö taikka palvelus- tai toimeksiantosuhteessa tällaiseen yhteisöön; taikka
4. jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta syystä ilmeisesti vaarantuu.

Sääntöjen 15 §:n 1-kohdassa on kyse osallisuus-, läheisyys- ja edustajanjäävistä; 2-kohdassa intressijäävistä; 3-kohdassa yhteisöllisestä jäävistä ja 4-kohdassa yleislausekkeesta.

Tuomarin jäävejä koskevaan OK 13 luvun sääntelyyn verrattuna lautakunnan jäsentä koskevat esteellisyysperusteet ovat suppeammat. Esimerkiksi läheisyyden ulottuvuus on kapeampi kuin OK 13:3:ssa (avoliitto tai entinen avioliitto eivät jäävää); esteellisyysperusteista puuttuvat OK 13:7.1-2:ssa säädellyt samanlaisen asian jäävi ja ennakkoasennejäävi. Sääntöjen 15 §:n 4-kohdan yleislausekkeen vuoksi eroja ei käytännössä kuitenkaan ole, vaan käytännössä lautakunnassa noudatetaan OK 13 luvun mukaisia jääviysperusteita.<sup>56</sup> Näin ollen jäsenen ja sihteerin tulee täyttää tuomarin jääviyttä koskeva subjektiivinen testi (hän ei ole asiassa tosiasiasääntöjen 15 §:n ja OK 13 luvun tarkoittamalla tavalla esteellinen) ja objektiivinen testi (hän myös näyttää puolueettomalta). Syynä tällaiseen käytäntöön on se, että asenteet kaikenlaiseen jääviyteen ovat kymmenen viime vuoden aikana selvästi tiukentuneet. Tämä on vaikuttanut myös siihen, miten lautakunnassa jääviyteen suhtaudutaan. Objektiivinen testi on ilmennyt esimerkiksi siten, että jäsenellä, jolla on joko organisatorisesti tai muuten kiinteä yhteys johonkin urheilulajiin, on jäävännyt itsensä kaikista lajia koskevista jutuista, vaikka hän ei subjektiivisesti olekaan ollut esteellinen.

<sup>56</sup> Ks. myös *Halila* (2006), 91.

### 3. JÄSENYYYDESTÄ JOHTUVAT TOIMINTA-RAJOITUKSET

Lautakunnan jäsenet ovat tunnettuja ja kysytyjä asiantuntijoita urheilun järjestötoiminnan ja erityisesti urheiluoikeuden alalla. Jäsentä voidaan pyytää avustamaan osallista sellaisessa riidassa, joka on vireillä lautakunnassa tai voi sinne myöhemmin päätyä. Toiseksi jäsentä voidaan pyytää myös jäseneksi urheilujärjestön luottamus-toimeen, jolloin hän voi joutua osallistumaan lautakuntaan nähden alemman instanssin jäsenenä ratkaisemaan sellaista asiaa, joka myöhemmin päätyy lautakunnan käsiteltäväksi.

OK 15:3.2:n mukaan tuomioistuimen lainoppinut jäsen ei voi toimia osallisen asiamiehenä yleisessä tuomioistuimessa paitsi, jos kysymys on hänen läheisensä asiasta. Vastaavaa kieltoa ei alun perin ollut lautakunnan jäsenelle määrätty. Lautakunnan toiminnan alkuaikoina jotkut jäsenet toimivat silloin tällöin osallisen asiamiehenä lautakunnassa käsiteltävässä asiassa. Kun tätä ei pidetty sopivana, vuonna 2003 lautakunnan sääntöjä muutettiin siten, että lautakunnan jäsentä koskeva edustuskielto on totaalinen: sääntöjen 5.2 §:n mukaan jäsen ei saa toimia lautakunnassa asiamiehenä tai avustajana.<sup>57</sup>

Eräässä lautakunnassa ratkaistussa asiassa nousi esille myös kysymys siitä, voiko lautakunnan jäsen toimia osallisen avustajana lautakuntaa alemmassa ratkaisuinstituutiossa eli siinä instanssissa, jonka ratkaisu on valituksen kohteena.

Tältä osin lautakunta lausui *päätöksessään 4/2010* seuraavasti: "... lautakunnan jäsen on toiminut Joensuun Katajan asiamiehenä Koripalloliiton sisäisessä muutoksenhakumennettelyssä ja laatinut Joensuun Katajan valituskirjelmän Koripalloliiton liittohallitukselle. Sen sijaan hän ei ole toiminut enää seuran asiamiehenä asiaa oikeusturvalautakunnassa käsiteltäessä. Näin ollen Koripalloliiton huomautus ei anna aihetta enempään toimenpiteisiin."

<sup>57</sup> Kansainvälisen urheilun välimiesoikeuden CAS:n vuoden 2010 alusta voimaan tulleen sääntöuudistuksen mukaan CAS:n välimieslistoilla olevat eivät saa toimia avustajina CAS:ssa käsiteltävissä asioissa (ks. Statutes of the Bodies Working for the Settlement of Sport-Related Disputes, S 18).

