



ÖIGUSKANTSLER

Hr Aivar Kello
Advokaadibüroo In Jure
aivar@injure.ee

Teie 1.02.2010 nr
Öiguskantsler 01.03.2010 nr 6-1/100319/1001186

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Austatud härra Kello

Olete pöördunud minu poole avaldusega, milles palute kontrollida töölepingu seaduse (edaspidi: TLS) § 105 lõike 1 ja individuaalse töövaidluse lahendamise seadus (edaspidi: ITVS) § 6 lõike 2 kooskõla põhiseaduse §-ga 15.

TLS-i ja ITVS-i nimetatud sätted näevad ette, et töötaja peab esitama kohtule hagi või töövaidluskomisjonile avalduse töölepingu ülesütlemise tühisuse tuvastamiseks 30 kalendripäeva jooksul arvates ülesütlemisavalduse saamisest.

Olete seisukohal, et ülesütlemisavaldus, mille tööandja töötajale esitab, ei riku iseenesest töötaja õigusi, sest avalduse esitamine on üksnes informatsioon selle kohta, millal, miks ja millisel alusel töötajaga töösuhe lõpetatakse. Ülesütlemisavalduse esitamisest hakkab kulgema seaduses sätestatud etteteatamistähtaeg. Seevastu töötaja õiguste rikkumine on aset leidnud alles siis, kui tööleping temaga tegelikult lõpetatakse.

Teie arvates seisneb nimetatud normide vastuolu põhiseadusega selles, et PS § 15 annab igäihele õiguse pöörduda kohtusse oma õiguste rikkumise korral, nimetatud TLS-i ja ITVS-i sätted kohustavad töötajat kohtusse pöörduma aga juba enne oma õiguste tegelikku rikkumist - ennetavalt. Seevastu pärast tegeliku rikkumise toimumist isikule enam kaebevõimalust ei jää, või on ajavahemik, mille jooksul tuleb otsustada kaebuse esitamine, väga lühike. Samuti toote välja mitu uuest regulatsioonist johtuvat asjaolu, mis takistavad Teie arvates töötaja jaoks oma kaebevõimaluste praktilist teostamist.

Asjassepuutuvad sätted

PS § 15 lõige 1 lause 1:

„Igäihel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. [...]“

TLS § 105 lõige 1:

„(1) Kohtule peab hagi või töövaidluskomisjonile avalduse ülesütlemise tühisuse tuvastamiseks esitama 30 kalendripäeva jooksul arvates ülesütlemisavalduse saamisest.“

Öiguskantsleri Kantselei

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

ITVS § 6 lõige 2:

„(2) Töölepingu ülesütleamise vaidlustamise nõude aegumise tähtaeg on 30 kalendripäeva ülesütleamisavalduse saamisest.“

Õiguslik analüüs

Olles analüüsinud Teie pöördumises välja toodud asjaolusid, leian järgmist.

PS § 15 lõige 1 lause 1 näeb ette, et igapähe on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Selles lauses sätestatud nn üldise kohtutee garantiid mõtteks on tagada, et iga subjektiivset õigust oleks võimalik realiseerida kohtus tõhusas ja ausas menetluses mõistliku aja jooksul.¹ Nimetatud garantiid moodustab Riigikohtu käsitusel osa põhiõigusest tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele.² Sarnane põhiõigus tuleneb lisaks PS-le ka Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse Konventsiooni artiklitest 6 ja 13.

Üldine kohtutee garantiid laieneb avalik-õigusliku iseloomuga tegevuses toimunud rikkumiste kõrval ka tsiviilõiguslikes suhetes toimunud rikkumistele³, seega ka tööõiguslikele vaidlustele. Selle õiguse adressaatideks on nii seadusandja, kes peab kujundama PS nõuetele vastavad kohtumenetlusõigused, kui ka kohtud, kes peavad lahendama asju õigesti ja etteantud menetlusreeglite järgi.⁴

Üldjuhul ei kohusta põhiseaduslik kohtutee garantiid võimaldama isikule ennetavat kohtulikku kaitset olukorras, kus tema õiguste tegelik rikkumine pole veel aset leidnud. Isik peab kohtusse pöördumisel näitama, milles tema õiguse (juba toimuv) rikkumine seisneb. Samas liigutakse selle põhiõiguse laiendava tõlgendamise suunas, nii on nt Euroopa Inimõiguste Kohus tunnustanud teatud juhtudel konventsiooni artikli 13 alusel ka isiku õigust pöörduda kohtu poole juhul, kui tema õiguste tegelik rikkumine ei ole veel aset leidnud, kuid see on tulevikus võimalik.⁵

Olen seisukohal, et hindamaks TLS § 105 lõike 1 ja ITVS § 6 lõike 2 kooskõla kohtutee garantiid sätestava PS § 15 lõike 1 lausega 1 on olulise tähendusega eelkõige küsimus sellest, milline on töandja poolt lepingu ülesütleamise kohta töötajale tehtava (tahte)avalduse õiguslik iseloom. Kui avalduse esitamine ei too kaasa õigussuhete tegelikku muutumist, vaid kujutab endast ainult teavet kavatsuse kohta lõpetada töösuhe tulevikus, siis rikub kaebuse esitamiseks seatud ajaline piirang töötaja PS § 15 lõike 1 lauses 1 sätestatud õigust, sest selline regulatsioon ei võimaldaks tal osadel juhtudel pärast oma õiguste tegeliku rikkumise toimumist kohtu poole pöörduda.

Teiseks tuleb arvestada, et põhiõigusest tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele tuleneb kaebuse esitamise formaalse võimalikkuse kõrval ka kohustus tagada kaebevõimaluse sisuline teostatavus. Eelkõige tähendab see, et kaebuse esitamiseks ette nähtud tähtaeg ei tohi olla ebamõistlikult lühike, samas peavad eksisteerima ka muud tingimused, mis teevad kaebuse esitamise sisuliselt teostatavaks.

Järgnevalt annan omapoolse hinnangu mõlemale kaebevõimaluse tagamise eelnimetatud aspektile.

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud trükk. § 15 kommentaar, p 1.2, lk 163

² Nt RKÜKo 16.05.2008, 3-1-1-88-07, p 41.

³ Viide 1, § 15 kommentaar 2.1.1., lk 165

⁴ Viide 1, § 15 kommentaar 2, lk 165

⁵ Nt EIÕK otsused asjades *Klass jt teised vs Saksamaa; Open Door ja Dublin Well Woman vs Iirimaa*

1.07.2009 jõustunud TLS-i üheks eesmärgiks oli muuhulgas viia Eesti tööõigus kooskõlla eraõiguse üldiste põhimõtetega⁶. Seaduse seletuskirjas toonitati, et tööleping on üks võlaõiguslikest lepingutest ning lepingute sõlmimise, muutmise ja lõpetamise reeglid peavad tuginema tsiviilseadustiku üldosaseaduses ja võlaõigusseaduse üldosas sätestatud põhimõtetele. Seega tuleb ka TLS-is sätestatud töölepingu ülesütlemist sätestava regulatsiooni hindamisel ja selgitamisel võtta aluseks võlaõiguse üldised põhimõtted.

Võlaõiguse kohaselt kujutab lepingu ülesütlemise avalduse tegemine endast tahteavaldust õigussuhte ühepoolseks muutmiseks ehk niinimetatud võlaõigusliku kujundusõiguse kasutamist. Võlaõigusseaduses on lepingu ülesütlemise üldregulatsioon sätestatud §-des 195 ja 196. Riigikohtu tsiviilkolleegium on kujundusõigust puudutavalt märkinud: „Lepingust taganemine ja lepingu ülesütlemine on nn kujundusõigused, mida teostatakse ühepoolse tahteavalduse tegemisega teisele poolele. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 69 lg 1 kohaselt kindlale isikule suunatud tahteavaldus tuleb tahteavalduse tegija poolt väljendada ja see muutub kehtivaks kättesaamisega. Tahteavaldus on kätte saadud, kui see on tahteavalduse saajale isiklikult teatavaks tehtud.“⁷

Lepingu ülesütlemine on seega ühepoolne õigussuhtesse sekkumise ja selle ümberkujundamise õigus. Juhul, kui ülesütlemisavaldus on esitatud, ei ole töötajal võimalik tööleping lõpetamist takistada ning ka tööandja ei saa oma kehtivaks muutunud tahteavaldust ilma töötajaga uue kokkuleppe sõlmimiseta ühepoolset tagasi võtta.⁸ Lepingu tegelik lõppemine on ainult ülesütlemise automaatne tagajärg.⁹ Ülesütlemisavalduse tegemisega on seega õigussuhte muutumine edaspidiseks juba üheselt ära määratud. Kuigi töölepingu ülesütlemisel on võlaõiguse üldregulatsioonist mõningaid erisusi, kehtib selline üldskeem ka selle lepinguliigi puhul.

