

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Õiguse instituut

Marianne Metssoon

**TURVALISE PAINDLIKKUSE PÕHIMÕTTE TAGAMISE  
ÕIGUSLIK PROBLEMAATIKA TLS § 47 LÕIKE 2  
RAKENDAMISEL**

Magistritöö

Õppekava HAJM08/15, peeriala õigusteadus

Juhendaja: Kristi Joamets, PhD

Tallinn 2018

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on 15 070 sõna sissehuhatuses kuni kokkuvõtte lõpuni.

Marianne Metssoon .....

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 152696HAJM

Üliõpilase e-posti aadress: [metssoon.m@gmail.com](mailto:metssoon.m@gmail.com)

Juhendaja: Kristi Joamets, PhD:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(allkiri, kuupäev)

# Sisukord

Lühikokkuvõte.....	4
Lühendite loetelu .....	5
Sissejuhatus .....	6
1. TURVALISE PAINDLIKKUSE KONTSEPTSIOON TÖÖSUHTES.....	10
1.1 Turvalise paindlikkuse põhimõtte kujunemine tööõiguse aluspõhimõttena.....	10
1.2 Töötajale puhkeaja võimaldamine ja turvalise paindlikkuse kontseptsioon .....	14
2. TÖÖTAJA ÕIGUSED TÖÖ- JA PUHKEAJALE .....	22
2.1 Õigus puhkeajale Euroopa võrdlusriikides .....	22
2.2 Töötaja õigus puhkeajale TLS-s .....	26
2.3 Töökohustuste täitmine ja kollisioon õigusega puhkeajale .....	30
2.4 Valveaja eristamine tööpäevasisesest puhkeajast .....	33
3. TÖÖVAIDLUSE LAHENDAMISE PROBLEMAATIKA TLS LÕIKEST 2, LÄHTUDES TURVALISE PAINDLIKKUSE KONTSEPTSIOONIST TÖÖVAIDLUSORGANITE POOLT NING SELLEST TULENEVATE NÕUETE AEGUMINE .....	37
3.1 Turvalise paindlikkuse põhimõtte tagamine TLS § 47 lõikest 2 tuleneva töövaidluse lahendamise töövaidlusorganite poolt.....	37
3.2 TLS § 47 lõikest 2 tulenevate vaidlustele kohaldatav aegumise säte (§ 3 <sup>1</sup> või § 29 lõige 9) .....	42
Kokkuvõte .....	46
Summary.....	49
Kasutatud allikate loetelu .....	52

# LÜHIKOKKUVÕTE

Tööajasisene puhkeaeg, tasustamine, aegumine

Töö eesmärgiks on hinnata, milline on õiguslik lahendus olukorras, kus tööandja ei suuda töö iseloomu tõttu töötajale tagada aega puhkamiseks ja söömiseks. Kas turvalise paindlikkuse kontseptsioon ei kehti olukorras, kus tööandja on sõlminud töötajaga töölepingu viitega TLS<sup>1</sup> § 47 lõike 2 kohasele, vähemalt 30-minutilisele tööpäevasisesele vaheajale, aga ei suuda seda töö iseloomu tõttu tagada. See toob kaasa küsimuse, kas tööandja peab siiski lähtuma turvalise paindlikkuse kontseptsioonist ja arvestama sellise vaheaja kestvuse TLS § 47 lõike 2 teise lause kohaselt töötaja sisse.

Tegemist ei ole üksikjuhtumiga ja probleem esineb mitmetel töökohtadel, seda eeskätt teenindavas sektoris. Probleemi paremaks ilmestamiseks on autor näitena käsitlenud vaidlust, mille osalisteks olid tööandja ja hotellitöötajad. Töölepingu kohaselt kestis hotellitöötaja vahetus 12 tundi, millest üks tund oli ette nähtud puhkepausiks kuid tööandja ei saanud töö iseloomu tõttu kokkulepitud ja TLS § 47 lõike 2 esimese lause kohast katkematu puhkepausi töötajatele garanteerida.

Küsimuse terviklikuks käsitlemiseks on autori lühidalt analüüsinud ka, kas kõnealuse vaidluse puhul on tegemist töösuhtest tuleneva tavapärase nõudega, millele kohaldub TLS § 3<sup>1</sup> või tuleks vaidlusele kohaldada TLS § 29 lõiget 9.

Antud magistr töö tõestab, et töö iseloom ei vabasta tööandjat kohustuste täitmisest. Kui tööandja sõlmib töölepingu viidates TLS § 47 lõike 2 esimesele lausele, kuid ei taga 12-tunnise katkematu vahetuse jooksul katkematu kahte 30-minutilist vaheaega tulenevalt töö iseloomust, siis rikutakse tööandja turvalise paindlikkuse põhimõtet. Lisaks jõuab autor järeldusele, et antud vaidluse aegumistähtajale kohaldub TLS § 29 lõige 9.

---

<sup>1</sup> Töölepingu seadus. RT I, 2009, 5, 35.

## LÜHENDITE LOETELU

EVTLS - Eesti Vabariigi töölepingu seadus (kehtis enne TLS)

FIE - Füüsilisest isikust ettevõtja

ILO - Rahvusvaheline Tööorganisatsioon

ITVS - Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus

NSV - Nõukogude Sotsialistlike Vabariikide Liit

PS – Eesti Vabariigi põhiseadus

TLS - Töölepingu seadus

TsMS - Tsiviilkohtumenetluse seadustik

TsÜS - Tsiviilseadustiku üldosa seadus

TvLS - Töövaidluse lahendamise seadus

VÕS - Võlaõigusseadus

## SISSEJUHATUS

Käesoleva magistritöö teemaks on turvalise paindlikkuse põhimõtte tagamise õiguslik problemaatika TLS § 47 lõike 2 rakendamisel. Antud teemat ajendas uurima töötajate ja tööandjate teadmatus töö- ja puhkeaja sisunõuetest.

Autor nendib, et töötaja ja tööandja vaheline suhe on kahepoolne õigussuhe ja kumbki neist on teise suhtes õiguste ja kohustuste kandja. Vaatamata sellele on siinkohal oluline tähele panna, et töötaja on enamjaolt suhte nõrgem pool ja usaldab tööandjat, kellel on üldjuhul parem võimekus oma huvide eest seista. Magistritöös analüüsitakse normi rakendamist nende töötajate suhtes, kes töötavad hotellinduses klienditeenindajana ning asutuse tööd ei ole võimalik peatada töötajate tööajasiseste pauside ajaks.

Seaduses sätestatud tööaja korraldus määrab kindlaks nii töö tegemise aja kui ka tööaja alguse ja lõpu ning tööpäevasised puhkepausid. Tööaja korralduse tingimusi reguleerib TLS § 47 lõige 2, mille teine lõige näeb ette kahte alternatiivi, kuidas töötajale tööpäevasisest puhkamise ja einestamise võimalust pakkuda. Esimene võimalus on 6-tunnise töötamise kohta ette näha vähemalt 30-minutiline tööpäevasisene vaheaeg, mida ei arvestata tööaja sisse ja mille eest ei tule töötajale töötasu maksta. Juhul kui see ei ole töö iseloomu tõttu võimalik, siis näeb TLS teise alternatiivina ette, et puhkamine ja einestamine toimuvad tööajal. Sellisel juhul loetakse einestamisele ja puhkamisele kulunud aeg tööaja sisse ja selle eest tuleb töötajale töötasu maksta.

Tööandja tugineb tihti TLS § 47 lõike 2 esimesele alternatiivile, sätestades poolte vahelises lepingus, et töötajale on tagatud tööpäevasised tasustamata puhkepausid arvestamata seejuures asjaolu, et töötajal ei ole tulenevalt oma kohustustest tegelikult võimalik puhkepause katkematult kasutada. Töötajad tavaliselt ei tee midagi, kui tööandja nende õigusi rikub. Näiteks 15-19 % töötajatest ei võta ette oma õiguste kaitseks midagi, sest tal on hirm oma tööd kaotada ja 10-13 % inimest arvab, et isegi, kui juhtida tähelepanu õiguste rikkumisele, siis see ei too kaasa mingit muutust<sup>2</sup>. Eesti õiguskirjanduses ei ole katkematu puhkepausi andmine ja sellest tuleneva vaidluse aegumine erilist tähelepanu pälvinud. Kuigi enne TLS jõustumist, Riigikohus<sup>3</sup> selgitas, et töötaja palk koosneb põhipalgast ja seaduses ettenähtud juhtudel makstavatest lisatasudest, preemiatest ja juurdemaksetest, siis praegu kehtivas seaduses on jäetud osapoolte endi otsustada, millest koosneb

---

2 Joamets K., Maripuu M. Labour Law chapter 2 Public Law part I Estonian Law. The Law of the Baltic states. Cham: Springer 2017, lk 93.

3 RKTko 3-2-1-43-11, p 15.

töötasu ning kuidas või millise arvutamise mehhanismi kaudu kujuneb töötasu ja selle võimalikud komponendid<sup>4</sup>. Eelnevast tulenevalt soovib autor antud uurimustöös selgeks teha, kas tasustamata jäänud kaks 30-minutilist katkestatud puhkepausi peaks olema osa palgast ning kas sellele kohaldub kolmeaastane või neljakuuline aegumistähtaeg tagasinõude esitamiseks. Antud uurimuses käsitletava näite põhjal saab öelda, et praktikas ei rakendu TLS normid, mis on seotud tööolles puhkeaja andmisega, nendes sätetes paika pandud eesmärkide kohaselt. Probleemiks on see, et normile ei ole antud selget tõlgendust olukorras, kus töötajale ei võimaldata tööajal puhkeajaga, vaid eeldatakse ka sel ajal tööülesannete täitmist, mida aga ei tasustata. Autori hinnangul on tegemist olulise ning terviklikku õiguslikku ülevaadet vajava teemaga, mille praktikas tõusetunud probleemid ei ole saanud selget õiguslikku lahendust.

Töö hüpoteesiks on väide, et kui tööandja sõlmib töölepingu TLS § 47 lõike 2 alusel, kuid ei taga töötajale 12-tunnise vahetuse jooksul kahte katkematu 30-minutilist vaheaega tulenevalt töö iseloomust, siis rikub tööandja turvalise paindlikkuse põhimõtet ning vaheaeg peab olema osa töötasust ja sellest tulenevalt kohaldub aegumisel TLS § 29 lõiget 9. Selgitamist vajab, kas turvalise paindlikkuse kontseptsioon ei kehti olukorras, kus tööandja on sõlminud töötajaga töölepingu, millele kehtib TLS § 47 lõige 2, mille kohaselt on töötajal õigus vähemalt 30-minutilisele tööpäevasisesele vaheajale, kuid mida tööandja ei suuda töö iseloomu tõttu tagada. Või peaks tööandja siiski lähtuma turvalise paindlikkuse kontseptsioonist ja arvestama selliselt juhul vaheaja töötaja sisse?

Kuna tekkinud küsimus kuulub ühelt poolt töötaja regulatsiooni valdkonda ning teisalt on ka töötasu problemaatika, tõusetub nende pinnalt uurimisküsimusega seonduvalt ka kolmas teema, milleks on vastava vaidluse aegumine. TLS eristab üldist aegumise tähtaega, mis kohaldub muu hulgas töötajaga seotud nõuetele ning on neli kuud, kuid samas on sätestanud töötaja jaoks soodsama sättena erinormi töötasu nõuete aegumisele, mille tähtajaks on kolm aastat. Töö uurimisküsimustega seondub seega ka alamprobleem, milline on vastavale töötaja regulatsioonile kohalduv aegumise regulatsioon.

Vaidluse lahenduskäik tekitab mitmeid küsitavusi. Kas tööandjal on õigus või kohustus sõlmida tööleping punktiga, mille kohaselt kestab vahetus 12 tundi ja arvestades turvalise paindlikkuse kontseptsiooni kohaldatakse töölepingule TLS § 47 lõike 2, teist lauset ehk töö iseloomu tõttu loetakse töötaja hulka vaheajad ning puhkepausid?

---

<sup>4</sup> Sotsiaalministeerium. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Tallinn: Juura 2013, lk 69.

Probleemi ilmestamiseks kasutab autor töös hotellitöötajate töövaidluse näidet. Nimelt lähtus tööandja TLS § 47 lõikest 2, mille kohaselt ei pea 12-tunnise vahetuse käigus tehtud puhkepause tasustama, arvestamata seejuures asjaolu, et töötajal ei ole tulenevalt oma tööalasest kohustustest võimalik puhkepause kasutada. Siinkohal on oluline tähelepanu pöörata asjaolule, et puudub ka ühtne arusaam, kas vaidluse aegumisel kohaldatakse TLS §-i 3<sup>1</sup> või TLS § 29 lõiget 9.

Küsimuse terviklikuks käsitlemiseks on autor lühidalt analüüsinud ka, kas kõnealuse vaidluse puhul on tegemist töösuhtest tuleneva tavapärase nõudega, millele kohalduv TLS § 3<sup>1</sup> või tuleks vaidlusele kohaldada TLS § 29 lõiget 9. Tegemist on vaidluse aspektist tähtsa küsimusega, kuna TLS § 29 lõikest 2 tulenev aegumistähtaeg on töötajale oluliselt soodsam kui TLS § 3<sup>1</sup> tulenev aegumistähtaeg ja väärrib seetõttu autori hinnangul antud töös käsitlust.

Töö on empiiriline kvalitatiivne uurimus. Õigusnormide tõlgendamisel kasutatakse erinevaid õiguse tõlgendamise meetodeid, eelkõige teleoloogilist, lingvistilist ja süstemaatilist-loogilist meetodit. Analüüsis kasutatakse õiguskirjandust, õigusakte, õigusaktide rakendamise praktikat ja kohtulahendeid. Koostatud töös kasutatakse TLS võrdlusena Saksamaa tööõigust, mille põhjal on kujundatud Eesti normid ning lisaks Ühendkuningriigi tööõiguse praktikat. Ühendkuningriigi tööõiguse praktikat kasutab autor seetõttu, et näidata, kuidas on kõnealuses riigis lahendatud turvalise paindlikkuse põhimõtete tagamine tööõiguses. Lisaks on võrdlusena kasutatud Portugali, Hispaaniat, Luksemburgi ja Bulgaariat, selleks et näidata kuidas on küsimus reguleeritud ühes või teises riigis, et näitlikustada konkreetset uuritavat küsimust ja tagada küsimuse parem mõistmine. Töö ülesehitus lähtub magistritöö eesmärkidest ning püstitatud probleemidele vastamiseks keskendub autor § 47 lõike 2 esimesele lausele ning TLS § 3<sup>1</sup> või TLS § 29 lõike 9 seotud teemadele, et seeläbi anda hinnang õiguslikule regulatsioonile. Uurimuses analüüsitakse normi rakendamist nende töötajate suhtes, kes töötavad hotellinduses klienditeenindajana ning äriühingu tööd ei ole võimalik peatada töötajate tööaja siseste pauside ajaks ning sellest tulenevate vaidluste aegumist olukorras, kus puhkeajal töö tegemise ei ole tasustatud.

Töö eesmärgi täitmiseks analüüsib autor esimeses peatükis turvalise paindlikkuse kontseptsiooni töösuhtes, milles analüüsis turvalise paindlikkuse põhimõtte kujunemist tööõiguse aluspõhimõttena. Eelpool nimetatud alapeatükis jõudis autor järeldusele, et turvalise paindlikkuse juurutamise võimalikkus Eestis peab muutuma mõlema osapoole jaoks võrdseks ning seda selliselt, et kumbki pool ei tunne ennast kahjustatuna. Esimese peatüki teises alapeatükis analüüsib autor töötajale puhkeaja võimaldamist turvalise paindlikkuse kontseptsiooni põhimõttest lähtuvalt, kasutades Eestis välja antud õiguskirjandust, et hinnata, kas turvalise paindlikkuse



tähendus sõltub sotsiaalsetest, majanduslikest, õiguslikest ning poliitilistest faktoritest, siis ei piisa töötaja jaoks turvalisuse tugevdamisest ainult läbi TLS, vaid kõik eelnevad aspektid peavad olema läbi töötatud. Lisaks soovib autor hinnata, kas Eestis ei ole piisavalt vabu vahendeid, et tagada turvaline paindlikkus piisaval määral, sest turvalise paindlikkuse kontseptsiooni eesmärgi saavutamiseks vajab riik ümberkorraldusi, mis omakorda vajab ressursse.

Teises peatükis analüüsib autor töötaja õigust töö- ja puhkeajale, milles käsitleb töötajate õigust puhkeajale Euroopa võrdlusriikides ning selles peatükis toob autor välja erinevate Euroopa riikide lahendused töö- ja puhkeajast. Teise peatüki teises alapeatükis analüüsib autor töötajate õigust puhkeajale Eesti TLS kohaselt, milles autor hindab TLS-s puhkeajaga seotud paragrahve ning tööajakontode kasutusele võtmise võimalikkust Eestis. Teise peatüki kolmandas alapeatükis analüüsib autor töökohustuste täitmist ja kollisioon õigusega puhkeajale, et hinnata, kas isik peab üheaegselt täitma kahte omavahel vastuolus olevat õiguslikku kohustust ning ühe kohustuse rikkumisel täidab ta samas teist õiguslikku kohustust, siis sellelaadsed lepingud ei ole kooskõlas turvalise paindlikkuse kontseptsiooniga. Teise peatüki neljandas alapeatükis analüüsib autor valveaja eristamist tööpäevasisesest puhkeajast, milles autor hindab, kuidas on eristatud tööaeg puhkeajast, ning kas osapooltele on arusaadav, et pole olemas vahepealset aega. Lisaks hindab autor, kuidas tööandjad töölepingu sõlmimisel on leidnud tasakaalu töökohustuste täitmise ja puhkeaja andmise vahel.

Kolmandas peatükis käsitleb autor töövaidluste lahendamise problemaatikat TLS § 47 lõikest 2, lähtudes turvalise paindlikkuse kontseptsioonist töövaidlusorganite poolt ning sellest tulenevate vaidluste aegumist. Kolmanda peatüki esimeses alapeatükis analüüsib autor turvalise paindlikkuse põhimõtte tagamist TLS § 47 lõikest 2 tuleneva töövaidluse lahendamist töövaidlusorganite poolt, et hinnata, kas töövaidluskomisjonil puudub pädevus lahendada TLS § 47 lõikest 2 tingitud vaidlusi turvalise paindlikkuse põhimõtteid kohaldades. Lisaks hindab autor, kui PS § 146 sätestab, et „õigust mõistab kohus“, siis millistel alustel võib antud õigusi laiendada töövaidluskomisjonile. Kolmanda peatüki teises alapeatükis analüüsib autor TLS § 47 lõikest 2 tulenevate vaidlustele kohaldatavaid aegumise sätteid ning hindab, kas puhkepausi segamine tööandja poolt töö tegemiseks on osa tööajast, mis kuulub tasustamisele ning seega on osa palgast ning aegumisele kohaldub TLS § 29 lõige 9, ehk kehtib kolmeaastane aegumise tähtaeg.

# 1. TURVALISE PAINDLIKKUSE KONTSEPTSIOON TÖÖSUHTES

## 1.1 Turvalise paindlikkuse põhimõtte kujunemine tööõiguse aluspõhimõttena

Eesti Vabariigi töölepingu seadus (EVTLS<sup>5</sup>) võeti vastu pärast Eesti 1992. aasta iseseisvuse taastamist ning oli olulisim töösuhteid reguleeriv akt<sup>6</sup>. Seadus töötati välja ja võeti vastu kiiresti, selleks, et töösuhte pooltel oleks võimalik toime tulla turumajanduse tingimustes. EVTLS põhines Eesti NSV töökoodeksil ning seaduse autorite plaanide kohaselt oli tegemist ajutise normistikuga. Mõned aastad peale EVTLS jõustumist kutsuti kokku töögrupp uue TLS väljatöötamiseks. Järgnevatel aastatel (1996-2005) koostati kaheksa töölepingut reguleeriva seaduse eelnõu, millest üks jõudis küll Riigikokku, kuid mida ei võetud vastu, sest puudus poliitiline konsensus<sup>7</sup>. Alates 2009. aastast kehtib praegune TLS.

