

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Eraõiguse osakond

Anna-Anita Danilova

**TÖÖ- JA PUHKEAJA ERANDID – TÖÖLEPINGULISE JA KOLLEKTIIVLEPINGU
REGULEERIMISE VAHEKORD**

Magistritöö

Juhendaja:
Prof. Gaabriel Tavits

Tallinn
2021

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
I TÖÖ- JA PUHKEAJA ERANDITE OLEMUS	8
1.1. Töö- ja puhkeaja erandid töösuhete paindlikkuse suurendamise vahendina	8
1.2. Töö- ja puhkeaja erandite reguleerimine Euroopa Liidu tasandil	14
1.3. Töö- ja puhkeaja erandite liigid	17
1.3.1. Iseseisvaid töötajaid käsitlev erand.....	17
1.3.2. Erandid, mille puhul tuleb tagada hüvituseks võrdväärne puhkeaeg või asjakohane kaitse	20
1.3.3. Erand maksimaalsest iganädalasest tööajast.....	24
1.4. Tööohutuse ja tervishoiu kõrgendatud nõuded	29
II TÖÖ- JA PUHKEAJA ERANDITE REGULEERIMINE NING TÖÖOHUTUSE JA TÖÖTERTVISHOIU NÕUDED	34
2.1. Töö- ja puhkeaja erandite reguleerimine Eesti õiguses	34
2.2. Töö- ja puhkeaja erandite kehtestamine töölepinguga	38
2.2.1. Töö- ja puhkeaja erandite töölepinguga kehtestamise ulatus	38
2.2.2. Töötaja õigused ja kaitse tagamine	47
2.3. Töö- ja puhkeaja erandite kehtestamine kollektiivlepinguga	49
2.3.1. Kollektiivlepingu roll töötaja reguleerimisel	49
2.3.2. Kollektiivlepinguga töö- ja puhkeaja erandite kehtestamise ulatus.....	54
2.4. Tööohutuse ja tervishoiu tagamine töö- ja puhkeaja erandite kehtestamisel ...	57
KOKKUVÕTE	63
<i>The Interrelationship Of Regulating Of Working And Rest Time By Employment Contract And Collective Agreement</i>	68
LÜHENDID	74
KASUTATUD MATERJALID	75
Kasutatud kirjandus	75
Kasutatud õigusaktid ja normatiivallikad	80
Kasutatud kohtupraktika	81

SISSEJUHATUS

Tänapäeva majandusarengu tingimustes on töötaja reguleerimisega seotud õiguslikud probleemid kesksel kohal. Tööõiguse peamine eesmärk on alati olnud tagada töötaja kui töösuhte nõrgema poole kaitse. Eestis kehtiv töölepingu seadus (TLS), nagu ka paljude teiste riikide töösuhteid reguleerivad seadused, on keskendunud traditsioonilise töösuhte reguleerimisele. Ent tänapäeva maailmas toimuvad muudatused, mis hõlmavad tehnoloogilist arengut, globaliseerumist ning digiteerumist, mõjutavad töösuhete iseloomu ning soodustavad uute töövormide teket, näiteks IKT-põhine töö, nõudetöö, platvormitöö.¹ Ebatüüpiliste töösuhetega soovitakse saavutada töösuhete paindlikkust, mida iseloomustavad näiteks ebatraditsioonilised töötamiskohad või ebaregulaarne töö tegemine.² Paindliku töösuhte kõige tähtsamaks elemendiks on paindlik tööaeg.

Euroopa Liidus on töö- ja puhkeaja regulatsioonid harmoniseeritud eelkõige direktiividega, millest kõige olulisem on direktiiv 2003/88/EÜ³ (edaspidi direktiiv 2003/88, tööajadirektiiv või direktiiv). Direktiiv 2003/88 sätestab Euroopa Liidu töö- ja puhkeaja miinimumnõuded, milleks on minimaalne igapäevane ja iganädalane puhkeaeg, põhipuhkus, tööpäevasised vaheajad ja maksimaalne iganädalane tööaeg, aga samuti öötöö, vahetustega töö ja töökorralduse teatud aspektid. Tööõiguse paindlikumaks muutmiseks on võimalik kasutada erinevaid õiguslikke vahendeid.⁴ Üheks nendest on töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest erandite tegemine.⁵ Direktiivi 2003/88 väljatöötamisel arvestati sellega, et direktiiv peab teatud juhtudel tagama suurema paindlikkuse⁶ ning lubama direktiivi tingimustest kõrvalekaldumist. Seega, vaatamata sellele, et direktiivis 2003/88 sätestatud miinimumnõudeid on peetud väga olulisteks

¹ Vallistu, J. jt. Analüüs “Tuleviku töö – uued suunad ja lahendused”. Lõpparuanne. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusüritingute keskus, 14.05.2017, lk 6.

² International Labour Organisation. Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. – Geneva: ILO 2015, lk 3. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/meetingdocument/wcms_336934.pdf (11.03.2021).

³ 4. novembri 2003. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2003/88/EÜ töötaja korralduse teatavate aspektide kohta. – ELT L 299, 18.11.2003, lk 9-19 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 4, lk 381-391).

⁴ Nt juhutöö, sh 0-tunni lepingud, töö väljakutsel, töötajate või töö jagamine, ajutine töö, IKT-põhine mobiilne töö, platvormitöö jne.

⁵ Töö- ja puhkeaja erandite puhul on tegemist imperatiivsetest sätetest, sh ka töötaja kahjuks, kõrvalekalduva kokkuleppega (edaspidi erand või derogatsioon). Inglisekeelses erialakirjanduses kasutatakse väljendit “*derogation*” või “*opt-out*”.

⁶ Euroopa Komisjon. Tõlgendav teatis, milles käsitletakse Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ töötaja korralduse teatavate aspektide kohta, lk 43 – ELT C 165, 24.05.2017, lk 1-58.

EL-i sotsiaalõigusnormideks, mis peavad laienema kõigile töötajatele⁷, näeb direktiiv 2003/88 siiski ette võimaluse teha kõnealustest nõuetest erandeid.

Töö- ja puhkeaja ning loomulikult ka nendest erandite kohta sätestatud Eesti regulatsioonide koostamisel oli olulisel määral lähtunud tööajadirektiivist ning asjakohastest Euroopa Kohtu otsustest.⁸ Direktiiv 2003/88 esitleb tööaja piiranguid läbi raamdirektiivi 89/391/EÜ⁹ (edaspidi direktiiv 89/391), mis käsitleb tööohutuse ja tervishoiu parandamist soodustavate meetmete kehtestamist.¹⁰ Tööajadirektiivi tõlgendamisel oluliseks kontseptsiooniks on põhimõte, et töötajate tööohutuse, -hügieeni ja -tervishoiu parandamine on selline eesmärk, mis ei saa olla allutatud majanduslikele huvidele.¹¹ Euroopa Kohus on märkinud, et töötajate tervishoiu ja tööohutuse tõhusa kaitse tagamise eesmärgil erandeid tohib rakendada üksnes austades nende suhtes kehtivaid rangeid tingimusi.¹² Eesti seadusandja on TLS-i väljatöötamisel arvestanud sellega, et teatud juhtudel on tööaja kokkuleppe suurema paindlikkuse tagamine tööturu osapoolte jaoks vajalik ning mõnede tööajadirektiivi erandeid lubavate sätete ülevõtmine Eesti tööõigusesse on seega põhjendatud.

Tööturu osapoolte uued nõuded toovad kaasa vajaduse tööõiguse regulatsioone üle vaadata ning hinnata nende sobivust nüüdisaegsesse olustikku, arvestades ka tuleviku prognoose. Nii õiguskirjanduses kui ka meedias tuuakse pidevalt välja Eesti tööõiguse mittevastavust tööturu osapoolte nüüdisaegsetele vajadustele.¹³ Seadusandja ees seisab keeruline suuremahuline

⁷ EKo C-14/04, *Abdelkader Dellas jt versus Premier ministre ja Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité*, ECLI:EU:C:2005:728, p 49; EKo C-173/99, *The Queen versus Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, ECLI:EU:C:2001:356, p-d 43 ja 47; EKo C-397/01, *Bernhard Pfeiffer jt versus Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV.*, ECLI:EU:C:2004:584, p 100; jt.

⁸ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. 299 SE, 18.06.2008, lk 38. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/92c984a5-95ab-8584-38cd-05fc754e99c4/Töölepingu%20seadus> (23.02.2021).

⁹ 12. juuni 1989. aasta Nõukogu direktiiv 89/391/EMÜ töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta. – EÜT L 183, 29.06.1989, lk 1-8 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 1, lk 349 - 357).

¹⁰ Vt direktiivi 2003/88/EÜ põhjendus nr 3.

¹¹ Vt direktiivi 2003/88 põhjendus nr 4; Vt lisaks EKo C-173/99, *BECTU. op cit*, p 59; EKo C-151/02, *Landeshauptstadt Kiel versus Norbert Jaeger*, ECLI:EU:C:2003:437, p-d 66-67.

¹² EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p 77; EKo C-243/09, *Günter Fuß versus Stadt Halle*, ECLI:EU:C:2010:609, p 34.

¹³ Vt nt Erikson, M. Quo vadis, tööõigus? – *Juridica* 7/2020, lk 525; Töötamisega seotud regulatsioone tuleb muuta paindlikumaks. Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. 25.02.2021. Arvutivõrgus: https://www.koda.ee/et/uudised/tootamisega-seotud-regulatsioone-tuleb-muuta-paindlikumaks?utm_campaign=E-Teataja%3A%20Töötamisega%20seotud%20regulatsioone%20tuleb%20muuta%20paindlikumaks%2025.02.21&utm_medium=email&utm_source=sendsmaily (02.03.2021),

ülesanne – luua õiguslik raamistik, mis suudaks toetada majanduslikku arengut ja vastata tööturu osapoolte vajadustele ning samal ajal jätkuvalt tagada tööturu osapoolte huvide kaitse.

Eestis on töösuhted traditsiooniliselt reguleeritud enamasti seadustega. Kollektiivlepingute roll ei ole nii tähtis.¹⁴ Samas on kollektiivleping on tõhus vahend tööturu osapoolte eesmärkide saavutamiseks. Rahvusvaheliselt on kollektiivlepingutel töö- ja puhkeaja reguleerimise kontekstis alati olnud keskne koht¹⁵. Õiguskirjanduses märgitakse, et Eesti tööõigus peaks sisaldama rohkem norme, mis delegeriksid suuremas ulatuses teatud töötingimuste kokkuleppimise võimaluse kollektiivlepingutele, ning et tänapäeva regulatsioonidest ei piisa.¹⁶ Töö- ja puhkeaja paindlikkust ei pea ilmingimata saavutama töölepingu seaduse regulatsioonide sisuliste muudatustega ehk standardite leebemaks muutmisega, vaid TLS võiks anda tööturu osapooltele laiemaid võimalusi saavutada kokkulepe kollektiivlepinguga, mis tagaks soovitud paindlikkuse.

Magistritöö eesmärgiks on uurida, milline on töö- ja puhkeaja erandite töölepingulise ja kollektiivlepingu reguleerimise vahetõrge Eestis kehtivas tööõiguses. Esiteks, uurib autor, millised töö- ja puhkeaja erandid on sätestatud EL-i direktiivis 2003/88 ning milliste vahenditega, st kas kollektiivlepingu või töölepinguga, on liikmesriikides erandite kehtestamine lubatud. Teiseks, analüüsib autor, millised EL-i direktiiviga 2003/88 lubatud töö- ja puhkeaja erandid on Eesti siseriiklikku õigusesse üle võetud ning autor analüüsib, kui ulatuslikud on tööturu osapoolte võimalused saavutada kokkuleppeid töölepingu ning kollektiivlepinguga töö- ja puhkeaja osas, mis kalduvad kõrvale TLS-i imperatiivsetest sätetest, eesmärgiga saavutada paindlikkust. Lisaks, autor soovib anda vastuse küsimusele, kas TLS peaks sisaldama rohkem norme, mis delegeriksid töö- ja puhkeaja korralduses kokkuleppe saavutamise kollektiivlepingule ning kas see oleks sobilik meede Eesti tööõiguse paindlikumaks muutmiseks.

¹⁴ Espenberg, K. jt. Kollektiivlepingute roll Eestis töösuhetes. Poliitikaanalüüs. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 1/2012, lk 1. – Arvutivõrgus: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/kollektiivlepingute_roll_loplik_1.pdf (01.04.2021).

¹⁵ Visser, J., Hayter, S., Gammarano, R. Labour relations and collective bargaining. Trends in collective bargaining coverage: stability, erosion or decline? – Geneva: ILO 2017, lk 1. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_409422.pdf (15.02.2021).

¹⁶ Pärnits, K. Kollektiivlepingu roll ja regulatsioon nüüdisaegsetes töösuhetes. – Tartu Ülikooli Kirjastus 2015, lk-d 67-68.

Eelnevast tulenevalt on käesolev magistritöö jaotatud kahte peatükki. Magistritöö esimene peatükk uurib tööajadirektiivist tulenevate erandite olemust ning Euroopa Liidu õigusest tulenevaid aspekte. Autor peab vajalikuks esitada süstemaatiline töö- ja puhkeaja erandite liigitus, et tuua välja iga erandi võimalikku kasutamise ulatust. Tööajadirektiivi keeruline sõnastus ei anna üheselt mõistetavat vastust, milliste vahenditega, st kas kollektiivlepingu või töölepinguga, on erandite kehtestamine lubatud. Kuna see on põhjendanud Euroopa Liidu liikmesriikides mitmeti tõlgendatavust, analüüsib autor ka nimetatud küsimust iga erandi liigi kohta. Teises peatükis analüüsitakse Eestis kehtivat tööõigust. Autor uurib, kui ulatuslikult on töö- ja puhkeaja erandid Eesti õigusesse üle võetud. Seejärel uurib autor, kuidas suhestuvad Eestis töölepingu ja kollektiivlepinguga reguleerimise võimalused töö- ja puhkeaja osas.

Kuigi tööõiguse paindlikkust puudutavas õiguskirjanduses arutatakse ka selle üle, et tööalane kaitse võiks olla antud mitte ainult töötajatele, vaid ka muude lepinguliste suhete raames tööd tegevatele isikutele¹⁷, keskendub autor üksnes tööõiguslike suhteid puudutavatele regulatsioonidele. Lisaks, arvestades käesoleva töö mahulist piirangut, töös ei käsitleta transpordisektori töö- ja puhkeaja erandite teemat, mis hõlmab maantee-, raudtee-, õhu- või veetranspordi töötajaid, kuna sektori töö iseloomust tulenevalt kehtivad seal töö- ja puhkeaja eriregulatsioonid.

Magistritöö kirjutamisel on autori eesmärgiks analüüsida eelkõige kehtivat õigust, seega kasutab autor peamiselt dogmaatilist meetodit. Autor keskendub eelkõige Eesti tööõiguse kehtivate regulatsioonide analüüsile, aga kuna uuritav õiguse valdkond on unifitseeritud Euroopa Liidu õiguse tasandil, on suur osa käesolevas töös uuritavast õigusest Euroopa Liidu õigus. Teemade juures, kus see on asjakohane, toob autor näiteid teiste Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskordadest, kuna liikmesriikide õigus ja praktika töö- ja puhkeaja reguleerimise osas sõltub suuresti antud valdkonnas vastu võetud direktiividest ning nende siseriiklikku õigusesse ülevõtmise praktikast ning võib osutada kasulikuks käesoleva töö kontekstis.

Töö kirjutamisel kasutas autor kahte keskset allikate rühma. Töö eesmärgist lähtuvalt ning arvestades, et töö peaarh on kehtiva õiguse analüüsil, kasutas autor eestikeelset

¹⁷ Teeäär, G.-K. Tööalaste õiguste laiendamine iseseisvate lepingupartnerile. – *Juridica* 7/2020, lk 537.

õiguskirjandust ja praktikat. Teise allikate rühma moodustab Eesti tööõiguslike regulatsioonide aluseks olev Euroopa Liidu õigus, seda tõlgendav õiguskirjandus ning Euroopa Kohtu praktika. Argumentide või arengute kinnitamiseks kasutab autor asjakohaseid rahvusvaheliste või Eestis teostatud uuringute materjale ja statistikat. Autor peab vajalikuks selgitada, et töös kasutatakse Euroopa Kohtu vastuseid küsimustele, mis tekkisid nii praegu kohaldatavast direktiivist 2003/88 lähtuvalt, kui ka varasemate direktiivide (ehk direktiivi 93/104/EÜ ning direktiivi 2000/34/EÜ) alusel. Seda tehakse põhjusel, et tänapäeval kehtivad direktiivi sätted on suuremas osas sisuliselt samad varem kehtinud 1993. ja 2000. aasta direktiivide sätetega.¹⁸ Neil sätetel, mis on uue 2003/88 direktiiviga muudetud, ei ole tähtsust käesoleva töö kontekstis, kuid vajadusel viidatakse varasematele direktiividele.

Märksõnad: tööaeg, puhkeaeg, kollektiivlepingud, töölepingud, paindlik tööaeg.

¹⁸ EKo C-429/09, *Günter Fuß versus Stadt Halle*, ECLI:EU:C:2010:717, p 32; EKo C-266/14, *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.) versus Tyco Integrated Security SL ja Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios SA*, ECLI:EU:C:2015:578, p 22.

I TÖÖ- JA PUHKEAJA ERANDITE OLEMUS

1.1. Töö- ja puhkeaja erandid töösuhete paindlikkuse suurendamise vahendina

Märkimisväärne osa tööturu osapooltest ei ole enam nõus traditsiooniliste töösuhete tingimustega. Tänapäeva maailmas toimuv igakülgne ja kiire areng mõjutab praktiliselt inimeste kõike elusfääre. Suuremaid muudatusi on näha ka tööelus, kus uued ebatraditsioonilised töövormid, nagu IKT-põhine mobiilne töö, platvormitöö, nõudetöö, on saanud laialdasema leviku.¹⁹ Nimetatud uued töövormid ei mahu klassikalise töösuhete regulatsioonide alla ning tihti on nende kasutamise takistuseks töö- ja puhkeaja ranged nõuded. Nii tööandja kui ka töötaja hindavad kõrgelt töösuhete paindlikkust ning seda otsitaksegi eelkõige töö- ja puhkeaja korralduse erinevates võimalustes. Käesolevas alapeatükis analüüsitakse, kelle huvides on tööaja paindlikkus, mis vahenditega võib tööaja paindlikkust saavutada, kuidas mõjutab tööturгу paindlikum tööaja korraldus ning uuritakse töö- ja puhkeaja erandite kasutamise võimalusi tööaja paindlikkuse saavutamiseks. Autor teeb seda Euroopa Liidu õigusraamistiku prisma kaudu, arvestades direktiivist 2003/88 tulenevate regulatsioonidega ning tuues välja aktuaalset statistikat.

Tööaja paindlikkusest rääkides tekkib küsimus: kelle vajadusi see rahuldab – kas tööandja või töötaja vajadusi? Töötaja ja tööandja huvid loomulikult erinevad ning seetõttu tehakse vahet „positiivse“ ehk töötajale suunatud ja „negatiivse“ ehk tööandjale suunatud paindlikkuse vahel.²⁰ Esimese ehk töötajale suunatud paindliku tööaja kontekstis üha kasvava tähtsusega on arutelu töö ja eraelu tasakaalu parandamise üle. Standardidest kõrvalekalduvad kokkulepped võivad olla töötajatele kasulikud, kuna need aitavad täita pere-, haridus-, või muid kohustusi või suurendada sissetulekut.²¹ Selle saavutamise vahenditeks on näiteks erinevat tüüpi puhkused, mis on seotud perekondlike sündmustega, kodus töötamine, osalise tööajaga töö, tööajakontod, aga ka paindlikkus töö alustamise ja lõppemise ajas. Väidetavalt, on nii töötajatel rohkem kontrolli oma tööaja üle ning järelilikult tekkib rohkem paindlikkust töö- ja pereelu sidumisel.²²

¹⁹ ILO. Non-standard forms of employment. *op cit*, lk 3.

²⁰ Keune, M., Galgoczi, B. (ed.). Collective bargaining on working time: recent European experiences. – Brussels: ETUI 2006, lk 15.

²¹ ILO. Non-standard forms of employment. *op cit*, lk 3.

²² Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 24.

Tööandja jaoks tähendab paindlikkus võimalust kiiresti kohaneda pidevalt muutuvate asjaoludega. Näiteks ajutised töösuhted, sealhulgas renditöö, annavad tööandjatele võimaluse asendada ajutiselt puuduvaid töötajaid või hinnata töötajate sobivust enne nendega tähtajatu lepingu sõlmimist, aga ka kindlasti kohandada oma tegevust vastavalt nõudluse muutustele. Viimane eelis on oluline eelkõige nendes sektorites, kus vajadus tööjõu järgi sõltub hooajast ning tööandjal ei ole võimalik oma tegevust pikaajaliselt ette planeerida.²³ Osalise tööajaga töö samuti lubab tööandjal mugavalt korrigeerida tööajakavasid vastavalt vajadustele.²⁴ Autor märgib, et tööaja ebatavaline korraldus saab aga olla samal ajal nii tööandja kui ka töötaja huvides.

Tööaja paindlikkusel on märkimisväärne mõju tööturule, eriti tööhõivele. Mida paindlikum on tööaeg, seda suurem arv inimesi on tööga hõivatud. Näiteks, osalise tööajaga töö oluliseks eeliseks on võimalus tagada tööd inimestele, kes ei ole võimelised töötama täistööajaga.²⁵ 1990ndate lõpus Prantsusmaal oli algatatud tööaja reform, mille tulemusena toimus töönädala kärpimine 39-lt 35-le tunnile, kusjuures Prantsusmaa valitsuse peamiseks prioriteediks sellise poliitika juurutamisel oli kõrge töötuse määra vastu võitlemine.²⁶ Statistilised andmed näitasid, et reformi tulemusena Prantsusmaa töötuse määr langes 12,2 protsendilt 1997. aastal, mil 35-tunnine töönädal oli kasutusele võetud, kuni 8,6 protsendini 2001. aastal, mis oli ühtlasi ka kõige madalam töötuse määr viimase 18-aastase perioodi jooksul ning tööhõive kasvutempo oli 10 korda kiirem võrreldes perioodiga 1974. kuni 1996. a.²⁷ Mitmed uuringud järeldavad, et osaline tööaeg on rohkem levinud naiste seas.²⁸ Pääaegu igas riigis moodustavad naised suurema osa osalise tööajaga töötajatest. Seejuures, selline sooline erinevus on suuresti tingitud asjaolust, et nemad saavad emaks.²⁹ Osalise tööajaga töögraafik võib hõlbustada töötamise ühendamist laste kasvatamisega. Seega paindlik tööaeg võrdsustab tööturu juurdepääsu võimalusi meeste ja naiste jaoks.

²³ Töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 18.06.2018, lk 18 (edaspidi TLS VTK (2018)). – Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#GuDZHcdk> (19.02.2021).

²⁴ ILO. Non-standard forms of employment. *op cit*, lk 3.

²⁵ *Ibidem*, lk 3.

²⁶ Hayden, A. France's 35-Hour Week: Attack on Business? Win-Win Reform? Or Betrayal of Disadvantaged Workers? – *Politics & Society*, 2006, Vol. 34(4), lk 504.

²⁷ *Ibidem*, lk-d 512-513.