Eelnevalt tulenevast ei ole mul võimalik nõustuda Teie poolt esitatud väitega, et ülesütlemisavalduse esitamine on üksnes informatiivse iseloomuga toiming. Kätte saadud ülesütlemisavalduses sisaldub tööandja tahteavaldus, millega kujundatakse õigussuhted edaspidiseks nii töötaja kui tööandja enda jaoks siduvalt ümber. Seetõttu olen seisukohal, et töötaja õigusi töösuhtes võib lugeda rikutuks juba materiaalselt või formaalselt õigusvastase ülesütlemisavalduse kättesaamise hetkest arvates, sest töölepingu faktiline lõppemine (st õigusvastase tagajärje saabumine) on ülesütlemisega üheselt ära määratud.

Väärrib mainimist, et eelkirjeldatud käsitus ei ole iseloomulik ainult eraõigusele, vaid analoogilistest arusaamast lähtuvalt on seadusandja kujundanud kaebevõimalused ka avalikõiguslike vaidluste puhuks. Nii on halduskohtumenetluses võimalik vaidlustada haldusakti 30 päeva jooksul selle adressaadile teatavaks tegemisest alates (HKMS § 9 lg 1). Kaebetähtaja pikkuse määramisel ei ole seadusandja omistanud tähendust sellele, millal saabub adressaadi jaoks reaalselt haldusaktis sätestatud õiguslik tagajärg (millal isik õigusvastase haldusakti tulemusena reaalselt kahjustatud saab). Nt kui isikut kohustatakse 15. aprillil talle teatavaks tehtud haldusaktiga tegema teatud tegu 15. juunil, siis on isikul võimalik vaidlustada akti 30 päeva möödumiseni akti teatavaks saamisest. Tähendust ei oma see, et tema õigusi tegelikkuses rikkuv kohustus rakendub alles hiljem.

⁶ Töölepingu seaduse seletuskiri, lk 2. Kättesaadav aadressil:

http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=353198&u=20100219104310

⁷ RKTko 31. jaanuar 2008. a nr 3-2-1-134-07, 31. jaanuar 2008. a

⁸ TsÜS § 69 lg 1 ja § 72, samuti RKTko 3-2-1-129-05, p 37

⁹ Võlaõigusseadus I. Kommenteeritud väljaanne. P. Varul, jt. Tallinn 2006, lk 654 p 9.1

Järgnevalt vaatlen, kas Teie avalduses välja toodud praktiliste probleemide valguses tagab TLS-is ja ITVS-is sätestatud töölepingu ülesütleamise regulatsioon töövõtjale sisulise kohtuliku kaitse saamise võimaluse töölepingu ebaseadusliku ülesütleamise korral.

Mõlemad eelnimetatud seadused näevad töölepingu ülesütleamise vaidlustamiseks (ülesütleamise tühisuse tuvastamiseks) ette 30 kalendripäeva pikkuse tähtaja. TLS-i eelnõu seletuskirjas on sellise tähtaja pikkuse põhjendamiseks viidatud üksnes asjaolule, et ka varemkehtinud TLS sisaldas sama pikkusega tähtaega.¹⁰ Ülesütleamise vaidlustamise tähtaja suhteliselt lühike kestus võrreldes muude võlaõiguslike nõudeõiguste maksmapanemiseks ette nähtud tähtaegadega on nii varemkehtinud kui ka kehtivas TLS-is põhjendatav eelkõige õiguskindluse tagamise kaalutlusega. Töösuhete iseloomust tulenevalt on mõlema lepingupoole jaoks oluline, et tegelik õiguslik olukord saaks võimalikult kiiresti välja selgitatud. Samasugusest kaalutlusest lähtuvalt on tavapärasest lühemad võlaõiguslike nõuete aegumistähtjad kujundatud ka näiteks üüriühete puhuks (VÕS § 329 lg 1). Kuna asusin eespool seisukohale, et isiku õiguste rikkumine on aset leidnud juba ebaseadusliku ülesütleamisavalduse esitamisel, siis ei saa ma nõustuda Teie väitega, et uue regulatsiooni järgi jääb töötajale võrreldes varasema seadusega vähem aega oma õiguste rikkumise vaidlustamiseks – mõlemal juhul on selleks tähtjaks 30 päeva isiku õiguste rikkumisest arvates. Mul ei ole alust kahelda, et seadusandja on sellise tähtaja ettenägemisel kaalunud olulisi asjaolusid ning leidnud mõistliku tasakaalu töösuhete poole õiguste kaitsmise vajaduse ja õiguskindluse tagamise vahel.