Alates tööõiguse algusest, mida tähistas tööstustootmise leviku algus, on olnud tööõigusele iseloomulik töötaja kaitse.<sup>8</sup> Antud põhimõtte kehtib ka tänapäeval, mida ilmestab asjaolu, et kehtiv TLS näeb töölepingu alusel töötavale isikule ette parema kaitse kui nt võlaõigusseadusega on ette nähtud muude võlaõiguslike lepingute alusel töötavatele isikutele. Üha enam püütakse liikuda mõlemaid osapooli rahuldava tulemuseni, mille üheks väljundiks on turvalise paindlikkuse põhimõtte. Autor nõustub M. Muda seisukohaga, mille kohaselt Euroopa Liidus peetakse turvalise paindlikkuse all silmas eelkõige integreeritud strateegiat turvalisuse ja paindlikkuse samaaegseks suurendamiseks tööturul, turvalise paindlikkuse saavutamise üheks elemendiks on paindlikud ja usaldusväärsed suhted.<sup>9</sup>

Euroopa on aastaid otsinud võimalusi, kuidas muuta tööturгу paindlikumaks, olla konkurentsivõimelisem ja leida kuldne kesktee osapoolte vahel selliselt, et töötajate õigused oleksid kaitstud ning tööandja saaks teenida võimalikult palju kasu nagu tema majandushuvi ette näeb<sup>10</sup>. Töö autor on seisukohal, et Eestis ei ole turvalise paindlikkuse põhimõtte leidnud täielikku

---

5 Eesti Vabariigi töölepingu seadus. RT 1992, 15, 241.

6 Muda, M. Turvaline paindlikkus uues töölepingu seaduses. *Juridica* 2012/4, lk 295.

7 *Ibid.*, lk 295.

8 Tavits, G. Individuaalse tööõiguse põhimõisted. *Juridica* 2003/10, lk 634.

9 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 296.

10 Tavits, G. Töölepingu seadus: kuhu edasi ehk turvalisus ja paindlikkus Eesti moodi?. *Juridica* 2008/1, lk 24.

rakendamist, kuna töötajad ei saa oma tööandjat usaldada, kui suur osa lepingutest sõlmitakse puudulikult või pigem tööandja kasuks. Autor nõustub G. Tavits-iga, et niisugune ülesanne on tõsine väljakutse kõigile Euroopa Liidu liikmesriikidele, sest leida sellist keskteed, kus tööandja on rahul, et sotsiaalsed tagatised ei ole liiga suured ja ta saab töötingimusi paindlikumalt muuta vastavalt muutunud majandus- ja konkurentsiooludele, ning samal ajal tunneb töötaja end turvaliselt, on väga keeruline, kui mitte võimatu ülesanne<sup>11</sup>. Turvalise paindlikkuse all peetakse silmas integreeritud strateegiat turvalisuse ja paindlikkuse samaaegseks suurendamiseks tööturul<sup>12</sup>. Seega turvalise paindlikkuse idee koosneb kahest komponendist - turvalisusest ja paindlikkusest. Need ei ole vastandlikud, vaid üksteist toetavad terminid<sup>13</sup>. Eeltoodust tulenevalt tuleb TLS tõlgendamisel, rakendamisel ja muutmisel pidada silmas, et töösuhetes oleks tagatud nii turvalisus kui ka paindlikkus, et kumbki osapool ei peaks seetõttu jääma ilma oma õigustest või kõrvale kalduma oma kohustustest. Tuleb lisada, et tänasel ajajärgul tuleb aru saada, selleks et seadus toimiks eesmärgipõhiselt, siis tuleb töötajal ja tööandjal teha koostööd<sup>14</sup>.

Piirangud, mis kehtivad tööajale on ühed tähtsamad muudatused tööõiguses 19. sajandi tehasetöölilistele ning pandi paika ILO konventsiooniga 1919. aastal 8-tunnine tööaeg ühes ööpäevas. 1919. aastal Prantsusmaal ILO konventsiooniga sätestatud 8-tunnist tööpäeva hakati rakendama alles 1936. aasta, millele järgnes Saksamaa kaks aastat hiljem<sup>15</sup>. M. Muda kirjutab, et Eestis on püütud tööõigust uuendada alates 1990. aastate lõpust, kuid erinevalt teistest riikidest, ei ole muutus olnud tingitud tööturu paindlikkuse suurendamise vajadusest, vaid loodav eelnõu pidi olema kooskõlas Euroopa Liidu õigusega ja reformitud tsiviilõigusega ning arvestama väljakujunenud kohtupraktikaga, kuid kahjuks puudus selge kontseptsioon reeglite muutmiseks.<sup>16</sup>

Kehtiva TLS-i koostamisel rõhutati vajadust arendada paindlikke töösuhteid ja uuendada asjaomaseid reegleid<sup>17</sup>. Turvalise paindlikkuse mõiste on tulnud inglisekeelsest sõnast „*flexicurity*“ ning tuleneb sõnade „paindlikkus“ (*inglise k – flexibility*) ja „turvalisus“ (*inglise k – security*) ühinemisest. Eelpool nimetatud mõiste on võtnud kasutusele sotsioloog Hans Adriaansen ja 1999. aastal jõuti Hollandis turvalise paindlikkuse seaduseni. Seega 1999. aasta on olnud mõiste

---

11 Tavits, G (2008), *supra nota* 10, lk 24.

12 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 296.

13 *Ibid.*, lk 296.

14 Joamets K., Maripuu M, *supra nota* 2, lk 97.

15 Deakin, S., Morris, G.S. Labour Law. 6th ed. Oregon: Hart Publishing 2012, lk 332.

16 Muda, M. The Concept of Flexicurity in Estonian Labour Law- Labour Regulation in the 21st Century: In Search of Flexibility and Security. The ADAPT Labour Studies Book Series. Second volume. Cambridge Scholars Publishing 2012, lk 193-194.

17 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 295.

„turvaline paindlikkus“ teekonna algus ning uus poliitika, mille kaudu loodeti lahendada pingeid, osutus hoopis konfliktide allikaks töötajate ja tööandjate vahel.<sup>18</sup>

Õigusnormide ülesandeks on reguleerida ühiskondlikke suhteid ning nendest suhetest tulenevaid vaidlusi. Kehtestades üldise iseloomuga käitumisreegli, hakkab õigusnorm konkreetse isiku käitumist mõjutama sel hetkel, kui leiab aset mõni õigusnormi hüpoteesis sisaldav asjaolu või tingimus, mis on seotud antud isikuga. Töötaja ja tööandja peavad käituma kooskõlas õigusnormi nõuetega, mis tähendab normidest kinnipidamist läbi õigusnormide täitmise. Euroopa Liidus kehtivaks põhimõtteks on lepinguvabadus, mille kohaselt osapooltel on õigus valida, kellega ning millistel tingimustel leping sõlmitakse<sup>19</sup>. Tulenevalt eelnevast, on lepinguvabaduse põhimõtte kohaselt kodanik vaba otsustamaks, kellega ta lepinguliselt suhtesse astub. Olukorras, kus töötaja on vaba otsustama, kas ta tööandjapoolsete lepingutingimustega nõustub või mitte, tuleb töötajal suuremal või vähemal määral teha valik majanduslikust olukorrast lähtuvalt. Töötaja kellel on vaja tööd, peab arvestama, et töölepingu sõlmimisel ei ole pooled vabad tingimuste määramisel, kuigi seaduses sisalduvad normidest tulenevad lepingud võivad olla dispositiivsed ehk kalduda seadusest kõrvale, aga see kõrvale kalle võib olla ainult töötaja kasuks ning mitte vastupidi<sup>20</sup>. Autor on seisukohal, et praegu ei ole tööturul kehtivad lepingud töötaja kasuks, sest kui lugeda töölepinguid, siis sarnanevad need masstoodangule ning erinevatel ametikohtadel ei ole lepingud ühele kindlale isikule suunatud. Selle tõttu ei ole lepingu tingimused ka muudetavad, eriti suurtes rahvusvahelistes ettevõtetes.

Kuna turvalise paindlikkuse definitsioon sõltub sotsiaalsetest, õiguslikest, poliitilistest ja majanduslikest faktoritest, siis sellest tulenevalt saab öelda, et paindlikkuse ja turvalisuse vaheliseks tasakaaluks tuleb kasutada erinevaid meetodeid. Seega pole võimalik muutusi teha ainult tööõiguse muutumisega. Selge on, et praegu kehtiv TLS vajab muutmist, sest töötajatel ning tööandjatel tekkivate küsimuste TLS § 47 lõiked 1-2,4; § 50; § 51 lõiked 1, 3, 5 ja § 52 lõige 2 ei vasta. Kuna TLS koostamine käis kiirustades<sup>21</sup>, puudusid uuringud, mida üldse tähendab paindlikkus Eesti tööõigussüsteemis ning seadust kirjutati kaasamata asjasse puudutatud isikuid. Kõik see on kaasa toonud olukorra, kus antud seadusest ei saa abi töötajad ega ka tööandjad. Eestis on TLS muudetud paindlikuks, aga puudub turvalisus. Samast olukorrast on võimalik näide tuua

---

18 Sultana, R-G. Flexibility and security? Flexicurity and its implications for lifelong guidance. *British Journal of Guidance & Counselling*, 2013/41, lk 146.

19 Beale, H., Lando, O. *Principles of European Contract Law*. The Hague: Kluwer Law International 2000, lk 99.

20 Tavits, G (2003), *supra nota* 8, lk 634.

21 Muda, M. Estonian labour law reform: the successful implementation of the idea of flexicurity? *The international journal of comparative labour law and industrial relations*. Kluwer Law International BV. The Netherlands 2010/ 26, lk 348.

teisest Euroopa Liidu riigist-Itaalias<sup>22</sup> ei ole turvalise paindlikkuse näide menu saavutanud ning kui seda võrrelda Saksamaaga, siis viimases on töötajate ja tööandjate tööelu muudetud turvaliselt paindlikuks, mis on kaasa toonud nähtavaid muutusi<sup>23</sup>. Selleks, et üldse saaksime Eestis rääkida turvalisest paindlikkusest<sup>24</sup>, peab seadus sisaldama osapooltele vajalikke ning asjakohaseid paragrahve selliselt, et vaidluse tekkides oleks selge, kuidas olukorda lahendada. Samas tuues näiteks tavaõigust<sup>25</sup> praktiseerivad riigid, siis seal peab töötaja oma töökohustusi täitma selliselt, et temalt oodatakse ülimat kuuletumist ning kõik tema teod peavad kajastama austust oma tööandja suhtes, see aga annab kinnitust, et Eesti õigussüsteem on paindlikuma suunitlusega, kui seda on teiste riikide<sup>26</sup> õigussüsteem.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et kuigi kehtiva TLS-i koostamisel rõhutati vajadust arendada paindlikke töösuhteid ja eesmärgiks oli uuendada asjaomaseid reegleid, siis autor on seisukohal, et turvalise paindlikkuse juurutamise võimalikkus Eestis peab muutuma mõlema osapoolte jaoks võrdseks ning seda selliselt, et kumbki pool ei tunne ennast kahjustatuna. Osa probleemist moodustab asjaolu, et tavapärast puudub töötajal võimekus tööandjaga õigusliku regulatsiooni pinnalt vaielda. Olukorras, kus töötaja on vaba otsustama, kas ta tööandjapoolsete lepingutingimustega nõustub või mitte, tuleb töötajal suuremal või vähemal määral teha valik majanduslikust olukorrast lähtuvalt. Töötaja, kellel on vaja tööd, peab arvestama, et töölepingu sõlmimisel ei ole pooled vabad tingimuste määramisel, kuigi seaduses sisalduvad normidest tulenevad lepingud võivad olla dispositiivsed ehk kalduda seadusest kõrvale, aga see kõrvale kalle võib olla ainult töötaja kasuks ning mitte vastupidi. Samuti võib rolli mängida töötaja hirm töö kaotuse ees, mistõttu ei juhita tähelepanu asjaolule, et puhkeajal on töötajal õigus puhata ja sellel ajal pole ta kohustatud tegema tööandja hüvanguks tööd. Ajal, kui muudeti TLS-st selliseks nagu ta tänapäeval eksisteerib, toimus seaduse koostamine kiirustades, kaasamata osapoolte esindajaid ja lisaks puudusid uuringud, mida üldse tähendab turvaline paindlikkus Eesti tööõigussüsteemis ning seetõttu puudub turvalise paindlikkuse aspekt seadusest. Turvaline paindlikkus hoomab endas sotsiaalset, õiguslikku, poliitilist ja majanduslikku faktorit, mille tõttu tuleb turvalisuse ja paindlikkuse vaheliseks tasakaalu leidmiseks kasutada erinevaid meetodeid. Järgnevalt analüüsib autor töötajale puhkeaja võimaldamist ning selle aluseks olevaid paragrahve TLS-s turvalise paindlikkuse kontseptsiooni

---

22 Meardi, G. Flexicurity Meets State Traditions. The international journal of comparative labour law and industrial relations. Kluwer Law International BV. The Netherlands 2011/ 27, lk 266.

23 *Ibid.*, lk 269.

24 Muda, M (2010), *supra nota* 21, lk 349.

25 Finkin, M.W., Goldman, A.L., Summers, C.W. Legal Protection for The Individual Employee. Second edition. US: West Publishing CO 1996, lk 109.

26 Suurbritannia, Ameerika Ühendriigid jm.

kohaselt. Tuues välja probleemid mis võivad ilmned töötajale puhkeaja andmisel tuginedes TLS § 47 lõikele 2.

## **1.2 Töötajale puhkeaja võimaldamine ja turvalise paindlikkuse kontseptsioon**

Riikides, kus praktiseeritakse tavaõigust, on nüüdseks jõudnud kätte aeg, kus mõistetakse, et tööõiguse haru tuleks laiendada erinevates suundades, selleks, et hõlmata uusi vajadusi<sup>27</sup>, majanduslikult sõltuvaid FIE-sid ehk töötajad ning teistes võlaõiguslikes suhetes olevate inimeste vajadusi. Aeg on endaga kaasa toonud muutuseid ühiskonnas ning sellest tingituna peavad muutuma ka seadused. Käesoleval hetkel on kiirustades vastu võetud normid, osaliselt vananenud ega täida oma eesmärki ning on tekkinud vajadus kohaldada tööõigust vastaval sellele, kuidas ühiskond on muutunud ja arenenud. Näitena saab tuua Saksamaad, kus sõlmitakse töölepinguid niivõrd töötajate kasuks, et juhul kui tekib olukord, kus töö ei võimalda töötajale tema õigusi (näiteks puhkepausi), siis lisaks kõigile muudele seadusest tulenevatele kohustustele, peab tööandja tekkinud olukorra koheselt likvideerima<sup>28</sup>. Õigusnormide kohaldamiseks elulisele olukorrale, tuleb välja selgitada, milline on normide sisu ning milline norm parasjagu antud olukorda reguleerib.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt töötajale ei pea 30-minutilise puhkepausi eest töötasu maksma, mis seaduse tõlgendamise kontekstis tähendab seda, et töötaja saab 30 minuti jooksul katkematult puhata. Tööandja tõlgendus antud sättest on, et tööandja ei pea töötajale tasuma töötasu töökohas viibitud 30 minuti eest. Antud 30-minutilise puhkepausi jooksul võib töötajale peale panna piirangud, mille kohaselt ei või ta hoonest lahkuda või on kohustatud tegelema tööülesannetega (näiteks vastama töökõnedele). Vastavalt TsÜS §-le 3 tõlgendatakse sätet koos teiste seaduse sätetega, lähtudes seaduse eesmärgist, mõttest ja sõnastusest. Seega, õiguse tõlgendamine on seaduse mõtte väljaselgitamine seaduse rakendamisel<sup>29</sup>. Sellest hoolimata on jäänud ebaselgeks töötajale antava puhkepausi katkestamisel töötasu maksmise kohustus või vabastus tööandja poolt. See omakorda ei pruugi peale tõlgendamist anda ühtset vastust sellele, kuidas vaidlust osapoolte vahel lahendada ning seaduse rakendaja oma tegevusega võib sisuliselt olla õiguse edasiarendaja.

---

27 Davidov, G. Langville, B. The Idea of Labour Law. Victoria: Oxford university press 2011, lk 9.

28 Friel, D. Transferring a learn production concept from Germany to the United States: The impact of labor laws and training systems. Academy of management executive 2005/19, lk 52.

29 Kull, I., Köve, V., Käerdi, M., Varul, P., Saare, K. Tsiviilõiguse üldosa. Õigusteaduse õpik. Tallinn: Juura 2012, lk 42.

Olukorras, kus tõlgendamine ei anna tulemust, peab rakendaja kontrollima, kas tegemist on lüngaga õigusloomes<sup>30</sup>. Juhul, kui tegemist on lüngaga, siis selle ületamiseks on võimalik kasutada seaduse analoogiat. Autori hinnangul on TLS § 47 lõikes 2 õiguslik lünk, kuna puudub selge arusaam, kas tööajasiseste puhkepauside ajal võib töötajat segada tööalaste küsimustega, sest seaduses puudub selgesõnaline keeld.

Autori hinnangul on TLS § 47 lõikes 2 sätestatud pooltunnise puhkeaja jooksul töötajalt töö tegemise nõudmise kaudne võimaldamine seaduse esmane lünk Näiliselt võimaldab tööandja puhkeajaga, aga praktikas ei ole puhkeajal lubatud hoonest lahkuda ning kaasas tuleb kanda töötelefoni, millele võivad kõik töötajad kogu päeva vältel helistada ning seeläbi eeldatakse töötajalt ka puhkeajal töösajadega tegelemist. Tekib küsimus, kas sellist olukorda, kus töötajal ei ole võimalik puhkeajaga katkematult 30 minuti jooksul kasutada, võiks tõlgendada ületunnitööks või on tegemist tööajaga TLS § 47 lõike 2 teise lause kohaselt, mis peaks olema tasustatud kui tavatööaeg, sest tööandja ei võimalda töö olemusest tulenevalt töötajale puhkeajaga.

Seaduse rakendajal, kes satub olukorda, kus elulist probleemi reguleeriv norm on puudulikult sõnastatud, tuleb esmajärjekorras selgeks teha, kas antud probleemi tuleks õiguslikult reguleerida ehk siis, kas tegemist on õigusliku probleemiga. Autor on seisukohal, et töötajatele puhkepauside mittevõimaldamine töö olemuse tõttu, on õiguslik probleem olukorras, kus neid antavaid pause segab tööandja ning on selge, et õiguslik selgus on vajalik ja põhjendatud.

TLS-e seletuskirja kohaselt, seaduse jõustumisega kehtestati uus normistik töölepingu sõlmimise, muutmise ja lõpetamise reguleerimiseks ning reguleeriti poolte õigusi ning kohustusi. Seaduseelnõu<sup>31</sup> koostamisel oli eesmärgiks viia tööõigus kooskõlla eraõiguslike põhimõtetega, muuta õigussüsteemi, kaotada tööõigusest formaalsed sätted ja vähendada halduskoormust ning vaadata üle töösuhte valdkonna ja töötingimused, kus on vaja suurendada töösuhte osapoolte kokkuleppevabadust või kaitstust. Praegu kehtiv TLS reguleerib minimaalseid nõudeid, mida peab tööandja arvestama töölepingu sõlmimisel<sup>32</sup>, milleks on näiteks puhkuse minimaalne kestvus või maksimaalne võimalik tööaja kestvus ning minimaalsed hüvitised. Kuigi tegemist on minimaalsete õiguste tasemega, siis tööandja võib alati neid laiendada ning seda on ka soovitatav teha. Autor on seisukohal, et praktikas ei ole levinud täita seaduse looja soovitusi, laiendada miinimumnõudeid. Selge on see, et ükski seadus ei ole sedavõrd täiuslik, et rakendamisel annaks vastuse igale vaidluse

---

30 Tiivel.R. Tsiviilõiguse üldosa. Loengud. Tallinn: Juura 2009 lk 25.

31 Sotsiaalministeerium. Selgitused töölepingu seaduse juurde, 2011. Kättesaadav: [https://www.osale.ee/konsultatsioonid/files/consult/40\\_seletuskiri\\_28042008.pdf](https://www.osale.ee/konsultatsioonid/files/consult/40_seletuskiri_28042008.pdf), lk 2-6.

32 Orgo, I-M. Töövaidluste lahendamine. Tallinn: Juura 2000, lk 18.

lahendamisele või õiguslikule küsimusele. Juhul, kui tõlgendamisel ei leita vastust õiguslikule probleemile, tuleb kasutada seaduse- või õiguseanaloogiat<sup>33</sup>. Näiteks, kui kohtunik leiab, et seaduses on lünk, siis selle täitmiseks ei või ta lähtuda isiklikust hinnangust, vastasel juhul asuks ta seaduseandja kohale, seega lünga täitmisel tuleb ka kohtunikul lähtuda seaduse mõttest<sup>34</sup>. Seega ei või isiklikku hinnangut väljendada ka töövaidluskomisjon oma otsustes ning lähtuma seaduse mõttest.

R-G. Sultana väidab, et Euroopas Liidus ei ole paremat näidet ideaal-tüüpiliseks riigiks turvalise paindlikkuse osas, kui seda on Taani. Nemad on saavutanud „kuldse kolmnurga<sup>35</sup>“, mis hõlmab endas vaba töökaitse õigust, kõrgeid töötushüvitisi ning suurel määral aktiivset tööturu poliitikat. Samas saab alternatiivse näitena tuua Hollandit. Euroopa Komisjon<sup>36</sup> leiab, et turvaline paindlikkus on saavutatav läbi järgnevate elementide: efektiivne aktiivne tööturupoliitika; kõikehõlmavad elukestva õppe strateegiad; nüüdisaegne, asjakohane ja jätkusuutlik, sotsiaalse kaitse süsteem ja paindlikud ning usaldusväärsed lepingulised suhted. Euroopa Komisjon rõhutab siinkohal, et turvaline paindlikkus ei tähenda ühte kindlat tööturu mudelit ega poliitika strateegiat, vaid turvalise paindlikkuse kontseptsiooni rakendamine peab sobima kindla liikmesriigi iseärasustega<sup>37</sup>. Eestis otsustasid seaduse loojad ise, milline sisu turvalisele paindlikkusele anda ning kuna seadus võeti vastu kiiruga, siis pole selle sisu piisavalt hästi läbi mõeldud ning on tekkinud seadusesse lünk.

Kui võrrelda Eestit Hollandi ja Taaniga, siis võib turvalise paindlikkuse osas välja tuua järgneva. Hollandis<sup>38</sup> edendatakse ebatüüpiliste paindlikke tööhõive liikide kasutamist (nt võimaldada hüvitisi neile töötajatele, kellel on ajutised või osalise tööajaga lepingud) ja pakutakse tööhõive liikidele sarnaseid töötingimusi ja sotsiaalseid kindlustusi, kui seda on standard tööhõive liikidel. Taani<sup>39</sup> paindlikkuse kontseptsioon on seotud vähem ebatüüpiliste tööhõive liikidega. Seal lisandub kõigile töötajatele läbi uue töökorralduse või tööaja paindlikumaks muutmisele vabam töökaitse õigus. Lisaks laiaulatuslik tööhõive hüvitis, mis pakub töötutele sissetulekute kindlust ja aktiivne tööturupoliitika, mille eesmärk on oskuste täiendamine ja töötute aktiveerimine.

Eestis vastu võetud TLS-s turvalise paindlikkuse meetmete rakendamine ei ole üheselt mõistetav, ning omakorda segadust tekitab olukord, kus õigusala kirjanduse autorid pakuvad välja erinevaid

---

33 Tiivel.R, *supra nota* 30, lk 26.

34 *Ibid.*, lk 26.

35 Sultana, R-G, *supra nota* 18, lk 147.

36 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 296.

37 *Ibid.*, lk 296.

38 Sultana, R-G. , *supra nota* 18, lk 147.

39 *Ibid.*, lk 147.



lahendusi turvalise paindlikkuse idee selgitamiseks või sellele sisu andmiseks. Sama olukord on ka teiste Euroopa Liidu riikidega, sest puudub ühtne arusaam kontseptsiooni tähendusest<sup>40</sup>, pigem sõltub strateegia elluviimine riigi sotsiaalsest, majanduslikust ning poliitilisest olukorrast. Töö autor leiab, et Eesti õigusloojad oleks pidanud lähtuma Taani<sup>41</sup> näitest, mis on ka Euroopa Liidus tunnustatud turvalise paindlikkuse eeskjuju ning tuntuim kontseptsioon. Koosneb see kolmest eraldiseisvast elemendist. Nendeks on tugev sissetulekute kaitse süsteem, paindlik ja ülimalt mobiilne tööjõud ning aktiivne tööturu- ja hariduspoliitika. Tulenevalt eelnevast on Eestis vajalik mõelda tööõiguse muutmise peale, et see sarnaneks rohkem Euroopa Liidus tunnustatud kuldse kolmnurga elementidega, sest hetkel kehtiv TLS seda pole. Kuigi vajalik oleks tööõiguse muutmine, siis ei tagaks ainuüksi TLS muutmine ikkagi täielikku turvalise paindlikkuse eesmärgi saavutamist, sest selleks, et oleks tagatud turvalise paindlikkuse tasakaal tööturul, tuleb seaduse muutmisse kaasata rohkem osapooli ning eriti neid osapooli, kes seda seadust kasutavad igapäevaselt lepingute sõlmimiseks. Autori hinnangul on Taani ja Holland head näited, kuidas riigiti saab formuleerida ja rakendada turvalist paindlikkust ning seda selliselt, et lähtutakse just selle riigi vajadustest ja võimalustest. Mikroökonoomsed ja makroökonoomsed tegurid mõjutavad tööturu käitumist, näiteks struktuurne tööpuudus või töötajate kvalifikatsioon<sup>42</sup>. Selge on see, et turvalise paindlikkuse kontseptsioon, mis toimib ühes liikmesriigis, ei pruugi toimida teises riigis nii efektiivselt, seega seaduse koostajad peaksid rohkem tähelepanu pöörama kontseptsiooni eesmärgi saavutamise meetoditele ja sellele, kuidas neid meetodeid saaks mõistlikult rakendada. Erinevalt Taanist, koosneb Eestis turvaline paindlikkus neljast elemendist<sup>43</sup>. paindlik tööõigus, tänapäevane sotsiaalkindlustussüsteem, efektiivne tööpoliitika ja efektiivne elukestva õppesüsteem. Kui Eesti võtaks Taanist eeskjuju parandades sissetulekute kaitsesüsteemi, tuua tööpoliitikasse paindlikkust ja mobiilset tööjõupoliitikat, siis oleks paljud töövaidlused olemata. TLS eelnõu seletuskirja kohaselt tagatakse seaduses põhi- ja alaeesmärkide täitmine turvalise paindlikkuse põhimõtte rakendamise kaudu, aga seal ega üheski teises dokumendis pole täpsustatud, milliste meetmete abil tagatakse töölepingutes turvalisuse ja paindlikkuse tasakaal<sup>44</sup>.

TLS on osapoolte suhete kujunemisel oluline õigusakt ning kui tekib olukord, et õigusakt ei laseks ettevõtjatel realiseerida oma õigusi ettevõtlusvabadusele või kui see ei taga piisavat turvalisust,

---

40 Muda, M. (2012), *supra nota* 6, lk 296.

41 *Ibid.*, lk 296.

42 Pavelescu, F-M. Adapting Labour Market Institutions to the New Economy Challenges. Petroleum - Gas University of Ploiesti Bulletin, Economic Scienc 2009/2, lk 67.

43 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 297.

44 Sotsiaalministeerium (2011), *supra nota* 31, lk 7.

mis on sarnane heaoluriikide väärtushinnangutega<sup>45</sup>, siis ei täida õigusakt oma eesmärgi. Autor on seisukohal, et puudused tuleb kõrvaldada, selleks, et õigusakt oleks osapoolte suhtes õiglane, asjakohane ning vajalik. Tööõiguse eesmärk on edendada paindlike lepingutingimuste<sup>46</sup> loomist, tagades samal ajal töötaja kaitse. Seaduse muutmisel, olid selle autorid seisukohal, et muudetud kujul õigusaktis on riigi poolne sekkumine töösuhete reguleerimisse väiksem<sup>47</sup> ning seetõttu saab muuta tööõigusnorme abstraktsemaks ning loodeti, et osapooled suudavad lepinguvabaduse printsiipi<sup>48</sup> silmas pidades ise omavahel lepingu sisu kujundada, mis on iseloomulik riikides, kus on laialt levinud kollektiivlepingud töösuhetes. Kuigi seaduse loojatel oli usku osapoolte ise hakkama saamisenesse ning arvati, et vajadus riigi sekkumiseks on marginaalne, siis Eestis ei ole kollektiivsed töösuhted levinud ning töötajate hulgas on kollektiivlepingute roll poolte suhte reguleerimisel marginaalne<sup>49</sup>. Mis omakorda toob kaasa olukorra, kus tööandjad on töösuhete tugevam pool ning omavad võimalust dikteerida ühepoolset töölepingu sisu. Autor on seisukohal, et tulenevalt eelnevast, ei ole töötajal palju võimu töölepingu tingimuste muutmisel kaasa rääkida ning puudub võimalus muuta neid lepinguid natukenegi turvalise paindlikkuse kontseptsiooni silmas pidades paindlikumaks või turvalisemaks. Hoolimata lepinguvabaduse printsiibist, tingib töövajadus olukorra, kus töötaja lihtsalt nõustub kehvemate tingimustega ning allkirjastab lepingu selliselt nagu selle tööandja on koostanud.

Euroopa Liidus nähakse turvalise paindlikkuse kontseptsiooni kui ühte võimalikku viisi suurendada tööhõivet, saada hakkama vananeva rahvastikuga ja globaliseerumisega ning hoida tasakaalus majanduse konkurentsivõimet.<sup>50</sup> Euroopa Komisjon toob välja neli komponenti turvalises paindlikkuses. Nendeks on paindlikud ja usaldusväärsed töölepingu tingimused, aktiivne tööturu poliitika, mis aitab töötajal kohaneda muutustega ning vajadusel toetab töötajat töökohtade vahetuse ajal, jätkusuutliku töövõimet, mis tagab elukestva õppe strateegia ning neljandaks on kaasaegsed sotsiaalkindlustussüsteemid, mis tagavad sissetuleku ning hõlbustavad tööturul liikumist.<sup>51</sup> Praegusel kujul vastu võetud TLS on puudulik ning lünklik ja ei ole käesolevas magistr töö probleemi lahendamisel abiks, sest seadus ei ole reguleerinud selgesõnaliselt, et mida peaks tööandaja tegema olukorras, kus tal on vaja töötajat tema puhkepausi

---

45 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 297.

46 Rosin, A. Töölepingu seaduse § 37: kas tööandja võimalus oma äranägemise järgi töötasu vähendada või turvalise paindlikkuse rakendamise positiivne näide? *Juridica* 2013/ 5, lk 316-328.

47 Joamets K., Maripuu M, *supra nota* 2, lk 96.

48 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 298.

49 Joamets K., Maripuu M, *supra nota* 2, lk 92.

50 Rosin, A *supra nota* 46, lk 316-328.

51 Heyes, A. Flexicurity in crisis: European labour market policies in a time of austerity. *European Journal of Industrial Relations* 2013/19, lk 73.

ajal segada ning selle tõttu ei saa töötaja katkematult puhata 30 minutit. Eesti tööõiguse reformimisel on olnud aluseks Euroopa Liidu tunnustatud turvalise paindlikkuse kontseptsioon<sup>52</sup>, sellest hoolimata pole seaduse loojad antud kontseptsiooni aluspõhimõtted süvitsi läbi mõelnud. Autor nõustub M. Muda<sup>53</sup> seisukohaga, et mitmed ebaselged sätted raskendavad seaduse mõistmist ning turvalise paindlikkuse kontseptsiooni rakendamine ei ole seetõttu süsteemne.

Põhiseaduse kohaselt on võimalik igal inimesel valida, kas ta soovib olla ettevõtja, kes pakub töötajatele tööd või soovib ta olla töötaja, kes töötab ettevõtja alluvuses. Ettevõtja huvi on võimalikult madalate kuludega võimalikult suure kasumi teenimine. Tavaliselt on töötaja huviks töötada turvalises töökeskkonnas ning saada tehtud töö eest kokkulepitud tasu terve töötatud aja eest. Need töötamise vormid peaksid tegema koostööd ning selle saavutamiseks on oluline, et tingimused oleksid seadusega reguleeritud, sellisel juhul oleks mõlemal osapoolel võrdsed võimalused töötamiseks. Tähtis on aru saada, et turvaline paindlikkus ei tähenda ainult, et töötaja töötab tööandja huvides ning töötaja ainsaks kompromissiks on turvalisus<sup>54</sup>, sest ka paindlikul töötamisel võivad olla kasulikud mõjud ettevõtte siseselt, näiteks kui töötajad saaksid ise organiseerida oma tööaega või ülesandeid ja tööjaotust, siis see võib hoopis kasulikum olla ettevõtte arengule. Need võimalused tekitavad töötajale suurema rahulolu oma tööst ning parema tasakaalu töö ja perekondlike kohustuste vahel<sup>55</sup>. Töötajatel, kellel ei lubata hoonest väljuda puhkepausi ajaks ning kes on kohustatud vastama telefonikõnedele või tegema jooksvaid tööülesandeid tasuta, ei saagi tekkida rahulolu oma töö osas ning ka seaduse loojad ei ole näinud ette sellisele olukorrale lahendust. Näiliselt antakse puhkeaega, aga seda pole võimalik kasutada katkematult.

Seaduse autorid muutsid küll seaduse abstraktsemaks, aga puuduvad selgitused<sup>56</sup> mil viisil turvalise paindlikkuse kontseptsiooni kohaldamine ühe või teise instituudi kujundamist või seaduse sätete sisustamist mõjutas. Jääb mulje nagu oleks autorid arvanud, et küsimuste tekkimisel suudab võlaõigusseadus neile vastata. Lisaks puudub arusaam<sup>57</sup>, milliseid abinõusid võiksid TLS-e kasutajad kasutada selleks, et suureneks turvalisus ning paindlikkus tööturul ning milline peaks olema nendevaheline tasakaal.

---

52 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 304.

53 *Ibid.*, lk 304.

54 Sultana, R-G, *supra nota* 18, lk 146-147.

55 *Ibid.*, lk 146-147.

56 Muda, M (2012), *supra nota* 6, lk 298.

57 *Ibid.*, lk 298.

Autor nõustub, et iga riik peaks leidma endale sobiva mudeli rakendamaks turvalist paindlikkust ning arvestama John Arkinsoni<sup>58</sup> poolt välja pakutud nelja erineva tüübi paindlikkusega. Nendeks on:

- arvuline ja lepinguline paindlikkus, mis võib viidata töösuhtele ning lepingu liikidele, näiteks tähtajalised lepingud või ajutine töö ja tööle kutsumine telefonikõne kaudu;
- ajaline ja rahaline paindlikkus, mis võib viidata tööaja arvestamise skeemidele nagu ületunnitööde puhul võib ette tulla, osalise tööajaga töö või varieeruvate tundide arvuga töö, töö nädalavahetustel, erinevad võimalused lisatasude maksmiseks, näiteks individuaalse või ettevõtte tulemuslikkuse eest;
- produktiivne ja geograafiline paindlikkus, mis võib viidata erinevatele tootmise süsteemidele ning mis võivad olla seotud näiteks alltöövõtu kasutamisega;
- funktsionaalne ja organisatsiooniline paindlikkus, kus keskmeks võib olla korraldamine näiteks ettevõtte võimalused koolitada töötajaid või töökohtade rotatsioon ja töötajate oskus tulla toime erinevate ülesannetega.

Järgnevalt on tasakaaluks erinevat liiki turvalisuse<sup>59</sup> meetmed:

- töö turvalisus- mis põhineb töökaitse normidel ja tööandja ei saa kergekäeliselt lõpetada töösuhet töötajaga;
- tööhõive turvalisus- mis põhineb tööhõive tõstmisel läbi hariduse ja koolituste;
- sissetuleku turvalisus- mis põhineb piisava ja stabiilse sissetuleku kaitsel;
- kombineeritud turvalisus- mis põhineb töötaja võimel ühendada enda töö muude mitte tasustatud kohustustega.

Siinkohal pakub autor välja, et Eestis peaks tööandja lähtuma, olenevalt tööst, ajalisest ja rahalisest paindlikkusest, kus viidatakse tööaja arvutamise skeemidele, mis võib abiks olla ületunnitöö või summeeritud tööaja puhul ja reguleeriks lisatasude maksmise võimalust. Lisaks eelnevale võtta aluseks kombineeritud turvalisus, millele lisada elemente teistest turvalisuse meetmetest.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et turvalise paindlikkuse idee on hea, aga selle eesmärgi saavutamine, üheaegselt nii paindlikkust kui ka turvalisust suurendades ning täites vastuolulisi alleesmärke, on raskesti saavutatav. Tänapäevaks on praktikas näha, et antud idee eesmärgile on lähedale jõudnud üksikud riigid ning muuhulgas saaks hea näitena esile tuua Taanit ja Hollandit. Esmalt on Taani edu peamiseks tugipunktiks võimalus tagada kõrged töötushüvitised, samal ajal tagab

---

58 Sultana, R-G, *supra nota* 18, lk 148.

59 *Ibid.*, lk 148.

aktiivse tööturu poliitika. Hollandis on vastupidiselt, pigem tihe koostöö ametiühingute ja tööandjate keskliidu vahel. Hetke seisuga saab öelda, et Eestil ei ole piisaval vabu vahendeid, et tagada turvaline paindlikkus piisaval määral, sest turvalise paindlikkuse kontseptsiooni eesmärgi saavutamine oleks edukam, kui riigil oleks piisavalt ressursse panustada töötajate kaitsesse. Lisaks ei ole Eestis väga levinud ametiühingutesse kuulumine<sup>60</sup> ning isegi kui töökeskkonnas valitakse töökeskkonnavolinik, siis tema arvamused on tavaliselt teisejärguline, seega on ta juhtkonna jaoks näiline ametikoht. Kui lähtuda Euroopa Komisjoni seisukohast, mille kohaselt riigid peaksid õppima ja hindama ümberkaudsete riikide turvalise paindlikkuse süsteemi, on autor seisukohal, et Eesti võiks tähelepanekuid teha Taani ja Hollandi kontseptsiooni kasutamisest. Seda just sellel põhjusel, et töötajate turvalisust ja paindlikkust aitaks tagada aktiivne ametiühingute olemasolu, samas ei peaks töötaja muretsema ametiühingusse kuuludes oma töökoha kaotamise pärast, kui riigi poolt oleks tagatud piisavad töötushüvitised.

Järgnevas peatükis analüüsib autor töötaja õigusi töö- ja puhkeajale turvalise paindlikkuse kontseptsiooni silmas pidades. Esimeses osas võrdleb autor töötaja õigust puhkeajale teiste Euroopa riikidega ning teises osas selgitab puhkeaja saamise õigust turvalise paindlikkuse põhimõttest lähtuvalt. Kolmandas osas selgitab kollisiooni töökohustuste täitmise ja puhkeaja õiguse vahel ning neljandas osas selgitab autor erisusi valveaja ja tööpäevasisese puhkeaja vahel.

---

60 Joamets K., Maripuu M, *supra nota* 2, lk 92.

## 2. TÖÖTAJA ÕIGUSED TÖÖ- JA PUHKEAJALE

### 2.1 Õigus puhkeajale Euroopa võrdlusriikides

Lepinguõigus eeldab, et osapooled saavad aru lepinguosadest ning teavad reeglite päritolu ning mis põhjustel on just see kokkulepe lepingusse pandud. Praktika on aga teistsugune. Esiteks on paljud uuringud näidanud, et enamik inimesi ei tea, miks just need reeglid on pandud lepingusse ning eeldavad, et teatud arusaamatud lepingupunktid on samad, mis nende endi moraalitase eeldab. Teiseks, enamikel juhtudel saavad nad küll aru oma kohustustest, mida leping hõlmab, lähtudes seejuures aga üldistest moraalsetest ja sotsiaalsetest normidest ning nende vastastikkusest ja usaldusväärsest. Kolmandaks, osapooli seob suhe - täpsemalt mitteametlikud normid ja kokkulepped, mis arenevad psühholoogilisteks lepinguteks, isegi kui need võivad olla vastuolus olemas oleva kirjaliku kokkuleppega/lepinguga<sup>61</sup>. Psühholoogiline kokkulepe tähendab, et osapooled austavad subjektiivseid, isikupäraseid arusaamu lepingu kohustustest üksteise suhtes - see on tähtis ja etteaimatav. Samas kui osapooled ei saa aru, millega kumbki pool nõus on, tuleb vaadata lepingut või lähtuda seaduses kirja pandust<sup>62</sup>. Kokkulepe on lubadus, mida õigussüsteem tunnustab ning psühholoogiline leping on lubadus, mida osapooled omavahel tunnustavad<sup>63</sup>. Tööõiguse ülesanne on tööandjat kaitsta, kuid samas ka ohjeldada tema võimu<sup>64</sup>.

