



Õiguskantsler

Taavi Rõivas
minister
Sotsiaalministeerium
info@sm.ee

Teie nr

Meie 08.01.2014 nr 18-2/140027/1400101

**Arvamus
kollektiivlepingu ja kollektiivse töötüli lahendamise seaduse eelnõu kohta**

Austatud Taavi Rõivas

Pöördusite minu poole saamaks hinnangut kollektiivlepingu ja kollektiivse töötüli lahendamise seaduse eelnõule. Tänan Teid võimaluse eest avaldada asjas arvamust.

Järgnevalt avaldan eelnõu kohta arvamust osas, milles mul on minu menetluste kaudu kokkupuude olnud. Sellest tulenevalt ei välista ma, et pean vajalikuks edaspidi avaldada enda arvamust ka eelnõu teiste sätete osas.

Toetusstreigist ette teatamine

Esitasin 04.07.2012 Riigikogule ettepaneku viia kollektiivse töötüli lahendamise seaduses sätestatud toetusstreikide regulatsioon kooskõlla põhiseadusega osas, milles seadus nägi toetusstreigist ette teatamiseks ebamõistlikult lühikese aja, täpsemalt vaid kolm päeva. Oma ettepanekus tõin muu hulgas välja, et toetusstreigist etteteatamise tähtaeg on ilmselgelt liiga lühike selleks, et ettevõtjad suudaksid oma tööd hädavajalikus mahus ümber korraldada.

Kollektiivlepingu ja kollektiivse töötüli lahendamise seaduse eelnõus (edaspidi *eelnõu*) on pikendatud toetusstreigist etteteatamise miinimumtähtaega kolmelt päevalt viiele tööpäevale. Kaldun arvama, et viiest tööpäevast võiks piisata, et ettevõtja saaks oma tööd hädavajalikus mahus ümber korraldada. Seetõttu ei näe ma mulle teadaolevate asjaolude pinnalt, et eelnõus sätestatud miinimumtähtaeg võiks olla põhiseadusega vastuolus. Küll aga avaldan kahtlust, kas ministeerium suudaks piiratud töökatkestuse õigusega alal määrata minimaalse teenuse kindlaks viie tööpäeva jooksul (eelnõu § 70). On selge, et 5-päevane reageerimisvalmidus eeldab eelnevate asjakohaste plaanide/kavade olemasolu, kuidas ja mida situatsiooni tekkides teha. Olukorras, kus hoiatusstreigi seaduslikkus sõltub ministeeriumi kui kolmanda osapoole võimest kiiresti tegutseda teenuse kindlaksmääramisel (§ 61 lg 1 p 3), tuleb tagada piisava ja selge regulatsiooni olemasolu töösuhte poolte õiguste tegelikuks realiseerimiseks praktikas.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Kollektiivlepingu laiendamine

Eelmine õiguskantsler juhtis Sotsiaalministeeriumi tähelepanu juba 2006. aastal sellele, et laiendatud kollektiivlepingute regulatsioon on kehtival kujul ettevõtjate õigusi ebaproportsionaalselt riivav. Ka minu poole on korduvalt pöördutud kollektiivlepingute laiendamise põhiseaduspärasuse hindamiseks.

Leian, et eelnõuga on küll kõrvaldatud nii mõnigi kehtiva õiguse kitsaskoht, ent kõiki probleeme see ei lahenda. Näiteks tekitab põhiseaduse pinnalt küsimusi, kas olukorras, kus väikeettevõtja ei suuda tagada laiendatud kollektiivlepingus sätestatud töötingimust, on tegutsetud põhiseaduse (edaspidi PS) § 31 vaimus. Teisisõnu võib mõne laiendatud ja väikeettevõtjat koormava tingimuse puhul tõusetada selle põhiseaduspärasuse küsimus.

Ilmselt saab laiendatud tingimuse põhiseaduspärasust kontrollida, kas a) pärast selle jõustumist tsiviilkohtumenetluses või b) sotsiaalministri laiendamisotsuse halduskohtus vaidlustamise teel. Neist viimasena nimetatud juhul tõusetuks halduskohtumenetluses küsimus, kas sotsiaalministrile laiendatud tingimuse kehtestamiseks antud volitus, mis näeb ette vaid formaalsete nõuete järgimise kontrolli, on põhiseaduspärase. Esimesena nimetatud variandi puhul tuleks tsiviilkohtumenetluses eeldatavasti arutusele, kas seadus, mis lubab kahel eraõiguslikul poolel vabalt kolmandat eraõiguslikku isikut koormata ning näeb ettevõtjale uute oludega kohanemiseks ette 20 tööpäeva, on põhiseadusega kooskõlas. Seda enam, et eelnõu järgi on lubatud kollektiivlepingu tingimust laiendada tegevusala või tegevusala piires kokku lepitud ametialal, mille määratletuse täpsusastmest sõltub see, kas tingimus on kohaldatav või mitte. Näiteks olukorras, kus on kokku lepitud toitlustusalal kondiitrite puhkeajas, tekib küsimus, kuidas tingimust kohaldada kokk-kondiitri-pagari suhtes, kes igapäevaselt kondiitri tööd ei teegi (võrdle eelnõu §-ga 11, milles on lähtutud mõistlikkusest).