²⁸ Vt nt: OECD. Closing the gender gap. Act now. – OECD Publishing 2012, lk 160; – Arvutivõrgus: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/close-the-gender-gap-now_9789264179370-en#page1 (25.02.2021); Fagan, C. jt. In search of good quality part-time employment. – Geneva: ILO 2014, lk 7. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_237781.pdf (01.03.2021).

²⁹ Fagan, C. jt. *op cit*, lk 55.

Tööaja paindlikkus laiemas mõttes tähendab ebatraditsioonilisi lahendusi tööaja korralduses, nt osaline tööaeg, valveaeg, aga ka tööpäeva ja töönädala maksimaalset pikkust ja minimaalset puhkeajaga puudutavaid erinevaid kokkuleppeid. Siinjuures peab märkima, et tööpäeva ja töönädala pikkuse³⁰ paindlikkus tähendab iseenesest tööaja kokkuleppimise võimalust kahes suunas ehk nii tööaja lühendamist kui ja tööaja pikendamist. Seejuures tööaja lühendamine³¹ seejuures ei tekita palju õiguslikke probleeme, kuna selles suunas liikumine on alati töötaja kasuks ning järelikult tööõiguse ehk töötaja kui nõrgema poole kaitse tagamise ideega kooskõlas³². Siin võib küll tekkida küsimusi tööandja huvide kaitsmises seetõttu, et tööandja peab tagama töötajatele sama töötasu, kuid töötajad võivad töötada vähem töötunde. Antud olukord võib hakata mõjutama tööandja töö korraldamise võimalusi, ebaproportsionaalselt suurendada tema finantskoormust ning seeläbi mõjutada tööandja konkurentsivõimet.³³ Töötajate tööaja maksimaalse piirmäära tõstmine vastupidi on õiguslikult keeruline, mis nähtub ka sellest, kui palju laharvamusi ja diskussioone on tekitanud direktiiv 2003/88 ning selle eelkäijad, eriti nende töö- ja puhkeaja erandite regulatsioonid.³⁴ Direktiiviga 2003/88 lubatud töö- ja puhkeaja erandid puudutavadki miinimumnõuetest nõ halvemal suunas liikumist ehk tööaja kokkuleppimist viisil, et see ületaks direktiivis sätestatud miinimumnõudeid. Edaspidi, arutades tööaja paindlikkuse üle, keskendub autor tööaja pikendamise võimalustele ja selle õiguslikule reguleerimisele.

Olgu öeldud, et tööaja paindlikkus laiemalt võib hõlmata endas palju erinevaid teemasid ja meetodeid, nagu näiteks tööaja paindlik planeerimine vastavalt ettevõtte või organisatsiooni muutuvatele vajadustele, pikemate tööaja arvestusperioodide kehtestamine, maksimaalne lubatud töötundide arv päevas ja nädalas, lubatud ületunnitöö ning selle hüvitamine, tööajakontode kasutamine, erinevat tüüpi puhkused, töö nädalavahetustel ning mittestandardsete töövormide kasutamine.³⁵ Lisaks, puudutab tööaja paindlikkus võimalust

³⁰ Siin on mõeldud tööpäeva ja töönädala maksimaalse tööaja ja minimaalse puhkeaja piirangud.

³¹ Tööaja lühendamine antud kontekstis tähendab tööaja normi lühendamist ilma palkade kärpimiseta. Kõige ilmekamaks näiteks sellise riikliku reformi edukast läbiviimisest EL-i riikide seas on Prantsusmaa 1990ndate lõpus algatatud reform, mille tulemusena toimus töönädala kärpimine 39-lt 35-le tunnile, säilitades seejuures töötajate sissetuleku taset. Sellist poliitikat kritiseeriti eelkõige seetõttu, et see toob tööandjatele suure tööjõukulude kasvu ning ohustab nende konkurentsivõimet. Samas, Prantsusmaa arvestas sellega ning suutis üles ehitada süsteemi, mille tulemusel ei mõjutanud nimetatud reform ettevõtete tööjõukulusid. Vastupidi, uuringud näitavad, et tänu tööjõumaksude optimeerimisele tegelikud tööjõukulud langesid. Vt rohkem: Hayden, A. *op cit*, lk-d 504, 518-519.

³² Evju, S. Imperative law, derogations and collective agreements. – Konzen, H. jt. (ed.). Festschrift für Rolf Birk zum Siebzigsten Geburtstag. Tübingen: Mohr Siebeck 2008, lk 62;

³³ Hayden, A. *op cit*, lk 504.

³⁴ Nowak, Tobias. The turbulent life of the Working Time Directive. – Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2018, Vol. 25(1), lk 118-127.

³⁵ Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 14.

kasutada seaduste kõrval ka kollektiivlepinguid selleks, et saavutada sektori või ettevõtte jaoks kõige sobivam tulemus.³⁶ Kollektiivleping saab olla vahendiks, mille abil on võimalik leida tasakaalu töandja huvide (eelkõike ettevõtte kohanemisvõime) ja töötaja huvide (nt paindlikumad töö algus- ning lõpuajad) vahel.³⁷

Enamus eelmises lõigus nimetatud töötaja paindliku kokkuleppimise võimalustest sõltub sellest, kui palju saab töötajat koormata ning järelkult sellest, mis on need töötaja piirangud, mille ületamine on seadusevastane. Paljud tööõiguse aspektid on Euroopa Liidu tasandil harmoniseeritud, sealhulgas ka töö- ja puhkeaeg. Direktiivi 2003/88 tekst, mis on EL-i peamine töö- ja puhkeaja miinimumnõuete allikas, on keerukas, kuna sellega on püütud tagada kaks konkureerivat hüve: vajalikku paindlikkust ning ühtlasi kindlat miinimumtaset.³⁸ Kõige rohkem tähtsust omavad direktiivi 2003/88 sätted on igapäevast puhkeajaga (art 3)³⁹, iganädalast puhkeajaga (art 5)⁴⁰ ning maksimaalset iganädalast töötööaega (art 6 (b) koosmõjus art-ga 16 (b))⁴¹ puudutavad sätted. Töötajate töötööaaja piiramise eesmärgiks on töötaja tervise tõhusa kaitse tagamine.⁴² Teatud tingimustel liikmesriigid võivad teha erandeid mõnest töötööajadirektiivi artiklist. Töö- ja puhkeaja erandite lubamise mõtte on säilitada töötööajadirektiivis sätestatud põhimõtted, võimaldades samal ajal nende põhimõtete rakendamise paindlikkust.⁴³

Kui töölepinguga töötööaja korralduse kokkuleppimise ulatus on reeglina sätestatud siseriikliku õigusega, mis tihti piisavat paindlikkust ei garanteeri, siis kollektiivleping kui paindlikkuse tagamise vahend on suure potentsiaaliga. Riikides, kus varem toimusid kollektiivlepingud eelkõige riiklikul või sektorite tasandil, on tänapäeva tendents selline, et töötööajaga seotud

³⁶ *Ibidem*, lk 23.

³⁷ Hayter, S. (ed.). *The Role of Collective Bargaining in the Global Economy: Negotiating for Social Justice*. – Geneva: ILO 2011, lk 8. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_153443/lang--en/index.htm (10.04.2021).

³⁸ European Commission. Commission staff working paper. Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time ('The Working Time Directive') – COM(2010) 802 final, Brussels, 21.12.2009, lk 11; Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 43.

³⁹ igal töötajal on õigus vähemalt 11-tunnisele järjestikusele puhkeajale iga 24-tunnise ajavahemiku kohta.

⁴⁰ igal töötajal on õigus vähemalt 24-tunnisele katkestamatule puhkeajale iga seitsmepäevase ajavahemiku kohta lisaks artiklis 3 nimetatud 11-tunnisele igapäevasele puhkusele.

⁴¹ keskmine töötööaja pikkus igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö, ei tohi ületada 48 tundi võrdlusperioodi jooksul, mis ei tohi ületada nelja kuud.

⁴² Vt direktiivi 2003/88 põhjendus nr 3; direktiivi 2003/88 artikkel 1 lg 1.

⁴³ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). *Revisions to the European working time directive: recent Eurofound research*. 18.11.2008, lk 18 – Arvutivõrgus: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef08101en.pdf (15.02.2021).

kollektiivläbirääkimised on üha enam detsentraliseeritud, mis tähendab, et nad on liikunud ettevõtte tasandile. Kollektiivlepingu sisu kõrval selline detsentraliseerimine ise on suurema paindlikkuse saavutamise viis, kuna see võimaldab leida ettevõttespetsiifilisi lahendusi.⁴⁴ Siinjuures peab märkima, et just paindlikkuse mõttes on detsentraliseerimine pigem tööandjale orienteeritud.⁴⁵ Tavaliselt on tööandjad need, kes soovivad, et töötajad teeksid rohkem töötunde ning töötajad vastupidi ei soovi olla tööga ülekoormatud ning püüavad oma huve kaitsta. Samas, teatud juhtudel on töötajad ise huvitatud tegema pikemaid töönädalaid. Peamine motivatsioon võib seisneda sellistes välistes tegurites nagu karjäärivõimalused, tõhus konkurents, täiendav sissetulek.⁴⁶ BusinessEurope on avaldanud seisukoha, et sissetuleku suurendamine on siinjuures paljude töötajate jaoks oluline element, ning tööaja erandid lubavad ettevõtetel seda võimalust töötajale pakkuda.⁴⁷

Mis puudutab veel kollektiivläbirääkimiste teel tööaja kokkuleppe saavutamist, siis peab mainima, et ametiühingud peamiselt lükkavad tööaja pikenemise nõude tagasi, kuna see nõrgendab nende positsiooni ja kahjustab töötajate tervist.⁴⁸ Samas, ei seisa ametiühingud tööaja paindlikkuse vastu. Ametiühingud mõistavad esiteks seda, et mõni äritegevus võib tõepoolest nõuda rohkem kohanemisvõimet, teiseks tunnistavad ametiühingud, et ka töötaja teatud juhtudel võidab tööaja paindlikumast korraldusest, näiteks saades rohkem võimalusi iseseisvaks töö algus- ja lõpptundide juhtimiseks.⁴⁹ Lisaks, Eurofound uuringu küsitluse ühe tulemustena selgus huvitav fakt: töötajatel, kes reeglina töötavad üle 48 tundi nädalas⁵⁰, on tavaliselt paindlikumad töö algus- ning lõpuajad võrreldes nendega, kelle töönädal ei ületa 48 tundi nädalas. Selline statistika viitab sellele, et praktikas on töötajad nõus tegema pikemaid töönädalaid juhul, kui selle eest tagatakse neile paindlikumaid tööaja tingimusi.⁵¹

Üks töötajaid ohustavatest tagajärgedest on näilik iseseisvus, mis võib väljenduda selles, et isik tegutseb formaalselt füüsilisest isikust ettevõtjana, kuid sisuliselt sõltub ta ühest konkreetselt

⁴⁴ Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 26.

⁴⁵ *Ibidem*, lk 25.

⁴⁶ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). Opting out of the European Working Time Directive. – Luxembourg: Publications Office of the European Union 2015, lk 4. – Arvutivõrgus:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1527en.pdf

(28.02.2021).

⁴⁷ Eurofound (2008). *op cit*, lk 16.

⁴⁸ *Ibidem*, lk 16.

⁴⁹ Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 15.

⁵⁰ See on direktiiviga 2003/88 sätestatud iganädalane maksimaalne tööaeg (art 6).

⁵¹ Eurofound (2008). *op cit*, lk 8.

tööandjast ning on integreeritud tööandja organisatsiooni.⁵² Tööaja paindlikkust otsides võivad nii töötaja kui tööandja jõuda järelduseni, et nemad soovivad omavahelisi suhteid reguleerida muude võlaõigusseaduses⁵³ (edaspidi VÕS) sätestatud lepingutega. Eestis jõuavad selle lahenduseni aina rohkem tööturu osapooli.⁵⁴ Võlaõigusliku lepingu alusel tööd tegev isik jääb ilma kaitseta, mis oleks talle tagatud, kui ta teeks tööd töölepingu alusel. Töölepinguga kaasnevad sotsiaalsed tagatised nagu töötasu alammäära nõue, tervishoiu ja tööohutuse nõuded, töölepingu ülesütlemise kaitse, aga ka töötaja sotsiaalkindlustus, mis on võimaldatud töölepinguga töötavale inimesele.⁵⁵ Kaitse puudumist on näha ka värske statistika põhjal. 2020. aasta esimesel poolel tekkinud koroonakriis mõjutas tööturgu, eriti teenindussektori tegevusalasid. Kriisi tulemusena hakati töölepinguid ja muid võlaõiguslikke lepinguid ulatuslikult lõpetama, kusjuures töötamise registri andmetel kahe esimese kuuga (2020. aasta märts ja aprill) kahanes võlaõiguslike lepingute arv 6% võrra, kuid samas töölepingute oma langes ainult 1,9% võrra.⁵⁶ Võlaõiguslike lepingute lõpetamine on tööandja jaoks vähem kulukas, mis soodustab nende kergekäelisemat ülesütlemist ning töötegijal puudub õigus töötukassa poolt makstavale palgahüvitisele.⁵⁷ TLS-i valguses on järjest keerulisem tagada töötajate piisavat kaitset ning samal ajal võimaldada paindlikumaid töö tegemise kokkuleppeid.⁵⁸ Autor rõhutab, et ei ole soovitatav olukord, kus paindlikkuse saavutamise eesmärgil aina rohkem töötajaid pöörduvad võlaõiguslike lepingute poole kunstlikult, olles sisuliselt jätkuvalt töötaja rollis, kuid jäädes ilma vajaliku miinimumkaitseta. Selliselt, ühelt poolt kehtiva TLS mõtte on nõrgema poole ehk töötaja kaitse, kuid teiselt poolt selle jäikus justkui sunnib mitte ainult tööandjat vaid ka töötajat tõsiselt kaaluma alternatiivsete lepingute kasutamist ning jätab töötegijat ilma kaitsest, milleks ta oleks kindlasti õigustatud. Tööaja paindlikkus eeldab positiivset suhtumist ebatüüpilistesse töövormidesse. Selleks, et töötegijale tagada sotsiaalseid tagatisi, tuleb leida täiendavaid võimalusi paindlike töövormide kasutamiseks tööõiguslike suhete raames.

⁵² Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 24.

⁵³ Võlaõigusseadus. – RT I, 04.01.2021, 19.

⁵⁴ TLS VTK (2018). *op cit*, lk 1, 11.

⁵⁵ *Ibidem*, lk 2.

⁵⁶ Urke, K., Rell, M., Soosaar, O. (koost). Tööturu Ülevaade 1/2020. Eesti Pank 2020, lk 6-7. – Arvutivõrgus: <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/tooturu-ulevaade/2020/tooturu-ulevaade-12020> (17.03.2020).

⁵⁷ *Ibidem*, lk 6-7.

⁵⁸ TLS VTK (2018). *op cit*, lk 5.

1.2. Töö- ja puhkeaja erandite reguleerimine Euroopa Liidu tasandil

Euroopa Liidu õigusel on üha enam olulisem roll tööõiguslike standartide, eelkõige töö- ja puhkeaja miinimumnõuete, aga ka töö- ja puhkeaja erandite väljatöötamisel ja nende kehtestamisel direktiivide näol. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika järgi ei saa liikmesriigid tööajadirektiivi sätete ulatust ühepoolselt kindlaks määrata.⁵⁹

Esimeseks Euroopa Liidu tasandil tööaja valdkonda reguleerivaks direktiiviks oli Nõukogu direktiiv 93/104/EÜ⁶⁰ (edaspidi direktiiv 93/104), mis oli vastu võetud juba 1993. aastal ning sätestas töötajate töö- ja puhkeaja miinimumnõudeid. Direktiivi 93/104 muudeti 2000. aasta juunis Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiviga 2000/34/EÜ⁶¹ (edaspidi direktiiv 2000/34) ning selle tulemusena oli direktiivi mõju ulatus laiendatud.⁶² Kahest nimetatud direktiivist kujundati kehtiv Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse mõningate aspektide kohta⁶³. Direktiiv 2003/88 oli vastuvõetud Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 137 lõike 2⁶⁴ alusel.

Direktiiv 2003/88 on Euroopa Liidus kesksel kohal töö- ja puhkeaja reguleerimisel⁶⁵. Tööajadirektiivi tuleb mõista nii, et see on paljude rahvusvaheliste standartide, eelkõige Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonide ja põhiõiguste lahutamatuks osaks ning on nendega vahetult seotud.⁶⁶ Selles kontekstis peab märkima kahte dokumenti, mis sisaldavad põhimõtet, et töötaja tööaeg peab olema piiratud. Esiteks, rahvusvahelisel tasandil, Euroopa Nõukogu poolt 3. mail 1996. aastal vastuvõetud Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta (edaspidi ESH) sisaldab hartat ratifitseerinud riikide⁶⁷ kohustust tagada ohutud ja tervislikud tööttingimused.⁶⁸ Samuti sätestab ESH kohustuse piirata töötajate tööaega ning tagada piisavalt

⁵⁹ EKo C-151/02, Jaeger. *op cit*, p-d 58-59.

⁶⁰ 23. novembri 1993. aasta Nõukogu direktiiv 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte. – EÜT L 307, 13.12.1993, lk 18-24 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 2, lk 197-203).

⁶¹ 22. juuni 2000. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2000/34/EÜ, millega muudetakse tööaja korralduse teatavaid aspekte käsitlevat nõukogu direktiivi 93/104/EÜ, et hõlmata nimetatud direktiivist välja jäetud sektoreid ja tegevusalasid. – EÜT L 195, 01.08.2000, lk 41-45 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 4, lk 27-31).

⁶² Nowak, T. The Working Time Directive and the European Court of Justice. – Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2008, Vol. 15(4), lk 451-452.

⁶³ (viide 3).

⁶⁴ Käesoleval ajal Euroopa Liidu Toimimise Lepingu artikkel 153 lg 2 (konsolideeritud versioon) (viide 173).

⁶⁵ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 4.

⁶⁶ Eurofound (2015). *op cit*, lk 2.

⁶⁷ Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta on Eestis ratifitseeritud; Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. – RT II 2000, 15, 93.

⁶⁸ Vt Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta artiklid 3 ja 11.

puhkeaga.⁶⁹ Teiseks, Euroopa Liidu õiguse tasandil tööajadirektiiviga sätestatud nõuded väljendavad ühte Euroopa Liidu põhiõiguste harta⁷⁰ artiklis 31 sätestatud ja igale inimesele antud põhiõigustest. Nimelt, artikli 31 punkt 2 näeb ette, et igal töötajal on õigus maksimaalse tööaja piirangule ning igapäevastele ja -nädalastele puhkeagadele ja igaaastasele tasulisele puhkusele. Lisaks, Euroopa sotsiaalõiguste sammas⁷¹, mis oli välja kuulutatud Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni poolt 2017. aastal⁷², täpsemalt selle 10. põhimõte, järjekordselt rõhutab töötajate õigust töötervishoiu ja -ohutuse kõrgele kaitsetasemele. Tööajadirektiivi tähtsust aitab mõista samuti Euroopa Kohtu poolt korduvalt väljendatud seisukoht, mille kohaselt „kujutavad seal maksimaalse tööaja ja minimaalse puhkeaja osas määratletud erinevad sätted endast olulise tähtsusega ühenduse sotsiaalõigusnorme, mis peavad miinimumnõuetena kõigile töötajatele laienema, et tagada kõigi töötajate tervise ja turvalisuse kaitse“.⁷³

Direktiivi 2003/88 kohaldamisala hõlmab kahte suuremat tööaja korralduse valdkonda, kus esimesse kuuluvad minimaalne igapäevane ja iganädalane puhkeag, igaaastane põhipuhkus, tööpäevasised vaheajad ning maksimaalne nädalane tööaeg, ning teise kuuluvad öötöö, vahetustega töö ning teised töökorraldusega seotud aspektid. Arusaadavalt, nagu ka teiste sarnaste tööaega piiravate reeglite puhul, on selle direktiivi eesmärgiks tööaja korralduse minimaalsete ohutus- ja tervishoiunõuete tagamine.⁷⁴ Tööajadirektiivi põhjendustes rõhutatakse direktiivi 89/391 tähtsust, mis käsitleb töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamist soodustavate meetmete kehtestamist ning see on täielikult kohaldatav tööajadirektiiviga hõlmatud valdkondades.⁷⁵

Töö- ja puhkeaja reguleerimine ning miinimumnõuete kehtestamine on ilmtingimata vajalik, et sätestada töö tegemise standardid, mille raames inimese heaolu ning füüsiline ja vaimne tervis ei oleks ohus. Samas eksisteerib tänapäeval suur hulk erinevaid töö tegemise viise ning kõnealused standardid ei pruugi iga situatsiooni jaoks sobida. Sellist loogikat võeti arvesse ka

⁶⁹ Vt Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta artikkel 2 p-d 1, 3, 5.

⁷⁰ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 391—407.

⁷¹ Euroopa sotsiaalõiguste sammas. – Arvutivõrgus: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_et.pdf (12.03.2021).

⁷² Vt Euroopa sotsiaalõiguste samba kujunemisloos: Vesan, P., Corti, F. New tensions over social Europe? The European pillar of social rights and the debate within the European parliament. – Journal of common market studies, 2019, Vol. 57(5).

⁷³ EKo C-14/04, *Dellas jt. op cit*, p 49; EKo C-173/99, *BECTU. op cit*, p-d 43 ja 47; EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p 100; jt.

⁷⁴ Vt direktiiv 2003/88/EÜ artikkel 1.

⁷⁵ Vt direktiiv 2003/88/EÜ põhjendus nr 3.

Euroopa Liidu ühiste standartide väljatöötamise protsessis. Vaatamata sellele, et töö- ja puhkeaja miinimumnõuded on üldjuhul imperatiivsed, sätestab tööajadirektiiv mitu võimalust töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest kõrvalekaldumiseks.⁷⁶ Need võimalused on sätestatud direktiivi 2003/88 viiendas peatükis (art-d 17-22). Selleks, et aru saada, milline loogika on erandite lubamise taga ning mida taheti nende erandite lubamisega saavutada, peab nende iseloomu lähemalt analüüsima.

Töö- ja puhkeaja erandid on lubatud vaid piiratud juhtudel. Üldistatuna on erandid lubatud kas sõltuvalt konkreetse töö iseloomust, kus tööajadirektiiv nende töö tegemise valdkondi nimetab, või sõltuvalt erandi kehtestamiseks kasutatavast vahendist ehk sõltuvalt sellest kas erand kehtestatakse kollektiivlepingu või individuaalse kokkuleppe ehk töölepinguga. Eraldi peaks välja tooma nn universaalse erandi, mida sätestab tööajadirektiivi artikkel 22 ning millega on võimalik kõrvale kalduda maksimaalsest iganädalasest tööaja piirangust juhul, kui töötaja annab selleks oma nõusoleku ning kui on täidetud nimetatud artiklis kirjeldatud täiendavad nõuded.

Euroopa Komisjon on välja toonud kolm iseloomulikku joont, mis on omased igale direktiivis 2003/88 sätestatud erandile.⁷⁷ Esimeseks selliseks ühisjooneks on erandeid lubavate sätete siseriiklikku õigusesse ülevõtmise nõue. Kuna tööajadirektiiv üksnes lubab tööaja miinimumnõuetest kõrvale kalduda, mitte aga ei kohusta selleks, siis peavad liikmesriigid, selleks, et nad saaksid tugineda direktiiviga ette nähtud võimalustele, tegema konkreetse valiku selle kasuks.⁷⁸ Teiseks, tööajadirektiivi erandeid peab tõlgendama kitsendavalt. Euroopa Kohus on korduvalt väljendanud seisukohta, et „erandi kehtestamist lubavatele sätetele tuleb anda niisugune tõlgendus, mis piirab nende ulatuse sellega, mis on rangelt vajalik nende eranditega kaitstavate huvide säilitamiseks“.⁷⁹ Lisaks, erandid on tööajadirektiivi sätetega ammendavalt

⁷⁶ Siinkohal on vajalik selgitada erinevust erandi (ingl k *derogation*) ja väljajätmise (ingl k *exclusion*) vahel. Väljajätmine on absoluutne säte, mis tervikuna välistab direktiivi 2003/88 kohaldamist teatud kontekstis. Näiteks, direktiivi 2003/88 artikli 1 lg 3 järgi tööajadirektiivi „ei kohaldata direktiivis 1999/63/EÜ määratletud meremeeste suhtes“. Seevastu, erand tagab paindlikkuse ning teatud juhtudel lubab liikmesriikidel jätta kohaldamata teatud direktiivi sätteid. Järelikult, kui liikmesriik otsustab erandeid mitte kasutada, kohalduvad direktiivi 2003/88 sätteid täies ulatuses ning samuti erandid ei taga absoluutset paindlikkust, vaid üksnes osalist paindlikkust, kuna direktiivi üldised põhimõtted ja tingimused jäävad kehtima. (European Commission. Commission staff working paper. (2010). *op cit*, lk 11).

⁷⁷ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk-d 43-44.

⁷⁸ EKo C-151/02, *Jaeger. op cit*, p 89; EKo C-227/09, *Antonino Accardo jt versus Comune di Torino*, ECLI:EU:C:2010:624, p 51; EKo C-102/08, *Finanzamt Düsseldorf-Süd versus SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekt Offenbach KG*, ECLI:EU:C:2009:345, p-d 51-52, 55.

⁷⁹ EKo C-151/02, *Jaeger. op cit*, p 89; EKo C-227/09, *Accardo jt. op cit*, p 58; EKo C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère versus Premier ministre ja teised*, ECLI:EU:C:2010:612, p 40; jt.

loetletud⁸⁰ ning liikmesriikide võimalus erandite kasutamiseks on järelikult nendega piiratud. Kolmanda ühisjoonena on toodud välja põhimõte, mille kohaselt erandite rakendamise suhtes „kehtivad ranged tingimused, mille eesmärk on tagada töötajate töötervishoiu ja tööohutuse tõhus kaitse“.⁸¹ Autor peab vajalikuks siinjuures lisada, et iga erandi liigiga on lubatud kõrvale kalduda erinevatest töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest, seetõttu peab alati meeles pidama, et kõik muud direktiivi sätted ikkagi kohalduvad.⁸² Nii, näiteks tööajadirektiivi artiklis 22 sätestatud erandi puhul ei ole lubatud teha erandeid muudest miinimumnõuetest kui artiklis 6 sätestatud maksimaalsest iganädalasest tööaja piirangust, seega töötajale peab ikkagi tagama eelkõige igapäevast puhkeaga, päevasiseseid vaheaegu, iganädalast puhkeaga, mis loovad artiklile 22 loomulikud piirid.⁸³

Järgnevas alapeatükis analüüsitakse töö- ja puhkeaja erandite liike, tuuakse välja nende tõlgendamist puudutavaid aspekte Euroopa Kohtu praktikast ning Euroopa Liidu õiguse kirjandusest. Paralleelselt analüüsitakse, milliste vahenditega, st kas kollektiivlepingu või töölepinguga, on ühe või teise erandi kehtestamine lubatud, kuna antud teema osutus probleemkohaks ning põhjustas tööajadirektiivi artiklite mitmeti tõlgendatavust liikmesriikide praktikas.

1.3. Töö- ja puhkeaja erandite liigid

1.3.1. Iseseisvaid töötajaid käsitlev erand

Esimeseks erandi liigiks on iseseisva otsustuspädevusega töötajat puudutav erand. Direktiiviga 2003/88 on liikmesriikidele lubatud, nõuetekohaselt töötajate ohutuse ja tervisekaitse üldpõhimõtteid arvestades, teha erandeid artiklitest 3 (igapäevane puhkeage), 4 (tööpäevasised vaheajad), 5 (iganädalane puhkeage), 6 (maksimaalne iganädalane tööaeg), 8 (öötöö pikkus) ning 16 (tööaja võrdlusperioodid) juhul, kui „tööaja pikkust kõnealuse tegevuse konkreetsete omaduste tõttu ei mõõdeta ja/või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määravad töötajad ise“ (art 17 lg 1). Lisaks, nimetab sama lõige kolm töötajate rühma, kelle

⁸⁰ EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p 77.

⁸¹ *Ibidem*, p 77; EKo C-243/09, *Fuß. op cit*, p 34.

⁸² Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 55.

⁸³ European Commission. Commission staff working paper. (2010). *op cit*, lk 103; Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 55.

puhul erand on lubatud. Nendeks on tegevjuhid või muud iseseisva otsustamisõigusega isikud, peresisesed abitöö tegijad ning töötajad, kes täidavad oma ametikohustusi usutalitustel kirikutes ja usukogukondades. Direktiivi sõnastusest⁸⁴ tuleneb, et loetelu ei ole ammendav ning iga töötaja võib kuuluda käesoleva erandi kohaldamisalasse, kui kõik artikli 17 lg 1 tingimused on täidetud.⁸⁵

Pikalt ei olnud antud regulatsioon piisavalt selge ning tekitas palju küsimusi selle kohaldamisel. Selguse puudumine kõnealuse erandi osas ajendas teatavaid liikmesriike pigem lubama individuaalset erandit, mis tuleneb tööajadirektiivi artiklist 22 ning mille kohaldamine on lihtsam⁸⁶, eesmärgiga maandada EL-i õiguse rikkumise riske ning olla vastavuses EL-i õigusega.⁸⁷ Hiljem, 2017. aastal on Euroopa Komisjon valmistanud ette teatise, kus on esitanud direktiivi 2003/88 selgitusi ja tõlgendust, eesmärgiga suurendada õiguskindlust ja selgust.⁸⁸ Artikli 17 lg 1 erandit puudutavad küsimused on jõudnud ka Euroopa Kohtusse.

Ühendkuningriik, kes on olnud tööajadirektiivi erandite pooldaja⁸⁹, võttis siseriiklikku õigusesse üle iseseisva otsustuspädevusega töötaja erandi, kusjuures erandi kohaldamisala oli laiendatud ka nendele töötajatele, kelle tööaega osaliselt ei mõõdeta või ei määrata eelnevalt kindlaks või kes määravad selle ise vaid osaliselt. Euroopa Komisjon algatas menetluse Ühendkuningriigi vastu, kuna arvas, et erandit oli valesti kohaldatud. Euroopa Komisjoni etteheide seisnes selles, et Ühendkuningriik on ületanud artikli 17 lg-s 1 ette nähtud piire ning erand on lubatud vaid töötajate puhul, kelle tööaega tervikuna ei mõõdeta või ei määrata eelnevalt kindlaks või kes määravad selle tervikuna ise.⁹⁰ Euroopa Kohus on kinnitanud Euroopa Komisjoni tõlgenduse õigsust.⁹¹ Seega, kõnealune erand on kohaldatav ainult selliste töötajate suhtes, kelle tööaega tervikuna ei mõõdeta või ei määrata eelnevalt kindlaks või kes võivad tervikuna selle ise määrata.

⁸⁴ Art 17 lg-s 1 viidatakse neile töötajate rühmadele järgmiselt: „...eriti kui kõne all on...“.

⁸⁵ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 45.

⁸⁶ Vt käesoleva töö alapeatükk 1.3.3.

⁸⁷ Eurofound (2008). *op cit*, lk 16.

⁸⁸ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 5.

⁸⁹ Barnard, C., Deakin, S., Hobbs, R. Opting out of the 48-hour week – employer necessity or individual choice? An empirical study of the operation of article 18(1)(b) of the working time directive in the UK. – ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge 2004, WP nr. 282, lk 1.

⁹⁰ EKo C-484/04, *Euroopa Ühenduste Komisjon versus Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik*, ECLI:EU:C:2006:526, p 16.

⁹¹ *Ibidem*, p 20.

Artikli 17 lg 1 erandi, nagu ka iga teise erandi tulemuseks on, et tööandjad ei pea tagama direktiivi 2003/88 teatud artiklitest tulenevaid kohustusi, antud juhul artiklitest 3–6, 8 ja 16 tulenevaid kohustusi. Samas, tekib küsimus, et juhul, kui artikli 17 lg 1 erand ei ulatu töötajateni, kelle tööaega osaliselt ei mõõdetata või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määravad töötajad ise vaid osaliselt, siis kuidas tuvastada tööandjate kohustuste ulatust selliste töötajate suhtes? Teoreetiliselt, kui nende töötajate suhtes erand ei kehti, siis peavad tööandjad täitma oma kohustusi täies ulatuses. Samas, eespool mainitud kohtuasjas Euroopa Komisjon märkis, et „kui töötajate tööaega osaliselt ei mõõdetata või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määravad töötajad ise, siis kohaldatakse iganädalase tööaja ja öötööga seotud sätteid üksnes sellele osale tööajast, mida mõõdetakse või mis määratakse ette kindlaks või mida töötajad ise ei määra.“⁹² Seejuures jääb ebaselgeks, miks eespool toodud Euroopa Komisjoni väites viidatakse üksnes iganädalase tööaja ning öötööga seotud sätetele. Kohus ei ole seda väidet aga kuidagi kommenteerinud.

Autori arvates Euroopa Komisjoni viimane viidatud väide on vastuoluline. Selge on see, Euroopa Komisjon ning Euroopa Kohus keelavad artikli 17 lg 1 erandi kohaldamist juhul, kui tegemist on osalise iseseisva otsustuspädevusega töötajatega. Samas, kui selliste töötajate puhul Komisjoni sõnul peab iganädalase tööaja ja öötööga seotud sätteid kohaldama ka osaliselt, siis tööandjad ei pea seda tegema eelnevalt mõõtmata või määramata tööaja suhtes. Autori arvates tegemist on sisuliselt siiski erandi kohaldamisega, kuid antud juhul tehakse seda osaliselt. Autor arvab, et osalise otsustuspädevusega töötajate väljajätmine erandi kohaldamisalast on seega pigem kunstlik ning peab möönma, et tegelik erandi kohaldamisala on sellevõrra laiem, kuid loomulikult peab järgima Komisjoni poolt välja toodud proportsiooni.

Euroopa Kohtu praktikast tulenevad kaks aspekti, mille alusel võib anda hinnangu, kas töötajal on olemas otsustuspädevus oma tööaja osas. Esimeseks on töötaja võimalus otsustada oma töötundide arvu üle teatud perioodiks. Teiseks on töötaja õigus iseseisvalt otsustada selle üle, millal algab ja lõpeb tema tööpäev ehk kas töötaja peab kindlaksmääratud ajal viibima töökohal või ei pea.⁹³ Euroopa Kohus üksnes nimetab neid elemente ning ei täpsusta, kas need on kohustuslikud kõnealuse erandi kohaldamiseks ning kas nad peavad olema täidetud kumulatiivselt. Võttes arvesse Euroopa Komisjoni rõhutust sellele, et artikli 17 lg 1 erandi

⁹² *Ibidem*, p 16.

⁹³ EKo C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*. *op cit*, p 42.

puhul tuleb hinnata olukorda „kõnealuse tegevuse konkreetsete omaduste“ alusel⁹⁴, ei saa käesoleva töö autor järeldada, et eespool nimetatud eeldused on imperatiivse tähendusega, kuid töötajate otsustuspädevus nii oma töötundide arvu kui ka ajastuse üle on otsustavalt tähtis.

Üheks oluliseks küsimuseks on, mis vahendid võib kõnealuse erandi rakendamiseks kasutusele võtta? Tööajadirektiivi artikli 17 lg 1 ei anna meile sellele küsimusele vastust. Artikli 17 lg-d 3, 4 ja 5 sisaldavad teisi erandite liike ning sama artikli lg 2 sätestab küll nende erandite kehtestamiseks võimalikest vahenditest, milleks on õigus- ja haldusnormid või tööturu osapoolte vahelised kollektiivlepingud või lepingud, kuid ei nimeta iseseisvaid töötajaid käsitlevat erandit. Siinjuures on oluline Euroopa Komisjoni seisukoht, mille järgi, artikli 17 lg 1 sõnastusest tulenevalt, ei saa iseseisvaid töötajaid puudutavat erandit kohaldada üldiselt terve töötajate rühma suhtes.⁹⁵ Siit järeldab autor, et isegi kui teatud sektori töötajate töö iseloom oleks selline, mis enamasti vastaks iseseisvuse kriteeriumile, ei oleks kollektiivleping, eriti kõrgemal (riigi) tasandil sõlmitav kollektiivleping, antud juhul sobiv meede erandi kehtestamiseks, kuna esiteks Euroopa Komisjoni tõlgendus nõuab individuaalset lähenemist ning teiseks peab taaskord meenutama, et erandeid peab tõlgendama nii, et nende ulatus on piiratud sellega, mis on rangelt vajalik nende eranditega kaitstavate huvide säilitamiseks.⁹⁶ Antud erandi sätestamiseks kõige sobiv meede on autori arvates individuaalne kokkulepe töötajaga, kuna ainult selliselt on võimalik tagada, et erandit kasutatakse tööajadirektiiviga lubatud ulatuses ning tööturu osapooled ei välju selle kohaldamisala piiridest.

1.3.2. Erandid, mille puhul tuleb tagada hüvituseks võrdväärne puhkeaeg või asjakohane kaitse

Käesolevas alapeatükis käsitleb autor töö- ja puhkeaja erandeid, mis on sätestatud tööajadirektiivi artikli 17 lg-tes 3 ja 4 ning artiklis 18. Artikli 17 lg 3 lubab teha erandeid artiklitest 3 (igapäevane puhkeaeg), 4 (tööpäevasised vaheajad), 5 (iganädalane puhkeaeg), 8 (öötöö pikkus) ning 16 (tööaja võrdlusperioodid) teatavate tegevuste jaoks. Artikkel 18 lubab teha erandeid samadest sätetest kollektiivlepingute kaudu. Artikli 17 lg-s 4 on sätestatud erandid artiklitest 3 ja 5. Kõigi eespool nimetatud artiklite kohta kehtib üks ühine tingimus.

⁹⁴ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 44.

⁹⁵ *Ibidem*, lk 44.

⁹⁶ (viide 79).

Nimetatud täiendav tingimus seisneb selles, et neid erandeid võib vastu võtta juhul, „kui kõnealustele töötajatele antakse hüvituseks võrdväärse pikkusega puhkeajad või erandjuhtudel, kui objektiivsetel põhjustel ei ole võimalik anda hüvituseks niisuguseid võrdväärse pikkusega puhkeaegu, võimaldatakse kõnealustele töötajatele asjakohane kaitse“ (art 17 lg 2 ja art 18). Direktiivi artikli 17 lg-s 5 sätestatud erand koolitusel olevate arstide kohta on aegunud⁹⁷, mistõttu käesolevas töös ei käsitleta artikli 17 lg-st 5 tulenevat erandit. Vajab märkimist, et ükski eespool mainitud eranditest ei luba kõrvale kalduda maksimaalsest igapäevasest 48-tunnisest töötaja piirangust, mis on sätestatud töötajadirektiivi artiklis 6.⁹⁸

Artikli 17 lg 3 sätestab, et erandeid on lubatud teha artiklitest 3, 4, 5, 8, 16 juhul, kui tegemist on konkreetsete tegevuste või sektoritega, mis on samas lõikes loetletud. Lühidalt⁹⁹, erandeid lubatakse teha juhul, kui töötaja töö- ja elukoht või erinevad töökohad asuvad teineteisest kaugel (punkt a), kui tegemist on turvamis- ja järelevalvetoimingutega, mis nõuavad vara ja isikute kaitsmiseks pidevat kohalolekut (punkt b), juhul, kui tegevus nõuab teenuse või tootmise pidevat jätkumist (punkt c), kus tegevuse aktiveerimine sõltuvalt hooajast on ettenähtav (punkt d), kui töötaja töötab raudteeveol (punkt e), aga ka juhul, kui „sündmused toimuvad ebataavalistel ja ettenägematutel asjaoludel ning tööandjast sõltumatult, või erakorraliste sündmuste puhul, mille tagajärgi ei oleks olnud võimalik ära hoida, hoolimata kõikidest asjakohastest abinõudest“¹⁰⁰ (punkt f) ning õnnetusjuhtumite või ähvardava õnnetuste ohu korral (punkt g). Lisaks, Euroopa Kohus kinnitas, et artikli 17 lg-s 3 esitatud sektorite ja tegevuste loetelu ei ole ammendav.¹⁰¹ Euroopa Komisjon on Euroopa Kohtu praktika analüüsi tulemusena teinud ka järelduse, et juhul, kui artikli 17 lg 3 selgesõnaliselt konkreetsele tegevusele ei osuta, võib erandit siiski kohaldada tingimusel, et sellised tegevused¹⁰² on seotud ühe nimetatud lõikes loetletud tegevusega.¹⁰³

⁹⁷ European Commission. Commission staff working paper. (2010). *op cit*, lk 28; Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 8.

⁹⁸ Direktiivi artiklist 6 on lubatud teha erandeid artikli 17 lg-ga 1 ning artikliga 22, mida on käsitletud vastavalt 1.3.1. ja 1.3.3. alapeatükkides.

⁹⁹ Direktiivi 2003/88 artikli 17 lg 3 punktid sisaldavad veel alapunkte, kus on välja toodud veelgi detailsemad tegevusalad.

¹⁰⁰ Direktiivi 89/391/EMÜ artikli 5 lg 4.

¹⁰¹ EKo C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*. *op cit*, p 48.

¹⁰² Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt artikli 17 lõikega 3 ette nähtud erandid võiksid hõlmata näiteks esmaabimeeskondadesse kuuluvate arstide ja õdede tegevust, kiirabiteenuseid, puhke- ja vabaajakeskustes toimuvaid tegevusi, mille puhul on vaja tagada teenuse pidev jätkumine, ning tuletõrjet (Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 47).

¹⁰³ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 47.

Artikli 17 lg-st 4 tulenevalt võib teha erandeid igapäevase puhkeaja (art 3) ning iganädalase puhkeaja (art 5) sätetest kahel juhul. Esiteks, saab nendest sätetest kõrvale kalduda vahetustöötajate puhul, kui töötaja läheb üle teise vahetusse ning tal puudub võimalus kasutada igapäevaseid ja/või iganädalasi puhkeaegu nende kahe vahetuse vahel (art 17 lg 4 p a). Teiseks selliste tegevuste puhul, mis hõlmavad päeva jooksul jaotatud tööaegu, eelkõige koristajate puhul (art 17 lg 4 p b). Siiaaanti antud erandi puhul Euroopa Kohtu praktika puudub.¹⁰⁴

Kahe kirjeldatud erandi liigi puhul direktiiv annab selgesõnalise vastuse küsimusele, kuidas ning mis vahenditega on võimalik siseriiklikus õiguses erandeid sätestada. Erandeid on lubatud vastu võtta „õigus- ja haldusnormidega või tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingutega“ (art 17 lg 2). Käesoleva töö kontekstis on eriti oluline, et kollektiivlepingu kaudu erandi kehtestamine on artikli 17 lg 3 ja 4 puhul otseselt lubatud. Võrdluseks meenutab autor, et eelmises alapeatükis uuritud iseseisva otsustuspädevusega töötaja erandi sätte sõnastuses (art 17 lg 1) antud võimalust sätestatud ei ole, kuid autor on jõudnud järeldusele, et kollektiivlepingute kaudu erandi kohaldamine ei ole selle puhul võimalik.

Direktiivi artikli 18 kohaselt võivad liikmesriigid siseriikliku õigusega anda tööturuosapooltele võimaluse teha erandeid direktiivi artiklitest 3, 4, 5, 8, 16 „tööturu osapoolte vahel riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepingute või lepingutega või, nendes ettenähtud korras, tööturu osapoolte vahel madalamal tasandil sõlmitud kollektiivlepingute või lepingutega“ (art 18 lõik 1). Autor toonitab, et esmapilgul tundub, et artikli 17 lg 3¹⁰⁵ ja artikli 18 kohaldamisalad kattuvad, kuna esiteks mõlemal juhul lubatakse teha erandeid täpselt samadest miinimumnõuetest ning teiseks mõlemal juhul on erandite kehtestamise vahendiks võimalik valida kollektiivlepingut¹⁰⁶. Samas, erinevalt artiklist 18, artikli 17 lg-d 3 ja 4 justkui kehtivad üksnes teatud tegevusalade ja sektorite suhtes. Juba direktiivi 2003/88 eelkäija ehk direktiivi 93/104 kehtivuse ajal tekitas kõnealuste artiklite vahekord küsimusi ning mitmeti tõlgendatavust. Euroopa Kohus lahendas Itaalia poolt eelotsusetaotluse raames jõudnud küsimuse, mis puudutas artikli 18 ning artikli 17 lg 2, 3 ja 4¹⁰⁷ vahekorda. Täpsemalt soovis

¹⁰⁴ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 48.

¹⁰⁵ vähemal määral ka artikli 17 lg 4 niivõrd, kui võrd sätteid, millest on lubatud teha erandeid, kattuvad ehk üksnes artikli 3 ja 5 osas.

¹⁰⁶ Vrdl direktiivi 2003/88 artikkel 17 lg 2 ja artikkel 18.

¹⁰⁷ Autor on käesoleva töö lugemise hõlbustamiseks asendanud viidatud Euroopa Kohtu otsuses käsitletud artiklite numbrid. Euroopa Kohtu otsuses käsitletakse direktiivi 93/104 sätteid, mille sisu erandite osas on sama, mis uuema ja tänapäeval kehtiva direktiivi 2003/88 sätete sisu, ning see asjaolu ei mõjuta antud juhul erandite iseloomu uurimist, kuid uuema direktiivi numeratsioon on muudetud ning autor on esitanud artiklite numbreid ja lõikeid vastavalt direktiivi 2003/88 sisule.