Inhimillisestä näkökulmasta ymmärrän lautakunnan jäseniä, jotka tietävinä, taitavina ja aktiivisina haluavat vaikuttaa monella taholla. Mutta toisaalta tuomarina minun vaikea mutinoitta hyväksyä jäsenten auliutta toimia avustajina tai konsultteina asioissa, jotka voivat tulla lautakunnan käsiteltäväksi. Perusteeni ovat ammattieettiset eivätkä oikeudelliset – kuten päätöksestä 4/2010 ilmenee, oikeudellista estettä tälle ei ole.

Käsitykseni mukaan ammattituomarin ei pidä ryhtyä konsulttina tai avustajana kajoamaan asioihin, jotka voivat tulla virkatehtävinä hänen ratkaistavakseen. Yleisesti kysymys on siitä, että tuomarin virkaan ryhtyessään on valinnut, kummalla puolella tuomarinpöytä hän vastedes toimii. Luottamus tuomariin rakentuu monesta palasesta, joista yksi on hänen paikkansa ja asemansa vakaumuksellisuus. Hän on vakaumuksellinen, asialleen ja roolilleen omistautunut tuomari; hän on tuomarina uskottava ja tosi, siis ”totinen tuomari” kuten OK 1:7:n tuomarin valassa sanotaan. Tuomarin uskottavuus kärsii, jos hän hyppii tuomarin pöydän toiselle puolelle ja muiden pöytien ääreen päätoiminta vaarantaviin tehtäviin. Tätä kantaa voidaan perustella myös käytännöllisillä syillä. Tuomarin ei pidä ehdoin tahdoin ryhtyä asioihin, joiden takia hän joutuu myöhemmin virkatehtävissään jäävämmään itsensä. Ääritapauksissa kyse on työtehtävien jaosta tuomarien kesken: ahkerasti muissa tehtävissä toimiva voi tulla institutionaalisesti jääviksi moniin asioihin tai asiatyyppeihin. Tämän takia tuomioistuineläytöksessä on voimassa tällaisia tehtäviä koskeva sivutoimilupajärjestelmä.

Kysymys on myös siitä, miltä asia näyttää ulkopuolisen lautakunnassa osallisena olevan silmin. Voiko hän perustellusti luottaa siihen, että lautakunta käsittelee itsenäisesti ja puolueettomasti asiaa, jota jäsenten kollega on alemmissa asteissa ajanut.

Samantyyppisistä lähtökohdista voidaan arvioida lautakunnan jäsenten sellaista toimintaa urheilujärjestöissä, jossa he ovat päättämässä asioista, jotka lautakunnan sääntöjen mukaan voivat olla lautakunnassa valituksen kohteena. Nämä järjestölliset sidokset jäävävät jäseniä monista jutuista ja niistä seuraa, ettei heidän panoksensa ole lautakunnan käytettävissä. Yleisempi ja tärkeämpi kysymys koskee sitä, voiko ulkopuolinen epäilyksettä luottaa siihen, että lautakunta käsittelee itsenäisesti ja puolueettomasti asian, jota jäsenen kollega on ollut alemmassa instanssissa päättämässä.

Tavatontahan tämä ei oikeuselämässä ole mutta poikkeuksellista se on. Virkatyössäni korkeimmassa oikeudessa joudun käsittelemään purkuhakemuksia, joissa vaaditaan korkeimman oikeuden antaman tuomion purkamisesta ja siinä yhteydessä arvioimaan esimerkiksi sitä, perustuuko korkeimman oikeuden tuomio ilmeisesti väärään lain soveltamiseen. Tällainen erikoinen asetelma johtuu siitä, että korkein oikeus on ylin oikeusaste. Kun ylempää oikeusasetta ei ole, purkamisvalta kuuluu sille itselleen.

Tuomarin viran ikävä puoli on siinä, että se aidosti rajoittaa hänen sosiaalista elämäänsä. Vaikka mieli tekisi, enää ei voi toimia kaikkialla kuten ennen. Joutuu elämään viran vaatimuksien eikä omien halujensa mukaan. Ilmeisesti samaa tarkoittaen presidentti Paasikivi eräessä näytelmässä totesi omasta viimeisestä virastaan: ”Tämä on paska virka.”

Toistaiseksi jäsenten järjestötehtäviä ei ole kritisoitu. Mutta epäilen, kestäkö asiointi pitkään tällaisena. Mitä enemmän lautakunta näkyy ja vaikuttaa urheiluelämässä, sitä enemmän siltä odotetaan. Ennen pitkää odotukset ovat samat kuin ne, jotka kohdistuvat tuomioistuineläytökseen ja ammattituomareihin. Urheilun oikeudellistumista seuraa, että myös urheilun oikeusturvalautakunnan asema oikeudellistuu, siis lähenee tuomioistuimen asemaa.<sup>58</sup> Esimerkiksi sopii lautakunnan päätöstä 24/2011 koskenut keskustelu.