Arvestades, et eelnõu seletuskirjast ei nähtu, et oleksite eelnõu põhiseaduspärasust selle nurga alt hinnanud, arvan, et peaksite eelnõu põhiseaduspärasust veel kontrollima. Lisaks tasuks hinnata, kas eelnõu § 24 ja § 27, mis lubab kollektiivlepinguga kokku leppida kõigile töötajatele ja tööandjatele kohaldatava töötasu alammäära ja jõustada vastava teate avaldamisest 20 tööpäeva möödumisel, on kooskõlas PS § 29 lõikega 4 ja PS §-ga 31. Ühtlasi vajab selgitust, millises omavahelises kehtivussuhtes oleksid edaspidi töölepingu seaduse § 29 lg 5 alusel Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäär ja eelnõu § 24 lg 1 alusel kollektiivlepinguga kokku lepitud töötasu alammäär, st kumb millisel juhul kehtib ja miks. Seda enam, et kehtiva õiguse järgi on mitmed toetused seatud sõltuvusse töötasu alammäärast.

Märgin veel, et ma pole ka kindel selles, kas kollektiivlepingu tingimuse laiendamise kohta teate avaldamine vaid Ametlikes Teadaannetes tagab selle teabe laiendatud tingimusest puudutatud töötajate ja tööandjateni jõudmise. Õiguslike tagajärgede sidumine (nt jõustumine või kehtivuse lõppemine) Ametlikes Teadaannetes avaldamisega võib olla põhjendatud, kuid selleks, et asjakohane teave ka tegelikult jõuaks sellest huvitatud isikuteni, tuleks kasutada enam levinud teabeallikaid nagu koduleht, massiteabevahendid (nt üleriigilise levikuga päevaleht, rahvusringhääling vms).

Kollektiivse töötüli tõhus lahendamine

Teile teadaolevalt on minu poole pöördutud ja palutud hinnangut, kas piiratud streigiõigusega töötajatele on tagatud piisavalt tõhusad võimalused oma huvide eest seismisel. Täpsemalt leidis avaldaja, et olukorras, kus kehtiv õigus näeb ette vaid riikliku lepitaja või kohtu poole pöördumise õiguse, pole töötajatele selliseid võimalusi tagatud.

Eelnõu näeb selles osas võrreldes kehtiva õigusega ette olulise muudatuse. Nimelt on eelnõu järgi töötajatel, kelle suhtes kehtib streigi-, hoiatusstreigi või toetusstreigi keeld, oma huvisid kaitsta erikomisjonis, kes lahendab tekkinud töötüli pooltele siduvalt.

Eisialgu ma kavandatud regulatsioonis põhiseadusega vastuolu ei näe.

Mis puutub ametnike streigi-, hoiatusstreigi ja toetusstreigi õigusesse, siis nähtuvalt eelnõu § 2 lõikest 2 eelnõu neile kohaldatav pole. Eelnõu § 106 järgi on aga selles osas kavas muuta ja täiendada avaliku teenistuse seadust. Asjaomaste muudatuste ja täienduste tagajärjel on ametnikel võimalus oma töötingimuste osas pidada läbirääkimisi küll piiratud ulatuses, ent piiratud on ka ametiasutuse õigust keelduda teenistuslepingut sõlmimast. Mis puutub teistesse töötingimustesse (palk, puhkus jne), mille soodsama reguleerimise vastu võib ametnikel huvi olla, siis leian, et taolised piirangud võivad põhiseaduse järgi olla lubatavad. Kas ja kuivõrd need muudatused ja täiendused kehtiva avaliku teenistuse seaduse eesmärgipärase rakendamise korral mõttekad on, on iseküsimus.

Täna Teid veel kord võimaluse eest eelnõu kohta arvamust avaldada. Ühtlasi kasutan juhusst ja juhin Teie tähelepanu asjaolule, et eelnõu sisaldab mõningal määral vigu (vt nt eelnõu § 34 lg 1, § 34 lg 3 p 2, § 49 lg 2 p 2, § 37 lg 2 p 4, § 68 lg 1, § 92). Märgin veel, et minu arvates võiks eelnõu seletuskiri pakkuda rohkem selgitusi selle kohta, millised eelnõu alusel võetavad otsused millises korras vaidlustatavad on.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel