



Õiguskantsler

Priit Pikamäe  
Riigikohus  
kantselei@riigikohus.ee

Teie 19.12.2013 nr 3-2-8-1-979-13

Meie 24.01.2014 nr 9-2/140108/1400384

## **Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses Töölepingu seadus**

Austatud Riigikohtu esimees

Pöördusite minu poole ja küsisite põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-2-1-79-13 arvamust töölepingu seaduse § 107 lõikes 2 sätestatud kohtu kohustuse lõpetada tööleping tööandja taotlusel ilma töölepingu mõlema poole huve kaalumata põhiseaduspärasuse kohta.

Tutvusin Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 09.12.2013 määrusega nr 3-2-1-79-13. Teatan, **et minu hinnangul on töölepingu seaduse § 107 lg 2 põhiseaduspärane.**

Põhjendan oma seisukohta alljärgnevaga. Ühtlasi teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

### **I. Asjaolud ja menetluse käik**

1. Hageja (töötaja) esitas 02.02.2012 Tartu Maakohtule kostja vastu hagi, milles palus tunnistada kostja (tööandja) esitatud töölepingu ülesütlemise avaldus tühiseks, tunnistada ja lugeda, et tööleping ei ole ülesütlemisega lõppenud, kohustada kostjat võimaldama hagejal koristajana töötada ja lubada tal koristada õue ja trepikodade koridore.

2. Hagiavalduse kohaselt sõlmisid pooled 01.02.2002 töölepingu, mille alusel asus hageja kostja juures tööle koristajana. Tartu Maakohtu 16.12.2009 määrusega kinnitati poolte kompromiss, millega kostja kohustus maksma hagejale töötasu 34 000 krooni. Hageja loobus kompromissis märgitud töötasust tingimustel, et kostja jätkab temaga töölepingut. Kostja soovis hagejaga sõlmitud töölepingut muuta. Hageja ei nõustunud töölepingu muudatustega ning esitas kohtutäiturile avalduse tsiviilasjas nr 2-09-30658 tehtud kohtumääruses täitmiseks. Kostja täitis hageja nõude ning esitas hagejale töölepingu ülesütlemise avalduse, milles teatas, et ütleb töölepingu alates 09.01.2012 üles usalduse kaotuse tõttu töölepingu seaduse (TLS) § 88 lg 1 p 5 alusel. Kostja selgitas, et hageja on rikkunud poolte kokkulepet, et töösuhte jätkumise korral ei nõua hageja kostjalt tsiviilasjas nr 2-09-30658 tehtud kohtumääruses märgitud töötasu.

3. Tartu Maakohus rahuldab 13.06.2012 otsusega hagi leides, et töölepingu ülesütlemine on tühine, lõpetas töölepingu kostja avalduse alusel ning mõistis kostjalt hageja kasuks välja hageja kolme kuu keskmise töötasu.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

4. Hageja esitas apellatsioonkaebuse, milles palus maakohtu otsuse tühistada osas, millega kohus lõpetas töölepingu TLS § 107 lg 2 alusel 09.01.2012, ning teha selles osas uue otsuse, millega lugeda, et tööleping ei ole lõppenud.

5. Tartu Ringkonnakohtus jättis 25.02.2013 otsusega maakohtu otsuse muutmata ja menetluskulud hageja kanda. Ringkonnakohtu otsuse kohaselt hindas maakohus kõiki tõendeid, kohaldas õigesti materiaali- ja menetlusõiguse norme ning luges põhjendatult töölepingu TLS § 107 lg 2 alusel lõppenuks. Ringkonnakohtus selgitas, et TLS § 107 lõigetest 1 ja 2 tuleneb, et juhul, kui kohus tuvastab töölepingu ülesütlemise tühisuse, on töötajal õigus taotleda ülesöeldud töösuhte lõpetamist, mitte aga töösuhte jätkumist. Tööle ennistamine on võimalik vaid juhul, kui sellega on nõus mõlemad töösuhte pooled. Ringkonnakohtu hinnangul on seadusandja TLS § 107 lõikes 2 ettenähtu kehtestamisel lähtunud eeldusest, et poolte sundimine töösuhte jätkamiseks ei sobitu lepinguvabaduse põhimõttega, millest tulenevalt ei saa pooli nende tahte vastaselt sundida jätkama töösuhet kui kestvussuhet. Töötaja õigused on kaitstud sellega, et töölepingu lõpetamisel TLS § 107 lõikes 2 nimetatud juhul maksab tööandja töötajale TLS § 109 lg 1 alusel hüvitist tema kolme kuu keskmise töötasu ulatuses. Ringkonnakohtus leidis, et sellest tulenevalt ei olnud põhjendatud ka hageja ringkonnakohtu istungil esitatud väide, et TLS § 107 lg 2 on vastuolus põhiseaduse (PS) §-ga 11.