Vuoden 2011 Daegun yleisurheilun MM-kilpailujen keihäänheittäjien valintajutun (*päätös 24/2011*) osalta emeritus professori Jyrki Virolainen kirjoitti 23.8.2011 blogissaan n:o 471, että urheilun oikeusturvalautakunta teki pahan virheen, kun se ei kuullut asian käsittelyn yhteydessä joukkueesta pudotettua Sampo Lehtolaa.

Lautakunnan sääntöjen 19 §:n mukaan kuulemisvelvollisuus koskee valittajaa ja muuta asianosaista. Lautakunta noudatti

<sup>58</sup> Erikseen jää pohdittavaksi, onko tämä ainoa ja edes toivottava kehityssuunta; ks. lähemmin *Koulu* (2011), 311-.

tässä tapauksessa sitä vakiintunutta menettelyä, jota se on aikaisemminkin arvokisavalinnoissa noudattanut. Sen mukaan arvokisavalinnassa kuultavana on ainoastaan valittaja ja valinnan tehnyt liitto. Sen sijaan niillä muilla urheilijoilla, joita valintakysymys saattaa koskea, ei ole katsottu olevan sääntöjen 19 §:ssä tarkoitettua muun asianosaisen asemaa eikä heitä kuulla.

Tulkinnan taustalla lienee perinnäinen ajatus siitä, että yhdelläkään urheilijalla ei ole subjektiivista oikeutta tulla valituksi. Valintaratkaisussaan liitto ei anna päätöstä urheilijan hakemuksen johdosta vaan arvioi määräperusteilla, kuka valitaan. Tässä katsannossa valintakysymystä pidetään lopulta ja viime kädessä aina urheilullisena tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä. Lisäksi kuulemiskysymyksessä vaikuttaa se institutionaalinen näkökohta, ettei lautakunta ole tuomioistuin. Siksi menettelyssä noudatetaan lautakunnan omia sääntöjä eikä yleisiä oikeudenkäyntimenettelyn sääntöjä ja periaatteita.<sup>59</sup>

Näitä esittämiäni perusteita voidaan arvostella ja arvostelu voi hyvinkin osua maaliinsa ainakin silloin, kun liiton asettamat valintakriteerit ovat selvästi oikeudellisesti arvioitavissa ja kun urheilulliselle tarkoituksenmukaisuusharkinnalle ei ole juurikaan sijaa. Kun kyse saattaa olla lisäksi ammattuurheilijan syrjäyttämisestä, hänen oikeussuojansa painaa. Ainakin tällaisissa tapauksissa lautakunta voi ymmärtääkseni ilman sääntömuutostakin ottaa normaalista poikkeavan oikeudellistuneemman roolin ja noudattaa tuomioistuinmaisempaa kuulemisperiaatetta. Sen olennainen elementti on, että kuulemistilaisuuden varaaminen on itseisarvo. Mitään merkitystä ei ole sillä etukäteisarviolla, voiko ratkaisija saada kuulemisesta mitään asiaan vaikuttavaa informaatiota. Kuulemisella on muitakin funktioita kuin ratkaisuperusteiden hankkiminen; sen tehtävänä on myös tiedottaa asiaan osalliselle, että häntä koskevasta asiasta on tehty valitus.

---

<sup>59</sup> Ks. kuulemisesta myös *Halila* (2011) jakso 9.

Jäsenten konsultointi-, avustaja- ja järjestötehtäviä koskevaan arvosteluuni voidaan vastata, että ensiksikin niiden vaikutus lautakunnan työssä on tosiasiasiassa vähäistä. Toiseksi voidaan väittää, että lautakunnan ja sen jäsenten asemaan kuuluu luonnostaan intressitahoedustus.<sup>60</sup> Lisäksi pienessä maassa on tärkeää, että asiantuntijoiden kyvyt ovat mahdollisimman laajasti käytössä. Myös lautakunnan työn kannalta on tärkeää, että jäsenten kokemus ja tieto järjestökäytännöstä on lautakunnan käytettävissä. Vielä voidaan lisätä, että urheilun kentällä lautakunta on kuitenkin siinä määrässä sivuosassa, että vertailu tuomareihin on lautakunnan aseman ylikorostamista. – Nämä näkökohdat ovat merkityksellisiä, mutta ristiriitaa jäsenen tehtävien ja muiden tehtävien väliltä ne eivät poista.

Ristiriidan ratkaiseminen on nykyoloissa jäsenen tuomarietiikan varassa. Kyse on siitä, mihin järjestykseen jäsen asettaa yhtäältä lautakunnan jäsenyyden ja toisaalta muut urheiluun liittyvät tehtävänsä.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Ks. intressijäsenyydestä laajemmin *Koulu* (2011), 150-159.