Töötaja ja tööandja vaheline suhe on kahepoolne õigussuhe, kumbki neist on teise suhtes õiguste ja kohustuste kandja. Siin on tähtis tähele panna, et töötaja, kui nõrgem pool<sup>65</sup>, usaldab tööandjat. Sõltumata Euroopas kehtivatest õigussüsteemidest on töötajad jaotatud kolme gruppi: töötajad, käsunduslepinguga töötajad ja FIE-d<sup>66</sup>. Teoreetikud arvavad<sup>67</sup>, et tööõigus peaks kohalduma kõigile ning kõik kolm gruppi saaksid öelda, et „kõigil on õigus...“ Aga tõsiasi on see, et mõnel töötaval grupil on nii tugevad läbirääkimise oskused, et neil polegi vaja seaduslikku kaitset. Sest ideaalses maailmas tööseadus kaitseb üldiselt neid, kes ennast kaitsta ei suuda.

Saksa õiguse kohaselt on töötajate tööaeg reguleeritud läbi mitmete õigusaktide, näiteks Saksa tööaja akt (*German Working Hours Act (Arbeitszeitgesetz)*) ning sama kehtib ka puhkuste kohta

---

61 Wilkinson-Ryan, T. Legal promise and Psychological contract. Wake Forest Law Review 2008/4, lk 845.

62 *Ibid.*, lk 844.

63 *Ibid.*, lk 846.

64 Owens, R. Riley, J. The Law of Work. Victoria: Oxford University Press 2007, lk 737.

65 Joamets K., Maripuu M., *supra nota* 2, lk 93.

66 Davies, A, C, L. Perspectives on Labour Law. Cambridge: Cambridge university press 2009, lk 77.

67 *Ibid.*, lk 78.

mida reguleerib Föderaalne puhkuse akt (*Federal Vacation Act (Bundesurlaubsgesetz)*). Direktiiv 2003/88/EC on Saksa tööaja akti aluseks ning sisult koostatud kaitsma töötaja tervist, ohutust ja tööaega. Akti kohaselt on iga kõrvalekalle tühine ning juhul, kui see peaks juhtuma ning kui tööandja kaldub töö- ja puhkeajast kõrvale, siis võimaldab akt tööandjale teha trahvi kuni 15 000 €. Lähtuvalt Saksa tööaja aktist on töötaja tööaeg tavaliselt kuni 8 tundi päevas. Tööajaks loetakse töötaja algust ning selle lõpuks 8 tunni möödumist ning sinna hulka loetakse ka puhkeaeg. Saksa töötaja akti alusel on töötamine pühapäeval ja rahvuspühail tavaliselt keelatud. Küll aga on töö iseloomust tulenevalt erandeid. Sellest hoolimata peab töötajal olema aastas 15 pühapäeva vaba. Juhul, kui siiski töötaja saab vähem kui 15 pühapäeva puhkeajaga peab tööandja andma lisa päeva puhkeajaks kahe nädala jooksul.<sup>68</sup> Eelnevast tulenevalt on selgelt näha, et riik on sekkunud suuremal määral osapoolte vahel loodavatesse töölepingutingimustesse, mis omakorda on tekitanud olukorra, kus osapooled saavad küsimuste ning vaidlustele vastuste saamiseks vaadata õigusakti poole ning suurel määral jäävad vaidlused olemata, sest õigusaktid on selgesõnaliselt näinud ette, mida mingis olukorras osapool tegema peaks. Erinevalt Saksa töötaja aktist olid Eesti seaduse autorid seisukohal, et riigipoolne sekkumine töösuhetesse peab olema marginaalne ning seetõttu sai tööõigusnorme muuta abstraktsemaks ja loodeti osapoolte võimesse kasutada lepinguvabaduse printsiipi<sup>69</sup>.

Sarnaselt Eestis kehtiva õigusega, on Saksamaal töötajatele<sup>70</sup> kehtestatud piirang, mille kohaselt peavad nad kuue tunni jooksul võtma puhkepausi. Tööaeg, mis ületab kuute tundi peab olema korraldatud selliselt, et tööandja peab andma selle aja sees kokkulepitud ajal 30 minutit puhkeajaga, see võib olla jagatud kaheks 15-minutiliseks pausiks. Juhul, kui töötaja töötab rohkem kui 9 tundi, siis peab tööandja andma 45 minutit puhkepausi. Selgelt sõnastatud õigusaktiga ei teki osapooltel töötaja ning puhkeaja osas vaidlusi, sest see on üheselt arusaadav ning lihtne. Eesti tsiviilõigus on sätestatud suures osas Saksa õigusele<sup>71</sup> tuginedes ning seetõttu on selle valdkonna seadused üsnagi abstraktsed ega sisalda üksikjuhtumite regulatsioone. Üksikjuhtumite regulatsioone tuleb tuletada seaduse tõlgendamise teel ning olukorras, kus tekib vaidlus tõlgendamise osas on võimalik pöörduda tõlgenduse saamiseks kohtu poole. Nagu Eestiski mõistetakse Saksa õiguskirjanduses seaduse tõlgendamise all sätte mõtte väljaselgitamist. Erinevus Eesti tõlgendamise meetodist on see, et tõlgendamise all ei peeta silmas seadusandja kunagist soovi seaduse koostamisel, vaid

---

68 Kirchner, J., Lremp, P.R., Magotsch, M. Key aspects of German employment and labour law. Heidelberg: Springer 2010, lk 84.

69 Muda, M. (2012), *supra nota* 6, lk 298.

70 Kirchner, J., Lremp, P.R., Magotsch, M, *supra nota* 68, lk 84.

71 Tiivel.R, *supra nota* 30, lk 24.

seaduse määrava mõtte väljaselgitamist seaduse rakendamisel ning ei vaadata ainult ühte sätet vaid analüüsitakse paljusid asjasse puutuvaid sätteid koos.<sup>72</sup>

Saksamaa tööõiguse kohaselt vaba aja andmise kohustus tuleb mitmest seaduse paragrahvist. Tööaja lõpu ja järgmise tööaja alguse vahele peab jääma katkematult 11 tundi puhkeajaga. Selle aja jooksul on tööandjal keelatud pöörduda töötaja poole tööülesannetega<sup>73</sup>. Eestis nii rangelt keeldu ei ole ning töötajaga kokkuleppel on võimalik töötajalt tööd nõuda. Küll aga näitab rahvusvaheline praktika, et tööandja tugineb töö tegemise vajadusele ning paneb töötaja fakti ette, et töö tegemata jätmisel järgnevad tagajärjed. Saksamaal peab tööandja pidama arvestust töötaja puhkeaja andmisest kaks aastat ning juhul, kui kahe aasta jooksul leitakse rikkumine, siis võib tööandja saada kuni 15 000 € trahvi<sup>74</sup>. Tööandja on kohustatud pidama dokumentatsiooni juhul, kui töötaja teeb ületunde<sup>75</sup>. Ühendkuningriigi seadusandlus reguleerib riigisisest töötajate õigusi, eelkõige tööaega ning iganädalast puhkeajaga<sup>76</sup>. Nende töö- ja vabaaja regulatsioon tuleneb direktiivist 2003/88/EC. Puhkeajad peab olema väljendatud ajas, seega päevades, tundides või minutites. Aja kontekstist lähtuvalt on tööaeg ja puhkeajad on üksteisest sõltuvad, aeg puhkamiseks jääb emma-kumma sisse<sup>77</sup>. Ühendkuningriigis on igal töötajal õigus seitsmepäevases nädalas ühele 24 tunni pikkusele puhkeajale ning iga töövahetuse korra lõppedes, tuleb töötajale võimaldada 11 tundi puhkeajaga, enne uue vahetuse algust<sup>78</sup>.

Järgnevalt toob autor välja teiste Euroopa riikide seadusandluse võrdluse. Näiteks on Austrias töötaja seadus, mis reguleerib tööaega<sup>79</sup>, selle tasustamist ning eriti ületunnitööd, töötamist öösi ja nädalavahetustel. Eestile sarnaselt on nominaal tööaeg 8 tundi päevas ning nädalas ei tohi ületada 40 tundi. Olukorras, kus töötaja ületab oma tööaega ning kui seda on seitsme päeva peale kokku rohkem kui neli ületundi<sup>80</sup>, siis ületundide kogusummaga võrdväärselt on tööandja kohustatud nelja nädala jooksul selle aja kompenseerima puhkeajaga. Sarnaselt Eestiga peab tööandja võimaldama üle kuue tunnise tööpäeva kohta 30-minutilist puhkepausi, aga erinevus seisneb selles<sup>81</sup>, et neid võib jagada kaheks 15-minutiliseks pausiks. TLS aga ei täpsusta, kas 30-

---

72 Tiivel.R, *supra nota* 30, lk 24.

73 Kirchner, J., Lremp, P.R., Magotsch, M, *supra nota* 68, lk 84.

74 *Ibid.*, lk 84.

75 *Ibid.*, lk 89.

76 Watson, P. EU social and employment law. Policy and practice in an enlarged Europe. Oxford: Oxford University Press 2009, lk 300.

77 *Ibid.*, lk 303.

78 *Ibid.*, lk 315.

79 Angermair, T., Brugger Jordis, D. Employment and Labour Law. Austria. Jurisdictional comparisons. The European Lawyer Ltd, 2007, lk 18.

80 *Ibid.*, lk 19.

81 *Ibid.*, lk 19.



minutiline puhkepaus peab olema katkematu või võib seda osadeks jagada. Eeltoodust tulenevalt on võimalik, et TLS-i kohane puhkeaeeg on tööpäeva jooksul nii killustatud, et kaotab oma eesmärgi. Austrias kuuluvad puhkepausid töötaja hulka ning seetõttu on need tasustatud. Sarnaselt Saksamaa töötaja aktile on ka Austrias punktuaalselt reguleeritud töötajate tööaeg, ületunnitöö ja puhkeaja andmise kohustus ning seal on mindud reguleerimisega isegi sammu kaugemale. Seadusandlus toob välja, et nädalas ei või ületunde olla rohkem kui viis tundi ning kokkuvõttes ei või ületundide arv aasta jooksul ületata 60 tundi. Siiski tuleb praktikas ette seadusega kehtestatud maksimaalsete ületundide arvu ületamist. Juhul, kui osapooled saavad kokkuleppele ja töötaja nõustub ületama 8-tunnist tööpäeva, kohustub tööandja maksma talle 50 % keskmisest töötasust rohkem.

Sarnaselt Eestiga on Bulgaaria<sup>82</sup> lahendanud oma TLS-s puhkeaja korraldamise ning suuresti jätnud töötajate ja tööandjate endi otsustada, kuidas ja millal puhkepausid antakse. Luksemburgis<sup>83</sup> kehtib Eestiga samalaadne süsteem, aga erinevuseks on, et töökohas ei või viibida kauem kui 10 tundi. Ning neil on ette nähtud, et töötaja peab saama ühes nädalas puhata vähemalt 44 tundi järjest. Portugalis<sup>84</sup> peab tööandja tagama vähemalt 1 tunni pausi, kuid mitte rohkem kui 2 tundi. Hispaanias<sup>85</sup> ei tohi tööpäev ületada 9 tundi ning kui tööpäev on pikem kui 6 tundi, siis peab tööandja andma puhkepausiks vähemalt 15 minutit. Eelneva põhjal saab järeldada, et mitmedki riigid on puhkeaja andmise kohustuse küllaltki täpselt seaduses välja toonud, kuid Eestis on seaduslooja jätnud oluliselt rohkem tõlgendamisruumi ning sellega kaasnenud vaidlused, mida osapooled ei suuda omavahel ära lahendada.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et kuna enamik inimesi ei tea, mis põhjustel ning mille jaoks on lepingutesse paigutatud mõningad neile arusaamatud punktid ning lähtuvad nende tõlgendamisel nende endi moraalsetest tõekspidamistest. Tegelikult see nii ei pruugi olla ja lepingud on tihti dispositiivsed, mis tähendab, et seadusest võib kalduda kõrvale juhul, kui pooled on selles kokku leppinud, aga kahjuks on see sageli kallutatud tööandjale kasumlikult ning töötaja on pandud fakti ette, et töö ülesanded peavad olema tehtud teatud ajaks. See on ka põhjus, miks on arusaam, et tööõiguses oma õiguslikus mõttes on loodud selleks, et kaitsta töötajat ja tööandjat, aga samas ka ohjeldada tööandja võimu. Kui Saksamaa tööõiguses on väga hästi ning punktuaalselt ära reguleeritud, siis Eestis on seadusloojad vastupidiselt leidnud, et mida vähem reguleerida, seda

---

82 Chankova, Y., Varadinov & Co. Employment and Labour Law. Austria. Jurisdictional comparisons. The European Lawyer Ltd, 2007, lk 46.

83 *Ibid.*, lk 246.

84 *Ibid.*, lk 279.

85 *Ibid.*, lk 316.

suurem on osapooltel võimalus lähtuda lepinguvabaduse printsiibist. Olukordades, kus ei ole aru saada seaduse mõttest, kasutatakse selleks seaduse tõlgendamist ehk sätte mõtte väljaselgitamist. Erinevus Saksamaa ja Eesti vahel seisneb selles, et tõlgendamise all ei peeta silmas seadusandja kunagist soovi seaduse koostamisel, vaid seaduse määrava mõtte väljaselgitamist seaduse rakendamisel ning ei vaadata ainult ühte sätet, vaid analüüsitakse paljusid asjasse puudutavaid sätteid koos. Kõnealuses alapeatükis tõi autor välja erinevad Euroopa riigid, mis on oma seadusandluses põhjalikult ära reguleerinud töö- ja puhkeaja andmise ning selle mitte andmise korral sanktsioonid tööandjale.

## 2.2 Töötaja õigus puhkeajale TLS-s

Seadusandja on selgitanud igapäevast puhkeajaga (TLS § 51) järgmiselt: „Tööandja peab töötajale andma 24-tunnise ajavahemiku jooksul vähemalt 11 tundi järjestikust puhkeajaga, st töövahetus ei saa ületada 13 tundi. Tööpäevasised vaheajad on reguleeritud TLS §-ga 47. See näeb ette, et iga tööpäeva sees peab töötaja saama puhkepausi. Seadus näeb ette õiguse saada 30-minutiline puhkeajag kuuetunnise töötaja jooksul. Kuna tööandja vastutab töö korraldamise, sealhulgas töötaja korraldamise eest, siis otsustusõigus töötaja tööaja korralduse eest lasub tööandjal. Seejuures peab tööandja arvestama kõiki seadusest tulenevaid töötaja piiranguid ja muid töötaja korralduse osas töölepinguga kokku lepitud tingimusi“<sup>86</sup>. Nendest minimaalsetest tingimustest ei tohi tööandja kõrvale vaadata ning hinnata ärielist tegevust tähtsamaks, kui oma töötaja puhkeajaga. Õiguse praktiseerimine võiks olla preventiivne tegevus, mis peaks ära hoidma õigusrikkumise ning aitama kaasa mõlema osapoole seadusekohasele käitumisele<sup>87</sup>. Tööandja peab arvestama vaba aja andmisel nii töötaja kui ka ettevõtte huvidega. VÕS<sup>88</sup> § 7 sätestab mõistlikkuse põhimõtte, mis ütleb, et mõistlikuks loetakse seda, mida samas olukorras heas usus tegutsevad isikud loeksid tavaliselt mõistlikuks<sup>89</sup>. Seega, mõistlikuks võib pidada olukorda, kus töötaja täidab oma lõunapausi ajast tööülesandeid ning eeldab, et see on tasustatud. Tööandja tasustab töötajal tehtava töö eest kokku lepitud tasu. Praktikast tuleb aga välja, et tööandja hinnangul pole lõunapausi ajal tehtav töö tasustatav, sest näiliselt on puhkeajag antud, aga pausi ajal töö tegemine ei ole tööandja hinnangul puhkeajag segamine ega töö tegemine, kuigi tööalastele küsimustele või tegemistele

---

86 Käärats, E., Treier, T., Suder, S., Pihl, M., Proos, M. Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Tallinn: Juura 2000, lk 89.

87 Tiivel, R., *supra nota* 30, lk 24.

88 Völaõigusseadus. RT I, 2001, 81, 487.

89 Käärats, E., Treier, T., Suder, S., Pihl, M., Proos, M., *supra nota* 86, lk 89.

tuleb koheselt reageerida. Tööandja on seega kohustatud tööaja korraldamisel leidma kõige efektiivsema mooduse, kuidas korraldada tööaega töötaja huve kahjustamata<sup>90</sup> või kohe alguses leppima töötajaga sõlmitavas lepingus kokku, et töötaja saab ka 30-minutilise puhkepausi ajal töötasu, sest on kohustatud viibima hoones ning vastama igale telefonikõnele, mida tehakse. Autori hinnangul jääksid paljud vaidlused olemata, kui tööandjad, kes praegu ainuisikuliselt määravad ettevõttes kehtivat korda, kaasaksid arutellu ka töötajaid<sup>91</sup>, selle sammuga suureneks töötajate produktiivsus ning efektiivsus. Samal seisukohal on ka Euroopa Kohus, mille kohtulahendis selgitati, et „kõik ebamugavused, mis on seotud töötaja töölepingujärgsete ülesannete täitmisega ja mida kompenseeritakse töötaja tööaja kogutöötasu alla kuuluva rahasummaga, peab olema tingimata osa summast, millele töötajal on õigus“<sup>92</sup>. Sarnasele seisukohal jõudis järgnevas kohtuotsuses kohus, milles kinnitas, et on kaks eri aega: töö aeg ning vaba aeg, mis tähendab, et puuduvad vahepealsed võimalused, mil töötaja peaks justkui pooleldi alluma tööandjale<sup>93</sup>. Tööajakorralduse puhul tuleb ettevõttel teha lepingud vastavalt töö iseloomule.

Töölepingu sõlmimisel on tähtis leida töötaja ja tööandja kohustuste vahel tasakaal<sup>94</sup>, sest tööleping, kus on ainult töötaja kohustused ning tööandjal neid justkui poleks, ei ole jätkusuutlik leping ning töötaja suhtes, kes ei pruugi olla kursis tööõiguse sätetega, võib tekkida olukord, milles tööandja rikub head tava, näiteks puhkepausi katkestamisega või selle mitte võimaldamisega ning sellisel juhul, ka mitte tasustamisega. TLS ei määratle tööaja mõistet üheselt mõistetavalt §-s 43-47. Paragrahvid 43-47 määratlevad tööaega, kui aega, mille jooksul töötaja on kohustatud täitma töölepingust tulenevaid tööülesandeid<sup>95</sup>. Eesti tööõiguses käsitletakse puhkeajana kogu seda aega, mille jooksul on töötaja vaba tööülesannete täitmisest, mida omakorda on võimalik jagada erinevateks liikideks: tööpäevasisene vaheaeg ehk tööpäevasisene puhkeaeg, igapäevane puhkeaeg, iganädalane puhkeaeg, riigipüha<sup>96</sup>. Riigikohus<sup>97</sup> juhib tähelepanu, et tulenevalt VÕS § 1 lõikest 1 ja § 6 lõikest 1 peavad töösuhtes töötaja ja tööandja teineteise suhtes käituma hea usu põhimõttest lähtuvalt. VÕS § 6 lõige 2 sätestab, et võlasuhtele ei kohaldata seadusest, tavast või tehingust tulenevat, kui see oleks hea usu põhimõttest lähtuvalt vastuvõetamatu. Lisaks on

---

90 Käärats, E., Treier, T., Suder, S., Pihl, M. Proos, M, *supra nota* 86, lk 89.

91 Tavits, G. Töötajate esindamine ettevõttes ja kätises-Eesti valikud. *Juridica* 2004/10, lk 688.

92 EKO 15.09.2011, C-155/10, Williams jt vs. British Airways pls, p 24

93 EKO 10.09.2015, C-266/14, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras vs. Tyco Integrated Security SL, Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios SA, p 26.

94 Tavits, G (2008), *supra nota* 10, lk 26.

95 Siigur, H. Töö-ja puhkeaeg uues töölepingu seaduses. *Juridica* 2009/4, lk 224.

96 *Ibid.*, lk 227.

97 RKTko 3-2-1-7-09, p 15.

eelnevast tulenevalt hea usu põhimõttega vastuolus olukord, kus õigustatud isik kuritarvitab oma õigusi. Enamikes vaidlustes tuleb välja, et tööandjad ei keela tööajasiseseid puhkepause, aga töölepingutes on klauslid, et töö peab olema tehtud<sup>98</sup>. Selline praktika ei ole kooskõlas turvalise paindlikkuse põhimõttega.

Hea usu põhimõtte vastased töölepingu punkt, mille järgi on tööalaseks kohustuseks terve vahetuse jooksul vastata telefonile, kaasa arvatud puhkepausi ajal, toob omakorda kaasa olukorra, milles tööandja ei ole töötajale võimaldanud 30 minutit katkematut puhkepausi, sest töökõnele vastamisega on töötaja puhkepausi katkestatud. Autor leiab, et tööandjal küll on kohustus tagada töötajale puhkepaus, aga kuna seaduses pole täpsustatud, kas seda puhkepausi võib katkestada, siis on võimalik, et tööandja kasutab seda enda huvides ära. Olukorras, kus töötajale ettenähtud 30-minutiline puhkepaus on tööülesannete täitmise tõttu killustatud paari minutilisteks pausideks, kaotab säte oma mõtte. Lisaks, lähtudes õigusalasest kirjandusest<sup>99</sup>, siis nii Anglo-Ameerika kui ka Kontinentaal Euroopa õigussüsteemis tulenevad eksimused sellest, et leping koostatakse lähtuvalt nõuetest, aga tihti ei arvestata tavadega või tööiselooga. Selge on see, et seadusandja ei suuda ette näha kõiki praktikas tekkivaid muresid või vaidlusi, aga see ei anna õigust, et võetakse vastu normid, mis ei ole piisavalt selged ja mille täpse sisu saaks kindlaks määrata ainult kohus. Autor nimetab normi kindlaks tegemisel ainult kohut seetõttu, et TvLS<sup>100</sup>-le eelnenud ITVS<sup>101</sup>-i kohaselt ei olnud töövaidluskomisjonil kohustust omada õiguslast haridust, seega puudus kompetentne pädevus sellise küsimusega tegelemiseks, mistõttu on autor seisukohal, et sellelaadsed vaidlused peab komisjon tagasi lükkama.

Tööpäevasisene vaheaeg on see aeg, mida on tööandja kohustatud töötajale andma tööpäeva kestel ning mida ei arvestata töötaja hulka kuuluvaks. Tööpäeva kestel antud ja töötaja hulka arvestatud puhkepauside näol (nt. lühiajalised puhkepausid), ei ole tegemist TLS § 47 lõigetes 2 ja 3 ettenähtud vaheaegadega. TLS-i kohaselt on tööandja kohustatud täisealisele töötajale andma pikema kui 6-tunnise töötamise aja eest 30-minutilise vaheaja. Antud vaheaega võib töötaja kasutada oma äranägemise järgi, kui seda pole kitsendatud õigustloova akti või kollektiivlepinguga (nt keeld lahkuda hotelli territooriumilt vaheaja jooksul)<sup>102</sup>. Töötajalt eeldatakse tema füüsilist kohalolekut töökohal ning kui selle ajavahemiku jooksul peab ta olema tööandja käsutuses, siis

---

98 Pärnu Maakohus 2-15-17978

99 Klimas, T. Comparative contract Law, a transsystemic approach with an emphasis on the continental law. Durham: Carolina academic press, 2006, lk 129.

100 Töövaidluse lahendamise seadus. RT I, 04.07.2017, 3.

101 Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. RT I, 1996, 3, 57.

102 Siigur, H, *supra nota* 95, lk 227.

Direktiivi 2003/88/EÜ art 2 p1 kohaselt on tegemist tööajaga<sup>103</sup>. Direktiivi kohaldamisalasse ei kuulu küsimus, kas tööandjal on kohustus maksta töötasu aja eest kui töötaja on tööandja käsutuses, sest see kuulub siseriiklike õigusnormide kohaldamisalasse. Tööaja paindlikumaks muutmiseks on välja pakutud tööajakontode rakendamine, sest see annaks töötajale ja tööandjale võimaluse jälgida, kas töötaja töötab vähem või rohkem kokkulepitud ajast ning hiljem tasaarveldada kokkulepitud reeglite järgi.

Selline süsteem võeti Euroopas kasutusele juba 1960. aastatel. Peaaegu 60 aastat kasutusel olev süsteem on tänasenigi aktiivselt kasutusel mitmes Euroopa Liidu riigis, näiteks Soomes, Hollandis, Hispaanias, Portugalis ja Saksamaal.<sup>104</sup> Autor on seisukohal, et tööajakontode rakendamine lihtsustaks oluliselt näiteks hotellitöötajate tundide arvestust, sest hotell on avatud ööpäevaringselt, mis tähendab seda, et kui töötaja vahetus kestab 12 tundi ning vahetuse üleandmine teisele töötajale kestab umbes 15-30 minutit, siis tegemist on tööajaga, aga Eestis ei ole tavapärane, et tööandja selle eest tasub. Ühes kuus on vahetusi keskelt läbi 14-16, seega kui võtta aluseks 15 vahetust ja korrutada see 15 minutiga, siis teeb see 225 minutit (3.45 tundi) tasuta tööd. Ühes aastas teeb töötaja ligikaudu 2700 min (45 tundi) tasuta tööd, sest vahetuse üleandmisel ei arvestata seda tööaja hulka, sest töölepingu on kirjas, et vahetuse jooksul toimunud informatsioon tuleb edastada järgmisele vahetusele, seega oleks nii tööandja kui ka töötaja huvides oleks tööajakontode rakendamine, et töötaja saaks oma töölepingut täita ning tööandja saaks olla kindel, et töötaja täidab vahetuse üleandmist korrapäraselt.

Täna kehtiv TLS ei võimalda eelpoolnimetatud süsteemi kasutamist, kus töötajad koguvad töötunde tööajakontole, sest sätted ei võimalda töösuhte pooltel selles ajakoridorisüsteemi rakendamises kokku leppida<sup>105</sup>. Nimelt ütleb TLS § 5 lõige 7, et tööajana on käsitletav aeg, millal töötaja täidab kokkulepitud tööülesandeid ning töötaja sidumine sellise töölepinguga, kus pole talle tagatud maksimaalne tööaeg kindlas ulatuses ei oleks kooskõlas seadusega. Autor nõustub, et antud probleemi lahenduseks võiks olla tööajakontode<sup>106</sup> loomine, sest see tagaks paremad tingimused turvalise paindlikkuse põhimõtete rakendamiseks. Kuigi Eesti seadusandlus antud kontode loomist ei võimalda, oleks nende eesmärgiks eelkõige fikseerida töötaja tööle oleku ja töö tegemise aeg. Selliste kontode loomise tagajärjel kaoks ära vaidlused tööaja ning puhkeaja kasutamise osas. Eestis on tööajakontodele alternatiivina kasutatud käsunduslepingu alusel

---

103 EKo 04.03.2011, C-258/10, Grigore vs. Regia Nationala a Padurilor Romsilva; resolutsiooni p 1.

104 Kalson, A. Tööajakontod ja nende võimalik rakendamine Eesti tööõiguses. *Juridica* 2014/ 2, lk 112.

105 *Ibid.*, lk 117.

106 *Ibid.*, lk 113.

töötamist, aga see ei lahenda puhkepauside reguleerimise probleemi. Tööajakontode kaudu saaks töötaja oma kontole koguda, kas ületunde või alatunde<sup>107</sup>.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et õiguse praktiseerimine peaks olema preventiivne tegevus, mis peaks ära hoidma õigusrikkumise ning kaasa aitama mõlema osapoole seadusekohasele käitumisele. Töö- ja puhkeaega reguleerivates sätetes on ära märgitud minimaalsed tingimused ning nendest tööandja kõrvale kalduda ei tohi, pigem võiks laiendada ning on soovitatav laiendada neid tingimusi. Autor tõi antud peatükis välja Euroopa kohtu lahendid, milles selgitati, et on kaks eri aega, tööaeg ning vaba aeg ning puuduvad vahepealsed võimalused, mil töötaja peaks justkui pooleldi alluma tööandjale. Seega tööandjad, kes arvavad, et töötajat võib töövabal ajal segada tööalaste küsimustega, rikuvad hea usu põhimõtet, sest tööandja kuritarvitab oma õigusi töötaja suhtes. Kui töötajalt eeldatakse tema füüsilist kohalolekut töökohal ning kui selle ajavahemiku jooksul peab ta olema tööandja käsutuses, siis tegemist on tööajaga. Kuigi praeguse seadusandluse kohaselt ei ole võimalik tööajakontode loomine, siis olukordades, milles tööandja sooviks töötaja tööaega muuta paindlikumaks selliselt, et töötaja teeb tööd siis, kui see vajalik on või siis kui talle parasjagu kõige paremini sobib. Selline töötamise viis muudab töösuhted osapoolte vahel turvaliselt paindlikuks.

### 2.3 Töökohustuste täitmine ja kollisioon õigusega puhkeajale

Töökohustuste täitmine ja kollisioon õigusega puhkeajale tähendab seda, et kui isik peab üheaegselt täitma kahte omavahel vastuolus olevat õiguslikku kohustust ning ühe kohustuse rikkumisel täidab ta samas teist õiguslikku kohustust, siis sellelaadsed lepingud ei ole kooskõlas turvalise paindlikkuse kontseptsiooniga. Heaks lepinguks peetakse dokumenti, mis on vormistatud selliselt, et mõlema osapoole huve on arvestatud ning mis on töötaja suhtes õigusnorme arvestav ning ühiskondlik-kultuuriline<sup>108</sup> mõtlemine peaks olema lisatud, selleks, et see vastaks reaalsusele ning aitaks reaalsust kujundada selles suunas nagu osapooled seda soovivad. Halvaks lepinguks saab pidada lepingut, mis ei vasta tegelikkusele ning on sõlmitud formaalsetel põhjustel ehk *prof forma*<sup>109</sup>, leping lepingu pärast. Lisaks on see osapoolte kokkulepete kinnitamine ning nende täitmise juhised<sup>110</sup>. Tööleping omab tähtsust ainult sellisel juhul, kui tegemist on ausa ning

---

107 Kalson, A, *supra nota* 104, lk 113.

108 Rosentau, M. Lepingu kindlus ja poolte usaldus. Sissejuhatus lepinguliste suhete epistemoloogilisse käsitlusse. *Juridica* 2002/1, lk 11.

109 *Ibid.*, lk 11.

110 *Ibid.*, lk 11.

osapooltele kasuliku lepinguga. Autori hinnangul ei ole pooltel kasu lepingust, mis pole otseselt töötajale suunatud või on liiga puudulik ning ei kirjelda ära täpseid tööülesandeid, või veel hullem, ei ole koostatud konkreetset ametikohta ning selle ülesandeid silmas pidades. Seega, töölepingus peab olema selgesõnaliselt märgitud puhkeaeg ning selle kasutamise kodukord töökohal. Töölepingu koostamisel tuleb lähtuda TLS-st ning puhkeajaga reguleerib TLS § 47. Eelpool nimetatud paragrahv sätestab töötaja tööaja korralduse, mille eesmärgiks on töö tegemise aja kindlaksmääramine ning eelkõige tööaja alguse, lõpu ja tööpäevasiseste vaheaegade määramine.

Kuna tööaja korraldamise õigus on tööandjal, siis on ta kohustatud töötajate kaasamise põhimõttest lähtuvalt informeerima ja/või konsulteerima töötajate esindajaga<sup>111</sup> või töötaja endaga. Ettevõttes kehtestatud reeglid peavad määrama tööaja korralduse ning sellest lähtuvalt määratakse tööaja alguse ja lõpu ajad<sup>112</sup>. Lisaks kuulub tööaja korralduse hulka ka tööpäevasisesed vaheajad, mis on määratud täpsemalt TLS § 47 lõigetes 2 ja 3 ning tegemist on tööpäevasiseste vaheaegade miinimumtingimustega<sup>113</sup>. Samal seisukohal on ka kohus ning kui pole võimalik täita miinimumnõuet, siis tuleb puhkeaeg lugeda tööaja sisse ning sellega seoses peab tööandja selle aja töötajale tasustama<sup>114</sup>. Tööajasisesed puhkeajad ei pruugi olla tööaja hulka kuuluvad, küll aga peab tööandja tasustama tööajasisesed puhkeajad, kui töö iseloomu tõttu ei ole võimalik vaheaega anda.

Ideaalne leping<sup>115</sup> peab sisaldama poolte ootusi ja kavatsusi, kaasatavate ressursside paiknemist ja staatust, soovitavaid käitumisskeeme ning kogu eelneva vastu ei tohiks kumbki pool eksida. VÕS § 6 lõikes 1 sätestatud hea usu põhimõtte kohaselt peavad osapooled teineteise suhtes käituma selliselt, et see oleks hea usu põhimõttega kooskõlas. Tegemist on põhimõttega, mis pigem on üldine õiguspõhimõte ning kasutatakse olukordades, kus teised õiguslikud vahendid ei ole piisavad reguleerimaks osapoolte käitumist<sup>116</sup>. Hea usu põhimõtte on aluseks üldistele käitumisreeglitele, seega hinnatakse osapoolte käitumist sellest lähtuvalt. Heauskseks lepingupooleks peetakse seda, kes on aus, lojaalne teise osapoole suhtes, peab oma sõna, lisaks on valmis loobuma lepingulisest kokkuleppes, mille sisu on ebamõistlik juba algusest peale või on muutunud selliseks aja jooksul<sup>117</sup>. Autor on seisukohal, et hotellitöötajatega sõlmitud leping ei näinud ette olukorda, et töötajale pole võimalik võimaldada vähemalt 30-minutilist katkematut puhkepausi, aga hea usu põhimõtte

---

111 Käärats, E. Treier, T. Suder, S. Pihl, M. Proos, M, *supra nota* 86, lk 98.

112 *Ibid.*, lk 98.

113 *Ibid.*, lk 98.

114 Pärnu Maakohus, *supra nota* 98.

115 Rosentau, M (2002), *supra nota* 108, lk 12.

116 Muda, M. Võlaõigusseaduse kohaldamisega seotud probleeme töösuhtes. *Juridica* 2007/5, lk 287-288.

117 *Ibid.*, lk 287-288.

kohaselt, oleks pidanud tööandja antud lepingu ümber vormistama selliselt, et töötajatele tasustatakse antud tööaeg, sest pausi, tulenevalt tööiseloolest, pole võimalik anda. Lisaks viis osapoolte vaheline tööleping ja töösuhet reguleerivate aktide kohaldamine ebaõiglaste tagajärgedeni<sup>118</sup>. Autor on seisukohal, et seaduse loojate eesmärgiks seaduse loomisel ei olnud olukord, et töötaja teeb tööd, aga tasu selle eest ei saa, aga selline olukord on hetkel töökultuuris tekkinud. Kuna hetkel kehtiva seaduse sõnastuses puudub sõna “katkematu“ puhkepausi, siis eeldab tööandja, et puhkepausi ajal on töötaja tööülesannetega tülitamine lubatud ning lisaks on see tööandjale ka tasuta, sest seda tehakse puhkepausi ajal.

Selleks, et mõista, millised on õiguslikud tagajärjed olukorras, kus tööandja ei võimalda katkematu puhkepausi, tuleks seadusesätteid rakendada konkreetse juhtumi suhtes ning see on vajalik mitte ainult siis, kui konflikt on juba tööandja ja töötaja vahel tekkinud, vaid juba varem ehk lepingu sõlmimisel. Võiks ka öelda, et seaduse rakendamine eluliste asjaolude suhtes on juristi igapäevaülesanne<sup>119</sup> ning juristid peaksid sellistele asjadele tähelepanu pöörama. Selleks, et lepinguid koostavad juristid oleksid kursis ettevõttes toimuvaga ning teaksid probleemide allikaid, oleks vaja, et suurematel ettevõtetel oleksid juriidilised nõustajad, sest sisse ostetud teenuse puhul on lepingud eelnevalt koostatud ning neid ei kohandata ümber reaalsele oludele, või veel hullem, kohaldatakse ümber õiguslaseid teadmisi mitte omava isiku poolt juhtkonnas. On arusaadav, et kõigil tööandjatel ei ole võimalik palgata juristi koostama töötajatega töölepinguid ning autor on seisukohal, et selle tõttu on töötajatega sõlmitavad töölepingud sageli puudulikud või ei vasta seaduse sätetele ega lähtu turvalise paindlikkuse kontseptsioonist.

Kokkuvõtvalt on autor seisukohal, et kui tööandja eeldab, et töötaja peab hoolimata kõigest oma töökohustusi täitma ning töötaja ka seda teeb, siis võibki tekkida olukord, kus töötaja ei saa tööpäevisest puhkepausi kasutada või tegemist ei ole katkematu puhkepausiga, kuigi töötajal on selleks õigus. Seega peavad töölepingus olema selgesõnaliselt märgitud puhkeaja kasutamise kord töökohal ning võimalikud tagajärjed, kui tööandja seda ei suuda võimaldada. Tööpäevisesine 30-minutiline puhkepaus on miinimumtingimus ning autor juhib tähelepanu, et juhul kui seda ei suudeta võimaldada, siis tuleb puhkepaus lugeda töötaja sisse ning sellega seoses peab tööandja selle aja tasustama töötajale. Autor on seisukohal, et seaduse loojate eesmärgiks seaduse sõnastamisel ei olnud olukord, kus töötaja teeb tööd, aga tasu selle eest ei saa. Kuid praktika näitab, et hetkel just selline olukord tööturul on. Kuna seaduse sõnastuses puudub sõna “katkematu“ puhkepausi, siis tööandja eeldab, et puhkepausi ajal on töötaja tööülesannetega tülitamine lubatud ning lisaks

---

118 Muda, M (2007), *supra nota* 116, lk 288.

119 Tiivel.R, *supra nota* 30, lk 24.



on see tööandjale ka tasuta, sest seda tehakse puhkepausi ajal. Selline praktika ei ole turvalise paindlikkuse põhimõtetega kooskõlas ning senine töökultuur tuleb muuta selliseks nagu on seaduse looja ette näinud ning mida on turvalise paindlikkuse kontseptsiooni kohaselt ette näinud ka Euroopa Liit.

## 2.4 Valveaja eristamine tööpäevasisesest puhkeajast

Järgnevalt selgitab töö autor erisust valveaja ja puhkeaja vahel. Nimelt teeb Saksa õigus vahet kolmel terminil: valmisolek tööks, valveaeg telefoni teel (*on-call*) ning valveaeg (*stand-by*).<sup>120</sup> Eestis selgitab valveaja mõistet TLS § 48. See sätestab selgelt, et juhul, kui töötaja peab väljaspool tööaega olema tööandjale kättesaadav, siis kohaldatakse valveaega ja makstakse selle eest tasu. Valmisolek tööks<sup>121</sup> on olukord, kus töötaja on vaba isiklikest kohustustest ning vajadusel koheselt olema valmis tegema tööd tööandja heaks ning töötaja asub töökohas, näiteks puhkeruumis täielikult ärkvel olema (mitte magama). Valveaeg<sup>122</sup> telefoni teel tähendab, et töötaja võib olla tööandja töökeskkonnas või väljaspool seda, aga peab olema valmis vastama tööandja kõnedele. Valveaeg<sup>123</sup> tähendab seda, et töötaja ei ole tööandja töökeskkonnas, aga on kohese teate saamisel valmis tulema tööandja töökeskkonda. Termin „tööaeg“ tähendab aega, mille jooksul töötaja teeb tööd tööandja nõudmisel ning täidab oma tööalaseid kohustusi. „Tööaja“ antonüümiks on „puhkeaeg“, mis tähendab aega, mille jooksul töötaja ei tööta.<sup>124</sup> Saksamaa õiguse kohaselt kuulub tööaja sisse töötaja valmidus võtta vastu töökõnesid ning tegeleda pakiliste tööülesannetega või asendada kolleegi. Valmidus<sup>125</sup> tähendab, et töötaja on vajadusel tööandjale olemas, kas siis telefoni valvuga või tagavarana ning on valmis vajadusel jätma pooleli isiklikud asjad ning tegema tööandjale tööd. Eelpool nimetatud on Saksa õiguse kohaselt tööaeg, seega kui nädalas on ette nähtud 40 tundi tööaega, siis valves olek väljaspool tööaega, on Saksa õiguses arvestatud ületundidena, kui ta selle valveaja jooksul teeb tööd. Saksa õiguse kohaselt valmisolek tööks on aeg, mis kuulub tööaja hulka ning valveaeg telefoni teel ning valveaeg on osa puhkeajast, kuni ajani, kui tööandja katkestab selle telefoni kõnega või kutsub töökeskkonda tööd tegema<sup>126</sup>.