6. Hageja esitas kassatsioonkaebuse, milles palus ringkonnakohtu otsuse tühistada ja teha töölepingu jätkumise kohta uue otsuse. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kolmeliikmelisel kohtukoosseisul tekkisid 02.09.2013 asja läbivaatamisel põhimõttelist laadi eriarvamused TLS § 107 lg 2 kohaldamise ja tõlgendamise kohta. Kolleegium andis 09.09.2013 määrusega asja lahendamiseks tsiviilkolleegiumi kogu koosseisule.

7. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi enamusel tekkis asja lahendades kahtlus, et TLS § 107 lõikes 2 sätestatud kohtu kohustus lõpetada tööleping ühe poole taotlusel ilma töölepingu mõlema poole huve kaalumata, võib olla vastuolus põhiseadusega. Kolleegiumil tekkis kahtlus, et TLS § 107 lg 2 riivab ebaproportsionaalselt omandipõhiõigust (PS § 32), võrdsuspõhiõigust (PS § 12) ja kutsevabaduse põhiõigust (PS § 19). Samuti võib see säte olla vastuolus õiguskindluse ja sotsiaalse riigi põhimõtetega (PS §-d 10 ja 14) ning põhimõttega, et töötingimused on riigi kontrolli all (PS § 29 lg 4). Neil põhjustel pidas tsiviilkolleegium vajalikuks anda asja lahendamine üle Riigikohtu üldkogule.

## II. Vaidlusalune säte

8. TLS § 107 lg 2 sätestab järgnevat:

### „§ 107. Töölepingu lõpetamine kohtus või töövaidluskomisjonis

[---]

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud juhul<sup>1</sup> lõpetab kohus või töövaidluskomisjon tööandja või töötaja taotlusel töölepingu alates ajast, kui see oleks lõppenud ülesütlemise kehtivuse korral.

[---].“

<sup>1</sup> TLS § 107 lg 1 sätestab, et kui kohus või töövaidluskomisjon tuvastab, et töölepingu ülesütlemine on seadusest tuleneva aluse puudumise või seaduse nõuetele mittevastavuse tõttu tühine või vastuolu tõttu hea usu põhimõttega tühistatud, loetakse, et leping ei ole ülesütlemisega lõppenud.

### III. Analüüs

9. Asjas on põhiküsimus, kas TLS § 107 lg 2 on põhiseaduspärane osas, milles see sätestab kohtu kohustuse lõpetada tööleping ühe poole taotlusel ilma töölepingu mõlema poole huve kaalumata. Enne sellele küsimusele vastamist hindan esmalt, kas Riigikohtu tsiviilkolleegiumi algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses on Riigikohtul võimalik seisukohta kujundada (p-d 10 ja 11). Seejärel analüüsin vaidlusaluse sätte põhiseaduspärasust (punktid 13-19).

#### Põhiseaduslikkuse järelevalve lubatavus

10. Käesolevas asjas on vaidlus selle üle, kas tööandja taotluse alusel kohtu poolt töölepingu lõpetamine TLS § 107 lg 2 alusel ilma mõlema poole huve kaalumata, riivab ülemääraselt töötaja õigusi.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 14 lg 2 järgi on kohtu algatatava konkreetse normikontrolli lubatavuse eelduseks vaidlusaluse normi asjassepuutuvus. Asjassepuutuv on norm siis, kui sellest sõltub kohtuasja lahendus. Põhiseaduslikkuse järelevalves on seega asjassepuutuv norm, millele tuginedes peaks kohus normi põhiseadusele mittevastavuse korral otsustama asja lahendades teisiti, kui juhul, mil norm oleks põhiseadusega kooskõlas.

11. Kui kohus või töövaidluskomisjon tuvastab, et töölepingu ülesütlemine on seadusest tuleneva aluse puudumise või seaduse nõuetele mittevastavuse tõttu tühine või vastuolu tõttu hea usu põhimõttega tühistatud, loetakse, et leping ei ole ülesütlemisega lõppenud (TLS § 107 lg 1) ning TLS § 107 lg 2 järgi lõpetab kohus või töövaidluskomisjon tööandja või töötaja taotlusel töölepingu alates ajast, kui see oleks lõppenud ülesütlemise kehtivus korral. Tartu Maakohus lõpetas TLS § 107 lg 2 alusel töölepingu tööandja avalduse alusel ning mõistis tööandjalt töötaja kasuks välja kolme kuu keskmise töötasu. Kuivõrd TLS § 107 lg 2 puudumise korral ei oleks maakohutul olnud võimalik pooltevahelist töölepingut tööandja avalduse alusel lõpetada, leian, et TLS § 107 lg 2 on asjassepuutuv ja põhiseaduslikkuse järelevalve on lubatav.