<sup>61</sup> Tuomarin ammattietiikassa joudutaan pohtimaan kysymystä, miten tuomari käyttää kansalaisvapauksiaan, esimerkiksi oikeuttaan osallistua poliittiseen tai muuhun järjestötoimintaan. Joissakin maissa kaikenlaiseen poliittiseen toimintaan osallistumista pidetään sopimattomana. Maissa joissa tuomarietiikka ei kiellä osallistumista, kysymys määrittellään yleensä siten, että osallistuessaan järjestötoimintaan tuomarin on otettava huomioon virkaansa olennaisesti kuuluva puolueettomuuden vaatimus. – Esimerkkinä Norjan tuomariyhdistyksen vuonna 2010 hyväksymien eettisten periaatteiden *Etiske prinsipper for dommeratferd* kohta 11: ”En dommer har som enhver annen ytringsfrihet, religionsfrihet og organisasjonsfrihet, men en dommer skal ved utøvelsen av slike rettigheter ta hensyn til dommerbetets verdighet og domstolens upartiskhet, nøytralitet og uavhengighet.”

---

# VUOSIKERTOMUS 2010

Urheiluoikeuden yhdistyksen toiminta jatkui vuonna 2010 totutun aktiivisena.

## **Yhdistyksen hallinto**

Yhdistyksen hallitus kokoontui vuoden 2010 aikana kuusi kertaa. Hallituksen muodostivat

Hannu Rautiainen	puheenjohtaja
Kari-Pekka Tiitinen	varapuheenjohtaja
Pia Ek	jäsen
Pekka Ilmivalta	jäsen
Hannu Kalkas	jäsen
Mika Palmgren	jäsen
Hilkka Salmenkylä	jäsen
Olli Rauste	sihteeri

## **Opintomatka Barcelonaan 22.-26.4.2010**

Vuoden 2010 toiminnan ehdoton kohokohta koettiin huhtikuun lopulla, kun yhdistyksen 21 jäsenen delegaatio matkasi opintomat-  
kalle Barcelonaan. Opintomatalle ilmoittautui alun perin ennätys-



määrä 26 yhdistyksen jäsentä. Islannin tulivuorenpurkauksen nostattaman tuhkapilven aiheuttamien matkustusvaikeuksien vuoksi viisi ilmoittautunutta joutui kuitenkin jäämään pois matkalta. Vielä lähtöpäivän aamuna oli epäselvää, joudutaanko koko matka perumaan Helsinki-Vantaan lentokentän oltua lentokiellossa.

Barcelonassa ensimmäisenä vierailukohteena oli Katalonian maakunnan urheiluasioista vastaava viranomaisena. Lisäksi ryhmä tutustui maineikkaaseen Nou Camp –jalkapallostadioniin, seurasi tenniksen ATP-turnausta sekä lopuksi La Ligan ottelua FC Barcelona – Xerez.

## Jäsentilaisuudet

Yhdistyksen jäsenkunnalle tarkoitetut keskustelutilaisuudet jatkuivat toimintavuoden aikana entiseen tapaan. Tilaisuuksia järjestettiin vuoden 2010 aikana neljä kertaa.

Vuoden toiminta käynnistyi 18.2.2010 yhdistyksen vuosikokouksella Asianajotoimisto Hannes Snellmanin vieraana. Kokouksen yhteydessä järjestettiin jäsentilaisuus aiheesta ”kansallisen siirtojärjestelmän nykytilanne joukkueurheilussa”. Tilaisuuden alustajana toimi aiheesta Helsingin yliopistolle tutkielman tehnyt oikeustieteen ylioppilas Jussi Koivu.

Kevään toinen jäsentilaisuus järjestettiin 26.5.2010 Asianajotoimisto Borenus & Kempin isännöimänä. Asianajaja Janne Juusela ja oikeustieteen ylioppilas Arttu Lappi alustivat korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta, joka käsitteli golf-pelaaja Mikko Ilosen urheilutoiminnan yhtiöittämissä verokohtelua.

Syksyn toiminta käynnistyi 26.10.2010 järjestetyllä jäsentilaisuudella. Oikeustieteen tohtori Olli Norros Helsingin yliopistolta alusti aiheesta ”rajoittaako juridiikka liigatoiminnan ulkoistamista erilliseen yhteisöön?”

Vuoden viimeisenä tilaisuutena jäsenkunta kokoontui viettämään yhdistyksen pikkujoulua 9.12.2010 perinteiseen tapaan Veikkaus Oy:n edustustiloihin. Tilaisuuden aiheena oli ”urheilun muutosryhmän työn suuntaviivat”. Alustajana toimi muutosryhmän puheenjohtaja Jukka Pekkala.

## **Urheilujuridiikan päivä**

Yhdistys osallistui perinteiseen tapaan urheilujuridiikan päivän järjestämiseen 25.3.2010 SLU-talolla Helsingissä. Tilaisuuden muina järjestäjinä toimivat Suomen Liikunta ja Urheilu ry sekä Helsingin yliopisto.