Küll võib minu hinnangul tekitada probleeme asjaolu, et pärast uue TLS-i jõustumist pole üldisesse õigusteadvusesse veel jõudnud juurduda teadmine töösuhete lõpetamise vaidlustamise regulatsiooni muudatustest ning lepingu lõpetamine võib jääda töötaja kui töösuhete nõrgema poole poolt tähtaegselt vaidlustamata üksnes põhjusel, et ta pole kehtiva õigusega kursis. Seetõttu oleks minu arvates otstarbekas kaaluda TLS-is ülesütleamisavalduse sisule ettenähtud nõuete täiendamist tööandja-poolse ülesütleamise korral vaidlustamise tähtaega ja korda ette nägeva sättega. Analoogiline säte on näiteks eluruumi üürilepingu puhul üürniku kaitseks ette nähtud VÕS § 325 lg 2 p 4. Sellisel juhul oleks töötaja jaoks alati selge, millise aja jooksul tal tuleb ülesütlemine vaidlustada. Kavatsen juhtida sellele küsimusele sotsiaalministri tähelepanu.

Olete oma avalduses osundanud ka probleemidele seoses õigusabi kättesaadavusega töötaja jaoks, kes soovib töölepingu ülesütlemist vaidlustada, kuid peab jätkuvalt viibima töökohal ja täitma oma ülesandeid. Samuti märgite, et töötajal pole ülesütleamisavalduse esitamisele vahetult järgneval ajal käes lõpetatud töölepingut ja keskmise palga õiend ei kajasta töölepingu lõpetamise perioodi.

Leian, et ainuüksi nende argumentidega ei ole võimalik põhjendada lepingu ülesütleamise vaidlustamistähtaja pikendamist. Õigusteenuse saamise aeg ja viis ei ole üheselt kindlaksmääratud, vaid sõltuvad kliendi ja õigusabi andva isiku kokkuleppest. Üldjuhul on töötajal võimalik saada vaba aega kokkuleppel tööandjaga. Kui see ei osutu siiski võimalikuks, peab töötaja leidma võimaluse saada õigusnõustajaga kokku oma puhkeajal, välistatud ei ole ka kontakteerumine sidevahendite kaudu.

Mis puudutab töölepingu teksti, siis märgin, et töölepingu lõppemisel uue TLS-i regulatsiooni kohaselt tööandja töötajale mingit täiendavat dokumenti – töölepingu lõpetamise kokkulepet või lõpetatud töölepingut - enam andma ei pea. TLS § 105 lõikes 1 sätestatud tähtaeg on ette nähtud töölepingu ülesütleamise vaidlustamiseks (ülesütleamise tühisuse tuvastamiseks kohtu või töövaidlusorgani poole pöördumiseks). Ülesütlemine toimub kirjalikult taasesitatavas vormis ülesütleamisavalduse tegemisega, avalduses peab sisalduma ülesütleamise põhjus. Kuna töötajal on

¹⁰ Viide 6, lk 80

ülesütleamise järel käes ülesütleamisavaldus, siis sellest peaks ülesütleamise tühisuse üle otsustamiseks piisama. Nn lõpetatud töölepingul ülesütleamise vaidlustamiseks tähendust ei ole.

Samuti ei oma ülesütleamise vaidlustamise seisukohalt tähendust töötaja keskmise palga suurust kajastav õiend, sest töölepingu ülesütleamise tühisuse üle otsustamisel ei ole töötajale lõpparve ja muude välja makstavate tasude/hüvitistega seonduv oluline. Kui tööandja jätab töötajale välja maksmata lepingust tulenevad või seadusega ette nähtud tasud või hüvitised, siis selle vaidlustamiseks on ette nähtud ülesütleamise tühisuse tuvastamisest oluliselt pikemad vaidlustustähtajad TsÜS § 146 lg 1 ja 149 lg 1. TLS § 28 lg 2 p 12 kohaselt on tööandja kohustatud andma töötajale selle õiguse realiseerimiseks teavet talle arvatud ja makstud või maksmisele kuuluva töötasu kohta ning muid töötajat või töösuhet iseloomustavaid teatisi.

Eelnevat arvesse võttes olen seisukohal, et TLS § 105 lõige 1 ja ITVS § 6 lõige 2 on kooskõlas PS §-ga 15.

Täiendavate selgituste saamiseks TLS-i ja ITVS-i kõnealuste sätete kohta soovitan Teil pöörduda töölepingu seaduse eelnõu välja töötanud Sotsiaalministeeriumi poole. Tsiviilõiguse põhimõtete ning isikute kohtukaebeõiguse tagamise üldküsimuste kohta on pädev selgitusi andma neis valdkondades õigusloomet teostav Justiitsministeerium.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder