



ÕIGUSKANTSLER

Riigikogu juhatus  
Lossi plats 1a  
15165 TALLINN

Teie 28.09.2005 nr 4-10/208

Õiguskantsler 12.10.2005 nr 10-2/051399/00505942

**Vastus Riigikogu liikme Kadi Pärnitsa poolt esitatud kirjalikule küsimusele  
Töölepingu seaduse § 86 punkt 10 ja § 108 vastavus diskrimineerimiskeelu põhimõttele**

Austatud Kadi Pärnits

Tänan Teid mulle esitatud kirjaliku küsimuse eest, mis puudutas töölepingu seaduse § 86 punkt 10 ja § 108 vastavust diskrimineerimiskeelu põhimõttele. Vastuseks Teie küsimusele teatan järgmist.

**Töölepingu seaduse § 86 punkt 10 ja § 108 vastavus diskrimineerimiskeelu põhimõttele**

1. Töölepingu seaduse (edaspidi: TLS) § 86 punkt 10 sätestab, et tööandja võib lõpetada nii määramata kui ka määratud ajaks sõlmitud töölepingu enne lepingutähtaja möödumist töötaja vanuse tõttu. TLS § 108 täpsustab TLS § 86 punkti 10 ja ütleb, et tööandjal on õigus lõpetada tööleping § 86 punktis 10 ettenähtud alusel, kui töötaja on saanud 65-aastaseks ja tal on õigus täisvanaduspensionile.

2. Vastavalt põhiseaduse § 12 lg 1 lausele 1 on kõik seaduse ees võrdsed. Riigikohus on öelnud, et „Põhiseaduse § 12 lg 1 esimene lause "Kõik on seaduse ees võrdsed" sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse, mille kaitseala hõlmab kõiki eluvaldkondi.“<sup>1</sup>

Põhiseaduse § 12 esimese lõike esimene lause tagab võrdsuse õiguse kohaldamisel. Lisaks on Riigikohus korduvalt märkinud, et põhiseaduse § 12 lg 1 esimest lauset tuleb tõlgendada ka õigusloome võrdsuse tähenduses. Viimane tähendab üldjuhul seda, et seadused peavad ka sisuliselt kohtlema kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi.<sup>2</sup>

Ka Euroopa Liidu õigus nõuab, et sarnases situatsioonis olevaid isikuid koheldaks võrdselt, ning seda eriti tööelus. Nii sätestab direktiiv 2000/78/EÜ, et võrreldavas situatsioonis olevaid isikuid ei

<sup>1</sup> RKPJKo 12.06.2002, nr 3-4-1-6-02, RT III 2002, 18, 202

<sup>2</sup> Vt nt RKÜKo 17.03.2003 nr [3-1-3-10-02](#), RT III 2003, 10, 95, p 36.

või üldjuhul töö ja erialaga seotud küsimustes nende usuliste veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel erinevalt kohelda.

Samas ei ole õigus võrdsele kohtlemisele kindlasti absoluutne: nii põhiseaduse kui Euroopa Liidu õiguse järgi võib teatud põhjendatud juhtudel teha võrdse kohtlemise põhimõttest erandeid. Näiteks sätestab direktiivi 2000/78/EÜ artikkel 6, et erinevat kohtlemist vanuse alusel ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud eesmärk, muuhulgas tööhõivepoliitikat, tööturgu, kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

3. Seega et teha vastavalt Teie palvele järeldused, kas TLS § 86 punkt 10 ja § 108 on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega, peab esiteks uurima, kas osundatud sätted üldse seavad võrreldavad isikute grupid erinevasse olukorda. Kui analüüsitud TLS-i regulatsioon kohtleb erinevalt üksnes erinevas situatsioonis olevaid isikute gruppe, siis ei saa rääkida õigustamist vajavast ebavõrdsest kohtlemisest, sest sarnaselt peab kohtlema üksnes võrreldavaid isikute gruppe.

Kui aga TLS § 86 punktis 10 ja §-s 108 sätestatud regulatsiooni tulemusel siiski koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid erinevalt, peab järgmisel tasemel analüüsima, kas isikute erinev kohtlemine on põhjendatud või mitte.

4. Üldiselt on seadusandja pidanud vajalikuks tagada töötajatele kõrgetasemeline vallandamiskaitse. Sellest eesmärgist kantuna on tööandjal üldjuhul lubatud töötaja töölt vabastada üksnes siis, kui see on õigustatud kaalukate töötajast tulenevate sisuliste põhjustega (nt nagu töötaja oskuste või tervise mittevastavus töökohale seatud nõuetele; töötaja ebalojaalsus) või ettevõtja majanduslikust seisust tulenevate põhjustega (nt konkreetse töökoha kadumine, ettevõtte likvideerimine).

65-aastastel ja vanematel täisvanaduspensioniks õigustatud töötajatel aga kõrgendatud vallandamiskaitset, mis lubab isikuid ainult kaalukatel sisulistel põhjustel töölt vabastada, ei ole. Viimast põhjusel, et TLS § 108 annab tööandjale õiguse vabastada 65-aastane ja vanem täisvanaduspensioniks õigustatud töötaja ilma sisulise põhjendusega üksnes TLS § 108 nimetatud kahe formaalse kriteeriumi alusel.

TLS § 86 punktis 10 ja §-s 108 sätestatud regulatsioonide tulemusel on 65-aastastel ja vanematel täisvanaduspensioniks õigustatud isikutel seega nõrgem vallandamiskaitse kui teistel töötajatel. Eelnevaga koheldakse üle 65-aastaseid täisvanaduspensioniks õigustatud töötajaid erinevalt võrreldes teiste töötajatega.