---

120 Case 151/02- Jaeger 2003 ECR I- 8389, p 12

121 *Ibid.*, p 14

122 *Ibid.*, p 15

123 *Ibid.*, p 16

124 Thüsing, G. European Labour Law. München, Verlag C.H. Beck oHG 2013, lk 141.

125 *Ibid.*, lk 141- 142.

126 Case 151/02, *supra nota* 120, p 17

Seega, kui tööõigus põhineb võlaõiguse üldprintsiipidel, mille alged põhinevad Saksa õigusel, siis peab olema puhkepausi aja tööalase telefonikõne vastuvõtmine arvestatud töötaja hulka ning lähtuma TLS § 47 lõike 2 teisest lausest. Olukord, kus töötaja segab töötaja puhkeajaga telefonikõnega, on Saksa õiguse kohaselt tasustatud kui ületunnitöö<sup>127</sup>. Ka kohus kinnitas, et direktiivi 93/104 paragrahvi 47 kohaselt on ükskõik mis aeg, mille vältel teeb töötaja töötaja jaoks tööd, on tööaeg<sup>128</sup>. Kohus ütles selgelt välja, et olukorras, kus töötaja peab olema olemas töökeskkonnas töötaja jaoks ning vajadusel koheselt oma tööülesandeid täitma, kui selleks tekib vajadus, siis on tegemist tööajaga<sup>129</sup>. Saksamaal saavad kohtusse pöörduda töötajad, kellel on kehtiv tööleping ning seda võivad teha nii avalikus sektoris olevad töötajad kui ka töölepingu alusel töötavad töötajad. Muudel juhtudel saab kohtusse pöörduda ka töölepingu lõppedes. Erandiks on töötajad, kellel on suur tõenäosus, et nad lastakse lahti kohe, kui kohtuotsus on jõustunud. Kohtud saavad aidata individuaalkaasustes, aga ei saa pakkuda üldist lahendust<sup>130</sup>. Nii on ka Eestis võimalik esmalt pöörduda töövaidluskomisjoni poole ning nende vaidluste lahendamist reguleerib individuaalse töövaidluse lahendamise seadus.

Kohus kordas oma otsuses, et olukorras, kus töötaja on töökeskkonnas telefoni teel kättesaadav puhkeajal ning on kohustatud sellele vastama ning vajadusel tööalast informatsiooni jagama, on tööaeg ning seda puhkeajaga tuleks arvestada töötaja hulka<sup>131</sup>. Selle lahendi kohaselt peaksid hotellitöötajate lõunapausid olema töötaja hulgas, sest telefonile vastamise kohustus oli neil terve vahetuse jooksul, hoolimata sellest, kas töötaja oli parasjagu puhkepausil või oli tal tööaeg. Professor Kötz on öelnud, et juhul, kui sõlmitakse leping, millel pole seaduslikku alust<sup>132</sup>, siis ei tähenda see seda, et töötajal ei oleks õigust puhkeaja saamisele. Eelnevast tuleneb, et olukorras, kus töötaja ei anna töötajale tema õigust puhkusepausile tagada, peab töötaja ise olema võimeline õigusaktist antud paragrahvi otsima ning sellele tuginema. Seega, kogu vastutus ei ole ainult töötaja peal, vaid ka töötajal on kohustus välja tuua puudused töölepingus.

Lisaks tuuakse välja, et puhkeaja efektiivseks kasutamiseks peab töötaja saama ennast eemaldada töökeskkonnast ja kui töötaja peab olema töökeskkonnas, siis tegemist on tööajaga<sup>133</sup>. Kui töötaja ei saa hoonest lahkuda, siis peab olema sellise ametikoha töötaja tööaeg terves ulatuses tasustatud.

---

127 Case 151/02, *supra nota* 120, p 24

128 *Ibid.*, p 48

129 Case 151/02, *supra nota* 120, p 63

130 Däubler, W. Protection of Working Relationships in Germany. The Protection of Working Relationships. Netherlands: Kluwer law international BV 2011, lk 130.

131 Case 151/02, *supra nota* 120, p 71.

132 Kötz, H. European Contract Law. Volume one: Formation, Validity, and Content of Contracts; Contract and Third Parties. Oxford: Clarendon Press 2002, lk 171.

133 Case 151/02, *supra nota* 120, p 95.

Puhkeaega (*rest period*) tuleb eristada töötaja sees olevatest lõunapausidest (*breaks*). Direktiiv 93/104 määratleb puhkeaega järgnevalt: see on miinimumaeg, mida saab töötaja 24 tunni jooksul puhkamiseks ning lõunapausid on töökorraldustena paika pandud ajad, millal ja kui palju saab töötaja tasustamata pausi puhkuseks töötaja vahepealsel ajal<sup>134</sup>. Ületunnitöö<sup>135</sup> on tavaliselt tavatundide arvust eraldi, seega kui lepingus on kokku lepitud, et tööpäeva pikkus on 8 tundi, siis kõik, mis seda ületab on ületunnitöö. Teisisõnu saab töötaja nimetada ületunnitööks aega, mis ületab nt tavapärasest 40 tundi nädalas ning tal on selle eest õigus saada ka vastavat tasu. Lähtudes antud selgitustest terminite tähenduse kohta, leiab autor, et tööandja ning töövaidluskomisjon oma otsuses ei tõlgenda terminit õigesti väites, et ületunnitöös ei saa abstraktselt kokku leppida lepinguga. Töölepingusse saab lisada selgitusi, kuidas on tasustatud aeg, mis ületab kaheksa tunnist tööaega, sest töötaja regulatsioonid on koostatud, et paika panna piirmäärad „tavapärase“ või „normaalse“ töötaja päevas ja nädalas, mida on võimalik ka Eestis kehtivast õigusaktist välja lugeda, aga palju üldsõnalisemalt<sup>136</sup>.

Ületunnitöö määratlust Eesti õigussüsteemist<sup>137</sup> ei tulene, küll aga TLS § 44 lõike 1 kohaselt on igasugune kokkulepitud tööaega ületav aeg käsitletav kui ületunnitöö ning alla täistööaega jäävat ajavahemikku käsitletakse tavapärase töötajana. Lepingut koostavat juristi toetab kehtiv õigussüsteem, ühiskonnas aktsepteeritud tavad, moraal ja usaldus ning kultuur kui mõtlemise, mõistmise ja arusaamise atmosfäär tervikuna<sup>138</sup>. Autor nõustub Rosentau<sup>139</sup> mõttega, mille kohaselt „ennekõike abistab juristi, nagu igat spetsialisti, lisaks tema ametialasele professionaalsusele terve mõistus, see filosoofiline imerohi, mille poole ka kõige rafineeritum mõtleja on sunnitud aegajalt oma mõttelistes eksperimentides pöörduma, nimetagu ta seda siis intuitsiooniks või milleks iganes.“ Lisaks on Tallinna Ringkonnakohus nõustunud Harju Maakohutu otsusega, milles selgitati, et kui töötaja ületab töötabelis märgitud tööaega tehes tööd tööandja heaks, siis töötaja teeb ületunde<sup>140</sup>.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et Eesti Vabariigis puudub antud teemal tasakaal, sest töötaja ja tööandja teadmised töötaja korralduse, sh TLS §-i 47 nõuetest on lünklikud ning vaidluste tekkel kardab töötaja tööst ilma jääda või pole tal ressursse pöörduda kohtusse, seega töötajal peab olema endal huvi oma seadusest tulenevaid õigusi kaitsta. Eelnevast tulenevalt on käesoleva magistritöö raames

---

134 Thüsing, G, *supra nota* 124, lk 143.

135 Emir, A. Selwyn's Law of Employment. 17th ed. Oxford, Oxford University Press 2012, lk 411-412.

136 Deakin, S. Morris, G.S, *supra nota* 15, lk 332.

137 Kalson, A, *supra nota* 104, lk 117.

138 Rosentau, M (2002), *supra nota* 108, lk 11.

139 *Ibid.*, lk 11.

140 TlnRnKo 2-14-5719

oluline analüüsida, kuidas ning millisel moel saab töötaja vaidluse tekkides oma õigusi kaitsta ning kuidas saavad erinevad institutsioonid antud vaidluse lahendamisest aru, läbi seaduse tõlgendamise. Autor leiab, et alates 2009. aastal uue TLS-i jõustumisest, pole tööandjad endale selgeks teinud, kuidas rakendada TLS § 47 lõiget 2. Töötajatele ei võimaldata sageli katkematut puhkepausi ning seetõttu teevad töötajad tööandja hüvanguks tööd ja seda tasuta, sest tööandjad leiavad, et kuna näiliselt lubatakse puhkepausi, siis ei kuulu see töötaja hulka ning seetõttu pole tasustamine vajalik. Tegelikult saaks TLS § 47 lõike 2 kohaselt 30-minutilise tööpäevasisesest tasustamata tööajast kujuneda kaks võimalust, millest esimene oleks tasustamata valveaeg, mille jooksul tööandja eeldab, et töötaja on talle kättesaadav ning teine võimalus oleks tasustamata tööpäevasisene puhkeaeg, mida TLS § 47 lõike 2 kohaselt peaks tasustama kuna võimalus puhata ja einestada on loodud töötaja sees. Antud paragrahvi selgitamiseks pakub autor välja, et Eesti peaks antud paragrahvi muutma selliselt, et selles sisalduks sõna „katkematu“ puhkepaus. See hoiaks ära tööandja kiusatuse igal ajal pöörduda töötaja poole tööalaste küsimustega ning töötajal oleks seadusest võimalik selgesõnaliselt välja lugeda oma õigust katkematule puhkepausile. Selline lahendus oleks selgelt ning üheselt mõistetav nii töötajale kui ka tööandjale.

Järgnevas peatükis analüüsib autor turvalise paindlikkuse põhimõtete kohaldamist töövaidlustele, mis tulenevad TLS § 47 lõike 2 esimest lausest ning millisel moel töövaidlusorganid kõnealusele paragrahvile kohaldavad turvalise paindlikkuse põhimõtteid. Teises alapeatükis toob autor välja, milliseid TLS-i sätteid kasutavad töövaidlusorganid aegumisele.

### **3. TÖÖVAIDLUSE LAHENDAMISE PROBLEMAATIKA TLS LÕIKEST 2, LÄHTUDES TURVALISE PAINDLIKKUSE KONTSEPTSIOONIST TÖÖVAIDLUSORGANITE POOLT NING SELLEST TULENEVATE NÕUETE AEGUMINE**

#### **3.1 Turvalise paindlikkuse põhimõtte tagamine TLS § 47 lõikest 2 tuleneva töövaidluse lahendamine töövaidlusorganite poolt**

Euroopas on üha rohkem tekkinud kohtueelseid vaidluste lahendamise organeid ja nende eesmärgiks on kohtute koormuse vähendamine, aga teiselt poolt vaidluste lihtsam ja kiirem menetlus<sup>141</sup>. Töövaidluskomisjon on püsivalt riigi haldusalas olev organ, mille eesmärgiks on kohtusüsteemi kõrval võimaldada töösuhetest tekkinud vaidluste lahendamist lihtsamal, kiiremal ja soodsamal viisil. Töövaidluskomisjoni poole pöördumine on vabatahtlik ega ole eelduseks kohtusse pöördumisel. Lihtsama ja kiirema menetluse miinusena võib aga välja tuua asjaolu, et komisjonide protsessuaalsed võimalused on küllaltki piiratud, mis omakorda võib kaasa tuua olukorra, kus näiteks tõendite kogumisel või muude asjaolude välja selgitamisel jääb puudu ressurssidest ning see võib mõjutada komisjoni otsuse õiguspärasust. Töövaidluskomisjon peaks olema ühe demokraatliku õigusriigi mõistes sõltumatu organ ning sama peaks kehtima ka töövaidluskomisjoni juhataja kohta. Seega leiab autor, et on küsitav, kas sisuliste lahendite andmise õigus töövaidluskomisjonile on ikka õigustatud<sup>142</sup>. Eestis eelistavad töötajad kohtuotsuseid, sest kohtuotsus annab kindlustunde, et menetlusnorme ei ole rikutud ning soovi korral on võimalik eelnevate lahendustega tutvuda, kasvõi teada saamaks, kas teatud vaidluses on töötaja õigusi rikutud või mitte. Töövaidluskomisjoni töö on küllaltki mitmekesine, sest menetluses kohaldatakse erinevaid menetlusvorme, nagu näiteks haldusmenetluse, halduskohtumenetluse ning ka tsiviilkohtumenetluse norme.<sup>143</sup>

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE on oma 2013. aasta uuringus „Töövaidluste analüüs“ välja toonud, et töövaidluste praktika on erinev ning seetõttu on ka kohaldatud erinevaid menetlusnorme, haldusmenetluse, halduskohtumenetlus ning ka

---

141 Raidvee-Kostenok, H. Töövaidluskomisjonide õiguslik olemus ja tulevik: kas reorganiseerimine lepitusorganiks?. *Juridica* 2014/1, lk 60.

142 Kõve, V. Tsiviilvaidluste kohtuväline lahendamine Eestis. *Juridica* 2005/3, lk 164.

143 Raidvee-Kostenok, H. *supra nota* 141, lk 60.

tsiviilmenetluse norme<sup>144</sup>. Töö autor leiab, et erinevate menetlusnormide valikuline kasutamine võib viia ebaühtlase praktikani, mille tulemusel võidakse sarnaseid olukordi lahendada erinevalt, mis omakorda ei taga turvalist ja paindlikku põhimõtete tagamist menetluses. Näitena saab tuua olukorra, kus töötajatel on oma väidete tõestamiseks tunnistajad, kuid komisjon keeldub nende kuulamisest põhjendades seda ajapuudusega. Lisaks on töövaidluskomisjoni õiguslik seisund vaieldav, sest organit on erinevates õiguslikes allikates nimetatud nii õigust mõistvaks organiks, aga samal ajal ka haldusorganiks. Riigikohtu lahendis<sup>145</sup> tsiviilasjas on öeldud, et töövaidluskomisjon on haldusorgan, kuid Euroopa Tööõiguse Võrgustiku 2009. aasta aruandes on komisjon täitevvõimu kandjad<sup>146</sup>. Tööinspektsiooni kodulehe kohaselt kuulub töövaidluskomisjon tööinspektsiooni koosseisu ning inspektsiooni ülesandeks on teostada järelevalvet töötingimuste üle ning vajadusel rakendada sundi ja seda üldiselt tööandjate üle. Kuni 01.01.2018 töövaidluskomisjoni menetlust reguleerivas ITVS-s puudusid paragrahvid, mis oleksid teinud võimalikuks või siis suunanud töövaidluskomisjoni menetluses pooltega võimalikku kompromissi arutama või pooli lepitama<sup>147</sup>. Enne 01.01.2018 kehtinud ITVS vajas reformi ning TvLS seda reformi on ka pakkunud, aga see pole kaasa toonud õigusliku olemuse selgust. Õiguskirjanduses on pakutud välja, et töövaidluskomisjon muudetak lepitusorganiks, sest 2010. aastast on kehtiv lepitusseadus, mida saaks edukalt rakendada töövaidluskomisjoni ümber muutmiseks<sup>148</sup>, aga selle asemel on TvLS-i lisatud 3.jagu, mis keskendub lepitusmenetlusele, seega see on üks võimalusi töövaidluse lahendamiseks kohtuväliselt. Autor on seisukohal, et 01.01.2018 kehtima hakanud TvLS on põhjalikum ning tagab parema töötaja kaitse istungitel ning paneb suurema kohustuse komisjoni liikmetele esmajärjekorras püüda lepitada osapooli. 01.01.2018 kehtima hakanud TvLS on autori hinnangul arusaadavam ning paneb paremini paika näiteks töövaidluskomisjoni juhatajale kehtivad tingimused, et ta üldse saaks olla juhataja vaidluses, sest ITVS-s puudusid töövaidluskomisjoni juhatajale nõuded, millele ta vastama peaks. Kuna puudub ühetne arusaam, milliste menetlusnormide alusel komisjon oma tööd korraldab, siis ei peaks komisjon lahendama vaidlusi, mis puudutavad töötaja puhkeaega ning sellest tulenevat palgavaidlust, sest antud küsimuses puudub pädevus analüüsida turvalise paindlikkuse kontseptsiooni kohaselt TLS § 47 lõike 2 esimese lause kohaldamist töövaidlustele, mis puudutavad tööajasisest puhkeaja katkestamist tööandja poolt ning sellega seoses muutub antud vaidlus TLS § 47 lõike 2 teiseks lauseks ja omakorda tuleb ka aegumisele kohaldada teisi sätteid, erinevalt praeguses praktikas

---

144 Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. Töövaidluste analüüs, 2013, lk 54.

145 RKTko 3-2-1-127-07 p 39.

146 Raidvee-Kostenok, H, *supra nota* 141, lk 62.

147 *Ibid.*, lk 64.

148 *Ibid.*, lk 60.

levinud arusaamast, et kõigile menetlustele kohaldatakse TLS § 3<sup>1</sup> ehk neljakuulist aegumise tähtaega.

Autor soovib ära märkida, et kuna töövaidluskomisjoni pöördumine on riigilõivuvaba ning vaidlus lahendatakse reeglina kiiremini kui seda teeks kohus ja kaotaja poolelt ei nõuta menetluskulude tasumist, pöörduvad komisjoni poole pigem töötajad või väikeettevõtjad, kellel puuduvad ressursid pöördumiseks kohtusse. Lisaks juba nimetatud põhjustele, miks eelistavad töötajad komisjoni poole pöörduda, võib välja tuua ka selle, et tavapäraselt ei ole töötajal majanduslikult võimalik endale kohtusse esindajat palgata ning tal endal puuduvad juriidilised teadmised ja oskused hagi esitamiseks. Tekib küsimus, kas komisjoniliikmete kvalifikatsiooninõuded on piisavad, et tagada õiglane õiguse mõistmine, arvestades siinkohal, millistele nõuetele peavad vastama kohtunikud enne, kui saavad oma ametisse asuda ning lisaks on neile kehtestatud ka pidev enesetäiendamise kohustus<sup>149</sup>. Seetõttu peaksid töövaidluskomisjonid olema eriliselt tähelepanelikud ja lähtuma otsuste tegemisel turvalise paindlikkuse kontseptsiooni põhimõtetest, sest tavaliselt on töötaja, kui nõrgem pool<sup>150</sup>, kes on usaldanud oma tööandjat ning lähtunud tööandja korraldustest, mille järgi peab töötaja jätma puhkepausi pooleli, et minna tagasi tööpostile ja jätkata tööülesannetega. Sellistes vaidlustes, mis puudutavad TLS § 47 lõike 2 esimest lauset, ei tohiks töövaidluskomisjon töövaidlust lahendada, kui puuduvad arusaamad turvalise paindlikkuse põhimõtetest ning õigusalsed teadmised antud paragrahvi analüüsimiseks. Autor on seisukohal, et kui kõnealust paragrahvi analüüsida, siis tööandja poolt puhkepausi katkestamise tulemusena muutub tasustamata puhkepaus TLS § 47 lõike 2 teise lause alusel osaks tööajast, mis omakorda toob kaasa hüvitamata jäänud palganõude ning seetõttu tuleb kohaldada ka aegumisel TLS § 3<sup>1</sup> asemel TLS § 29 lõiget 9.