## **Urheilu ja oikeus -vuosikirja**

Yhdistyksen julkaiseman Urheilu ja oikeus -vuosikirjan toimitustyössä tapahtui muutos, kun kirjan toimittamisesta vastannut professori Heikki Halila luopui tehtävästä ja uutena päätoimittajana aloitti asianajaja Markus Manninen.

Vuosikirjasta julkaistiin joulukuussa uusi, peräti 266 sivun laajuiseksi kasvanut vuoden 2010 numero. Julkaisu sisältää yksitoista asiantuntija-artikkelia urheilu-oikeuden eri aloilta.

Urheilu ja oikeus -vuosikirja jaettiin yhdistyksen jäsenkunnan ohella myös Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n avainseurarenkaan jäsenille, oikeustieteellistä koulutusta antaville yliopistoille, ylimmille tuomioistuimille, joillekin kirjastoille, keskeisimmille tiedotusvälineille sekä muille yhdistyksen sidosryhmille.

## **Internet-kotisivu**

Yhdistyksen oman internet-kotisivun ylläpitoa jatkettiin entiseen tapaan. Kotisivulla tiedotettiin yhdistyksen toiminnasta sekä julkaistiin urheilun oikeusturvalautakunnan vuoden aikana antamat 24 päätöstä.

## **Norjan urheilu-oikeuden yhdistyksen 10-vuotisjuhla**

Norjan urheilu-oikeuden yhdistys vietti 10-vuotisjuhliaan Oslossa 20.11.2010. Yhdistys kunnioitti juhlatilaisuutta lähettämällä edustajikseen juhlaan Heikki Halilan ja Hannu Kalkaksen.

## **Jäsenkunta**

Yhdistyksen jäsenmäärä jatkoi kasvuaan toimintavuoden aikana. Yhdistykseen liittyi vuoden 2010 aikana 18 uutta jäsentä. Kahdeksan jäsentä ilmoitti eroavansa yhdistyksestä ja seitsemän jäsenen jäsenyys todettiin päättyneeksi jäsenmaksuvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi. Vuoden 2010 päättyessä yhdistykseen kuului 205 jäsentä.

## **Taloudellinen asema**

Yhdistyksen taloudellinen tilanne säilyi vuoden 2010 aikana vakaana. Yhdistyksen tavanomaisen toiminnan kulujäämä oli toimintavuonna noin 27.000 euroa. Jäsenmaksutulojen sekä opetusministeriön toimintavuodelle myöntämän 12.000 euron suuruisen valtionavustuksen turvin yhdistys pystyi kuitenkin ylläpitämään toimintaansa aiemmilta vuosilta totutussa laajuudessa.

Helsingissä 12.1.2011

Urheilu oikeuden yhdistys ry:n hallitus

Hannu Rautiainen      Kari-Pekka Tiitinen      Pia Ek

Pekka Ilmivalta      Hannu Kalkas      Mika Palmgren

Hilkka Salmenkylä      Olli Rauste (sihteeri)

---

## KIRJOITTAJAESITTELY

Blackshaw, Ian, Professor and International Sports Lawyer; Fellow of the prestigious TMC Asser Instituut International Sports Law Centre, The Hague, The Netherlands; Member of CAS and the WIPO Arbitration and Mediation Center, Lausanne and Geneva, Switzerland; Author, *inter alia*, of 'Sport, Mediation and Arbitration', TMC Asser Press, 2009

Bujalski, Angus, Solicitor, Rugby Football Union, Twickenham, England

Halila, Heikki, siviilioikeuden professori, Helsingin yliopisto

Heikkinen, Petri, yhteysjohtaja, järjestölakimies, Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry

Kalkas, Hannu, asianajaja, varatuomari, Asianajotoimisto Spartax Oy

Kohtala, Mikko, oikeustieteen maisteri, Helsingin yliopisto

Lahti, Johanna, Stagiaire, European Commission

Manninen, Markus, asianajaja, varatuomari, Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy, CASin jäsen, ADT:n valvontalautakunnan varapuheenjohtaja

Rauste, Olli, varatuomari, urheilun oikeusturvalautakunnan ja CASin jäsen

Taponen, Eeva, oikeustieteen maisteri, Helsingin yliopisto

Tarasti, Lauri, oikeustieteen lisensiaatti, ministeri, KOK:n urheilu-oikeuden komission jäsen

Välimäki, Pertti, oikeustieteen tohtori, oikeusneuvos, korkein oikeus, urheilun oikeusturvalautakunnan puheenjohtaja 2004-2011

---

# URHEILU JA OIKEUS -JULKAISUN ARTIKKELIT 1998-2011

**Pekka Albert Aho**

\* Ks. Antonio Rigozzi (2010)

**Antti Aine**

\* Ks. Tuomas Ojanen (2005)

**Mikko Alakare**

\* Ks. Janne Juusela (2010)

**Rainer Anttila**

\* Liikunta- ja urheilujärjestöjen näkökulma sopimukseen (2001)

**Ian Blackshaw**

\* Towards a 'Lex Sportiva'? (2011)

**Angus Bujalski**

\* The Vulnerability of FIFA's Player Release Rules (2011)

**Kerstin Ekman**

\* Piirteitä SLU:n edunvalvonnasta (2004)

**Jarmo Hagman**

\* Harrasteurheilijan näkökulma urheilun oikeudellistumiseen (2005)

### **Heikki Halila**

- \* Urheiluoikeuden yhdistys 1994-1997 (1998)
- \* Joukkueurheilun yhtiöityminen (1999)
- \* Arvokilpailujen myöntämisoikeutta koskeva päätöksenteko urheilun lajiliitossa (2000)
- \* Kysymys valittajaa koskevan päätöksen sääntöjenvastaisuudesta urheilun oikeusturvalautakunnan toimivallan kannalta (2001)
- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan tila ja tulevaisuus (2002)
- \* Pääkirjoitus (2003)
- \* Piirteitä dopingista aiheutuvan kurinpitoseuraamuksen sisällöstä ja seuraamuksesta armahtamisesta (2003)
- \* Urheilun etiikka ja sen oikeudellistuminen (2004)
- \* Urheiluoikeuden yhdistys 1994-2004 (2004)
- \* Urheilun oikeus tutkimuskohteena Suomessa (2005)
- \* Eurooppalaista urheiluoikeutta (2006)
- \* Urheiluoikeuden julkaisusarja (2006)
- \* Urheilujärjestötoiminnan pitkosputa ja sudenkuoppia (2007)
- \* Liigalisenssin hyväksyminen ja epäminen joukkue urheilussa (2008)
- \* Urheilun oikeuskysymysten ratkaisujen urheilullisuus (2009)
- \* Skandaalit urheiluoikeuden katalysaattorina (2010)
- \* Perusoikeuksista urheilussa (2011)

### **Erkki Havansi**

- \* Turvaamistoimi urheilukonflikteissa (2008)

### **Petri Heikkinen**

- \* Jalkapallon ajankohtaisia urheiluoikeuden kysymyksiä (2008)
- \* Urheilun verovapauden tulevaisuuden uhat (2010)
- \* EU:n urheilupolitiikan ajankohtaiset asiat (2011)

### **Mika Hemmo**

- \* Yksityistapaturmavakuutus ja urheiluvahingot (2004)

### **Ari Huhtamäki**

- \* Uusi vaihtoehto urheiluriitojen ratkaisutavaksi - pakollinen välimiesmenettely (2002)

### **Antti Husa**

- \* Jalkapallon talouskriisi ja eurooppalaisen urheilumallin tulevaisuus (2010)

### **Pekka Ilmivalta**

- \* Viisi vuotta Bosmanista - kansalliset siirtokorvaukset yhä käytössä (2000)
- \* Joukkueurheilijat perustivat yhteisen kattojärjestön (2002)
- \* Yhdistyksen hallituksen jäsenen vastuu urheilijoiden eläketurvan laiminlyönnistä (2002)

### **Risto Jalanko**

- \* Urheilun oikeusturvalautakunta (1998)
- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan jutut 1998-1999 (1999)
- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisuja vuodelta 2004 II (2005)

### **Noora Jokela**

- \* Urheilusponsorin intressien turvaaminen sopimuskumppanin julkisuus kuvan muuttuessa (2001)

### **Markus Juhola**

- \* Jalkapalloilijan elämänuran tukijana (2002)

### **Janne Juusela - Mikko Alakare**

- \* Yksilöurheilua yhtiömuodossa - Case Mikko Ilonen (2010)

### **Elias Kajander**

- \* Joukkueurheilun ulkomaalaiskiintiöistä Euroopan unionissa (2006)

### **Hannu Kalkas**

- \* Tapaus Sini Pöyry - urheilija-apuraha (2005)
- \* Kommentaari - urheilun oikeusturvalautakunnan päätös nro 24/2011 (2011)



### **Kari Ketven**

- \* Ammattiurheilijoiden ja muiden työntekijöiden tapaturmaturvan laajuudesta (2002)

### **Essi Kinnunen**

- \* Mitä etuliite urheilu merkitsee oikeudessa? (2004)
- \* Ks. Tuomas Ojanen (2005)

### **Mikko Kohtala**

- \* Katsaus urheilusääntöjen ja kilpailuoikeuden väliseen suhteeseen (2011)

### **Erkko Korhonen**

- \* Palkkakatto joukkueurheilussa - palkkakaton soveltumisesta suomalaisen joukkueurheiluun (2008)

### **Sami Korhonen**

- \* Sananvapaus, urheilussa sallittava kielenkäyttö ja siihen liittyvät seuraamukset (2008)

### **Seppo Koskinen - Miikka Kunnari - Timo Tammilehto**

- \* Pelaajasopimuksen purkamisesta (2005)

### **Miikka Kunnari**

- \* Ks. Seppo Koskinen (2005)