5. Järgmiseks peab hindama, kas 65-aastaseid ja vanemaid täisvanaduspensioniks õigustatud töötajaid üldse peab vallandamiskaitse osas kohtlema sarnaselt teiste töötajatega. Teisisõnu tuleb analüüsida, kas 65-aastased ja vanemad täisvanaduspensioniks õigustatud töötajad on töösuhte lõpetamise situatsioonis võrreldavas olukorras töötajatega, kes viimatinimetatud kahele tingimusele ei vasta ja kellele vallandamiskaitse laieneb.

6. TLS-i järgi laieneb kõrgetasemeline vallandamiskaitse muuhulgas alla 65-aastastele täisvanaduspensioniks õigustatutele. Leian, et alla 65-aastased ja üle 65-aastased täisvanaduspensioniks õigustatud töötajad on töösuhte lõpetamise situatsioonis kindlasti sarnases olukorras: kõik täisvanaduspensioniks õigustatud töötajad on olenemata täpsest vanusest eakad

isikud, kellele on peale töösuhte lõppemist täisvanaduspensionini näol garanteeritud püsiv sissetulek elu lõpuni.

Seega seavad TLS § 86 punkt 10 ja § 108 võrreldavad isikute grupid vallandamiskaitse osas ebavõrdsesse olukorda: ühele grupile (alla 65-aastastele vanaduspensioniks õigustatutele) on seadusandja otsustanud anda kõrgendatud vallandamiskaitse, teisele grupile (üle 65-aastastele vanaduspensioniks õigustatutele) aga mitte.

7. Selline isikute ebavõrdne kohtlemine võib direktiivi<sup>3</sup> 2000/78/EÜ ja põhiseaduse järgi olla lubatav ainult siis, kui selliseks kohtlemiseks on legitiimne eesmärk ja kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on proportsionaalsed.

Töölepingu seaduse eelnõu seletuskirja<sup>4</sup> ning eelnõu arutamise stenogramme<sup>5</sup> lugedes ei selgu, mis põhjusel on vähendatud üle 65-aastaste täisvanaduspensioniks õigustatud töötajate vallandamiskaitset võrreldes noorematele täisvanaduspensioniks õigustatud isikutele antud vallandamiskaitsega.

8. Direktiivi 2000/78/EÜ artikli 6 sätetust lugedes ning loogiliselt mõeldes võib oletada, et sellise ebavõrdsel kohtlemise põhjuseks on soov reguleerida sedakaudu tööjõuturu olukorda. Tööjõuturu olukorda aitab osundatud säte reguleerida näiteks sel viisil, et soodustab nooremate isikute töölesaamist: tööandjal on kerge vabastada ametist vanem isik ning võtta viimase asemele noorem töötaja.

Samas tekib siinkohal küsimus, millele mul on väga keeruline vastata: kas Eesti tööjõuturu olukord vajab vanemate töötajate väljatõrjumist, eriti olukorras, kus arvud näitavad tööealise elanikkonna vähenemist ning vajadust meetmete järele, et suurendada tööjõuturul olevate isikute osakaalu.

9. Sotsiaalminister Jaak Aab, kes teab minust oluliselt paremini tööjõuturu olukorda, möönis oma 7. juuni 2005 kirjas minule sisuliselt, et ei ole legitiimset eesmärki, mis õigustaks üle 65-aastastelt töötajatelt kõrgetasemelise vallandamiskaitse äravõtmist. Järeldan eelnevat sellest, et minu küsimuse peale, mis on TLS § 86 punkti 10 ja § 108 kehtestamise põhjuseks, vastas sotsiaalminister, et osundatud normid vajavad muutmist, sest ei ole kooskõlas võrdsel kohtlemise põhimõttega.

10. Kui legitiimset põhjust üle 65-aastaste täisvanaduspensioniks õigustatud töötajate erinevaks kohtlemiseks võrreldes nendega sarnases olukorras olevate inimestega ei ole, siis ei vasta regulatsioon põhiseaduse §-le 12 ning see tuleb kohe ära muuta.

11. Kuna minul ei ole mulle kättesaadavate materjalide põhjal võimalik üheselt tuvastada TLS § 86 punkti 10 ja § 108 kehtestamise legitiimset eesmärki, siis ongi mul tekkinud tugev kahtlus regulatsiooni põhiseaduslikkuses.

Arvestades eelnevat teen Riigikogule ettekande, milles palun, et Riigikogu arutaks kohe TLS § 86 punkti 10 ja § 108 kehtestamise põhjusi. Selgitan ettekandes, et juhul, kui Riigikogu analüüsi tulemusel samuti leiab, et üle 65-aastastelt isikutelt kõrgetasemelise vallandamiskaitse üldine

<sup>3</sup> Mina õiguskantslerina saan kontrollida üksnes seaduse vastavust põhiseadusele, kuid ma arvestan eelnevat tehes Euroopa Liidu õigusest tulenevate nõuetega.

<sup>4</sup> Seletuskiri. Töölepingu seaduse eelnõu juurde. Kättesaadav Riigiarhiivist.

<sup>5</sup> Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 09.03 ja 15.04 stenogramm. Kättesaadav Riigikogu arhiivist.

äravõtmine ei ole objektiivselt millegagi põhjendatud, siis tuleb TLS § 86 punkti 10 ja § 108 viia viivitamatult põhiseadusega kooskõlla. Eelnev ei tähenda, et teatud töötajate gruppide puhul ei võiks kõrgendatud vallandamiskaitse äravõtmine teatud vanusest siiski olla ka edaspidi põhjendatud.

Austusega

Allar Jõks