Järgnevalt toob autor välja Saksamaa töövaidluse lahendamise süsteemi, mis on kolmeastmeline töökohtute süsteem<sup>151</sup> ning võrdleb seda Eestis kehtiva töövaidluskomisjoniga. Iseloomulikuks neile süsteemidele on see, et sinna kuuluvad vaid elukutselised kohtunikud ning kaaskohtunikud. Kaaskohtunikud valitakse töötajate ja tööandjate esindajate hulgast, mis sarnaneb Eesti süsteemile, aga Eesti töövaidluskomisjoni juhataja ei pea olema kohtunik. Alates 01.01.2018 piisab, kui tal on magistrakraad õigusteaduses, mis omakorda ei taga, et komisjoni juhataja omab piisavat pädevust teha otsuseid, mis puudutavad TLS § 47 lõike 2 esimest lauset. Saksamaal toimub menetlus üldiste tsiviilprotsessi norme silmas pidades. Esimeses kohtuastmes võib töötaja ise ennast esindada, aga

---

149 Kõve, V. (2005), *supra nota* 142, lk 164.

150 Joamets K., Maripuu M, *supra nota* 2, lk 91.

151 Tavits, G. Saksa töökohtupraktika töötaja mõiste piiritlemisega seotud küsimustes. *Juridica* 2000/10, lk 654.

järgneva kahe astme poole pöördudes peavad osapooled endale esindaja võtma<sup>152</sup>. Autor on seisukohal, et kohtunikul on rohkem teadmisi ja kohustus õiglase otsuse kindlustamiseks ära kuulata kõik tunnistajad ning muud tõendusmaterjalid, kui seda on komisjoni juhatajal. Nii mahuka süsteemi puhul ei pruugi enam töövaidluskomisjoni poolne menetlus olla otstarbekas, sest see ei erineks kohtumenetlusest. Autor teeb ettepaneku, et töövaidluskomisjoni juhataja peaks olema kohtunik, tagamaks õigluskindlus või teise variandina tuleks töövaidluskomisjoni juhataja määramisel lähtuda sama tugevatest nõuetest nagu seda on kohtunikel. Otsuste tegemisel peaks töövaidluskomisjon lähtuma samadest põhimõtetest, mis on kohtunikele ette nähtud, mis omakorda kaotaks ära küsimuse, millistest menetlusnormidest komisjon oma töös lähtub. Selliselt oleks paremini tagatud ühtlane praktika, menetlusnormidest kinni pidamine ja samas ei oleks süsteem niivõrd keeruline ja arusaamatu. Lisaks eelnevale leiab autor, et komisjoni otsuste avalikustamine, nt kasvõi kokkuvõtte vormis, aitaks kaasa nii ühesugusele praktikale kui ka tagaks vaidluste lahendamist kokkuleppe teel juba enne komisjoni poole pöördumist.

Tsiviilõiguses ei saa kohus keelduda tsiviilasja otsustamisest ainuüksi põhjusel, et teatud õigusnorm konkreetsele juhtumile puudub<sup>153</sup> või seaduses pole selgesõnaliselt kasutatud terminit „katkematu“, mille kohaselt töötajat ei või segada tööalaste küsimustega, kui puhkeaeg ei kuulu tööaja sisse. Kohtus on kohtunik otsuse tegemisel seotud seadusega, seega teda piiravad seaduseteksti sisu kujundamisel õiguskindluse ja võimude lahususe printsiibid. Tulenevalt sellest ei ole õiguse mõistmisel mõeldav, näiteks olukord, kus tunnistajaid ei kuulata üle ajanappuse tõttu või ei arvestata töötajate tõendusmaterjalidega. Kohtunik peab oma otsustusvabadust kasutama üldistest huvidest lähtudes ja objektiivselt, mitte tõlgendamisel andma seaduses kasutatud terminitele ja reeglitele subjektiivset tähendust, kus ta otsustab nii naga talle parasjagu tundub õiglane<sup>154</sup>. Riigikohus<sup>155</sup> on oma otsuses öelnud, et TsMS<sup>156</sup> § 442 lõike 8 kohaselt peab kohus otsuses põhjendama, miks ta ei nõustu hageja või kostja väidetega. Kohtute eesmärk on välja selgitada tõde ning selle pinnalt teha õiglane otsus. Seega, kui töövaidluskomisjon on laiendanud ajaga oma õiguslikku olemust sarnasemaks kohtule ning nüüd lahendab vaidlusi nagu kohus, siis antud kaasuse puhul, loobus komisjon tõe väljaselgitamisest jättes tunnistajad ära kuulamata, mis oleks kohtumenetluses mõeldamatu. Kohtumenetluses otsustab kohus, millised tõendid ning meetodid on tõe välja selgitamiseks vajalikud ning lubatavad<sup>157</sup>, aga antud kaasuses ei olnud

---

152 Tavits, G (2008)., *supra nota* 151, lk 655.

153 Tiivel.R., *supra nota* 30, lk 24.

154 RKTko 3-2-1-145-04, p 28.

155 RKTko 3-2-1-6-08, p 11.

156 Tsiviilkohtumenetluse seadustik RT I, 2005, 26, 197.

157 Rosentau, M Tõendamine teadmise standardmudelis. *Jurdica* 2001/3, lk 189.



töötajatel muid tõendeid, kui ainult tunnistajate ütlused, sest videolindid olid istungi ajaks kadunud ning tööandja neid ei esitanud. Autori hinnangul tegi komisjon otsuse enne tõe väljaselgitamist, sest ideaalses õigusriigis saab õigust jalule seada pärast tõe välja selgitamist, selleks, et hüvitada tehtud kahju kannatajale. Tõendid ei ole võrdväärseid ega samaväärne erinevates tõendamistingimustes.<sup>158</sup> Seega kui on olemas kirjalik tõendusmaterjal, siis tuleb seda kasutada, aga kui see puudub, siis võiks komisjon kuulata ära ka tunnistajad ning vajadusel istungi aega pikendada. Kohtumenetluse jaoks kogutavad tõendid esindajate kaudu ei ole tavaliselt suunatud neile endile, vaid kohtunikule selleks, et tõendada oma esindatava seisukohti<sup>159</sup>. Samamoodi on seis ka töövaidluskomisjonis, aga selle erinevusega, et töövaidluskomisjoni juhataja valib milliseid tõendeid ta soovib kuulata, nagu juhtus antud kaasuses. Selline käitumine ei lähtu turvalise paindlikkuse kontseptsioonist. Hoolimata asjaoludest on kohtute ning teiste kohtueelsete institutsioonide esmaseks eesmärgiks tõe välja selgitamine, et teha osapoolte jaoks õiglane otsus<sup>160</sup>. Oma väljaütlemistes on M. Rask öelnud, et „töövaidluskomisjon on suurem kohus, kui kohus ise“.<sup>161</sup> Töövaidluse puhul pöördub osapool tõe väljaselgitamiseks kas kohtu või töövaidluskomisjoni poole ning eeldab, et nende poolt edastatud otsusega on tõde välja selgitatud ning õigust saab mõista sellelt pinnalt. Kui kohtunikul lasub kohustus teha otsus ainult siis kui on täiesti kindel, mille alusel ta selle teeb, siis töövaidluskomisjoni juhatajal see kohustus puudub ning seda pole ka uude TvLS-i lisatud. Tõendil ja tõendil on vahe, sest käega katsutav, silmaga nähtav tõend kaalub tavaliselt üle suusõnalise tõendi, ehk tunnistaja ütluse<sup>162</sup>, aga mida teha olukorras kui osapooled tuginevad ainult oma ütlustele ning rohkem tõendeid ei esitata. Sellise olukorra lahendas komisjon töötaja kahjuks, mis on autori hinnangul ebaõige, sest asjakohased tõendid jäeti läbi vaatamata ning komisjoni juhataja ei tohiks ainult ühe osapoolte selgituste põhjal otsust langetada. Selline otsus oleks selgelt vastuolus turvalise paindlikkuse kontseptsiooniga, lisaks puudub töövaidluskomisjonil oskus analüüsida TLS § 47 lõikest 2 tulenevat töövaidlust, kus töötajal puudub võimalus tõendada kirjalike tõenditega olukorda, milles tööandja on katkestanud puhkepausi töö tegemiseks.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et töövaidluskomisjonil puudub oskus lahendada küsimust, kui tööandja on rikkunud töötajate turvalisest paindlikkusest tulenevat õigust saada puhkeajaga TLS § 47 lõike 2 mõistes. Antud vaidluses puudus pädevus hinnata turvalise paindlikkuse kontseptsiooni ning

---

158 Rosentau, M (2001), *supra nota* 157, lk 189.

159 *Ibid.*, lk 202.

160 *Ibid.*, lk 202.

161 Raidvee-Kostenok, H, *supra nota* 141, lk 63.

162 Rosentau, M (2001), *supra nota* 157, lk 205

komisjon ei leidnud, et katkematu puhkeaja mittevõimaldamise tulemusel muutub puhkeaeg tööaja osaks ning kohaldub TLS § 47 lõike 2 teine lause: „Tööpäevasiseseid vaheaegu ei arvestata tööaja hulka, välja arvatud juhul, kui töö iseloomu tõttu ei ole võimalik vaheaega anda ning tööandja loob töötajale võimaluse puhata ja einestada töö ajal.“. Seega töövaidluskomisjonil ei peaks olema volitusi lahendada töövaidlusi, olukorras, kus pole piisavalt aega, et kuulata üle tunnistajaid või komisjoni liikmetel puudub õiguslane haridus ja praktika analüüsima seaduse looja poolt antud paragrahvi mõtet. Kõnealuse vaidluse lahendamine kohtus oleks näinud ette, et osapooltel oleks olnud võimalus esitada kõiki tõendeid selliselt nagu neid kätte saada oli, ehk siis tunnistajate ülekuulamisest ei oleks kohtunik keeldunud ning sellega seoses oleks kohtuotsus tulnud õiglase, sest töötajad oleksid tundnud, et nad on saanud oma väiteid tõendada. Antud lõputöö aluseks olev komisjonis lahendatud vaidluses teavitas komisjon töötajaid, et tunnistajaid ei kuulata üle, sest selle jaoks ei ole aega ning otsuses ei selgitatud, milline oli õiguslik põhjendus tunnistajate üle kuulamisest keeldumisel. Autor on seisukohal, et komisjon ei täida sellisel kujul oma eesmärki ja vaidlused jõuavad siiski edasi kohtusse või jääb hagi esitamata ressursi nappuse tõttu, kuigi selleks alus on. Autorile jääb arusaamatuks, millistel alustel tegutseb töövaidluskomisjon, sest PS § 146 sätestab, et „õigust mõistab kohus“, seega tekib küsimus, millises ulatuses ning kas üldse võivad töövaidluskomisjonid tegeleda õiguse mõistmisega<sup>163</sup> ja milline on antud asutuse õiguslik pädevus õigusemõistmisele ning tundub, et see ei ole siiani seganud komisjoni enda tööd. Autor on seisukohal, et hiljuti kehtima hakanud TvLS ning selles eraldi jaona välja toodud lepitusmenetlus on igati asjakohane ja sellega seoses on oodata rohkem lepitusmenetlusi antud institutsiooni poolt. Aga kuna tegemist on hiljutise muudatusega, siis pole veel jõutud antud võimalust praktiseerida nii suures mahus, et saaks analüüsida selle kasulikkust või kahjulikkust. Järgnevalt analüüsib autor sama vaidluse aegumist tuues näitena välja kuidas kaks erinevat institutsiooni tõlgendavad sama sätet erinevalt.

### **3.2 TLS § 47 lõikest 2 tulenevate vaidlustele kohaldatav aegumise säte (§ 3<sup>1</sup> või § 29 lõige 9)**

Turvalise paindlikkuse põhimõtte tagamise problemaatika selgub ka vaidluste aegumisel. Rahaliste nõuete aegumist kohaldavad töövaidlusorganid erinevalt. Järgnevalt analüüsib autor töövaidluskomisjoni ning kohtu seisukohta rahaliste nõuete osas. Tsiviilõiguses kohtab hulganisti

---

<sup>163</sup> Kõve, V (2005), *supra nota* 142, lk 163.

eri tähtaegu. Tähtajal võib olla isikule positiivne, negatiivne või õigustloov tähendus<sup>164</sup>. Tähtaja kulgemine algab järgmisel päeval pärast sündmuse saabumist, sellega määratakse kindlaks tähtaja algus<sup>165</sup>. Kohtupraktikas<sup>166</sup> on nimetatud erinormiks TsÜS-i § 146 lõige 1, mis sisaldab aegumistähtaja arvutamise algust ning sama on leitud ka TsÜS<sup>167</sup> §-i 147 lõike 3 osas<sup>168</sup>. Praktikas on tähtaja möödumise kuupäev märksa olulisem kui selle alguse arvutamine, sest sellel on reaalne mõju mingile tulevasele sündmusele. Kõnealuse kaasuse nõudeks oli palganõue ning sellegipoolest sellele vaatamata kohaldas komisjon neljakuulist aegumise tähtaega. Seega võib aegumist<sup>169</sup> defineerida erinevalt, olenevalt sellest, millise õigusharuga tegemist on, aga see on ajavahemik, mille järel võib isik keelduda oma kohustuste täitmisest ning komisjoni otsuse kohaselt ei või töötaja oma nõudega pöörduda kohtusse peale nelja kuud. Autor on seisukohal, et töötaja võib pöörduda kohtusse nelja kuulise tähtaja möödumisel, kui tegemist on palganõudega, sest puhkepauside mitte võimaldamine töö iseloomust tulenevalt peab olema tasustatud ning on osa palgast. Seega komisjonile esitatud avaldus palganõudele on komisjoni poolt valesti tõlgendatud ning töövaidluskomisjon peab kõigis vaidlustes kohaldama palganõuetele TLS § 29 lõiget 9, mille kohaselt on tegemist kolmeaastase aegumisega.

TvLS-le eelnenud ITVS § 6 lõike 1 kohaselt on töösuhtest tulenevate õiguste tunnustamiseks ja rikutud õiguste kaitseks õigus esitada nõue nelja kuu jooksul, mis omakorda tähendab, et TsÜS § 147 lõige 1, ei kehti töölepingust tulenevate nõuete aegumisele<sup>170</sup>. Kuigi seaduse teksti kohaselt on tegemist õigustlõpetava tähtajaga, on Riigikohus<sup>171</sup> seda aega lugenud aegumistähtajaks. Seetõttu kasutab ka autor antud magistr tööõiguse terminit „aegumistähtaeg“. Töölepingust tulenevate nõuete esitamiseks on ette nähtud erandlikult lühike tähtaeg ning jääb arusaamatuks mis on selle tähtaja kujundanud või, miks on tegemist sellise tähtajaga. Võrdlusena võib tuua töötasu nõude esitamise tähtaja, mis on kolm aastat. Lisaks aegumise küsimusele, tekkis antud vaidluse baasil ka küsimus, milline on maksimaalne tagasiulatav periood hüvitamise nõudmiseks, sest tegemist oli töötundide vale arvestusega ning kuna autor on seisukohal, et tegemist on kolmeaastase aegumistähtajaga ning mitte neljakuulise aegumise tähtajaga, siis kuulub töötajatele tagasi ulatuvalt kolm aastat palga hüvitamist katkestatud puhkepauside eest ning tööandja ja töötaja vaheline leping oleks pidanud olema sõlmitud TLS § 47 lõike 2 teist lauset silmas pidades ja

---

164 Kull, I., Kõve, V., Käerdi, M., Varul, P., Saare, K., *supra nota* 29, lk 319.

165 RKTko 3-2-1-82-07, p 14.

166 RKTko 3-2-1-57-08, p 11.

167 Tsiviilseadustiku üldosa seadus. RT I, 2002, 35, 216.

168 RKTko 3-2-1-95-08, p 11-12.

169 Kull, I., Kõve, V., Käerdi, M., Varul, P., Saare, K., *supra nota* 29, lk 325-326.

170 *Ibid.*, lk 473.

171 RKTko 3-2-1-102-08, p 18.

arvestama turvalise paindlikkuse põhimõtet. Riigikohus<sup>172</sup> on öelnud oma otsuses, et „palga ja viivise omavahelise seose tõttu tuleb lugeda viivisenõude aegumise tähtaja alguseks päev, mil tööandja jättis töötajale palga tähtaegselt välja maksmata. Seega, palga-ja viivisenõude aegumistähtjad algavad samal ajal, kuid aegumistähtaja pikkus on nendel nõuetel erinev. Vältimaks aegumise kohaldamist, peab töötaja viivisenõude esitama nelja kuu jooksul alates töötasu tähtaegselt välja maksmata jätmisest.“ Antud töö keskmeks olevas töövaidluses leidis komisjon, et rikutud õiguste kaitseks komisjoni poole pöördumine on lubatud nelja kuu jooksul, mida töötajad ka tegid tähtajaliselt. Töötajate nõue oli saada saamata jäänud tulu puhkepauside mitte võimaldamise eest, sest töötajatele ei võimaldatud tasustamata tööpäevisisest puhkeaega ning tööd tehti tööandja jaoks kogu tööpäeva jooksul, kuid see osa ei kajastunud palgas. Seetõttu on autor seisukohal, et tööandja on oma teguviisiga rikkunud turvalise paindlikkuse põhimõtteid.

Järgnevalt näitab autor, et sellisel juhul kohaldub kolmeaastane aegumistähtaeg ning töövaidluskomisjon oleks pidanud rahalist nõuet menetlusse võtma pikemalt kui neljakuuline tähtaeg ette näeb, sest tegemist on kolmeaastase aegumistähtajaga. Sama on leidnud ka Riigikohus oma lahendis, et palga nõude esitamise tähtaeg TvLS-le eelnenud ITVS § 6 lõike 3 kohaselt on kolm aastat ning sellisel juhul ei kohaldata ITVS § 6 lõike 1 kohast neljakuulist tähtaega<sup>173</sup>. Autor soovib eelneva kohtulahendi täienduseks ära märkida, et ka selles lahendis oli töötaja nõudeks saada tööandjalt saamata jäänud palk ning sellele kohaldas Ringkonnakohus valesti neljakuulist aegumistähtaega. Tulenevalt eelnevast on autor seisukohal, et kui tööandja ei suuda töötajale pakkuda katkematult puhkeaega, siis tegemist on tööajaga TLS § 47 lõike 2 teise lause mõistes ning seetõttu kohaldub kolmeaastane aegumistähtaeg ning selliste vaidluste vältimiseks on kaks võimalust. Esiteks tuleb muuta TLS-i sõnastust selliselt, et lisatakse sõna „katkematut“ või alternatiivselt võtta vastu ühtne õiguslik seisukoht, et kui puhkepause ei arvestata tööaja sisse, siis ei või tööandja sel ajal töötajat tööalaste küsimuste ega ülesannetega segada. Autor leiab, et kui puhkepausi ajal tööd tegev töötaja täidab tööandja heaks tööülesandeid, siis peavad need olema tasustatud palgaga ning juhul, kui tööandja sellest keeldub, siis on töötajal võimalus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtu poole kolme aasta jooksul ning käesoleval hetkel soovitab autor pigem pöörduda kohtusse, sest siiani on kohus kohaldanud selletaoliste lahendite puhul aegumistähtaega TLS § 29 lõike 9 mõistes kolme aastat.

Kokkuvõtvalt saab väita, et kui tööandja ei suuda turvalise paindlikkuse kontseptsioonist tulenevalt tagada töötajale tööajasisest katkematut puhkeaega TLS § 47 lõike 2 esimese lause

---

172 RKTko 3-2-1-103-05, p 18.

173 RKTko 3-2-1-146-06, p 9.

alusel, siis on tegemist tööajaga, mis peab olema palgaga tasustatud ning seetõttu kohaldub sellises olukorras TLS § 29 lõike 9 kohaselt kolmeaastane aegumise tähtaeg. Eelnevat silmas pidades on autor seisukohal, et kuigi töövaidluskomisjon on loodud selleks, et vähendada kohtute tööd, siis tegelikkuses tekitab komisjon oma õigusloovate otsustega kohtutele tööd juurde ning seetõttu puudub komisjoni vajalikkus antud küsimuste lahendamisel. Autor on seisukohal, et antud probleemile tooks lahenduse Saksamaa eeskujul, kus komisjoni liikmed on õigusosalase taustaga praktikud või veel parem kohtunikuna töötanud isikud. Lisaks vajab komisjon ühtset praktikat tagamaks vaidluste lahendamisel turvalise paindlikkuse põhimõtete kasutamise ja lisaks vajab ühtset arusaama, milliste menetlusnormidega vaidlusi menetletakse ning otsuseid koostatakse.

## KOKKUVÕTE

Tööõiguse reeglite muutmise põhjuseks oli Euroopa Liidu poolt välja antud raamat „Tööõiguse ajakohastamine 21.sajandi sõlmküsimuste lahendamisel“. TLS-i muutmise üheks peamiseks eesmärgiks oli tagada ja suurendada paindlikust ning tagada osapoolte kaitse miinimumtingimuste sätestamisega, kus see on hädavajalik ühe poole kaitse seisukohalt. Isegi osapoolte kokkuleppega ei või miinimumtingimustest kõrvale kalduda. Seega, juhul kui tööandjal ei ole võimalik tagada töötajale katkematut puhkepausi tööaja jooksul, siis on ta kohustatud puhkepausi arvestama tööaja sisse.

TLS-i seletuskirja kohaselt sõltub õiguskindlus paljuski sellest, kui mõistetav ja kasutatav on seadus. Kuna Eesti kohtupraktika ja töövaidluskomisjon tõlgendavad seadust erinevalt, siis TLS § 47 lõike 2 tõlgendamise aluseks on autor võtnud kohtupraktika, kuigi töötajad pöörduvad vaidluste lahendamiseks eelkõige komisjoni poole, sest see menetlus on kiirem ja odavam.

Arvestades, et TLS on olnud jõus alates 2009. aastast, ei ole tööandjad teinud märkimisväärseid jõupingutusi tööajal puhkeaja võimaldamise seadusega kooskõlla viimiseks ning seetõttu on nad rikkunud oma tegevusega turvalise paindlikkuse kontseptsiooni põhimõtteid. Oma analüütilise uurimusega jõudis autor järeldusele, et tööandjad eelistavad jätta tähelepanuta asjaolu, et kui töötajat puhkeajal segatakse tööülesannetega, siis on selle näol tegemist puhkeajaga, mis kuulub tööaja sisse ning peab olema osa palgast ning sellest lähtuvalt omakorda tasustatud võrdselt palgaga. Autor leidis oma analüüsis, et vaidluse näol, milles oli tegemist puhkeaja mitte võimaldamisega TLS § 47 lõike 2 esimese lause mõistes ja sellele vaidlusele tuleks kohaldada TLS § 29 lõiget 9. Tegemist on vaidluse aspektist tähtsa küsimusega, kuna TLS § 29 lõikest 2 tulenev aegumistähtaeg on töötajale oluliselt soodsam kui TLS § 3<sup>1</sup> tulenev aegumistähtaeg.

Töö eesmärgi täitmiseks analüüsiti esimeses peatükis turvalise paindlikkuse kontseptsiooni töösuhtes, milles käsitleti turvalise paindlikkuse põhimõtte kujunemist tööõiguse aluspõhimõttena. Eelpool nimetatud alapeatükis jõudis autor järeldusele, et turvalise paindlikkuse juurutamise võimalikkus Eestis peab muutuma mõlema osapoolte jaoks võrdseks ning seda selliselt, et kumbki pool ei tunne ennast kahjustatuna. Esimese peatüki teises alapeatükis analüüsiti autor töötajale puhkeaja võimaldamist turvalise paindlikkuse kontseptsiooni põhimõttest lähtuvalt, kasutades Eestis välja antud õiguskirjandust ja jõudis järeldusele, et kuna turvalise paindlikkuse tähendus sõltub sotsiaalsetest, majanduslikest, õiguslikest ning poliitilistest faktoritest, siis ei piisa töötaja jaoks turvalisuse tugevdamisest ainult läbi TLS-i, vaid kõik eelnevad aspektid peavad olema läbi

töötatud. Lisaks jõudis autor järelduseni, et Eestis ei ole piisavalt vabu vahendeid, et tagada turvaline paindlikkus piisaval määral, sest turvalise paindlikkuse kontseptsiooni eesmärgi saavutamiseks vajab riik ümberkorraldusi, mis omakorda vajab ressursse.

Teises peatükis analüüsis autor töötaja õigust töö- ja puhkeajale, milles käsitles töötajate õigust puhkeajale Euroopa võrdlusriikides ning selles peatükis tõi autor välja erinevate Euroopa riikide lahendused töö- ja puhkeaja korraldusest. Teise peatüki teises alapeatükis analüüsis autor töötajate õigust puhkeajale Eesti TLS-i kohaselt, milles autor analüüsis TLS-i puhkeajaga seotud paragrahve ning tööajakontode kasutusele võtmise võimalikkust Eestis. Teise peatüki kolmandas alapeatükis analüüsis autor töökohustuste täitmist ja kollisioon õigusega puhkeajale, milles autor jõudis järeldusele, et kui isik peab üheaegselt täitma kahte omavahel vastuolus olevat õiguslikku kohustust ning ühe kohustuse rikkumisel täidab ta samas teist õiguslikku kohustust, siis sellelaadsed lepingud ei ole kooskõlas turvalise paindlikkuse kontseptsiooniga. Teise peatüki neljandas alapeatükis analüüsis autor valveaja eristamist tööpäevasisesest puhkeajast, milles autor leidis, et on olemas tööaeg ning puhkeaeg ja vahepealne variant puudub. Lisaks leidis autor, et töölepingu sõlmimisel on oluline leida tasakaal töökohustuste täitmise ja puhkeaja andmise vahel ning tõi näitena Portugali, Hispaaniat, Luksemburgi ja Bulgaariat selleks, et näidata, kuidas teistes Euroopa riikides on tagatud tööpäevasisene puhkeaeg.

Kolmandas peatükis käsitles autor töövaidluste lahendamise problemaatikat TLS § 47 lõikest 2, lähtudes turvalise paindlikkuse kontseptsioonist töövaidlusorganite poolt ning sellest tulenevate vaidluste aegumist. Kolmanda peatüki esimeses alapeatükis analüüsis autor turvalise paindlikkuse põhimõtte tagamist TLS § 47 lõikest 2 tuleneva töövaidluse lahendamise käigus töövaidlusorganite poolt ning leidis, et töövaidluskomisjonil puudub pädevus lahendada TLS § 47 lõikest 2 tingitud vaidlusi turvalise paindlikkuse põhimõtteid kohaldades. Lisaks analüüsis autor, et kui PS § 146 sätestab, et õigust mõistab kohus, siis millistel õiguslikel alustel võib antud õigusi laiendada töövaidluskomisjonile. Kolmanda peatüki teises alapeatükis analüüsis autor TLS § 47 lõikest 2 tulenevatele vaidlustele kohaldatavaid aegumise sätteid ning leidis, et puhkepausi segamine tööandja poolt töö tegemiseks on osa tööajast, mis kuulub tasustamisele ning seega on osa palgast ning aegumisele kohaldub TLS § 29 lõige 9, ehk kehtib kolmeaastane aegumise tähtaeg.

Antud magistritöö tõestas, et töö iseloom ei vabasta tööandjat kohustuste täitmisest. Kui tööandja sõlmib töölepingu viidates TLS § 47 lõike 2 esimesele lausele, kuid ei taga 12-tunnise katkematu vahetuse jooksul katkematut kahte 30-minutilist vaheaega tulenevalt töö iseloomust, siis rikub

tööandja turvalise paindlikkuse põhimõtet. Lisaks jõudis autor järeldusele, et sellelaadse vaidluse aegumistähtajale kohaldub TLS § 29 lõige 9.

Autor on arvamusel, et praeguses sõnastuses on TLS § 47 lõike 2 rakendamine küsitav, sest hetkel ei keela tööandjat miski töötajat segamast tema puhkepausi ajal. Autor pakub välja lahenduse, et TLS § 47 lõikes 2 tuleks seaduse rakenduspiirkond läbi mõelda, sest seaduse koostamisel on eeldatud, et seaduse sätteid hakatakse kasutama õiguspäraselt ning kui tööandja ei soovi puhkepausi arvestada palga osaks, siis tuleks tal võimaldada katkematut puhkeaega, aga kahjuks ei kasuta tööandjad töösuhtes antud sätet seaduspäraselt. Autor pakub välja, et § 47 lõikesse 2 tuleb lisada sõna „katkematut“, sest see hoiaks ära tulevikus vaidlused, kus tööandjad segades töötajat tööülesannetega, leiavad, et antud aeg ei ole tasustatud ning puudub vajadus leida vastus, kas antud olukorras tuleb aegumisele kohaldada TLS § 3<sup>1</sup> või § 29 lõiget 9.



## SUMMARY

### THE LEGAL PROBLEM OF ENSURING THE PRINCIPLE OF FLEXICURITY IN SUBSECTION ECA § 47(2)

Marianne Metssoon

“Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century”, published by the European Commission, was the main reason for changing the rules of labour law. One of the primary objectives of changing the labour law was to ensure and increase flexibility and to ensure parties’ security through the setting of minimum conditions, where it is essential for the protection of one party. Even if both parties agreed to, they couldn’t divert from the minimum conditions. Thus, if the employer cannot grant the employee an uninterrupted break during the working time, then he is obligated to calculate it into the working time.

According to the explanatory letter for the Employment Contracts Act, legal security relies heavily on how understandable and usable the law is. Since Estonian judicial practice and the labour dispute committee interpret the law differently, the author has taken case law as the basis for interpreting ECA subsection 47(2), even though employees primarily turn to the committee to solve disputes, because the proceedings are faster and cheaper.

Considering the ECA has been in effect since 2009, employers haven’t made significant efforts to grant rest time in accordance with the law and therefore they are in violation of the concept of flexicurity. From the analytical research the author came to the conclusion that employers prefer to ignore the fact that if the employee is disturbed with duties during their rest time, then the rest time is a part of the working time and must be part of the wages and remunerated equally. Through the analysis the author found that in disputes concerning rest time not granted in accordance with the first sentence of ECA subsection 47(2), ECA subsection 29(9) should be applied to the dispute. The question is an important one for the dispute since the limitation period arising from ECA subsection 29(2) is significantly more beneficial to the employee than the limitation period from ECA section 3<sup>1</sup>.

To fulfill the thesis's goal, in the first chapter the author analyzed the concept of flexicurity in an employment relationship, dealing with the formation of the principle of flexicurity as a fundamental principle of labour law and granting employees rest time based on the principle of flexicurity, using legal literature published in Estonia. The author concluded that since the meaning of flexicurity depends on social, economical, legal and political factors, it is not enough to increase employee security through the Employment Contracts Act, but all the aforementioned aspects must be worked through. In the second chapter the author analyzed the employee's right to working and rest time, dealing with employees' right to rest time in compared European countries, employees' right to rest time according to the Estonian Employment Contracts Act, performing duties and the conflict with the right to rest time, and differentiating on-call time from rest time during the working day. The author found that on entering into a contract it is important to find a balance between performance of duties and granting rest time and the author makes examples of Portugal, Spain, Luxembourg, and Bulgaria to show how other European countries have ensured rest time. In the third chapter the author dealt with the problem of solving labour disputes from ECA subsection 47(2), based on the concept of flexicurity by labour dispute resolution bodies, and the expiry of disputes arising from it. The author found that for the employer to disturb the break for working purposes makes it a part of the working time, which must be remunerated and is thus part of the wage and ECA subsection 29(9) is applied, meaning the three-year limitation period is applied.

The master's thesis at hand proved that the nature of the work does not absolve the employer from fulfilling their responsibilities. If the employer enters into a contract referencing the first sentence of ECA subsection 47(2), but does not ensure two uninterrupted 30-minute breaks during a 12-hour uninterrupted shift depending on the nature of the work, then the employer is in violation of the principle of flexicurity. In addition the author came to the conclusion that ECA subsection 29(9) is applied to the limitation period of any such dispute.

The author is of the opinion that in its current wording the implementation of ECA subsection 47(2) is questionable, because at the moment nothing is forbidding the employer from disturbing their employee during their break. The author proposes a solution that the jurisdiction of ECA subsection 47(2) should be assessed, because on compiling the act it has been presumed that its provisions would be used lawfully and if the employer does not wish to consider the break a part of the wage, he should grant an uninterrupted rest time, but unfortunately employers do not use the aforementioned provision lawfully. The author suggests that the word „uninterrupted“ should be added to ECA subsection 47(2), because that would prevent future disputes where employers,

while disturbing the employee with duties, find that the given time is without pay and there is no need to find the answer if in this situation ECA section 3<sup>1</sup> or subsection 29(9) should be applied to the limitation period.

# KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

## Teadusraamatud:

1. Angermair, T., Brugger, J., Jordis, D. Employment and Labour Law. Austria. Jurisdictional comparisons. Victoria: Oxford University press Chankova, Y., Varadinov & Co. The European Lawyer Ltd, 2007
2. Beale, H., Lando, O. Principles of European Contract Law. The Hague: Kluwer Law International 2000.
3. Davidov, G., Langville, B. The Idea of Labour Law. Victoria: Oxford University Press 2011.
4. Davies, A, C, L. Perspectives on Labour Law. Cambridge: Cambridge University Press 2009.
5. Däubler, W. Protection of Working Relationships in Germany. The Protection of Working Relationships. Netherlands: Kluwer Law International BV 2011.
6. Emir, A. Selwyn's Law of Employment. Employment and Labour Law. Austria. Jurisdictional comparisons. Victoria: Oxford University press Chankova, Y., Varadinov & Co. The European Lawyer Ltd, 2012.
7. Joamets K., Maripuu M. Labour Law chapter 2 Public Law part I Estonian Law. The Law of the Baltic states. Cham: Springer 2017.
8. Kirchner, J., Kremp R, P., Magotsch, M. Key Aspects of German Employment and Labour Law. Berlin: Springer 2010.
9. Kull, I., Kõve, V., Käerdi, M., Varul, P., Saare, K. Tsiviilõiguse üldosa. Õigusteaduse õpik. Tallinn: Juura 2012.
10. Käärats, E., Treier, T., Suder, S., Phil, M., Proos, M. Töölepingu seadus, selgitused töölepingu seaduse juurde. Tallinn Juura. 2013.
11. Kötz, H. European Contract Law. Volume one: Formation, Validity, and Content of Contracts; Contract and Third Parties. Oxford: Clarendon Press 2002.
12. Muda, M. The concept of Flexicurity in Estonia Labour Law. Labour regulation in the 21st century. In search of flexibility and security. Cambridge Scholars Publishing 2012.
13. Orgo, I. M. Töövaidluste lahendamine. Tallinn: Juura 2000.
14. Owens, R., Riley, J. The Law of Work. Victoria: Oxford University Press 2007.
15. Tiivel, R. Tsiviilõiguse üldosa, loengud. Tallinn: Juura 2009.

16. Watson, P. EU social and employment law. Policy and practice in an enlarged Europe. Oxford: Oxford University Press 2009.
17. Sotsiaalministeerium. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Tallinn: Juura 2013.

**Teadusartiklid:**

18. Henberg, A. Tööõigus ja põhiseadus. *Juridica* 2004/5.
19. Heyes, A. Flexicurity in crisis: European labour market policies in a time of austerity. *European Journal of Industrial Relations* 2013/19
20. Kalson, A. Tööajakontod ja nende võimalik rakendamine Eesti tööõiguses. *Juridica* 2014/2.
21. Kõve, V. Tsiviilvaidluste kohtuvälisest lahendamisest Eestis. *Juridica* 2005/3.
22. Kõve, V. Aegumise peatumine hagi esitamise või muu menetlustoimingu tegemisega kohtus või kohtuväliselt. *Juridica* 2010/7.
23. Meardi, G. Flexicurity Meets State Traditions. *The international journal of comparative labour law and industrial relations*. Kluwer Law International BV. The Netherlands 2011/27.
24. Muda, M. Estonian labour law reform: the successful implementation of the idea of flexicurity? *The international journal of comparative labour law and industrial relations*. Kluwer Law International BV. The Netherlands 2010/26.
25. Muda, M. Turvaline paindlikkus uues töölepingu seaduses. Tallinn: *Juridica* 2012/4.
26. Muda, M. Võlaõigusseaduse kohaldamisega seotud probleeme töösuhetes. *Juridica* 2007/5.
27. Muda, M. Töölepingu õigusliku reguleerimise probleeme. *Juridica* 2004/5.
28. Pavelescu, F-M. Adapting Labour Market Institutions to the New Economy Challenges. *Petroleum - Gas University of Ploiesti Bulletin, Economic Science* 2009/2.
29. Raidve-Kostenok, H. Töövaidluskomisjonide õiguslik olemus ja tulevik: kas reorganiseerimine lepitusorganiks?. *Juridica* 2014/1
30. Rosin, A. Töölepingu seaduse § 37: kas tööandja võimalus oma äranägemise järgi töötasu vähendada või turvalise paindlikkuse rakendamise positiivne näide? *Juridica* 2013/5.
31. Rosentau, M. Tõendamine teadmise standardmudelil. *Juridica* 2001/2.
32. Rosentau, M. Lepingu kindlus ja poolte usaldus. Sissejuhatus lepinguliste suhete epistemoloogilisse käsitusse. *Juridica* 2002/1.
33. Siigur, H. Töö- ja puhkeaeg uues töölepingu seaduses. *Juridica* 2009/4.
34. Sultana, R-G. Flexibility and security? Flexicurity and its implications for lifelong guidance. *British Journal of Guidance & Counselling*, 2013/41.
35. Tavits, G Individuaalse tööõiguse põhimõisted. *Juridica* 2003/9.

36. Tavits, G. Saksa töökohtupraktika töötaja mõiste piiritlemisega seotud küsimustes. *Juridica* 2000/10.
37. Tavits, G. Töölepingu seadus: kuhu edasi ehk turvalisus ja paindlikkus Eesti moodi?. *Juridica* 2008/1.
38. Tavits, G. Töötajate esindamine ettevõttes ja käitises- Eesti valikud. *Juridica* 2004/10.

#### **Eesti õigusaktid:**

39. Eesti Vabariigi töölepingu seadus. RT 1992, 15, 241.
40. Eesti Vabariigi põhiseadus. RT 1992, 26, 349.
41. Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. RT I, 1996, 3, 57.
42. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. RT I, 2005, 26, 197.
43. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. RT I, 2002, 35, 216.
44. Töölepingu seadus. RT I, 2009, 5, 35.
45. Töövaidluse lahendamise seadus. RT I, 04.07.2017, 3.
46. Võlaõigusseadus. RT I, 2001, 81, 487.

#### **EL-i ja rahvusvahelised õigusaktid:**

47. Euroopa Nõukogu Direktiiv 93/104/EÜ, 23.november 1993, mis käsitleb töötaja korralduse teatavaid aspekte.
48. Euroopa Parlamendi nõukogu direktiiv 2003/88/EÜ, 4.november 2003, töötaja korralduse aspektide kohta.

#### **Eesti kohtulahendid:**

49. RKTko 3-2-1-145-04
50. RKTko 3-2-1-103-05
51. RKTko 3-2-1-146-06
52. RKTko 3-2-1-82-07
53. RKTko 3-2-1-127-07
54. RKTko 3-2-1-6-08
55. RKTko 3-2-1-57-08
56. RKTko 3-2-1-95-08
57. RKTko 3-2-1-102-08
58. RKTko 3-2-1-7-09
59. RKTko 3-2-1-43-11

60. TlnRnKo 26.11.2014, 2-14- 5719  
61. Pärnu Maakohus 20.06.2016, 2-15-17978

**Muud kohtulahendid ja määrus:**

62. EKo 10.09.2015, C-266/17, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras vs. Tyco Integrated Security SL, Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios SA  
63. EKo 15.09.2011, C-115/10, Williams jt versus British Airways plc.  
64. EKo 09.09.2003, C-151/02, Landeshauptstadt Kiel ja Norbert Jaeger.  
65. EKo 04.03.2011 määrus, C-258/10, Grigore vs. Regia Nationala a Padurilor Romsilva.

**Muud allikad:**

66. Chankova, Y., Varadinov & Co. Employment and Labour Law. Austria. Jurisdictional comparisons. The European Lawyer Ltd, 2007.  
67. Deakin, S. Morris, G.S. Labour Law. 6th ed. Oregon: Hart Publishing 2012.  
68. Finkin, M.W. Goldman, A.L. Summers, C.W. Legal Protection for The Individual Employee. Second edition. US: West Publishing CO 1996.  
69. Friel, D. Transferring a learn production concept from Germany to the United States: The impact of labor laws and training systems. Academy of management executive 2005/19.  
70. Klimas, T. Comparative Contract Law. A Transsystemic Approach with an Emphasis on the Continental Law. Durham: Carolina Academic Press 2006.  
71. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. Töövaidluste analüüs, 2013. Kättesaadav: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Toovaldkond/toovaidluste\\_analuus\\_loppraport.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/toovaidluste_analuus_loppraport.pdf)  
72. Thüsing, G. European Labour Law. München, Verlag C.H. Beck oHG 2013.  
73. Sotsiaalministeerium. Selgitused töölepingu seaduse juurde, 2011. Kättesaadav: [https://www.osale.ee/konsultatsioonid/files/consult/40\\_seletuskiri\\_28042008.pdf](https://www.osale.ee/konsultatsioonid/files/consult/40_seletuskiri_28042008.pdf)  
74. Wilkinson-Ryan, T. Legal promise and Psychological contract. Wake Forest Law Review 2008/4.