### **Johanna Lahti**

- \* UEFA:n homegrown-sääntö: suorista epäsuoriin kansalaisuuskiintiöihin (2011)

### **Juha Laitinen**

- \* Sponsorisopimusten arvonlisäverotus (2001)

### **Arttu Lappi**

- \* Urheilutoiminnan yhtiöittäminen mahdollisuutena yksilöurheilijalle (2010)

**eter Leaver**  
The new Contract between the Clubs and the Players (2000)

**Pertti Lenkkeri**  
\* Yhteiskunnallisesti merkittävien urheilutapahtumien televisiointi (2007)

**Esko Linnakangas**  
\* Urheilutoiminnan yhtiöittämisen veroedut ja -haitat (2001)  
\* Urheiluverotuksen ajankohtaiset ongelmat - urheiluopetus ja palkintoautot (2003)  
\* Urheiluverotuksen kehityksestä ja nykyisestä sääntelystä (2004)

**Krister Malmsten**  
\* Distriktförbundens juridiska status (2004)

**Markus Manninen**  
\* Suomen antidopingsäännösten muutoksenhakunormit (2004)  
\* ADT:n valvontalautakunta ja sen ratkaisut 2009-2010 (2010)  
\* Dopingtestistä kieltäytyminen ja muu dopingpakoilu (2011)

**Niko Matikainen**  
\* Vedonlyöntipetos (2004)

**Samuli Miettinen**  
\* Katsaus urheilun erikoisasemaan eurooppaoikeudessa (2008)

**Tuomas Mylly**  
\* Ks. Tuomas Ojanen (2005)

**Heikki Mäkinen**  
\* Jääkiekkoagenttien valvonta ja agenttijärjestelmän kehittäminen kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta (2004)

**Ari-Matti Nuutila**  
\* Urheiluvahingot rikosoikeuden kartalla (1999)

**Tuomas Ojanen - Antti Aine - Essi Kinnunen - Tuomas Mylly**

- \* Urheilu Euroopan perustuslakisopimuksessa (2005)

**Jaakko Paavela**

- \* Urheilun televisiointisopimukset (2004)

**Christer Pallin**

- \* Svensk idrotts organisation och dess uppbyggnad (2004)

**Mika Palmgren**

- \* Urheilu ja työoikeudelliset lait (1998)
- \* Päätoimittajan sanat (1999)
- \* Urheilu-oikeuden lehden pääkirjoitus 2000 (2000)
- \* Pääkirjoitus (2001)
- \* Pääkirjoitus (2002)
- \* Urheilun tapaturmaturvaa koskeva laki - avoimia kysymyksiä (2004)

**Mika Pohjonen**

- \* Urheilusarjaan hyväksyminen ja kilpailuoikeus (2007)

**Olli Puntila**

- \* Eräiden dopingrikkomusten käsittelystä (2006)

**Olli Rauste**

- \* Tapaus Deliége (1998)
- \* Urheilua koskevia oikeustapauksia (1998)
- \* Urheilua koskevia oikeustapauksia (2000)
- \* Välimiehenä Salt Lake Cityn talviolympialaisissa (2002)
- \* Urheilua koskevia oikeustapauksia (2003)
- \* Urheilun oikeussuojajärjestelmän kehitysvaiheista (2004)
- \* Salassapitovelvollisuudesta dopingprosessissa (2006)
- \* Tapaus Kaisa Varis – mitä meidän tulisi oppia? (2009)
- \* Vastaako Urheilun oikeusturvalautakunnan toimivalta lautakunnan tarkoitusta? (2010)
- \* Sisäpiirirekisterit dopingvalvontaan? (2011)

### **Antonio Rigozzi - Pekka Albert Aho**

- \* Court of Arbitration for Sport; 2010 sääntöuudistus (2010)

### **Risto Riitesuo**

- \* Vielä kerran tapaus Tompurista (2004)

### **Kristiina Rintala**

- \* Suomen Voimisteluliitto SVoLi – kilpailu- ja kurinpitosäännöt (2009)

### **Ari Saarnilehto**

- \* Sponsorisopimukseen liittyvä korvausvastuu - kuka korvaa kenelle? (2001)
- \* Ristiriitaisten dopingsääntöjen ongelmista (2003)
- \* Korvausvastuu urheilijan aiheuttamasta vahingosta (2004)

### **Jussi Sarvikivi**

- \* Vedonlyönnin rikosoikeudellisen vastuun ongelmakohdat urheiluvedonlyönnissä (2006)

### **Esa Schön**

- \* Joukkueurheilijoiden vapaasta liikkuvuudesta (2002)
- \* Määräaikaisen pelaajasopimuksen edellytykset työsopimuslain mukaan (2003)
- \* Joukkueurheilijan pelaajasopimukseen perustuvat velvollisuudet (2010)

### **Kimmo Suominen**

- \* Urheilijoiden eläke- ja tapaturmalain soveltamisalasta (2002)

### **Erkki-Juhani Taipale**

- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan ensimmäiseltä taipaleelta (2004)

### **Pekka Talari**

- \* Ulkomaalaisen urheilijan lähdevero Suomessa järjestetystä urheilukilpailuista saadusta rahapalkinnosta (2006)

**Timo Tammilehto**

- \* Ks. Seppo Koskinen (2005)

**Jussi Tapani**

- \* Dopingaineiden käytön salaaminen - petosrikosoikeudellinen ongelma? (2004)

**Eeva Taponen**

- \* Erityiskysymyksiä urheilun talkootyöstä (2011)

**Lauri Tarasti**

- \* Urheilijan vastuu dopingista (1998)
- \* Urheiluoikeus liikuntatiedettä vai oma oikeuden alansa (2000)
- \* Lahden dopingiupakan juridiikka (2001)
- \* Maailman antidopingsäännöstö WADC ja sen soveltaminen (2004)
- \* Dopingjuridiikan ongelmia urheilujärjestöissä ja tuomioistuimissa (2007)
- \* Kansainvälisistä urheilujärjestöistä (2008)
- \* Urheiluoikeutta kansainvälisesti (2009)
- \* Näkökohtia globalisaation vaikutuksesta urheiluoikeuteen (2010)
- \* Antikorruptiosta uusi urheiluoikeuden ala (2011)

**Sami Teräväinen**

- \* Tour de Francen dopingskandaalit urheiluoikeudellisena tutkimuskysymyksenä (2010)

**Päivi Tiilikka**

- \* Sananvapaus, doping ja lähdesuoja (2009)

**Kari-Pekka Tiitinen**

- \* Työehtosopimus SM-liigoihin? (2004)

**Pekka Timonen**

- \* Voiko urheiluseura omistaa pelaajan? (2000)
- \* Urheilun oikeudellistumisesta urheiluoikeuteen oikeudenalueena (2004)

### **Nina Maria Turpela**

- \* Sopupelaaminen urheilussa aiheuttaa lopputulosten käyttökelpottomuuden vedonlyönnissä (2000)

### **Juha Viertola**

- \* Valtioiden välisestä yhteistyöstä urheilun antidopingtyössä (2004)
- \* Urheilijan yksityiselämän suojasta dopingvalvonnassa (2005)
- \* Onko urheilun dopingvalvonta yhdistystoimintaa vai julkinen hallintotehtävä (2006)
- \* Antidopingsäännöt uudistuvat - mikä muuttuu (2007)
- \* Urheilun huumausainetestaus - oikeudellinen katsaus (2008)

### **Mirja Virtala**

- \* Yleishyödylliset urheilujärjestöt ja Euroopan unioni (2007)

### **Pertti Välimäki**

- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisuja vuodelta 2004 1 (2005)
- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisuja 2005-2006 - Kurinpidon peruskysymyksiä ja liigalisenssin epäämisperusteita (2007)
- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisuja 2007 - kurinpidon muutoksenhakurajoitukset ja seurasta erottaminen (2008)
- \* Urheilun oikeusturvalautakunnan toimivallasta ja sen jäsenten asemasta (2011)

# Sports, Media & Entertainment

Main contact:

Markus Manninen, tel. +358 9 2288 4424, +358 40 588 3645,  
markus.manninen@hannessnellman.com

[www.hannessnellman.com](http://www.hannessnellman.com)

## HANNES SNELLMAN

Master the laws of business in Copenhagen, Helsinki, Moscow, St. Petersburg and Stockholm. 



ASIANAJOTOIMISTO  
**SPARTAX**  
ATTORNEYS-AT-LAW

Asianajotoimisto Spartax Oy on Helsingin keskustassa sijaitseva liikejuridiikkaan ja urheiluoikeuteen erikoistunut asianajotoimisto. Urheiluoikeus on yksi vahvoista erityisosaamisalueistamme, jonka parissa työskentelemme jatkuvasti. Meillä on pitkä kokemus vaativimmistakin urheiluun liittyvistä toimeksiantoista.

Oikeussääntöjen lisäksi tunnemme urheilulajit, urheilun rakenteet ja lajiliittojen säännöt sekä hallitsemme urheilun sisäiset käytännöt.

Asiakkaitamme ovat muun muassa:

- urheilijat
- valmentajat
- agentit ja managerit
- urheiluseurat
- kilpailunjärjestäjät
- lajiliitot
- liikuntapaikkayritykset
- laitetoimittajat
- urheilumarkkinointiyritykset
- sponsorit ja muut yhteistyökumppanit

Tarjoamme luonnollisesti maksuttoman arvioinnin tarvittavan palvelun sisällystä, laajuudesta ja toteuttamisesta sekä aiheutuvista kustannuksista.

p. 09 6126 180

[hannu.kalkas@spartax.fi](mailto:hannu.kalkas@spartax.fi)

[www.spartax.fi](http://www.spartax.fi)

[tom.hedkrok@spartax.fi](mailto:tom.hedkrok@spartax.fi)