12. Järgnevalt hindan asjassepuutuva normi kooskõla põhiseadusega.

#### Asjassepuutuva normi vastavus põhiseadusele

##### *Töötaja kutsevabaduse riive<sup>2</sup>*

13. Põhiseaduse § 29 lg 1 kohaselt on eesti kodanikul õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Seadus sätestab selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Nimetatud sättes on avatud kutsevabaduse põhiõigus, mis on üks fundamentalsemaid põhiõigusi olles vaba eneseteostuse üheks oluliseks väljendusvormiks.<sup>3</sup> Riigikohtu praktika kohaselt hõlmab õigus valida tegevusala, elukutse ja töökohta ka juba tekkinud töö- või teenistussuhet.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Kuna käesolevas asjas on tegu konkreetse normikontrolliga, milles tööandja on TLS § 107 lõike 2 alusel nõudnud kohtult töölepingu lõpetamist, keskendub järgnev analüüs üksnes töötaja õiguste kaitsele.

<sup>3</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 29, komm 1. Arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-29/> (21.01.2014).

<sup>4</sup> RKPJKo 27.03.2012, nr 3-4-1-1-12, p 35.

TLS § 107 lg 2 järgi lõpetab kohus tööandja taotluse alusel töölepingu ilma mõlema lepingupoole huve kaalumata. Nii tehes kitsendab kohus töötaja kutsevabaduse põhiõigust, kuna sisuliselt võimaldab TLS § 107 lg 2 lõpetada töölepingu, jättes arvestamata teise lepingupoole huvi lepingulise suhte jätkumise vastu.

**14.** PS § 29 lõikes 1 sätestatud õigus on lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigus, mida seadusandja võib põhjendatud juhtudel proportsionaalselt piirata. Seadusega sätestatud kutsevabaduse kitsendused peavad PS § 11 järgi olema põhiseadusega kooskõlas. Teisisõnu peab seadusega kehtestatud piirang olema nii materiaalselt kui ka formaalselt põhiseaduspärane. Käesolevas asjas ei ole kahtlusi formaalse põhiseaduspärasuse tingimuste täitmisel. Seetõttu analüüsin järgnevalt üksnes TLS § 107 lõikes 2 sätestatud kutsevabaduse kitsenduse vastavust materiaalse põhiseaduspärasuse eeldustele. Teisisõnu hindan, kas TLS § 107 lõikes 2 sätestatud piirang on seatud legitiimsel eesmärgil saavutamiseks ning on selleks sobiv, vajalik ja mõõdukas.

**15.** Töösuhe on lepinguline suhe. Lepinguliste suhete osas kehtib põhiseadusest tulenev lepinguvabaduse põhimõte, mis tähendab, et pooled on omavahelise lepingu sisu kujundamise osas vabad ise otsustama õigussuhte tingimuste üle. Lepinguvabadus on üldise vabaduspõhiõiguse (PS § 19) kaitsealas<sup>5</sup> ning laieneb töösuhetele ulatuses, milles see ei riiva põhjendamatult PS §-st 29 tulenevat töötaja kutsevabaduse põhiõigust.

TLS § 107 lg 2 eesmärk on tagada töölepingu kui eraõigusliku lepingu poolte õigus lepinguvabadusele – seda põhjusel, et norm kohaldub üksnes juhul, kui üks lepingu pooltest väljendab soovi lepingust n-õ vabaneda („tööandja või töötaja taotlusel“). Säte kaitseb ühtlasi ka tööandja PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust, andes talle õiguse otsustada, kas, kellega ja millistel tingimustel ta töösuheteid loob, hoiab ja lõpetab. Seadusandja on TLS § 107 lõike 2 sätestamisel lähtunud turvalise paindlikkuse põhimõttest töösuhetes ning leidnud, et poolte sundimine töösuhete jätkamiseks ei oleks kokkusobiv lepinguvabaduse põhimõttega, millest tulenevalt ei saa pooli nende vaba tahte vastaselt sundida jätkama töösuhet kui kehtivust.<sup>6</sup> Teisisõnu on seadusandja piiranud töötaja kutsevabadust lepinguvabaduse ja tööandja ettevõtlusvabaduse kaitse eesmärgil. Leian, et sel eesmärgil võib seadusandja töötaja kutsevabadust piirata.

**16.** Hindamaks TLS § 107 lõikes 2 sätestatud kutsevabaduse piirangu proportsionaalsust, analüüsin järgnevalt kehtestatud piirangu sobivust, vajalikkust ja mõõdukust.

**17.** TLS § 107 lg 2, andes töötajale ja tööandjale võimaluse taotleda töövaidlusorganilt töösuhete lõpetamist pärast töölepingu ülesütlemisavalduse tühisuse tuvastamist, võimaldab lepingu pooltel ise otsustada töösuhete kui eraõigusliku õigussuhte jätkumise üle, soodustades ettevõtlusvabaduse teostamist ja lepinguvabaduse põhimõtte järgimist. Minu hinnangul ei ole teist sama tõhusat, ent vähem intensiivset meetet poolte lepinguvabaduse põhimõtte järgimise saavutamiseks. Seetõttu leian, et töövaidlusorgani poolt töölepingu lõpetamine ilma mõlema poole huve kaalumata on sobiv ja vajalik meede, kuna sellisel viisil on võimalik tõhusalt kaitsta lepingupoole õigusi lepinguvabadusele ja ettevõtlusvabadusele.

<sup>5</sup> RKPJKo 30.04.2004, nr 3-4-1-3-04, p 21.

<sup>6</sup> Ka on seadusandja selgitanud, et praktikas ei ole töösuhete jätkamine pärast tööle ennistamist enamikel juhtudel poolte vahel tekkinud lahkarvamuste tõttu nagunii võimalik ning vajadusel leitakse töösuhete lõpetamiseks mõni muu viis. Seetõttu leiti eelnõu koostamisel, et töövaidlusorgan peab saama töötajat tööle ennistada vaid juhul, kui mõlemad pooled sellega nõus on. Vt töölepingu seaduse eelnõu 299 SE III seletuskiri, lk 81. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=353198&u=20140121093745> (21.01.2014).

18. TLS § 107 lõikes 2 sisalduv kutsevabaduse piirang ei ole minu hinnangul ka isikule ebamõistlikult koormav. Nimetatud piirang ei jäta töötajat täielikult ilma PS § 29 lõikes 1 tulenevast õigusest tegutseda enda valitud tegevusalal, vaid näeb ette võimaluse, et juba sõlmitud töösuhe ei jää kestma. Põhiseadusest ei tulene töötaja põhiõigust töölepingulise suhte kestma jäämisele. TLS § 107 lg 2 küll piirab töötaja õigust enda kutsevabadust vabalt realiseerida, kuid selleks, et töötaja õiguste riive tagajärgi leevendada, on seadusandja näinud ette tööandjapoolse hüvitise maksmise töötaja kolme kuu töötasu ulatuses. Sealjuures ei ole töövaidlusorgan seotud hüvitise määraga, sest hüvitise suurust on võimalik muuta arvestades ülesütlemise asjaolusid ja mõlema poole huve (TLS § 109 lg 1).<sup>7</sup>

19. Leian, et säärase regulatsiooni näol on tegemist sotsiaalpoliitilise otsusega, mille tegemisel on seadusandja otsustanud anda sisuliselt tööandjale võimaluse vabalt lõpetada töötajaga tööleping mistahes põhjusel koos tingimusega, et tööandja maksab töötajale kohase hüvitise. Riik on sellise regulatsiooniga loonud seadusliku aluse töölepingu lõpetamiseks ja näinud ette tagajärjena hüvitise maksmise kohustuse puhuks, mil seadusest tulenevatest üldistest töölepingu ülesütlemise alustest pole töölepingu pool kinni pidanud. Leian, et põhiseadus annab seadusandjale sotsiaalpoliitiliste otsuste langetamisel avara otsustusruumi, muuseas hindamaks, kas valitud meede on eesmärgi saavutamiseks kohane ja vajalik. Minu hinnangul ei ole seadusandja antud juhul selle otsustusruumi piire ületanud ja seetõttu asun seisukohale, et kutsevabaduse riive ei ole ülemäärane.

#### IV. Seisukoht

Neil põhjustel olen seisukohal, et TLS § 107 lg 2 on põhiseaduspärane.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Hent Kalmo  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

---

<sup>7</sup>Vt töölepingu seaduse eelnõu 299 SE III seletuskiri, lk 81. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=353198&u=20140121093745> (21.01.2014).