Itaalia siseriiklik kohus teada, kas direktiivi artikli 18 kohaldamisala sõltub artikli 17 lg-test 2, 3 ja 4 ning kas asjaolu, et teatavat kutseala ei ole artikli 17 lõikes 2, 3 ja 4 mainitud, ei takista selle kutseala kuulumist direktiivi 2003/88 artikli 18 ette nähtud erandi alla.¹⁰⁸ Euroopa Kohus leidis, et direktiivi 2003/88 artikli 18 kohaldamisala ei sõltu artikli 17 lg-test 2, 3 ja 4, mis lubavad erandeid üksnes teatavatele tegevusaladele ja sektoritele. Järelikult artikkel 18 moodustab eraldiseisva erandite süsteemi ning võimaldab laiemaid erandeid võrreldes artikliga 17. Asjaolu, et teatavaid kutsealasid ei ole artikli 17 lg-tes 3 ja 4 mainitud, ei takista nimetatud kutsealade kuulumist direktiivi artiklis 18 sätestatud erandi alla.¹⁰⁹ Sellest tuleneb, et artikkel 18 võib olla aluseks erandi tegemiseks kõigis sektorites niikaua, kui sellist kokkulepet sõlmitakse kollektiivlepingu või muu tööturu osapoolte vahelise lepinguga (eelkõige riiklikul või piirkondlikul tasandil) ning samas on ka artikli teised tingimused täidetud.¹¹⁰

Artikli 18 keerukus seisneb lisaks selles, et direktiivi 2003/88 järgi võib erandeid kehtestada eelkõige „riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepingute või lepingutega või, nendes ettenähtud korras, tööturu osapoolte vahel madalamal tasandil sõlmitud kollektiivlepingute või lepingutega“ (art 18 lõik 1). Autor rõhutab, et selline kollektiivlepingute tasanditeks liigitamine ei pruugi praktikas olla liikmesriikidele selge ning üheselt mõistetav, kuna riikide kollektiivlepingute traditsioonid võivad suuresti erineda. Lisaks, nii direktiivis 2003/88, Euroopa Liidu teistes õigusaktides kui ka Euroopa Kohtu praktikas ei ole hetkel mõiste „kollektiivleping“ määratletud.¹¹¹ Kõnealust probleemi on lühidalt käsitlenud Euroopa Komisjon, kes on väljendanud seisukohta, et mõiste määratlemisel tuleb lähtuda liikmesriikide tavast ja õigusest ning lisaks peavad liikmesriigid võtma arvesse kollektiivlepingute ning kollektiivläbirääkimiste vallas kehtivaid rahvusvahelisi standardeid, kuna üksnes dokumendi nimetamisest kollektiivlepinguks ei piisa.¹¹² Arvestades liikmesriikide kollektiivlepingute tavade ja õigusliku reguleerimise mitmekesisust, direktiiv 2003/88 võimaldab liikmesriikidel siiski lubada tööturu osapooltel erandite kehtestamist sobival kollektiivsel tasandil sõlmitud kollektiivlepingute või muude tööturu osapoolte vaheliste lepingute abil kooskõlas siseriiklike õigusaktide ja tavadega. Seda aga ainult juhul, kui konkreetses liikmesriigis puudub süsteem, mis tagab tööturu osapoolte vahel riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitavad

¹⁰⁸ EKo C-227/09, *Accardo jt. op cit*, p 30.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p 36.

¹¹⁰ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 49.

¹¹¹ *Ibidem*, lk 49.

¹¹² *Ibidem*, lk 49.

kollektiivlepingud või lepingud direktiivis 2003/88 käsitletud küsimustes, või liikmesriigis, kus on selles osas eriline õigusraamistik (art 18 lõik 2).

Liikmesriigid kasutavad aktiivselt artiklitega 17 ja 18 võimaldatud töö- ja puhkeaja erandeid, eelistades erandite kehtestamist kollektiivlepingute kaudu. Peamine küsimus seisneb selles, kas ja kuidas järgivad liikmesriigid nimetatud artiklites sätestatud võrdväärse puhkeaja hüvitamise nõuet.¹¹³ Käesolevas alapeatükis käsitletud direktiivi 2003/88 artiklid 17 lg 3 ning 18 lubavad teha erandeid muuhulgas töö- ja puhkeaja võrdlusperioodidest. Võrdlusperioodi miinimumnõuded on sätestatud tööajadirektiivi artiklis 16 ning reguleerivad iganädalase puhkeaja (art 16 (a)), maksimaalse iganädalase tööaja (art 16 (b)) ning öötöö pikkuse (art 16 (c)) maksimaalseid võrdlusperioode. Tööajadirektiiv näeb siiski ette maksimaalse iganädalase tööaja võrdlusperioodi piirangu. Reeglina ei tohi maksimaalse iganädalase tööaja võrdlusperiood ületada nelja kuud (art 16 (b)). Erandi kohaldamisel seisneb piirang selles, et maksimaalse iganädalase tööaja miinimumnõudest erandi tegemine ei tohi viia olukorrani, kus on kehtestatud üle kuue kuu kestev võrdlusperiood (art 19 lõik 1). Lisaks, liikmesriikidel on võimalus lubada kehtestada võrdlusperioodi kuni 12 kuud, kui seda tehakse kollektiivlepingu või muu tööturu osapoolte vahelise lepinguga (art 19 lõik 2).

1.3.3. Erand maksimaalsest iganädalasest tööajast

Tööajadirektiivi artiklis 22 on sätestatud liikmesriigi võimalus mitte kohaldada maksimaalset iganädalast tööaja piirangut, mis sama direktiivi artikli 6 (b) kohaselt on keskmiselt 48 tundi igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö (edaspidi individuaalne erand). Lisaks, artikli 16 (b) järgi ei või liikmesriigid ette näha artikli 6 kohaldamiseks võrdlusperioodi, mis ületab nelja kuud. Kõnealune erand on kohaldatav ainult maksimaalse iganädalase tööaja osas ning ei luba direktiivi muudest sätetest, nagu minimaalne igapäevane ja iganädalane puhkeag, päevasised vaheajad või öötöö, erandite tegemist.¹¹⁴ Õiguskirjanduses kutsutakse artiklis 22 sätestatud erandit individuaalseks erandiks (ingl k *individual opt-out*). Selline nimetus peegeldab erandi sisu kõige paremini, kuna kõige olulisem eripära siin seisneb selles, et sisuliselt on võimalik antud erandit kohaldada siis, kui töötaja annab selleks oma

¹¹³ European Commission. Commission staff working paper. (2010). *op cit*, lk 141.

¹¹⁴ *Ibidem*, lk 103.

nõusoleku¹¹⁵ ning artikli kohaldamisala ei ole muul viisil piiratud. Siinkohal võib väita, et nimetatud erand on siamaani põhjustanud kõige rohkem vaidlusi.

EL-i institutsioonid on mitu korda üritanud direktiivi 2003/88 läbi vaadata. Kuigi kõik katsed ebaõnnestusid ning läbivaatamise käigus läbiviidud konsultatsioonide¹¹⁶ tulemusel leiti kinnitust sellele, et äärmiselt raske on jõuda läbivaadatud direktiivi osas kokkuleppele, mis rahuldaks kõigi poolte soove.¹¹⁷ Siiski on selline pikaajaline diskussioon oluliseks panuseks tööaja regulatsioonide probleemide avastamiseks. Tihti küsitakse individuaalse erandi olemasolu seaduslikkust ning pakutakse sellest loobumist.¹¹⁸ Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon (ingl k *European Trade Union Confederation*, edaspidi ETUC), oponeerides Euroopa Liidu Nõukogu ettepanekule tööajadirektiivi läbivaatamiseks¹¹⁹, leidis, et individuaalset erandit ei saa pidada direktiivi eesmärkide ega Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga kooskõlas olevaks.¹²⁰ Vastuolu seisneb selles, et ühelt poolt EL-i põhiõiguste harta tagab kõigile töötajatele õiguse maksimaalse tööaja piirangule ning kaitseb töötajaid tervise- ja ohutusriskide eest, mis võivad tekkida pika ja ebaregulaarse tööaja tõttu, kuid teiselt poolt tööajadirektiivi artiklis 22 sisalduv individuaalne erand sisuliselt muudab olematuks põhiõiguste hartaga tagatud õigust. ETUC positsioon on selge: Euroopa Liit peab loobuma individuaalsest erandist, kuna ainult siis oleks tööajadirektiivi sisu kooskõlas kohustusega limiteerida töötajate maksimaalset tööaega.¹²¹

Maksimaalse iganädalase tööaja miinimumnõudest kõrvalekaldumist peetakse potentsiaalselt väga ohtliku tagajärjega erandiks. Seda saab järeldada sellest, et võrreldes teiste erandeid lubavate artiklitega sisaldab artikkel 22 kõige rohkem tingimusi, mille täitmine on kohustuslik erandi kasutamiseks. Tööajadirektiivi töö- ja puhkeaja erandite loogikast nähtub, et viimane, mille arvel tahetakse lubada töötaja kahjuks erandi tegemist, on maksimaalset iganädalast tööaega puudutav miinimumnõue. Juhtumid, kus artiklist 6 erandite tegemine on lubatud, on

¹¹⁵ Direktiivi 2003/88 art 22 lg 1(a).

¹¹⁶ Direktiivi läbivaatamine 2003/88 hõlmas 2010. aastal kahes etapis toimunud konsultatsiooni EL-i sotsiaalpartneritega ning aastatel 2014–2015 korraldatud avalikku konsultatsiooni ja mitut välisuuringut. (Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 6).

¹¹⁷ *Ibidem*, lk 6.

¹¹⁸ Vt nt Euroopa Ühenduste Komisjon. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta. – KOM(2004) 607 lõplik, Brüssel, 22.9.2004, lk 2; European Trade Union Confederation (ETUC). No! To long hours and weakening of working time standards. – Brussels: 2008, lk 2. – Arvutivõrgus: https://www.etuc.org/sites/default/files/Leaflet_Working_time_EN_1.pdf (06.04.2021).

¹¹⁹ Euroopa Liidu Nõukogu tegi ettepaneku säilitada individuaalse erandi sätet.

¹²⁰ ETUC. *op cit*, lk 2.

¹²¹ *Ibidem*, lk 2.

kõige harvemad. Samas on artiklis 22 sätestatud erand oma olemuselt kõige mugavam, tõhusam ja odavam mehhanism, mille kaudu saab vältida iganädalase 48-tunnise tööaja piirangut ning direktiivi potentsiaalset mõju vähendada.¹²² Seetõttu on see erand laialt levinud näiteks Ühendkuningriigis, kes oli ühtlasi ka esimeseks riigiks, kes seda erandit siseriikliku õigusega võimaldas.¹²³ Eesti on samuti seda võimalust oma siseriiklikku õigusesse üle võtnud, piirates seejuures ikkagi maksimaalset iganädalast tööaega 52 tunniga (TLS § 46 lg 3). Maksimaalse iganädalase tööaja regulatsioonist on võimalik mööda minna üksnes tööajadirektiivi artikli 17 lg-s 1 sätestatud juhul ehk iseseisvate töötajate puhul¹²⁴, kus see on tingitud töö iseloomust. Artikkel 22 vastupidi on universaalne erand ja võib olla kohaldatud mis tahes töötaja suhtes.

Kuna töötaja on töösuhte nõrgem pool, siis on oluline vältida olukorda, kus tööandja piirab töötaja õigusi juhul, kui töötaja ei ole andnud oma selgesõnalist ja vabalt väljendatud nõusolekut.¹²⁵ Euroopa Komisjon märkis lisaks, et töötaja poolt antud nõusolek peab olema tagasivõetav. Ainult selliselt saab säilitada nõusoleku vabatahtlikkust. Vastupidisel juhul ei oleks see kooskõlas tööajadirektiivi eesmärkidega.¹²⁶

Selleks, et mõista kõnealuse individuaalse erandi vahekorda kollektiivlepingu ning töölepinguga kehtestamise puhul on oluline veelkord pöörduda Euroopa Kohtu praktika poole. Euroopa Kohtu asjas *Simap* rõhutati, et nõusolek individuaalse erandi kohaldamiseks, mis on antud ametiühingu esindajate poolt kollektiivlepingu kontekstis, ei ole sama, mis töötaja isiklikult antud nõusolek, mida *expressis verbis* nõuab tööajadirektiivi artikkel 22.¹²⁷ Järelikult isikliku nõusoleku nõue on imperatiivne. Lisaks, tööajadirektiivi erandeid käsitlevate artiklite ülesehituse loogikast võib teha järelduse, mis kinnitab eespool öeldu isikliku nõusoleku kohta. Nimelt, tööajadirektiivi artikkel 18, mis käsitleb konkreetselt kollektiivlepingute kaudu erandite kehtestamist, ei luba teha erandeid artiklist 6 ehk maksimaalse iganädalase tööaja miinimumnõudest. Euroopa Kohus selgitas, et juhul, kui direktiivi 2003/88 kehtestamisel oleks olemas kavatsus lubada individuaalse erandi kehtestamist kollektiivlepingu kaudu, see võimalus oleks artikliga 18 hõlmatud.¹²⁸ Seega, artikli 22 alusel ei ole võimalik kohaldada

¹²² Barnard, C., Deakin, S., Hobbs. *op cit*, lk 1.

¹²³ European Commission. Review of the Working Time Directive 2003/88/EC: measuring administrative costs and burdens of various possible options. Final Report. 17.05.2012, lk 100; Eurofound (2008). *op cit*, lk 19.

¹²⁴ Vt käesoleva töö alapeatükk 1.1.3.

¹²⁵ EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p-d 82, 84.

¹²⁶ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 54.

¹²⁷ EKo C-303/98, *Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) versus Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana*, ECLI:EU:C:2000:528, p 74.

¹²⁸ EKo C-303/98, *Simap. op cit*, p 73.

erandit kollektiivlepingute kaudu. Siinjuures peab lisama, et mitu aastat pärast *Simap* kohtuotsuses Euroopa Kohtu poolt väljendatud tõlgendust, Euroopa Komisjon oma 2004. aasta ettepanekus¹²⁹ pakkus täiendavate ning rangemate tingimuste kehtestamist individuaalse erandi kohaldamiseks. Üheks nendest oli ettepanek, et maksimaalset iganädalast töötaja piirangut võib jätta kohaldamata tingimusel, et see on lubatud tööturu osapoolte vahelise kollektiivlepinguga või samal tasemel sõlmitud muu lepinguga.¹³⁰ Selline ettepanek on aga siiski kooskõlas Euroopa Kohtu seisukohaga *Simap* kaasuses, kuna ettepaneku koostajad täpsustasid, et „kollektiivlepingu või muu lepinguga saadud luba on vajalik, kuid mitte piisav“. Endiselt oleks vaja lisaks ka töötaja isiklikku nõusolekut.¹³¹ Mis puudutab töötaja nõusoleku vormi, siis tööajadirektiiv seda ei sätesta ega nõua kirjalikku nõusolekut¹³². Euroopa Komisjon on arvamusel, et kuigi direktiivis ei ole selgesõnaliselt nõutud töötaja nõusoleku esitamist kirjalikus vormis, võiks selline vorm tõendada töötaja selgesõnalist isiklikku nõusolekut.¹³³

Tööajadirektiiv ei sätesta, kas kõnealuse erandi puhul on siiski teatud piirid olemas ja millised on need piirid. Euroopa Komisjon on oma 2010. aasta aruandes seda probleemi analüüsinud ning toonud välja kaks kaudset piirangut, mis kehtivad maksimaalse iganädalase töötaja erandi puhul.¹³⁴ Esimene nendest puudutabki absoluutset iganädalast töötaja piirangut. Komisjon jõudis järeldusele, et absoluutne töötaja piirang on 78 tundi nädalas. See tulemus tuleneb igapäevase ja iganädalase puhkeaja miinimumperioodidega arvestamisest ehk kui 168 tunnist nädalas lahutada 90 tundi, kus $90 \text{ tundi} = 11 \text{ tundi igapäevast puhkeaga} \times 6 \text{ päeva} + \text{minimaalselt } 24 \text{ tundi iganädalast puhkeaga}$.¹³⁵ Nimetatud arusaama on seitse aastat hiljem kinnitatud ka Euroopa Komisjoni poolt väljaantud direktiivi 2003/88 tõlgendavas teatises¹³⁶, rõhutades siinjuures, et tõepoolest „ei saa töötunnid ületada keskmiselt 78 tundi nädalas, ilma et võtta arvesse vaheaegu ja öötöö suhtes kohaldatavaid võimalikke rangemaid piirmääri.“¹³⁷ Tegelikult tunnistas Euroopa Komisjon sõnaselge ja absoluutse piirmäära puudumist probleemina ning 2004. aastal tegi ettepaneku muuta praegust direktiivi ning sellist piirmäära lisada. Täpsemalt, ettepaneku sisu oli järgmine: „ühtegi töötajat ei tohi rakendada rohkem kui kuuskümmend viis tundi ükskõik millisel nädalal, välja arvatud juhul, kui tööturu osapoolte

¹²⁹ (viide 118).

¹³⁰ Euroopa Ühenduste Komisjon. Ettepanek (2004). *op. cit.*, lk 5, 9-10.

¹³¹ *Ibidem*, lk 5.

¹³² European Commission (2012). *op. cit.*, lk 102.

¹³³ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op. cit.*, lk 53.

¹³⁴ European Commission. Commission staff working paper. (2010). *op. cit.*, lk 86-87.

¹³⁵ Eurofound (2015). *op. cit.*, lk 3.

¹³⁶ (viide 6).

¹³⁷ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op. cit.*, lk 55.

vahel sõlmitud kollektiivlepingus või lepingus on sätestatud teisiti.¹³⁸ Kõnealune ettepanek, nagu ka paljud teised kavandatavad muudatused, siiski ei olnud erinevatel põhjustel vastu võetud. Teiseks kaudseks piiranguks on tööohutuse ja tervise üldpõhimõtete austamine.¹³⁹ See tuleneb artikli 22 lg 1 p-st d, kus on öeldud, et pädevad asutused võivad töötajate ohutuse ja/või tervise kaitsega seotud põhjustel keelata või piirata võimalust ületada maksimaalset nädalast tööaega. Kuigi konkreetsed tingimused, millal võib keelata või piirata maksimaalset iganädalast tööaja ületamist, on veel määratlemata, Euroopa Komisjon märgib, et on küsitav, kas individuaalse erandi kohaldamiseks nõusoleku andnud töötajale keskmiselt kuni 78-tundi nädalas töö tegemise võimaldamine pikema perioodi jooksul võiks üldse olla ühilduv tööajadirektiivi aluseks olevate töötervishoiu ja tööohutuse põhimõtetega.¹⁴⁰

Tööajadirektiivis sätestatud maksimaalse iganädalase tööaja piirangu juures ei saa märkimata jätta järgmist olulist aspekti. Euroopa Kohus on leidnud, et kõnealune piirang (art 6 lg (b)) koostoimes võrdlusperioodi kohta käiva sättega (art 16 (b)) täidab kõik vahetu õigusmõju omamiseks vajalikele tingimusi.¹⁴¹ Euroopa Kohtu praktika järgi, juhul, kui direktiivi sätted on nende sätete sisu silmas pidades tingimusteta ja piisavalt täpsed, saavad üksikisikud toetuda neile siseriiklikus kohtus vaidluses riigi vastu juhul, kui direktiivi ülevõtmine siseriiklikku õigusesse ei ole ettenähtud tähtajal aset leidnud või toimub ekslikult.¹⁴² Euroopa Kohus on kinnitanud, et direktiiviga sätestatud liikmesriikide kohustus tagada 48-tunnise ülempiiri kehtestamist on selgesõnaline ja konkreetne, ning ei sõltu lisatingimustest, järelikult vastab neile kriteeriumitele.¹⁴³ Lisaks, asjaolu, et direktiiviga on lubatud teha sellest sättest erandeid, ei muuda artikli 6 (b) täpset ja tingimusteta iseloomu.¹⁴⁴ Kuna direktiivi kui sellisega ei saa panna üksikisikutele kohustusi, ei saa seda kasutada eraisikute vahelises menetluses (horisontaalne vahetu õigusmõju)¹⁴⁵, kuid sätte vahetu õigusmõju lubab sellele vahetult tugineda hagides riigi või avalik-õiguslike asutuste, kaasaarvatud kui tööandja vastu (vertikaalne vahetu õigusmõju).¹⁴⁶ Kuid siseriiklikud kohtud on igal juhul kohustatud tagama

¹³⁸ Euroopa Ühenduste Komisjon. Ettepanek (2004). *op. cit.*, lk 10.

¹³⁹ Eurofound (2015). *op. cit.*, lk 3.

¹⁴⁰ European Commission. Commission staff working paper. (2010). *op. cit.*, lk 87.

¹⁴¹ EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op. cit.*, p 106.

¹⁴² EKo C-62/00, *Marks & Spencer plc versus Commissioners of Customs & Excise*, ECLI:EU:C:2002:435, p 25; EKo C-6/90, *Andrea Francovich ja Danila Bonifaci ja teised versus Itaalia Vabariik*, ECLI:EU:C:1991:428, p 11.

¹⁴³ EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op. cit.*, p 104.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p 105.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p-d 107-108.

¹⁴⁶ EKo C-243/09, *Fuß. op. cit.*, p 56; EKo C-429/09, *Fuß. op. cit.*, p 38.

üksikisikule EL-i õigusest tulenevate õiguste kaitse, mistõttu peavad nad siseriiklikku õigust tõlgendama nii, et see oleks võimalikult lähedane direktiivi sõnastusele ja eesmärgile.¹⁴⁷

1.4. Tööohutuse ja tervishoiu kõrgendatud nõuded

Töö- ja puhkeaja erandeid uurides, ei saa käsitlemata jätta tööohutuse ning tervishoiu puudutavaid aspekte, mistõttu käesolevas peatükis käsitletakse täiendavaid tööohutuse ning tervishoiu nõudeid, mille järgimine on töö- ja puhkeaja erandite kehtestamise tingimuseks.

Tööaja reguleerimine on seotud kahe konkureeriva huviga, mille vahel tasakaalu leidmine tihti osutub keeruliseks ülesandeks. Ühelt poolt on nii tööandjal kui ka töötajal olemas rahaline stiimul teha pikemaid töötunde. Töötaja, eriti erasektoris, on tihti motiveeritud tegema rohkem tööd selleks, et suurendada enda sissetulekut ning parandada enda elutingimusi. Tööandja on loomulikult huvitatud sellest, et töötaja töötaks kauem, kuna see suurendab kasumimarginaali.¹⁴⁸ Teiselt poolt, paljud uuringud on näidanud selget seost pika tööaja ja negatiivsete mõjude vahel, mille tulemuseks on näiteks õnnetusjuhtumite arvu suurenemine, kõrgendatud stressi ning väsimuse tase, töötajate vigade arvu kasv, produktiivsuse langus, töö- ja eraelu tasakaalu leidmise raskused. Mida kauema perioodi jooksul töötaja töötab pikemaid nädalaid, seda ilmsem on seos negatiivse tervisemõju ning töö tegemise kvaliteedi langusega.¹⁴⁹ Sama on leitud ka Eurofound-i poolt läbi viidud uuringus, mille raames 2008. aastal kogutud andmed näitavad, et pikk tööaeg oluliselt mõjutab tervist ja tööohutust. Need töötajad, kes töötavad rohkem kui 48 tundi nädalas, leiavad kaks korda sagedamini, et nende tervis on ohus töö tõttu. Lisaks, kolm korda rohkem pikki nädalaid töötavatest töötajatest väidab, et neil on raskused töö ja eraelu tasakaalu leidmisel ehk perekondlike ja sotsiaalsete kohustuste

¹⁴⁷ EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p-d 111-113; Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 29.

¹⁴⁸ Deloitte Consulting CVBA/SCRL. Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation. Report written at the request of the European Commission. Final report 21.12.2010, lk 8.

¹⁴⁹ Vt nt Lee, S., McCann, D., Messenger, J. C. Working Time Around the World. Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective. – Geneva: ILO 2007. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_104895.pdf (22.02.2021); Knauth, P. Extended work periods. – *Industrial Health*, 2007, Vol. 45(1) – Arvutivõrgus: https://www.jstage.jst.go.jp/article/indhealth/45/1/45_1_125/pdf/-char/en (03.03.2021); Härmä, M. Workhours in relation to work stress, recovery and health. – *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 2006, Vol. 32 (6), lk 502–514.

täitmisel.¹⁵⁰ Üle 8-tunniste tööperioodide korral suureneb õnnetusjuhtumite risk, mis kumuleerub nii, et umbes 12-tunnise töövahetuse juhul on õnnetusrisk kahekordne võrreldes 8-tunnisel töövahetusel tekkiva riskiga.¹⁵¹

Töö- ja puhkeaja miinimumnõuete kehtestamise peamine idee seisneb töötaja tervise kaitse tagamises. Tööajadirektiivi artikli 1 lg 1 sätestab direktiivi eesmärgiks töötaja korralduse minimaalsete tööohutus- ja tervishoiunõuete sätestamise. Töö- ja puhkeaja regulatsioonidest erandite tegemine, mille puhul tegemist on töötaja kahjuks kõrvalekalduva kokkuleppega, toob automaatselt kaasa töötaja tervisele potentsiaalselt suurema ohu. Seega, tööajadirektiiv, täiesti õigustatult, sätestab täiendavaid tööohutuse ja tervishoiu nõudeid, mille kasutuselevõtt liikmestriikide ja tööandjate poolt on erandi kasutamise eelduseks. Euroopa Kohus on korduvalt tõdenud, et erandite kasutuselevõtt eeldab tööajadirektiivi rangete tingimuste täitmist, mille eesmärgiks on töötaja tervise tõhusa kaitse tagamine.¹⁵² Tööajadirektiivi põhjendustes rõhutatakse, et töötaja tervis ja tööohutus ei saa olla allutatud ainult majanduslikele kaalutlustele.¹⁵³

Kõige tagasihoidlikumalt reguleerib direktiiv 2003/88 töötajate tervise ja ohutuse kaitsele suunatud tingimusi iseseisva otsustuspädevusega töötajate erandi puhul. Direktiiv 2003/88 ei näe ette detailseid täiendavaid tingimusi selles osas. Mainitakse üksnes üldist kohustust arvestada töötajate tööohutuse ja tervise kaitse üldpõhimõtetega (art 17 lg 1). Euroopa Komisjon märkis, et kuna artikli 17 lg 1 ei sätesta kõnealuse erandi täiendavaid tingimusi analoogselt artikli 17 lg-te 3 ja 4 suhtes kehtivate tingimustega, iseseisva otsustuspädevusega töötajad on järelikult nende tingimuste kohaldamisalast täielikult välja jäetud, mistõttu puudub neil eelkõige õigus saada hüvituseks puhkeajaga.¹⁵⁴ Tõepoolest, direktiivi 2003/88 artikli 17 ülesehituse loogikast nähtub, et nimetatud artikli lõige 2 küll sätestab töötajatele võrdväärse pikkusega puhkeaja või erandjuhtudel asjakohase kaitse andmise nõuet, kuid kõnealune lõige viitab üksnes lõigetele 3 ja 4 ning jätab viitamata iseseisvat töötajat puudutavale erandile.

¹⁵⁰ Eurofound (2008). *op cit*, lk 8.

¹⁵¹ Wagstaff, AS., Sigstad Lie, J-A. Shift and night work and long working hours – a systematic review of safety implications. – *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 2011, Vol. 37 (3), lk 185.

¹⁵² EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p 77; EKo C-243/09, *Fuß. op cit*, p 34.

¹⁵³ (viide 11).

¹⁵⁴ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 46.

Teise erandite grupi¹⁵⁵ suhtes kehtib ühine nõue, mille kohaselt töötajale peab andma hüvituseks võrdväärse pikkusega puhkeajad juhul, kui töötaja töötab rohkem, kui tööajadirektiivi töö- ja puhkeaja miinimumnõuded ette näevad (art 17 lg 2 ja art 18).¹⁵⁶ Erandjuhtudel möönab direktiiv ka alternatiivset lahendust, mis seisneb selles, et kui objektiivsetel põhjustel ei ole võimalik anda hüvituseks niisugust võrdväärse pikkusega puhkeajaga, peab töötajale võimaldama muud asjakohast kaitset. Olenemata asjaolust, et mõned direktiivi 2003/88 keeleversioonid erinevad ning tekib kahtlus, kas artikli 17 lg-te 3 ja 4 ning artikli 18 suhtes kehtiv tingimus on kahe artikli suhtes identne, Euroopa Kohus on kinnitanud, et mõlema artikli puhul on selline võrdväärse pikkusega puhkeaja või erandjuhtudel asjakohase kaitse tagamise tingimuse sisu on sama.¹⁵⁷ Lisaks, Euroopa Kohus on rõhutanud, et muu asjakohase kaitse tagamine on lubatud vaid täiesti erandlikel olukordadel.¹⁵⁸ Töötajale puhkeaja andmine peab sisuliselt olema selline, et sel ajal töötaja ei oleks allutatud mingile tööandjaga seotud kohustusele, mis ei lubaks tal pühendada oma vaba aega „vabalt ja katkematult“ enda isiklikele huvidele¹⁵⁹, ning välistatud on sellise hüvituseks antud puhkeaja kestel valves olemine.¹⁶⁰ Palju arusaamatusi praktikas tekitas küsimus, millal täpsemalt peab töötajale andma nõutud puhkeajaga juhul, kui liikmesriigis kohaldatakse ühte või teist käesolevas lõigus nimetatud erandit.¹⁶¹ Euroopa Kohtus jõudis antud küsimust käsitleda *Jaeger* kaasuses, kus väljendas oma seisukohta seoses igapäevase puhkeaja andmise (art 3) ajastusega.¹⁶² Esiteks, peavad sellised puhkeajad „järgnema vahetult töötajale, mida nad peaksid hüvitama“. ¹⁶³ Teiseks, peavad nad olema järjestikused.¹⁶⁴ Nii on töötajal olemas võimalus lõõgastuda ning ületada töökohustuste tõttu tekkinud väsimust.¹⁶⁵ See tähendab, et lubatud on igapäevast

¹⁵⁵ Ehk erand teatud sektorite või tegevusalade puhul (art 17 lg 3), erandid vahetustöötajate puhul (art 17 lg 4 (a)), või tegevuste puhul, mis hõlmavad päeva jooksul jaotatud tööaegu (art 17 lg 4 (b)), erand kollektiivlepingute kaudu sõltumata sektorist või tegevusalast (art 18).

¹⁵⁶ European Commission. Commission staff working Document. Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time. – COM(2017) 254 final, Brussels, 26.04.2017, lk 32.

¹⁵⁷ EKo C-151/02, *Jaeger*. *op cit*, p 90; EKo C-306/16, *António Fernando Maio Marques da Rosa versus Varzim Sol – Turismo, Jogo e Animação, SA*, ECLI:EU:C:2017:844, p 34.

¹⁵⁸ EKo C-151/02, *Jaeger*. *op cit*, p 98.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p 94; EKo C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère*. *op cit*, p 50.

¹⁶⁰ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 50.

¹⁶¹ Nt European Commission. Commission staff working Document (2017). *op cit*, lk 32, 35.

¹⁶² Liikmesriigiti on kehtestatud täpsemad igapäevase puhkeaja hüvitamise süsteemid. Mõned liikmesriigid näevad ette, et puhkeajad peab olema antud viivitamatult või pikendades järgnevat puhkeperioodi, või ka nõudes, et juhul, kui töötaja suhtes rakendatakse lühemat puhkeajaga, siis kahe järjestikuse igapäevase puhkeaja kestus peab kokku olema vähemalt 22 tundi. Euroopa Komisjon leidis, et kirjeldatud igapäevase puhkeaja hüvitamise võimalused on direktiiviga 2003/88 kooskõlas (European Commission. Commission staff working Document (2017). *op cit*, lk 33).

¹⁶³ EKo C-151/02, *Jaeger*. *op cit*, p 94.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p 95.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p 95.

puhkeaga edasi lükata üksnes tingimusel, et hiljem töötaja saab kasutada kogu puhkeaga, milleks ta on õigustatud.¹⁶⁶ Mis puudutab iganädalast puhkeaga (art 5), siis Euroopa Kohtu seisukoht puhkeaja andmise osas just töö- ja puhkeaja erandite kontekstis siamaani puudub. Euroopa Komisjon on siiski märkinud, et iganädalast puhkeaga ei saa käsitleda sama loogika järgi, nagu igapäevast puhkeaga, arvestades kehtivat kahenädalast võrdlusperioodi iganädalase puhkeaja andmiseks¹⁶⁷, mis on ette nähtud direktiivi 2003/88 artiklis 16 (a). Kasutamata iganädalast puhkeaga ei tule seetõttu hüvitada vahetult pärast tööaega, vaid „sellise ajavahemiku jooksul, millega tagatakse, et töötajal on korrapärased puhkeajad tema ohutuse ja tervise kaitsmiseks“. Kuna töö- ja puhkeaja korrapärane vaheldumine on tegelikult tagatud juba igapäevaste või hüvituseks antavate puhkeagadega, on selline lähenemine Komisjoni seisukohalt põhjendatud.¹⁶⁸

Individuaalse erandi kohaldamine omakorda toob kaasa kõige rohkem lisanõudeid, mis peavad olema täidetud kumulatiivselt.¹⁶⁹ Nimetatud lisanõuded on välja toodud tööajadirektiivi artikli 22 lg 1 p-des (a) kuni (e) ning nende puhul on pigem tegemist tööandjale pandud lisahalduskoormusega, kuid eesmärgiks jääb ikkagi töötaja ohutuse ja tervise kaitse tagamine. Lisaks, põhimõtte, et erandi tegemine on lubatud ainult juhul, kui liikmesriik respektierib töötajate ohutuse ja tervise kaitse üldpõhimõtteid (art 22 lg 1), on “sulgude ette” toodud. Esiteks, erandi kohaldamiseks peab töötaja andma isikliku nõusoleku (art 22 lg 1 p (a)).¹⁷⁰ Teiseks, tööandja ei või kahjustada töötajat, kes ei soovi töötada pikemaid tööpäevaid ega anna selleks oma nõusolekut (art 22 lg 1 p (b)). Kahju võib seisneda näiteks töötajaga töölepingu põhjendamatu lõpetamises, töötaja sunduslikus üleviimises teisse osakonda või ametikohale või muu ebasoodsa olukorra seadmises.¹⁷¹ Tööajadirektiiv näeb igale tööandjale, kelle juures töötajad töötavad ning kelle tööaja suhtes on kohaldatud individuaalne erand, ette kohustuse pidada vastavat registrit selliste töötajate kohta ning olema valmis pädevate asutuste nõudmisel vastavat teavet neile edastama (art 22 lg 1 p (c) ja (e)). Veelgi enam, nendele asutustele on antud õigus keelata või piirata maksimaalse iganädalase tööaja ületamist töötaja poolt juhul, kui nende arvates selline töö tegemine võib töötajat ohustada (art 22 lg 1 p (d)). Nii, lasub individuaalse

¹⁶⁶ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 50.

¹⁶⁷ *Ibidem*, lk 51.

¹⁶⁸ *Ibidem*, lk 51; European Commission. Commission staff working Document (2017). *op cit*, lk 32.

¹⁶⁹ EKo C-243/09, *Fuß*. *op cit*, p-d 35 ja 50.

¹⁷⁰ Seda tingimust on eespool juba käsitletud. Vt käesoleva töö lk 28-29.

¹⁷¹ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 54.

erandi kasutamisel tööandjal täiendav halduskoormus, mis seisneb eelkõige informatsiooni kogumises, säilitamises ja edastamises.¹⁷²

¹⁷² Ingl k *information obligation* (IO); European Commission (2012). *op cit*, lk 5.

II TÖÖ- JA PUHKEAJA ERANDITE REGULEERIMINE NING TÖÖOHUTUSE JA TÖÖTERVISHOIU NÕUDED

2.1. Töö- ja puhkeaja erandite reguleerimine Eesti õiguses

Euroopa Liidu Toimimise Lepingu¹⁷³ (edaspidi ELTL) artikkel 288 sätestab, et Euroopa Liidu institutsioonide poolt vastu võetavad direktiivid on saavutatava tulemuse seisukohalt siduvad iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid nad jätavad vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele. Lisaks, selleks, et saavutada direktiivis ette nähtud tulemus, peavad liikmesriigi kohtud riigisisese õiguse kohaldamisel „võtma selle tõlgendamisel arvesse riigisisest õigust tervikuna ja kasutama selles tunnustatud tõlgendusmeetodeid, et tõlgendada riigisisest õigust võimalikult suures ulatuses direktiivi sõnastust ja eesmärki arvestades“, ning seeläbi täita ELTL artikli 288 kolmanda lõigu nõudeid.¹⁷⁴ Nagu eelmisest peatükist nähtub, töö- ja puhkeaja kohustuslikest miinimumnõuetest on direktiiviga 2003/88 lubatud mitu erandit, kusjuures mõned nendest on potentsiaalselt väga ulatusliku mõjuga. Käesolevas alapeatükis analüüsib autor kõnealuste erandite ülevõtmist Eesti õiguskorda.

Nagu eespool juba öeldud¹⁷⁵, suurem osa õigusi, mida näeb ette tööajadirektiiv, mahuvad Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 31 alla. Tööajadirektiivi erandite kontekstis on tähtis märkida, et olulisel kohal on ka harta artikkel 52, mille järgi õiguste ja vabaduste teostamist, mis on hartaga tunnustatud, võib piirata üksnes seadusega, arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Lisaks, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest võib seada piiranguid „üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi“ (art 52 lg 1).

Eesti tööõiguse olulisemaks õigusallikaks on töölepingu seadus, mis jõustus 1. juulil 2009. aastal. Seaduse vastuvõtmine oli Eesti tööõiguse oluliseks edasiarenduseks, kuna see koondas kõik seni kehtinud individuaalset töösuhet puudutavaid õigusnorme, milleks olid töö- ja puhkeaja, puhkuse, palga ning varalise vastutuse regulatsioonid, ühtsesse õigusakti.¹⁷⁶ Samal

¹⁷³ Euroopa Liidu Toimimise Lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 47-390.

¹⁷⁴ EKo C-55/18, *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) versus Deutsche Bank SAE*, ECLI:EU:C:2019:402, p 69; EKo C-397/01, *Pfeiffer jt. op cit*, p 113, 114; EKo C-441/14, *Dansk Industri (DI) versus Sucesion Karsten Eigil Rasmussen*, ECLI:EU:C:2016:278, p 31.

¹⁷⁵ Vt käesoleva töö lk 15.

¹⁷⁶ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde (2008). *op cit*, lk 1-2.

ajal, selle protsessi jooksul arutelu kollektiivlepingu rolli üle ei olnud märkimisväärne.¹⁷⁷ Töölepingu seaduse regulatsioonide peamised eesmärgid olid seaduse väljatöötamise ajal järgmised: töötajale heaoluriigi väärtushinnangutest piisava turvalisuse tagamine, ettevõtlusvabaduse tagamine ning Eesti majanduse konkurentsivime kasvu soodustamine.¹⁷⁸ Vaatamata sellele, et Eesti TLS-i töö- ja puhkeaja regulatsioonide aluseks oleva direktiivi 2003/88 järgi ei ole töö- ja puhkeaja erandite sätted kohustusliku iseloomuga¹⁷⁹ vaid üksnes annavad liikmesriikidele võimaluse vastavaid sätteid siseriiklikku õigusesse üle võtta¹⁸⁰, Eesti seadusandja on kehtiva töölepingu seaduse väljatöötamisel otsustanud, et Eesti tööõigus peab erandjuhtudel ikkagi tagama võimaluse teha erandeid TLS-is sätestatud töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest.

Töölepingu seaduse eelnõu väljatöötamisel oli aluseks turvalise paindlikkuse kontseptsioon.¹⁸¹ Aeg näitab, et antud kontseptsioon ei ole oma aktuaalsust kaotanud, kuna Sotsiaalministeeriumi 2018. aasta töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse (edaspidi VTK) läbivaks eesmärgiks jääb seaduse paindlikkuse mitte ainult säilitamine, vaid tegelikult ka selle laiendamine, säilitades seejuures ka TLS-ile omast kaitse taset. TLS-i ulatuslikku reformi valmistati ette muuhulgas seetõttu, et Eesti tööõigus ei võimalda piisavat paindlikkust tööaja osas.¹⁸²

Vaatamata sellele, et Eesti tööõiguse jäikuse üle arutatakse pidevalt, seniajani uut töölepingu seadust erinevatel põhjustel ei suudetud vastu võtta. Ühelt poolt, selleks, et paindlike töövormide kasutamisel tagada töötajatele sotsiaalseid tagatiseid nõutud tasemel, peab leidma nende töövormide rakendamise võimalusi TLS raames¹⁸³ ning antud eesmärk oligi peamiseks VTK väljatöötamise ja seadusemuudatuste ettepaneku ajendiks. Samas, VTK kooskõlastamisel võttis justiitsministeerium konservatiivse hoiaku pakutud seadusemuudatuste suhtes. Peamine argument seisnes selles, et VTK-s ei olnud piisavalt põhjendatud seda, et probleem tõepoolest

¹⁷⁷ Pärnits, K. The Role of Collective Agreements in Regulation of Work Conditions in View of the Effects of Estonian Labour-law Reform. – *Juridica International* XIX/2012, lk 88.

¹⁷⁸ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde (2008). *op cit*, lk 1.

¹⁷⁹ Vt direktiivi 2003/88/EÜ põhjendus nr 16 lause 1.

¹⁸⁰ EKo C-227/09, *Accardo jt. op cit*, p 51.

¹⁸¹ Muda, M. Turvaline paindlikkus uues töölepingu seaduses. – *Juridica* 4/2012, lk 295-296; Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde (2008). *op cit*, lk 2.

¹⁸² TLS VTK (2018). *op cit*, lk 1.

¹⁸³ *Ibidem*, lk 5.

seisneb õiguse jäikusel ning kutsus üles läbi viima selles osas täiendava analüüsi.¹⁸⁴ Justiitsministeerium leidis, et juhul, kui vähemalt osaliselt on võimalik tänapäeval kehtivat tööõigust eesmärgipäraselt kaasaegsesse olukorda sobitada, tuleb sellest alustada. Üks meetoditest, mida saaks kasutada, on varasemate normide tõlgenduste muutmine.¹⁸⁵ Õigusnormi tõlgenduse kaasajastamine normi enda sõnastust muutmata on õiguspärane.¹⁸⁶ Töölepingu seaduse ja teiste seaduste muutmine on seega *ultima ratio*.¹⁸⁷ VTK-s pakutud muudatused puudutavad loomulikult ka töö- ja puhkeaja regulatsioone. Autor märgib, et justiitsministeeriumi analüüsis, millega esitati mitu konkreetset VTK-le alternatiivset lähenemist, ei olnud kollektiivlepingute teema käsitletud. Arvestades sellega, et kollektiivleping saab olulisel määral kaasa aidata töösuhete paindlikkuse tagamisele¹⁸⁸, peaks diskussioon seadust suuremas osas muutmata jätmises kuid olemasolevate regulatsioonide parema rakendamise ja seadustega kõike võimaldatud variantide kasutamise üle sisaldama ka arutelu kollektiivlepingute üle.

Tööõiguse erinevad teemad võivad olla valdkonniti reguleeritud väga erineva põhjalikkusega, kus üks valdkond sisaldab üksikasjalikke regulatsioone, kuid teist valdkonda on reguleeritud üksnes raamreeglitega.¹⁸⁹ Töö- ja puhkeae on Eesti töölepinguseaduses põhjalikult reguleeritud¹⁹⁰ võrreldes näiteks töötaja varalise vastutuse valdkonnaga.¹⁹¹ TLS-i kohaselt, eeldatakse, et töötaja töötab täistööajaga, milleks on 40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul (TLS § 43 lg 1). Eelpool nimetatud 40-tunnine tööaaja standard on tunnustatud rahvusvahelisel tasandil.¹⁹² Kuigi EL-i õiguse tasandil ei ole antud reeglit ette nähtud¹⁹³, on 40-tunnine tööaaja liikmesriikides tavaline nähtus.¹⁹⁴ Samas, see ei ole töö tegemise maksimaalne piirang TLS-i järgi. TLS § 46 lg 1 sätestab, et tööaeg kokku ei tohi ületada keskmiselt 48 tundi

¹⁸⁴ Töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu VTK kooskõlastamine. Justiitsministeerium, 29.10.2018, nr 8-2/4768, lk 1-3. – Arvutivõrgus: <https://eelnous.valitsus.ee/main#SMGCRzz3> (15.03.2021).

¹⁸⁵ *Ibidem*, lk 1, 3.

¹⁸⁶ *Ibidem*, lk 3.

¹⁸⁷ *Ibidem*, lk 1.

¹⁸⁸ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 88-89.

¹⁸⁹ Evju, S. (2008). *op cit*, lk 63.

¹⁹⁰ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk-d 22-23.

¹⁹¹ *Ibidem*, lk 22.

¹⁹² 1935. aastal ilmus ILO konventsioon nr. 47, mis jõustus 1957. aastal, kehtestas 40-tunnise tööaajala põhimõtte, mida peab rakendama nii, et see ei mõjutaks elatustaset. Eesti, nagu enamik EL-i liikmesriike, ei ole seda konventsiooni ratsifitseerinud. ILO konventsiooni nr. 47 ratsifitseerinud riikide nimekiri on kättesaadav: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312192 (28.03.2021).

¹⁹³ Direktiiv 2003/88 ei määra iganädalase tööaja standardit, vaid piirdub maksimaalse iganädalase tööaja kehtestamisega, milleks on 48 tundi, kaasa arvatud ületunnitöö (direktiivi 2003/88 art 6).

¹⁹⁴ Eurofound (2008). *op cit*, lk 8-10.

seitsmepäevase ajavahemiku kohta kuni neljakuulise arvestusperioodi jooksul. Eeldatakse, et töötaja töötab 8 tundi päevas. (TLS § 43 lg 2). Töötajale peab tagama vähemalt 11 tundi järjestikust puhkeaega ööpäeva jooksul (TLS § 51 lg 1) ning vähemalt 48 või 36 tundi järjestikust puhkeaega seitsmepäevase ajavahemiku jooksul sõltuvalt sellest, kas tegemist on tavalise või summeeritud tööaja arvestusega (TLS § 52 lg 1 ja 2).

Töötajate seadustest tuleneva kaitse tugevdamine võib viia derogatsioone lubavate sätete teatud levikuni.¹⁹⁵ Eesti tööõiguses on kokku seitse sätet¹⁹⁶, mis ühel või teisel moel lubavad tööturu osapooltel seaduses sätestatud töö- ja puhkeaja normidest kõrvale kalduda ning kokku leppida erandite kohaldamises töötajate suhtes. Tegemist on kokkulepetega, mis halvendavad töötaja olukorda võrreldes seadusega, kuna need lubavad pikendada tööaega või arvestusperioodi ning lühendada puhkeaega, mille tulemusena tekkib võimalus seadust rikkumata kohaldada reegleid, mille alusel töötaja saab töötada pikemaid tööpäevi või töönädalaid, aga ka vältida öötöö piirangut.

Erinevad töö- ja puhkeaja erandid on tingitud erinevatest praktilistest vajadustest ning nende põhjenduste loogika on erinevatel juhtudel erinev.¹⁹⁷ See loomulikult kehtib nii direktiivi 2003/88 kui ka TLS-i erandeid lubavad sätete suhtes. Erinev on ka erandite kokkuleppimise viis. Nii lubab TLS mitte kohaldada maksimaalset iganädalast tööaja piirangut üksnes juhul, kui selles lepitakse kokku individuaalses töölepingus (TLS § 46 lg 3), igapäevasest puhkeaja nõudest võib sätestada erandeid üksnes kollektiivlepinguga (TLS § 51 lg 3), aga öötöö miinimumnõudest saab kõrvale kalduda mõlemat kasutades. Seega, peab tõdema, et derogatsioonid töö- ja puhkeaja nõuetest võivad tekitada segadust nende kohaldamise viisi osas.

Tööõiguse regulatsioonidele on iseloomulik sätete kohustuslikkus, mis on tingitud töötajate kaitse tagamise vajalikkusest töösuhete miinimumnõuete sätestamise näol. Miinimumnõuetest kõrvalekaldumine on lubatud vaid väga erandlikel juhtudel. Tööõiguslikud regulatsioonid tavaliselt ei tekita kahtlust, kas ühest või teisest normist on derogatsioon lubatud seetõttu, et derogatsioonid peavad reeglina olema seaduses sõnaselgelt välja toodud.¹⁹⁸ Kuna töö- ja puhkeaja erandid puudutavad töötaja jaoks halvemas suunas kokkuleppeid, siis on oluline rõhutada, et erandite kasutamine on piiratud seaduses konkreetselt nimetatud juhtumitega. Eesti

¹⁹⁵ Evju, S. (2008). *op cit*, lk 64.

¹⁹⁶ TLS § 46 lg 2 ja 3, § 50 lg 4, § 51 lg 3, 4 ja 6, SpS § 10⁴ lg 1.

¹⁹⁷ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 24; Evju, S. (2008). *op cit*, lk 63.

¹⁹⁸ Evju, S. (2008). *op cit*, lk 61-62.

tööõiguses on piiratud nii töölepingu kui ka kollektiivlepingu kaudu derogatiivsete tingimuste kokkuleppimine. TLS § 2 sätestab üldise töötaja kahjuks kõrvalekalduva kokkuleppe keelu. Sama põhimõtte on sätestatud ka TLS § 4 lg-s 2, mille järgi kõik kollektiivlepingu tingimused, mis on töötaja jaoks seaduses ettenähtust halvemas suunas, tühised.

2.2. Töö- ja puhkeaja erandite kehtestamine töölepinguga

2.2.1. Töö- ja puhkeaja erandite töölepinguga kehtestamise ulatus

Kõige harjumuspärasem töötingimuste kokkuleppimise viis Eestis on tööandja ja töötaja vaheline tööleping. Käesolevas alapeatükis analüüsib autor töötaja ja tööandja võimalusi leppida kokku töö- ja puhkeaja derogatiivse iseloomuga tingimustes individuaalses töölepingus. TLS üldjuhul keelab sõlmida töötaja kahjuks kõrvalekalduvaid kokkuleppeid, välja arvatud juhul, kui töötaja kahjuks kõrvalekalduva kokkuleppe võimalus on TLS-is ette nähtud (TLS § 2). Nagu Kadi Pärnits oma artiklis märkis, et kuigi seadusandja ei täpsustanud, millised lepingud võimaldavad teha töötaja jaoks vähem soodsaid kokkuleppeid, TLS-i tekstist ilmneb, et see kategooria hõlmab nii töötaja ja tööandja vahel sõlmitud töölepingut kui ka kollektiivlepingut.¹⁹⁹ Individuaalses töölepingus tööandja ja töötaja on vabad leppima kokku töö- ja puhkeaja reegleid üksnes TLS-is sätestatud piires. Kui tegemist on töölepinguga, siis TLS-i sätted kohalduvad töösuhetele olenemata sellest, kas samad sätted on kirjas poolte vahel sõlmitud töölepingus. Järelikult, reeglina pooltel on võimalus üksnes täpsustada TLS regulatsioone töölepingus või leppida kokku töötajale kasulikumates tingimustes. Seega töötajale kui nõrgemale poolele TLS-ist kahjulikumad kokkulepped on lubatud üksnes siis, kui vastavad võimalused on seaduses eraldi välja toodud. Töö- ja puhkeaja sätted on seadusega detailselt reguleeritud ja samuti on reguleeritud ka teatud juhtudel töö- ja puhkeaja erandite tegemise võimalused.

Esimene käesolevas alapeatükis käsitletav erand on TLS § 46 lg-s 3 sätestatud võimalus, mis lubab pooltel sõlmida kokkulepe, mille kohaselt töötajale ei kehti TLS § 46 lg-st 1 tulenev maksimaalse töönädala piirang, milleks on 48 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta kuni neljakuulise arvestusperioodi jooksul (edaspidi individuaalne erand). Erandi aluseks olev

¹⁹⁹ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 92.

direktiivi 2003/88 art 22 aga ei sätesta absoluutset töötundide piirmäära, kuigi kaudsete piirangute tõttu saab järeldada, et töötaja tööädal ei saa mingil juhul olla pikem kui 78 tundi.²⁰⁰ Eesti seadusandja pidas vajalikuks siiski kehtestada absoluutse tööädala pikkuse, milleks on 52 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta neljakuulise arvestusperioodi jooksul. Eurofound-i 2015. aastal läbi viidud uuringu tulemused näitavad, et ainult 5 EL-i liikmesriiki on siseriikliku õigusega võimaldanud individuaalse erandi kohaldamist selliselt, et see ei sõltu tegevusvaldkonnast ega ametist.²⁰¹ Nendeks on Malta, Küpros, Bulgaaria, Ühendkuningriik²⁰², aga ka Eesti. See tähendab, et kõnealust erandit on TLS-i kohaselt võimalik kohaldada absoluutselt iga töötaja suhtes. EL-is on samas rohkem levinud kaks alternatiivset varianti: kas kõnealuse erandi täielik välistamine²⁰³ või selle lubamine vaid piiratud ulatuses.²⁰⁴ Järelikult Eesti kuulub vähemusse, kus kõnealune erand on niivõrd laia ulatusega lubatud. Huvitav on see, et nendest viiest riigist, kes on lubanud individuaalset erandit kõikide töötajate suhtes, ainult Eesti tööõigus sätestab absoluutse iganädalase töötaja piirangu (52 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta neljakuulise arvestusperioodi jooksul).²⁰⁵ Autor igati toetab sellise maksimaalse iganädalase töötaja täpset kehtestamist. See tagab suuremat õigusselgust ning piirab tööandja mõjuvõimuga kuritarvitamist.

Tulenevalt TLS § 46 lg-st 3 on selge, et individuaalset erandit on Eestis võimalik kohaldada üksnes tööandja ja töötaja vahelise kokkuleppega. Sätte iseloomust tuleneb, et kõnealust erandit saab kehtestada üksnes individuaalse kokkuleppega ehk töölepinguga. Seda saab järeldada ka sellest, et nimetatud lõikes puudub otsene viide kollektiivlepinguga kokkuleppimise võimalusele, mida nõuab KLS § 4 lg 2. Autor toonitab, et antud lähenemine on kooskõlas Euroopa Liidu õiguse ning Euroopa Kohtu praktikaga. *Simap* kohtuasjas Euroopa Kohus on kinnitanud, et ametiühingu esindajate poolt antud nõusolekut artiklis 22 sätestatud erandi kohaldamiseks ei saa samastada töötaja isiklikult ja vahetult antud nõusolekuga²⁰⁶, mida tegelikult nimetatud artikkel nõuab. Seega, Eesti seadusandja lähenemine, kus tööturu

²⁰⁰ Vt käesoleva töö lk 28.

²⁰¹ Eurofound (2015). *op cit*, lk 4-7.

²⁰² Ühendkuningriik lahkus EL-ist 31.12.2020. Et viidatud uuringu läbiviimise hetkel kuulus Ühendkuningriik veel Euroopa Liitu, viidatakse riigile siin kui EL-i kuuluvale.

²⁰³ Sellist lähenemist kasutasid 2015. aasta seisuga järgmised 11 liikmesriiki: Austria, Taani, Soome, Kreeka, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Portugal, Rumeenia ja Rootsi.

²⁰⁴ Belgia, Tšehhi, Prantsusmaa, Saksamaa, Ungari, Läti, Holland, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania ja Horvaatia on piiranud maksimaalsest iganädalasest töötajast piirangute tegemist. Reeglina on erandi kasutamine piiratud teatud sektorite (nt tervishoiutöötajad) või ametitega (nt arstid või tuletõrjujad); Eurofound (2015). *op cit*, lk-d 4-11.

²⁰⁵ Eurofound (2015). *op cit*, lk 4-7; tegemist on väitega, mis põhineb Eurofound-i 2015. aastal tehtud uuringul ning 2021. aasta andmed ei pruugi olla samad.

²⁰⁶ EKo C-303/98, *Simap*. *op cit*, p 74.

osapooled ei saa võtta vastu otsust TLS § 46 lg-s 3 sätestatud erandi kasutuselevõtmiseks kollektiivlepinguga, on õigustatud ning on EL-i õigusega kooskõlas.

Teiseks, käsitleb autor kahte erandit, mille puhul kehtivad sarnased tingimused ning mille aluseks on sama iseloomuga tööajadirektiivi sätted. Nendeks on erand öötöö piirangust ning erand igapäevasest puhkeajast. TLS § 50 lg-s 1 on sätestatud öötöötaja tööaja piirang, mille kohaselt öötöötaja ei tohi töötada keskmiselt rohkem kui kaheksa tundi 24-tunnise ajavahemiku jooksul seitsmepäevase arvestusperioodi kohta. Lisaks eespool öeldule, sama paragrahvi lg 2 kohaselt, juhul, kui töökeskkonna ohutegur või töö iseloom mõjutab öötöötaja tervist, ei tohi selline öötöötaja töötada rohkem kui kaheksa tundi 24-tunnise ajavahemiku jooksul, mis sel juhul jääb absoluutseks piiranguks.²⁰⁷ TLS lubab nendest reeglitest kõrvale kalduda (TLS § 50 lg 4). Tööajadirektiivi artikli 17 lg 3 on kõnealuse erisuse aluseks. Tööajadirektiivi nimetatud artiklis sätestatud juhtudel ei ole siiski lubatud teha erandeid iganädalasest maksimaalsest tööajast, mistõttu ka TLS-i järgi öötöö erandi kohaldamisel on siiski öötöötajal keelatud töötada rohkem kui keskmiselt 48 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta kuni neljakuulise arvestusperioodi jooksul. TLS-is ei ole eraldi välja toodud sektorite või tegevusalade nimekirja, mille suhtes võib nimetatud erandit kohaldada. Seadusandja piirdus tööajadirektiivi artikli 17 lg-le 3 viitamisega. See tähendab, et öötöötajate suhtes võib erandit kohaldada kõigi direktiivis nimetatud tegevusalade ja sektorite suhtes ning Eesti ei ole seda valikud siseriikliku õigusega piiranud.

Miinimumnõudest, mille kohaselt peab töötajal jääma vähemalt 11 tundi järjestikust puhkeajaga 24-tunnise ajavahemiku jooksul (TLS § 51 lg 1), võib samuti teha erandi. Kuigi igapäevast puhkeajaga ei saa reeglina katkestada, lubab TLS § 51 lg 6 jagada igapäevast puhkeajaga osadeks, kusjuures ühe puhkeaja osa kestus peab olema vähemalt kuus järjestikust tundi. Analoogselt öötöö erandiga, piirdub TLS üksnes erandi aluseks olevatele direktiivi artiklitele (art 17 lg-d 3 ja 4) viitamisega ega piira sektorite või tegevusalade kohaldamisala. Järelikult, nii öötöö erand kui ka puhkeaja osadeks jagamise erand on Eesti siseriikliku õigusesse üle võetud maksimaalses ulatuses arvestades nimetaud erandi kohaldamisala.

Tööajadirektiivi järgi saab liikmesriik lubada kahe viimasena nimetatud erandi kehtestamist kas õigus- ja haldusnormidega või alternatiivselt kollektiivlepingute või lepingutega, mis on

²⁰⁷ Käärats, E. jt. Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. – Tallinn: Juura 2021, § 50, komm 4, lk 121.

sõlmitud tööturu osapoolte vahel. TLS jätab eespool nimetatud erandite reguleerimiseks vahendite osas valikuvõimaluse. Mõlemaid nimetatud tööaja erisusi on võimalik kohaldada nii individuaalse töölepingu kui ka kollektiivlepingu kaudu. Kui erandite reguleerimine kollektiivlepingu või muu tööturu osapoolte vahelise lepingu kaudu on antud erandite puhul selgelt lubatud, siis individuaalset töölepingut ei ole tööajadirektiivi artiklis 17 lg-s 2 otseselt nimetatud. Seega, peab tõdema, et direktiivi sõnastusest ei ole selge, kas kõnealuste erandite kohaldamine töölepingu kaudu on kooskõlas direktiivi artikli 17 lg-te 2-4 ideega. Samas, kuna kollektiivlepingu kõrval on nimetatud ka võimalus sätestada erandeid siseriiklike õigusnormidega, võib järeldada, et Eesti seadusandja ei ole väljunud tööajadirektiivi piiridest erandite kehtestamiseks lubatud vahendite osas, kuna töölepinguga erandite kokkuleppimise võimalus on sätestatud siseriiklikus õigusaktis ehk TLS-is. Eesti on kasutanud võimalust sätestada erand õigusnormi kaudu tervishoiu- ja hoolekandetöötajate suhtes, mille kohaselt võib selle sektori töötajate suhtes jätta kohaldamata igapäevase puhkeaja piirangu (TLS § 51 lg 4). Kuigi TLS ei viita selle erandi aluseks olevale direktiivi sättele, järeldab autor, et nimetatud TLS sätte aluseks on tööajadirektiivi artikli 17 lg 3 ja 4, kuna üksnes nendele sätetele tuginedes on võimalik ette näha töö- ja puhkeaja erandi kehtestamine õigusnormiga.

Kolmas erandi liik, mida analüüsitakse allpool, on iseseisvaid töötajaid käsitlev erand. Eesti tööõiguses tõusis antud teema päevakorda alates 2018. aastal valminud VTK-st²⁰⁸, kus sotsiaalministeerium pakkus välja idee sätestada iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste.²⁰⁹ Vaatamata sellele, et nimetatud mõistet ei ole siia maani TLS-is sätestatud, 2020. aastal võeti Eestis vastu spordiseadus²¹⁰ (edaspidi SpS), mille § 10⁴ näeb ette iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõistet. Antud kontseptsioon on Eesti tööõiguses uus ning tänapäeval tekitab kõige rohkem küsimusi võrreldes teiste töö- ja puhkeaja eranditega.

Töö- ja puhkeaja piirangute järgimise raskused on toodud põhjuseks, mis takistab selliste uute töövormide laiemat rakendamist, kus tööandjal puudub võimalus teostada vahetut järelevalvet töötaja üle.²¹¹ Kehtiv TLS näeb tööandjale ette kohustuse pidada töötaja arvestust (TLS § 28 lg 2 p 4). Autori arvates, väga ebamõistlik on tööandjalt jätkuvalt nõuda nimetatud kohustuse täitmist näiteks IKT-põhise kaugtöö puhul, kus töö iseloomust tulenevalt ei ole tööandjal realselt võimalik ega tihti ka vajalik tagada kõik seadusest tulenevad töö- ja puhkeaja nõuded.

²⁰⁸ (viide 23).

²⁰⁹ TLS VTK (2018). *op cit*, lk 20.

²¹⁰ Spordiseadus. – RT I, 28.02.2020, 3.

²¹¹ TLS VTK (2018). *op cit*, lk 20

Tööandja võib seega olla huvitatud leidma töölepingule alternatiive eesmärgiga vähendada TLS-i sätete rikkumise riske. VTK-s väljendas sotsiaalministeerium seisukohta, et iseseisva otsustuspädevusega töötaja erisuse rakendamine suurendab tööandja võimalusi pakkuda töötajale paindlikumat tööajakorraldust. See annaks tööandjale kindluse, et tema töökorraldus ei ole seadusega vastuolus. Töötajad, kes peamiselt teevad tööd väljaspool tavapärast töökohta, saavad korraldada oma tööd ise vastavalt nende soovidele.²¹² Võimaliku positiivse tulemusena tuuakse välja ka seda, et juhtudel, kus tööandja ja töötaja on eelistanud sõlmida mõne võlaõigusliku lepingu töö- ja puhkeaja rangete reeglite tõttu, võib töö- ja puhkeaja erisus iseseisva otsustuspädevusega töötajate suhtes soodustada töölepingute sõlmimist, mis tagab töötegija kaitstust töösuhtes.²¹³

Kuigi suurem TLS-i reform ei ole veel aset leidnud, VTK-s esitatud arutelu on väga kasulik ja aitab mõista Eesti tööõiguse arengusuundi töö- ja puhkeaja erandite reguleerimisel. Kuna ettepaneku aluseks on direktiivi 2003/88 art 17 lg 1²¹⁴, siis paralleelselt iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste kehtestamisega sisaldas ettepanek ka nimetatud artikliga lubatud tööaja erandi kehtestamist.²¹⁵ Sotsiaalministeerium on ettepaneku valmistamisel järginud direktiivi 2003/88 ning pakkus iseseisva otsustuspädevusega töötaja puhul võimaldada erandeid kõikidest direktiiviga lubatud reeglitest, milleks on igapäevane puhkeaeg, tööpäevasised vaheajad, öötöö, iganädalane puhkeaeg, summeerimisperiod ja maksimaalne iganädalane tööaeg.²¹⁶

Juba esimeses TLS-i paragrahvis välistatakse töölepingu seaduse kohaldamisalast lepinguid, mille alusel töö tegemiseks kohustatud isik on töö tegemise viisi, aja ja koha valikul olulisel määral iseseisev (TLS § 1 lg 4). Eesti tööõiguses on töölepingu üheks iseloomulikuks jooneks alluvussuhte olemasolu. Tööd tegev isik peab olema allutatud tööd andva isiku juhtimisele ja kontrollile (TLS § 1 lg 1), mis muuhulgas tähendab, et tööandja määrab ära töö tegemise koha, aja ja viisi, ning tal on õigus kontrollida kohustuste täitmist.²¹⁷ TLS-is ei eksisteeri iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõistet ning TLS ei sätesta ühtegi töö- ja puhkeaja erandit, mille kohaldamise võimalus on liikmesriikidele antud direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-ga 1. Sellest

²¹² TLS VTK (2018). *op cit*, lk 21.

²¹³ *Ibidem*, lk 33.

²¹⁴ *Ibidem*, lk 20.

²¹⁵ *Ibidem*, lk 21.

²¹⁶ *Ibidem*, lk 21.

²¹⁷ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 1 komm 4, lk 14.

tulenevalt üksnes TLS-le tuginedes²¹⁸, tööturu osapooltel ei ole Eestis hetkel võimalik ka direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-st 1 tuleneva erandit kasutada, mis lubaks mitte kohaldada töö- ja puhkeaja miinimumnõudeid töötajatele, kelle tööaja pikkust kõnealuse tegevuse konkreetsete omaduste tõttu ei mõõdeta ja/või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määravad töötajad ise. Kuna Euroopa Komisjon märkis, et iseseisvad töötajad kuuluvad ikkagi direktiivi 2003/88 kohaldamisalasse²¹⁹, autor järeldab, et artikkel 17 lg 1 eeldab, et liikmesriigi siseriiklik tööõigus laieneb ka iseseisvatele töötajatele. Seega võib asuda seisukohale, et asjaolu, et Eestis sisuliselt töö- ja puhkeaja nõuded ei kehti iseseisvalt tööd tegeva isiku suhtes, ei ole direktiivi 2003/88 artikli 17 lg 1 kohaldamise tulemus, vaid see on tingitud sellest, et selline tööd tegev isik on TLS kohaldamisalast tervikuna välja jäetud. Samas, on vajalik ennekõike teha kindlaks, kuidas käsitletakse mõistet „iseseisev töötaja“ või „iseseisva otsustuspädevusega töötaja“ Eesti tööõiguses.

Analüüsides VTK-s esitatud TLS-i võimalike muudatuste tegemist seoses iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste sätestamisega on justiitsministeerium märkinud, et on täiesti võimalik, et sellise staatusega töötajaga töötingimuste, sh tööaja kokkuleppimine on võimalik ka praeguse regulatsiooni alusel TLS § 47 lg 1 lause 1 raames, võttes arvesse seadusega antud võimalust tööaja ning töökoha osas teisiti kokku leppida.²²⁰ Autor arvab, et selline lahendus on problemaatiline eelkõige järgmistel põhjustel. Peamine küsimus seisneb selles, kas iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõistet saab mahutada kehtiva töölepingu mõiste (TLS § 1) alla. Töölepingule on iseloomulik sõltuvussuhe ning töötajale tagatud eriline kaitse tase.²²¹ Muude võlaõiguslike teenuse osutamise lepingutele on vastupidi iseloomulik töötegitaja iseseisvus. Näiteks käsunduslepingu alusel (VÕS § 619) on käsundisaaja vaba otsustama oma tegevuse korraldamise üle, sh määrama oma töö tegemise aja, koha ja viisi.²²² Töölepingu ja muude teenuste osutamise lepingute eristamine on oluline seetõttu, et erinevad lepinguliigid toovad lepingupooltele kaasa erinevad õigused ja kohustused, mistõttu antud küsimus võib hiljem põhjustada pooltevahelisi vaidlusi.²²³ Töölepingulistele suhetele on iseloomulik, et tööandja määrab töö tegemise koha, aja ja viisi ning tal õigus kontrollida töötaja kohustuste täitmist.²²⁴

²¹⁸ 17.02.2020 võeti Eestis vastu spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, millega kehtestati iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõistet koos direktiivist 2003/88 tulenevate töö- ja puhkeaja erisustega. Seda teemat on detailsemalt käsitletud allpool.

²¹⁹ Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 45.

²²⁰ Justiitsministeerium (2018). *op cit*, lk 3.

²²¹ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 1 komm 2, lk 13.

²²² *Ibidem*, § 1 komm 5, lk 15.

²²³ *Ibidem*, § 1 komm 2 ja 3, lk 13.

²²⁴ *Ibidem*, § 1 komm 4, lk 14.

Riigikohus on samuti kinnitanud, et peamiseks kriteeriumiks on töötaja alluvussuhe määr, ehk mil määral on töötaja kohustatud täitma tööandja korraldusi töö tegemise viisi, aja ja koha osas.²²⁵ Riigikohus leidis, et töötegija osaline iseseisvus töö tegemisel ei välista töölepingut.²²⁶ Lisaks, kaugtöö tegemine, mis on reguleeritud TLS § 6 lg-s 4 ning mille puhul ongi tegemist töötaja mõnetise iseseisvusega töö tegemisel²²⁷, ei ole TLS § 1 lg-ga 4 vastuolus.²²⁸ Olulisel määral iseseisva töötaja korral eeldatakse, et ei ole tegemist töölepinguliste suhetega (TLS § 1 lg 4), ehk sellise töötegija ja tööd andva isiku vaheline suhe ei mahu töölepingu mõiste alla. Samas, kui vaadelda antud küsimust kitsamalt ehk üksnes ja töö- ja puhkeaja erandite kontekstis, siis autori arvates on võimalik järgmine lähenemine. Juhul, kui tegemist on töötajaga, kelle tööaja pikkust tema tegevuse konkreetsete omaduste tõttu ei mõõdeta ja/või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määrab tööta ise²²⁹, kuid muud töölepingule omased tunnused on alles, siis võib olla tegemist ainult osaliselt iseseisva töötajaga. Sellest tulenevalt (analoogselt kaugtöö kokkuleppe alusel töötava töötajaga) oleks selline kokkulepe kvalifitseeritav töölepinguna.

Probleemkohaks õiguslikus mõttes jääb tööandja kohustus pidada tööaja arvestust (TLS § 28 lg 2 p 4), kuna kõnealune sätte on imperatiivne ega võimalda teisiti kokk leppida. Seetõttu autori arvates ei ole justiitsministeeriumi soovitud tulemus jätta seadust muutmata ning kaasajastada kehtiva seaduse tõlgendust täies ulatuses saavutatav ning TLS-i sätete vahel vastuolude vältimiseks tuleb tööandja tööaja arvestuse pidamise kohustust sõnaselgelt välistada iseseisva otsustuspädevusega töötaja suhtes juhul, kui seadusandja otsustab selliste töötajate suhtes võimaldada kõnealuse erandi kasutamist.

Samas, on siinjuures oluline tuletada meelde direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-s 1 sätestatud erandi käsitlust²³⁰, mille kohaselt kõnealust erandit ei tohi kohaldada selliste töötajate suhtes, kes on tööaja korraldamises iseseisvad või kelle tööaega ei mõõdeta või ei määrata eelnevalt kindlaks vaid osaliselt. Autor on eelnevalt juba märkinud²³¹, et selline lähenemine on vastuoluline, ning

²²⁵ RKTk 3-2-1-9-05 p 15.

²²⁶ RKTk 2-18-6908/47 p 13; TlnRnKo 3-16-389 p 10.

²²⁷ Kaugtöö kokkulepe annab töötajale võimaluse valida töö tegemise koht, kuid kohustus olla tööandjale kättesaadav ning õigus saada perioodilist tasu tehtud töö eest säilivad.

²²⁸ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 1 komm 5, lk 15.

²²⁹ mis on iseseisva otsustuspädevusega töötaja erandi kehtestamise tingimus, mis tuleneb direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-st 1.

²³⁰ Vt käesoleva töö alapeatükk 1.3.1.

²³¹ Vt käesoleva töö lk 19-20.

autor pooldab tööajadirektiivi kõnealuse sätte laiemat tõlgenduse võimalust²³², kuid Euroopa Kohtu kehtiv seisukoht, mis põhineb arusaamal, et kõnealust erandi kohaldamisala peab tõlgendama võimalikult kitsendavalt, seda ei luba.²³³ Järelikult, vaatamata sellele, et Eesti õiguskorras eraldi võetuna iseseisva otsustuspädevusega töötaja puhul töö- ja puhkeaja erisuste kasutamine võiks olla kehtiva TLS-i ja töölepingu mõistega kooskõlas ilma, et (juhul kui jõuame järelduseni, et iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste sisuks oleks töötaja osaline iseseisvus), see oleks selgelt vastuolus direktiivi 2003/88 eesmärgiga ja EL-i tõlgendusega.

Sporidiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ettevalmistamisel lähtuti 2018. aasta VTK-st²³⁴ ning seal esitatud argumentatsiooni kasutati kõnealuse eelnõu väljatöötamisel. Seega, võrreldes VTK-s esitatud mõtetega, ei sisalda spordiseaduse muutmist käsitlev seletuskiri ega eelnõu²³⁵ uuenduslikku infot või põhimõtteid. VTK-st saab välja lugeda, mis viisil peetakse õigeks iseseisva töötaja töötaja erandi kasutamist. Dokumendis on mainitud, et „iseseisva otsustuspädevusega töötaja puhul lepivad pooled erisuse rakendamise kokku töölepingus“.²³⁶ Kollektiivlepingut ei ole kõnealuse töötaja erandi juures mainitud. Täpselt sama lähenemist on kohaldatud kehtivas spordiseaduses. Nimelt, juhul, kui tööandja ja töötaja (sportlane) soovivad kokku leppida, et töötaja on iseseisva otsustuspädevusega, peavad nad seda tegema töölepingus (SpS § 10⁴ lg 1). Lisaks, tegemist on regulatsiooniga, mille puhul tuleb iga konkreetse töötaja puhul eraldi hinnata²³⁷, kas teda saab pidada iseseisva otsustuspädevusega töötajaks.²³⁸ Spordiseaduse seletuskirjas märgitakse õigustatult, et „kõik sportlased ei pruugi minna direktiivi 2003/88/EU erandi alla, mistõttu jääb risk, et kohus võib otsustada, et sportlaste puhul on tegemist tavaliste töötajatega, keda ei saa

²³² Merle Erikson arvab samuti, et on küsitav, kas direktiivi 2003/88 artikkel 17 lg 1 peab olema nii kitsalt tõlgendatav. (Erikson, M. Introducing the autonomous employee category: The chance to create a flexible and secure employment relationship? – European Labour Law Journal 2021, lk 12.)

²³³ (viide 79).

²³⁴ Spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. (Edaspidi spordiseaduse seletuskiri). 105 SE, 11.11.2019, lk 16. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86de50ad-e44b-4b0c-8d6f-ba3598c28f34/Sporidiseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (12.04.2021).

²³⁵ Spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 105 SE, 11.11.2019, eelnõu § 1 p 3. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86de50ad-e44b-4b0c-8d6f-ba3598c28f34/Sporidiseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (13.04.2021).

²³⁶ TLS VTK (2018). *op cit*, lk 20.

²³⁷ Tallinna Ringkonnakohus on oma hiljutises lahendis veelkord analüüsinud sportlasega sõlmitud lepingut ning ka selle töölepingule vastavust. Kohus rõhutas taaskord, et tuleb kaaluda eelkõige töötaja ja tööandja vahelist sõltuvussuhet ning hinnata, milline on konkreetses olukorras töötaja iseseisvuse määr. (Vt rohkem: TlnRnKo 3-16-389 p 10).

²³⁸ Spordiseaduse seletuskiri. *op cit*, lk 17.

pidada iseseisva otsustuspädevusega töötajateks, kuivõrd nad ei ole vabad otsustama oma töötaja korralduse üle“.²³⁹ Seadusandja sätestas, et juhul kui töötaja ja tööandja on saavutanud kokkuleppe selles osas, et töötaja on iseseisva otsustuspädevusega töötaja, ei pea tööandja täitma töötaja arvestuse kohustust (TLS § 10⁴ lg 4), ning seega lahendanud seadusest tulenevat vastuolu TLS-i § 28 lg 2 p-ga 4. Autor nõustub Merle Eriksoni seisukohaga, et Eesti tööõiguses iseseisva otsustuspädevusega töötaja ning talle töötaja erisuse sätestamise katse ei ole õnnestunud. Esiteks, väljub see töötajadirektiiviga ettenähtud piiridest²⁴⁰ ning teiseks on eriseaduses kõnealuse mõiste sätestamine segadust tekitav, arvestades sellega, et TLS antud olukorda kuidagi ei reguleeri.²⁴¹

Lähtudes sellest, et Eesti seadusandja on iseseisva otsustuspädevusega töötajale töötaja erandi kehtestamisel seotud EL direktiivi 2003/88 ulatusega, autori arvates on selline lähenemine, kus seda erandit saab kohaldada töölepingu kaudu, kooskõlas direktiivi art 17 lg 1 mõttega. Antud lähenemisviis kinnitab käesoleva töö autori varasemat järeltust selle kohta, et isegi kui teatud sektori töötajate töö iseloom oleks selline, mis enamasti vastaks iseseisvuse kriteeriumile, erandi kohaldamine kollektiivlepingu kaudu ei vastaks direktiivi artikli 17 lg 1 ideele, võttes arvesse nimetatud artikli Euroopa Kohtu ja Euroopa Komisjoni tõlgendust. Siinjuures tuleb arvestada, artikli 17 lg 1 sõnastusest tulenevalt, ei saa iseseisvaid töötajaid puudutavat erandit kohaldada üldiselt terve töötajate rühma suhtes.²⁴²

Autori arvates, iseseisva otsustuspädevusega töötaja töötaja erisuse laiem rakendamine oleks oluliseks edasiarenduseks ning omaks suurt praktilist tähtsust Eesti tööelus. Reaalsus on juba muutunud ning kehtiv tööõigus peab teatud osas sellele järele jõudma. Erisuse rakendamine saaks viia seadust tegeliku olukorraga vastavusse ning luua selline õigusraamistik, mis laiendaks töölepingu seaduse kohaldamisala ning hõlmaks ka iseseisvaid töötajaid. Vastasel juhul, kui vajadust iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste ning talle töötaja erandi kehtestamise järele jätkuvalt ignoreeritakse, võib ilmselt jõuda olukorrani, kus suureneb seaduse rikkumiste arv, kuna näiteks IKT-põhise töövormi kasutamine ainult kasvab.²⁴³ Lisaks, soodustaks selline tagasihoidlik suhtumine tänapäevast võlaõiguslike lepingute kasutamise kasvavat tendentsi, mille tulemusena järjest rohkem töötajaid jääb ilma töölepingulisest

²³⁹ *Ibidem*, lk 17.

²⁴⁰ Tegemist on sisuliselt Euroopa Kohtu otsuses EKo C-484/04 käsitletud analoogse olukorraga (viide 90).

²⁴¹ Erikson, M. (2021). *op cit*, lk 6.

²⁴² Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 44.

²⁴³ Vallistu, J. jt. *op cit*, lk 17.

kaitsest. Autori arvates, selleks, et tagada õigusselgust ning vältida vastuolude tekkimist Eesti seaduste vahel, aga ka jääda EL-i õiguse piiresse, tuleb pooldada eraldiseisva iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste sätestamist. Enne tuleb aga veelkord üle vaadata mõiste ulatus ning hinnata selle kohaldamisala, võttes arvesse direktiivi 2003/88 eesmärki ning artikli 17 lg 1 kitsast tõlgendust, ning võrrelda selle vahekorda Eestis kehtiva töölepingu mõistega.

2.2.2. Töötaja õigused ja kaitse tagamine

Erilist tähelepanu väärib töötajate õiguste kaitse töö- ja puhkeaja erandite kontekstis just individuaalsete lepingutega lubatud erandite puhul. Töötaja kaitse, mis on seotud derogatiivsete kokkulepetega, saab jagada kaheks. Esiteks, töötaja kaitse mehhanismide all võib silmas pidada töötervishoiu ning tööohutuse tagamise reegleid. Teiseks, saab rääkida töötajale antud õigustest, mille eesmärk on anda töötajale adekvaatne võimalus seista oma õiguste eest, mis on eriti oluline töösuhetes, kus pooled on ebavõrdsed. Käesolevas alapeatükis analüüsib autor viimast nimetatud töötaja kaitse mehhanismi, analüüsides, kuidas on töötaja kaitstud juhul, kui tegemist on töö- ja puhkeaja eranditega, milles saab leppida kokku töötaja ja tööandja vahelises töölepingus.

Võib tunduda ebaloogiline, et reeglid, mis on suunatud töötajate kaitsele on ühendatud vastandlike reeglitega, mis lubavad teha esimesena nimetatud reeglitest erandeid.²⁴⁴ Kuna töötaja on töösuhete nõrgem pool, siis on alati põhjust tagasihoidlikuks suhtumiseks juhul, kui kaalutakse individuaalsete töölepingute kaudu töötaja kahjuks kõrvalekalduvate kokkulepete võimaluse sätestamist.²⁴⁵ Võrreldes töölepingus töötingimuste kokkuleppimise protsessi kollektiivsete läbirääkimistega on selge, et kollektiivlepingu sõlmimise protsessi jooksul on töötajate huvid esindatud palju tõhusamalt. Ilmselgelt, kollektiivlepingu ning töölepingu kaudu derogatsioonide reguleerimine erineb selle poolest, kui tugev on tööandja vastaspoole võimalus seista oma õiguste eest või edendada oma huvisid. Töötajate esindajate²⁴⁶ ülesandeks on töötajate õiguste ja huvide esindamine ja kaitsmine. Töötajate ühendused, eriti ametiühingud,

²⁴⁴ Evju, S. (2008). *op cit*, lk 65.

²⁴⁵ *Ibidem*, lk 68.

²⁴⁶ Eestis tööõiguses kehtib nn kahe kanali süsteem, mis tähendab, et töötajaid võib esindada ning kollektiivseid kokkuleppeid sõlmida nii ametiühing, kui ka töötajate poolt valitud usaldusisik. (Tavits, G. Kollektiivsete töösuhete eripärad ja uued töötegemise viisid. – *Juridica* 7/2020, lk 548).

annavad võimaluse tasandada töösuhteid.²⁴⁷ Seetõttu puuduvad olulised reservatsioonid, mis peaksid kallutama seadusandjat piirama derogatsioonide lubamist kollektiivlepinguga.²⁴⁸ Sellest tulenevalt, töö- ja puhkeaja erandite kontekstis, kus tegemist on töötaja jaoks halvemas suunas kokkulepetega, on õigustatud lähenemine, kus töötajatele antakse täiendavad õigused, mida võib kasutada õiguskaitsevahenditena tööandja poolsete kuritarvituste vältimiseks.

Juhul, kui töötaja annab nõusoleku töötada kuni 52 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta neljakuulise arvestusperioodi jooksul, siis Eestis on tema kaitse täiendavalt tagatud sellise kokkuleppe ülesütlemise võimalusega. Töötajale on tagatud õigus individuaalse erandi kokkulepet igal ajal üles öelda. Selleks peab töötaja informeerima oma otsusest tööandjat kaks nädalat ette (TLS § 46 lg 3). Analoogset reeglit pakuti ka 2018. aasta TLS-i väljatöötamiskavatsuses²⁴⁹ iseseisva otsustuspädevusega töötaja tööaja erandi kontekstis. Loodav regulatsioon peaks sotsiaalministeeriumi arvates ette nägema, et töötajal on võimalik töölepingus sõlmitud kokkuleppe igal ajal üles öelda, teatades sellest kaks nädalat ette.²⁵⁰ 2020. aastal vastu võetud spordiseaduse muudatused, millega muuhulgas kehtestati iseseisva otsustuspädevusega töötaja tööaja erandi²⁵¹, samuti näeb ette reegli, mille kohaselt teatades tööandjat kaks nädalat ette vabaneb töötaja kohustusest olla iseseisev oma tööaja korraldamises ning annab tööandjale tagasi üle tööaja arvestuse kohustuse ning miinimumnõuete järgimisega seotud kohustused (SpS § 10⁴ lg 4). Selliselt võimaldatakse töötajal igal ajal kokkuleppest keelduda juhul, kui ta leiab, et selline töökorraldus talle ei sobi kas füüsiliste või vaimsete tegurite tõttu. Euroopa Komisjon on individuaalse erandi puhul väljendanud seisukohta, et töötaja nõusoleku vabatahtlikkuse säilitamiseks peab tagama võimaluse seda tagasi võtta, kuna vastasel juhul muutuks tööaja erand piiramatuks ja tühistamatuks, mis oleks vastuolus direktiivi eesmärkidega.²⁵² Sellise töö- ja puhkeaja reguleeriva erikokkuleppe ülesütlemine ei too kaasa kogu sõlmitud töölepingu lõpetamist, vaid mõjutab üksnes loobumist töö- ja puhkeaja regulatsioonist, mis on töötaja jaoks ebasoodne.²⁵³ Autor märgib, et individuaalse erandi ning iseseisva otsustuspädevusega erandi puhul, kus seadus on võimaldanud täiendavat kaitset töötajapoolse kokkuleppe ülesütlemise näol, on tegemist eranditega, mille kehtestamine on

²⁴⁷ Sakharuk, I. The protection of the worker's right to freedom of association: the ECtHR case-law. – Access to Justice in Eastern Europe 2021, Vol. 4(1), lk 167.

²⁴⁸ Evju, S. (2008). *op cit*, lk 68.

²⁴⁹ TLS VTK (2018). *op cit*.

²⁵⁰ *Ibidem*, lk-d 20-21.

²⁵¹ Vt käesoleva töö lk 41.

²⁵² Euroopa Komisjoni tõlgendav teatis. *op cit*, lk 54.

²⁵³ Spordiseaduse seletuskiri teiseks lugemiseks. *op cit*, lk 3.

lubatud üksnes töölepinguga. Lisaks sellele on TLS-ga veel kahel korral võimaldatud erandi kokkuleppimine töölepinguga. Nendeks on öötööd käsitlev erand (TLS § 50 lg 4) ning igapäevast puhkeaega, täpsemalt selle osadeks jagamise erand (TLS § 51 lg 6). TLS ei näe nende erandite kokkuleppe ülesütleamise võimalust. Autori arvates, viimaste nimetatud erandite iseloom ja olemus ei erine individuaalsest ega iseseisva otsustuspädevusega töötaja erandist. Õiguskirjandusest ei tulene, kas sellise seadusandja otsustuse taga oli mingi loogika. Autori arvates, peavad TLS § 50 lg 4 ning § 51 lg 6 samuti ette nägema töötaja õiguse loobuda nimetatud erandite kohaldamisest juhul, kui vastavad kokkulepped on sõlmitud töölepingus. Vastasel juhul ei ole töötajale tagatud tööõiguse iseloomust tulenev vajalik kaitse.

Tööajadirektiivist tuleneb üks töötajat kaitsev lisatingimus individuaalse erandi puhul. Selle kohaselt on liikmesriigid kohustatud tagama, et tööandja ei kahjusta töötajat põhjusel, et töötaja ei soovi anda oma nõusolekut kuni 52-tundi nädalas töötamiseks (art 22 lg 1 (b)). Kuigi TLS otseselt ei sätesta sellist tingimust individuaalse erandiga seoses, tegemist on sisuliselt diskrimineerimise keeluga, mis tuleneb ennekõike võrdse kohtlemise põhimõttest.²⁵⁴ TLS § 3 kohustab tööandjat tagama igale töötajale kaitset diskrimineerimise eest. Seetõttu, autori arvates on tööajadirektiivi artikli 22 lg-st 1 (b) tulenev nõue täidetud.

2.3. Töö- ja puhkeaja erandite kehtestamine kollektiivlepinguga

2.3.1. Kollektiivlepingu roll tööaja reguleerimisel

Tööaja reguleerimine on ajalooliselt olnud ametiühingute üks kesksemaid teemasid. Traditsiooniliselt oli ametiühingute tegevus alati suunatud töötajate jaoks soodsamate tööaja regulatsioonide kehtestamiseks. Peamine kollektiivlepingu roll on endiselt töötaja kui töösuhete nõrgema poole kaitsmine ning ebavõrdsuse vähendamine, kuigi tänapäeval nähakse kollektiivlepingutes ette üha enam tööandjale suunatud töötingimuste paindlikkust tagavaid regulatsioone.²⁵⁵ Kollektiivleping kui tööaja reguleerimise vahend on endiselt aktuaalne. 2000ndate keskpaigas on aga tööaja arutelu suund muutunud. Paljudes Euroopa riikides tööaja lühendamise suuna asemel tuli vastupidine tööaja pikendamise poliitika. Sisuliselt võib sellist

²⁵⁴ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 3 komm 1 ja 2, lk 19.

²⁵⁵ Hayter, S. *op cit*, lk 8.

suunda selgitada majanduse tsüklilisuse ning tööelu süveneva mitmekülgsusega.²⁵⁶ Üks põhjustest seisnes ka ametiühingute jaoks ebasoodsas poliitilises ja majanduslikus kontekstis, milles ametiühingute mõjuvõim muutus nõrgemaks.²⁵⁷ Tekkis olukord, kus tööandjate positsioon tugevnes ning ametiühingute uueks ülesandeks oli mitte niivõrd töötajate veelgi ulatuslikuma kaitse tingimuste väljatöötamine ja läbirääkimine, vaid pigem eelmiste aastate saavutuste kaitsmine.²⁵⁸

Euroopa Ametiühingute Instituut (edaspidi ETUI) on kokkuvõtvalt kirjeldanud oma 2006. aasta uuringus, millised on kollektiivlepingu rolli ühisjooned paljudes nende riikide õigussüsteemides, kes on 2004. aastal Euroopa Liiduga liitunud, ehk kuhu rühma kuulub ka Eesti. Uuringu läbiviimise ajal oli nendes riikides kollektiivlepingutega reeglina kaetud vaid väike osa töötajatest ning sotsiaalne dialoog oli reeglina nõrk, seetõttu tööaega puudutavad uuenduslikud regulatsioonid olid tavaliselt kehtestatud seaduste abil, mõjutades järelikult individuaalseid töölepinguid. Lisaks on toodud veel kaks faktorit, mis võisid soodustada riigi poolt juhitavat reguleerimist. Esiteks, EL-i õigusega ühinemisel aastatel pidid riigid tegema ettevalmistusi, et kohandada oma õigusakte EL-i õigusega. Teiseks, majanduslikest asjaoludest tingituna, kollektiivläbirääkimised olid nendes liikmesriikides sageli rohkem suunatud palkade küsimustele, jättes seejuures töö- ja puhkeaja konkreetsete reeglite kehtestamise tööandja ülesandeks seni, kuni need reeglid jäid seaduse piiridesse.²⁵⁹ Seevastu, näiteks Austrias, Belgias, Taanis, Soomes, Saksamaal, Itaalias ja Hispaanias on kollektiivläbirääkimised olnud tööaja reguleerimisel kesksemad.²⁶⁰

Lähtudes KLS § 3 lg-st 2, võib Eestis kollektiivlepingu sõlmimine toimuda kas ettevõtte, sektori või riigi tasandil. Samas, Eesti kollektiivseid töösuhteid võib lühidalt kirjeldada kui detsentraliseeritud süsteemi, kus enamus kollektiivlepinguid sõlmitakse ettevõtte tasandil. Sektorite tasandil kollektiivlepingute sõlmimist praktiseeritakse Eestis ainult kahes sektoris, milleks on tervishoid ja transport. Riiklikul tasandil reguleeritakse peamiselt töötasu

²⁵⁶ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 32.

²⁵⁷ Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 9.

²⁵⁸ *Ibidem*, lk 9.

²⁵⁹ *Ibidem*, lk 17.

²⁶⁰ *Ibidem*, lk 18.

alamäära.²⁶¹ Eestis on kollektiivlepingutega kaetud vähem kui 20% töötajatest²⁶² ning Eesti kollektiivseid töösuhteid iseloomustab madal ja vähenev ametiühingute esindatus.²⁶³

Kehtiv kollektiivlepingu seadus²⁶⁴ (edaspidi KLS) on Eestis vastu võetud 1993. aastal. Kollektiivlepingu seaduse eelnõu koostamisel võeti arvesse Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni soovitus nr. 91 Kollektiivlepingute kohta.²⁶⁵ KLS § 2 lg 1 kohaselt on kollektiivleping vabatahtlik kokkulepe, mille eesmärk on reguleerida töandjate ja töötajate vahelisi töösuhteid. Samas, kollektiivleping on instrument, mis reguleerib töandjate ja töötajate vahelisi töösuhteid täiendavalt võrreldes riikliku reguleerimisega.²⁶⁶ Eesti õiguskorras kollektiivlepingu rolli mõistmiseks on oluline märkida, et Eesti tööõiguses kollektiivleping on hierarhiliselt madalamal tasemel kui seadus, kuid kõrgemal tasemel kui individuaalne tööleping.²⁶⁷ Seetõttu, et aru saada, kui ulatuslikult saab kollektiivlepinguga sätestada paindlikke töötingimusi, sh derogatiivseid töö- ja puhkeaja kokkuleppeid, on vajalik selgeks teha, milline on seaduse ja kollektiivlepingu vahekord.²⁶⁸

Kollektiivlepingu rakendusala on Eesti tööõiguses sätestatud eelkõige KLS §-ga 4 ning Eesti õigusruumis seaduse ja kollektiivlepingu vahekorra uurimiseks peab lähemalt analüüsima KLS § 4 lg 2 tähendust. Viimane nimetatud lõige sätestab, et kollektiivlepingu tingimused, mis on töötaja jaoks halvemad seaduses või muus õigusaktis ettenähtust, on tühised, välja arvatud, kui sellise kokkuleppe võimalus on seaduses ette nähtud. Siit järeldub, et üldjuhul kollektiivlepinguga ei ole võimalik ette näha töötaja kahjuks kõrvalekalduvaid tingimusi. Halvemaid tingimusi saab erandjuhul kollektiivlepinguga kehtestada üksnes siis, kui sellisele kokkuleppe võimalusele on seaduses eraldi viidatud²⁶⁹. Kollektiivlepingu seaduse algne

²⁶¹ Espenberg, K. jt. *op cit*, lk 3.

²⁶² 2015. aasta andmed; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). Living and working in Estonia. Collective bargaining. – Arvutivõrgus: <https://www.eurofound.europa.eu/country/estonia#collective-bargaining> (03.04.2021).

²⁶³ Kallaste, E. Estonia: simultaneous institutionalisation and waning of collective bargaining. Chapter 9. – Müller, T., Vandaele, K., Waddington, J. (ed.). Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Brussels: ETUI 2019, Vol. 1, lk 174. – Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/sites/default/files/Collective%20Bargaining%20Vol%20I%20final%20web%20version.pdf> (15.03.2021).

²⁶⁴ Kollektiivlepingu seadus. – RT I, 12.06.2018, 7.

²⁶⁵ Seletuskiri kollektiivlepingu seaduse eelnõu juurde. 3541404 SE, 08.02.1993, lk 1. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3d5e2f12-bea6-31ee-87a5-76f2d6f5e5b5/Kollektiivlepingu%20seadus> (13.03.2021)

²⁶⁶ Siigur, H. Kollektiivlepingust. – *Juridica* 4/1996, lk 150.

²⁶⁷ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 92.

²⁶⁸ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 18.

²⁶⁹ Halvemaid tingimusi sisaldavaid kollektiivlepinguid nimetatakse ka derogatiivseteks kokkulepeteks.

versioon²⁷⁰ oli rangem ning töötaja jaoks seadusest halvemad kokkulepped olid igal juhul keelatud. Kollektiivlepingu seaduse § 4 lg 2 põhimõtteline muudatus, mille tulemusena laiendati kollektiivlepingu potentsiaalset mõju töötingimuste reguleerimisel, tehti paralleelselt 2009. aasta uue TLS-i vastuvõtmisega.²⁷¹ Nii reeglist, mille kohaselt oli kollektiivlepinguga võimalik kokku leppida üksnes töötajale seadusest soodsamates tingimustes, ilmus Eesti tööõiguses erisus. Seaduses sätestatud volitusnormi alusel kollektiivlepinguga derogatiivsete kokkulepete reguleerimisel on kollektiivlepingul seadusandlik roll.²⁷²

Statistika näitab, et Eestis kehtivad kollektiivlepingud reguleerivad töö- ja puhkeaja tingimusi 92% juhtumitest.²⁷³ See ei ole üllatav, kuna töö- ja puhkeaja reguleerimine kollektiivlepingute abil, eriti kui tegemist on ettevõtte tasandil töö- ja puhkeaja reguleerimisega, annab võimaluse arvestada ettevõtte konkreetse tegevusala spetsiifikaga, mis omakorda võimaldab kehtestada kõige paremini sobivaid töö- ja puhkeaja regulatsioone. Lisaks, kuna töötingimused suuresti sõltuvad töö eripäralast, ei ole tööaega puudutavaid regulatsioone võimalik seadusega nii üksikasjalikult sätestada.²⁷⁴ Samal ajal, 69% nendest kollektiivlepingutest sätestavad töötajate jaoks seadusest soodsamaid tingimusi, mis tähendab, et liigikaudu kolmandik kõikidest kollektiivlepingutest sisaldab töö- ja puhkeaja derogatiivseid kokkuleppeid.²⁷⁵ Võis oodata, et seaduses sätestatud imperatiivsetest sätetest kõrvalekaldumise võimalus pidi saama populaarsemaks, kuna see võimaldab vältida seadusega ettenähtud tööandja töökorralduse planeerimise selgeid piire. Samal ajal, Eesti kollektiivsete töösuhete arengu kontekstis võib märkida kaks põhjust, mis mingil määral takistavad TLS § 2 ning KLS § 4 lg-ga 2 antud võimaluse²⁷⁶ kasutuselevõtmist. Esiteks, kollektiivlepingu derogatiivne eesmärk on suhteliselt uus kontseptsioon²⁷⁷, ning töötajate esindajate suhtumine sellesse ei ole veel Eestis kujunenud. Teiseks töö- ja puhkeaja erandite kehtestamine toob endaga kaasa suurema vastutuse, mida enamuse tööandjate ja töötajate esindajatest ei ole veel valmis võtma.²⁷⁸

²⁷⁰ Kollektiivlepingu seadus. – RT I 1993, 20, 353.

²⁷¹ Töölepingu seaduse eelnõu. 299 SE I, 18.06.2008, eelnõu § 150 – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/92c984a5-95ab-8584-38cd-05fc754e99c4/Töölepingu%20seadus> (15.03.2021).

²⁷² Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 19.

²⁷³ Kallaste, E. *op cit*, lk 189.

²⁷⁴ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 94.

²⁷⁵ Kallaste, E. *op cit*, lk 189.

²⁷⁶ ehk töötaja kahjuks kõrvalekalduva kokkuleppe võimalus.

²⁷⁷ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 93.

²⁷⁸ *Ibidem*, lk 93.

Õiguskirjanduses väidetakse, et tööõiguse dereguleerimine ehk tööõigust reguleerivate seaduste intensiivsuse vähendamine soodustab kollektiivlepingute kasutamist, mis toimib iseregulatsioonina.²⁷⁹ Mida ulatuslikumalt on töötajat kaitsvad miinimumnõuded seaduses sätestatud, seda vähem atraktiivseks muutub poolte jaoks kollektiivsete läbirääkimiste protsess ning kaob vajadus kollektiivlepingut sõlmida põhjusel, et töötajal puudub motivatsioon täiendavalt oma õigusi kaitsta ning tööandja ei ole enam huvitatud töötingimuste ühtlustamisest.²⁸⁰ 2013. aastal läbi viidud TLS-i uuringu²⁸¹ autorid on seisukohal, et 2009. aastal jõustunud TLS sisaldab vähem kohustavaid sätteid võrreldes varem kehtinud Eesti Vabariigi töölepingu seadusega, mistõttu on nimetatud dereguleerimine Eestis teatud määral aset leidnud.²⁸² Samas, uuringu tulemustest nähtub, et isegi, kui tööõiguse reform on mõjutanud kollektiivsete kokkulepete atraktiivsust, siis koos kõigi teiste faktoritega, nagu majanduskeskkond ja tööturg, ei ole kollektiivsete kokkulepete arv märgatavat kasvanud.²⁸³ Lisaks märgib autor, et tänapäeval töö- ja puhkeaja regulatsioonid on võrreldes enne 2009. aasta TLS reformi kehtinud regulatsioonidega sama põhjalikkusega reguleeritud. Kuna töötajate seadustest tuleneva kaitse tugevdamine võib viia derogatsioone lubavate sätete levikuni²⁸⁴, siis Eestis tööaja reguleerimise intensiivsusest tulenevalt ei ole üllatav, ei viiest korrast, mil TLS sätestab volitusnormi kollektiivlepinguga derogatiivsete töötingimuste kokkuleppimiseks, neli puudutavad töö- ja puhkeaja tingimusi.

Levinud on seisukoht, et kollektiivleping on oluline ja tõhus vahend tööturu osapoolte nõutud töö- ja puhkeaja paindlikkuse tagamiseks.²⁸⁵ Loomulikult, kollektiivlepingutega töö- ja puhkeaja erandite reguleerimise võimalus aitab sellele kaasa. Kuigi arutelud kollektiivlepingu rolli üle paindliku turvalisuse valguses on Eesti jaoks uus lähenemisviis²⁸⁶, selline käsitlus võib avaldada positiivset mõju Eesti majanduse konkurentsivõime säilitamisele.²⁸⁷

²⁷⁹ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 21.

²⁸⁰ Masso, M. jt. Töölepingu seaduse uuring. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis 2013, lk-d 33-34. – Arvutivõrgus: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2013-Toolepingu-seadus.pdf> (07.03.2021).

²⁸¹ *Ibidem*, lk-d 33-34.

²⁸² *Ibidem*, lk-d 33-34.

²⁸³ *Ibidem*, lk-d 39, 125-126.

²⁸⁴ Evju, S. (2008). *op cit*, lk 64.

²⁸⁵ Vt nt Evju, S. (2008). *op cit*, lk 68-69; Keune, M., Galgoczi, B. *op cit*, lk 26-27.

²⁸⁶ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 10.

²⁸⁷ *Ibidem*, lk 10.

2.3.2. Kollektiivlepinguga töö- ja puhkeaja erandite kehtestamise ulatus

Eesti tööõigus üldjuhul ei luba kollektiivlepinguga sätestada selliseid tingimusi, mis on töötaja jaoks seadusest halvemad (KLS § 4 lg 2), välja arvatud erandlikel juhtudel. Selline võimalus on olemas üksnes juhul, kui seadus seda sõnaselgelt lubab. Eespool kirjeldatud kollektiivlepingu rolli laiendamine ei tähenda, et Eesti seadus reaalselt tagab siinkohal piisava paindlikkuse. Kuna derogatiivse kokkuleppe võimalus peab olema seaduses eraldi sätestatud, siis kollektiivlepingutega töö- ja puhkeaja erandite kokkuleppimise ulatuse hindamiseks peab analüüsima, missuguses ulatuses TLS seda lubab.

Kollektiivleping etendab olulist rolli paindlikkuse tagamisel seaduse, individuaalse töölepingu ning tööandja poolt kehtestatud regulatsioonide kõrval²⁸⁸, kuid TLS delegeerib regulatsioonide kokkuleppimise võimaluse kollektiivlepingule ainult viiel korral.²⁸⁹ Kõik need on seotud derogatiivsete kokkulepete võimalustega²⁹⁰, ning esimesed neli²⁹¹ puudutavad töö- ja puhkeaja erandite kokkuleppeid. Esiteks, TLS § 46 lg-ga 2 lubatakse kollektiivlepinguga kõrvale kalduda töötaja kahjuks ning sätestada, et nelja kuu asemel kohaldatakse kuni 12-kuulist arvestusperioodi teatud sektorites.²⁹² Kohaldamise ulatus on piiratud nelja sektoriga, mis on seaduses nimetatud ning milleks on: tervishoiu-, hoolekande-, põllumajandus- ja turismisektorid. Selliselt on võimalik saavutada olukord, kus pikendatud arvestusperioodi jooksul võib perioodi teiste osade arvelt teha ületunde intensiivsemalt, ning teistel perioodidel tööaega lühendada. Selline lahendus sobib hooajalisusest mõjutatud tegevusalade jaoks, milleks ongi näiteks põllumajandus- ja turismisektor.²⁹³ Teiseks, kollektiivlepinguga võib kõrvale kalduda igapäevase töötaja miinimumnõudest nii, et töötajatele jääb vähem kui 11 tundi puhkeajaga 24-tunnise ajavahemiku jooksul (TLS § 51 lg 3). Kolmandaks, kollektiivlepingu kasutamine on lubatud TLS § 50 lg-s 4, mille alusel on võimalik kehtestada erisusi öötöötaja töötaja suhtes. Neljas TLS-is lubatud erand, mida võib reguleerida kollektiivlepingutega, on erand igapäevasest puhkeajast, mille kohaselt igapäevast puhkeajaga, mis peab reeglina olema järjestikune, võib jadaga osadeks (TLS § 51 lg 6). Käesolevas alapeatükis käsitletud nelja erandi

²⁸⁸ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 89.

²⁸⁹ TLS § 46 lg 2, § 50 lg 4, § 51 lg 3 ja 6, § 97 lg 4.

²⁹⁰ Pärnits, K. (2015). *op cit*, lk 23.

²⁹¹ TLS § 46 lg 2, § 50 lg 4, § 51 lg 3 ja 6.

²⁹² Juba enne kehtiva TLS-i jõustumist, millega kehtestati võimalus pikendada arvestusperioodi kuni 12 kuuni, Eestis juba eksisteerisid sarnaste tingimustega kollektiivlepingud tervishoiu sektoris. (Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 94). Seega, seadusemuudatus toetas Eestis väljakujunenud praktikat.

²⁹³ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde (2008). *op cit*, lk 42.

puhul on viidatud erandi aluseks olevale tööajadirektiivi sättele vaid kolmel korral ehk öötöö pikendamise, igapäevase puhkeaja lühendamise ning igapäevase puhkeaja osadeks jagamise erandite puhul, milleks on esimesel kahel korral vastavalt tööajadirektiivi artikli 17 lg 3 ning viimase erandi aluseks on artikli 17 lg-d 3 ja 4. Ainult TLS-i sätteid lugedes ei ole võimalik aru saada, et kolme nimetatud erandit on tegelikult võimalik kohaldada vaid piiratud juhtudel. TLS § 51 lg 3, § 50 lg 4 ja § 51 lg 6 sätestavad, et nimetatud erandeid on võimalik kohaldada kollektiivlepingu abil direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-tes 3 või 4 (sõltuvalt erandist) „nimetatud juhtudel“. Tegelikuses, tööajadirektiiv sätestab selged piirid, milliste sektorite piires on nimetatud erandite kasutamine võimalik.²⁹⁴ TLS ei nimeta sektoreid, millega peab piirduma juhul, kui tööturu osapooled soovivad kollektiivlepingutega töö- või puhkeaja miinimumnõuetest kõrvale kalduda. Autori arvates, taoline sätete sõnastus võib tekitada arusaamatusi töötajal või tööandjal. Tavainimesele ei pruugi olla selge, kuidas nimetatud erandit võiks kohaldada ning milline on nende erandite kohaldamisala.

Üksnes TLS § 46 lg-s 2 sätestatud erisuse aluseks olev tööajadirektiivi säte on TLS-is nimetatamata. Uurides selle iseloomu autor järeldab, et selle erandi aluseks on samuti tööajadirektiivi artikli 17 lg 3. Direktiivis 2003/88 eksisteerib ainult üks alternatiiv autori poolt pakutud artiklile, milleks on artikkel 18, mis lubab sätestada töö- ja puhkeaja erandeid sõltumata tegevusalast või sektorist. Autor on seda siiski antud juhul välistanud põhjusel, et artikkel 18 lubab reguleerida erandeid eelkõige riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepingutega. Seadusest ega kehtivate töö- ja puhkeaja regulatsioonide väljatöötamise aluseks olevatest dokumentidest²⁹⁵ ei nähtu, et seadusandja tahe oli käesoleval juhul piirata kollektiivlepingute sõlmimist teatud tasemega. Lisaks, selline lahendus oleks Eesti kollektiivlepingute traditsioonide jaoks tegelikult sobimatu seetõttu, et Eestis on tööturu osapooled harjunud sõlmima kollektiivlepinguid ettevõtte tasandil.

²⁹⁴ Autor tuletab meelde, et direktiivi 2003/88 artikli 17 lg 3 järgi võib teha erandeid üksnes järgmistel juhtudel: kui töötaja töö- ja elukoht või erinevad töökohad asuvad teineteisest kaugel (punkt a), kui tegemist on turvamis- ja järelevalvetoimingutega, mis nõuavad vara ja isikute kaitsmiseks pidevat kohalolekut (punkt b), juhul, kui tegevus nõuab teenuse või tootmise pidevat jätkumist (punkt c), kus tegevuse aktiveerumine sõltuvalt hooajast on ettenähtav (punkt d), kui töötaja töötab raudteeveol (punkt e), aga ka juhul, kui „sündmused toimuvad ebatavalistel ja ettenägematutel asjaoludel ning tööandjast sõltumatult, või erakorraliste sündmuste puhul, mille tagajärgi ei oleks olnud võimalik ara hoida, hoolimata kõikidest asjakohastest abinõudest“²⁹⁴ (punkt f) ning õnnetusjuhtumite või ähvardava õnnetuste ohu korral (punkt g). Direktiivi 2003/88 artikli 17 lg 4 järgi võib teha erandeid ainult vahetustöötajate puhul, kui töötaja läheb üle teise vahetusse ning tal puudub võimalus kasutada igapäevaseid ja/või iganädalasi puhkeaegu nende kahe vahetuse vahel ning tegevuste puhul, mis hõlmavad päeva jooksul jaotatud tööaegu, eelkõige koristajate puhul.

²⁹⁵ Eelkõige töölepingu seaduse seletuskirjast (viide 8).

Autor toonitab, et neljast töö- või puhkeaja erandist, mille kehtestamist on lubatud kollektiivlepinguga, kaks (ehk öötööd käsitlev erand ning igapäevase tööaja osadeks jagamise erand) sisaldavad võimaluse leppida erandi kohaldamises kokku individuaalses töölepingus. Selline struktuur erandite kehtestamiseks vahendite valiku osas ei ole autori seisukohast loogiline ning on raske aru saada, mis oli sellise seadusandja otsuse põhjuseks.

Kollektiivlepingu kohaldamisala kehtiva TLS-i järgi ei ulatu TLS § 46 lg-s 3 sätestatud individuaalse erandini. Kadi Pärnits on oma artiklis märkinud, et seadusandjal oleks mõistlik kaaluda individuaalse erandi reguleerimise võimaldamist ka kollektiivlepingute kaudu eelkõige seetõttu, et see tagaks töötajale paremat kaitset²⁹⁶. Kuigi töötaja tööohutuse ja tervise kaitse tagamise vaatenurgast on selline seisukoht põhjendatud, peab autor vajalikuks rõhutada, et Euroopa Liidus kehtiva individuaalse erandi tõlgenduse kohaselt ei tohi nimetatud erandit leppida kokku kollektiivlepinguga.²⁹⁷ Küll oleks Euroopa Liidu õigusega kooskõlas olukord, kus kollektiivleping sisaldaks individuaalse erandi ja selle kohaldamisega seotud töötaja tervist kaitsvaid üksikasjalikke tingimusi, kuid sellele lisaks oleks kohustuslik iga konkreetse töötaja nõusolek tema suhtes individuaalse erandi kohaldamiseks.²⁹⁸

Töö- ja puhkeaja eriregulatsioonid on vajalikud ebatüüpilistes töösuhetes. Uute töövormide teke on tingitud tööturu osapoolte vajadusest suurema paindlikkuse järele. Samas, ebatüüpilised töövormid ei aita kaasa kollektiivsete töösuhete arenemisele.²⁹⁹ Vastupidi, nad on kollektiivsetes töösuhetes osalemise takistuseks. Töötegijatel võib olla raskusi ametiühingutega liitumisel või oma õiguste kasutamisel praktikas.³⁰⁰ Ühelt poolt, juhul, kui tegemist on tähtajalise lepinguga töötava töötaja või renditöötajaga, siis põhjuseks on eelkõige nende nõrk ja lühike seotus ühe töökoha või tööandjaga, aga ka teadmatus kohaldatava korra kohta.³⁰¹ Teiselt poolt, iseseisva töötegija puhul takistuse olemus on teistsugune. Kuna TLS ei näe ette iseseisva otsustuspädevusega töötaja ega majanduslikult sõltuva töötaja mõisteid, siis Eesti õiguses sellise olulise iseseisvusega töötegijad ei ole töötajad TLS-i mõttes (TLS § 1 lg 4). Sellest tulenevalt on keelatud kollektiivlepingu sõlmimine olulisel määral iseseisvate või majanduslikult sõltuvate üksikisikutega, kelle puhul on tegemist eelkõige füüsilisest isikust

²⁹⁶ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 94.

²⁹⁷ Vt käesoleva töö lk-d 26-27.

²⁹⁸ Vt käesoleva töö lk 27.

²⁹⁹ Tavits, G. *op cit*, lk 546.

³⁰⁰ ILO. Non-standard forms of employment. *op cit*, lk-d 29-30.

³⁰¹ *Ibidem*, lk-d 29-30.

ettevõtjana või võlaõigusliku lepingu alusel tegutsevate töötajatega, ja nende lepingupartnerite vahel.³⁰² Samas, SpS § 10⁴ lg-s 1 on sätestatud sportlase ja tööandja võimalus leppida kokku, et sportlane on iseseisva otsustuspädevusega töötaja ning kohaldada tema suhtes tööajadirektiivi artikli 17 lg-st 1 tulenevat töö- ja puhkeaja erandit. Selliselt on sportlasel, kelle suhtes on töötaja erisus kohaldatud, võimalus osaleda kollektiivsetes töösuhetes, kuna sportlane on jätkuvalt töötaja TLS-i mõttes. Samas, autor tuletab meelde, et SpS § 10⁴ lg-s 1 sätestatud regulatsioon on vastuoluline ning selle olemust ja ulatust peab üle vaatama. Lisaks, eriseaduses sätestatud regulatsiooni kohaldamisala on päris kitsas. Seetõttu, autor arvab, et iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste kehtestamine³⁰³ omaks positiivset mõju, kuna see annaks iseseisvatele töötajale võimaluse osaleda kollektiivsetes töösuhetes ning nimetatud mõiste sätestamine TLS-is tagaks selle kasutamise laiemat ulatust.

2.4. Tööohutuse ja tervishoiu tagamine töö- ja puhkeaja erandite kehtestamisel

Töötaja piirangud ning puhkeaja andmise kohustus on kehtestatud eesmärgiga tagada iga töötaja tervis ja tööohutus, aga ka säilitada töötaja töövõimet.³⁰⁴ Direktiivis 2003/88, mis on aluseks Eestis kehtivatele töö- ja puhkeaja regulatsioonidele³⁰⁵, on selline ideoloogia selgelt väljendatud.³⁰⁶ Kehtiva TLS-i väljatöötamisel on olulisel määral lähtutud tööohutuse ja tervishoiu aspektidest. Iga töötaja erandit lubavas sättes on ühel või teisel viisil puudutatud töötaja tervise ja tööohutuse teemat. Põhimõtteliselt, iga säte³⁰⁷, mis lubab üht või teist erandit, seab selle kasutamise tingimuseks, et töötamine ei pea kahjustama töötaja tervist ja tööohutust (TLS § 46 lg 3, § 50 lg 4, § 51 lg-d 3, 4 ja 6, SpS § 10⁴ lg 1). Mõned viidatud paragrahvid kehtestavad lisatingimusi.

³⁰² Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 91.

³⁰³ Nimetatud seaduses iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste sätestamisega seotud probleemidest vt käesoleva töö ptk 2.2.1.

³⁰⁴ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde (2008). *op cit*, lk 40.

³⁰⁵ *Ibidem*, lk 38.

³⁰⁶ Vt direktiivi 2003/88/EÜ põhjendus nr 3.

³⁰⁷ v.a. TLS § 46 lg 2. Käesoleva töö autor eeldab, et antud juhul töötaja tervise ja ohutuse kaitse erandi kohaldamise tingimuseks nimetamata jätmine ei oma antud juhul õiguslikku tähendust. 2008. aasta TLS-i seletuskirjast nähtub, et seadusandja lähtus ühest ja samast direktiivist kogu töö- ja puhkeaja regulatsioonide osa väljatöötamisel ning kõik muud erandeid lubavad TLS-i sätted näevad sellist tingimust ette.

TLS § 46 lg-st 5 tulenevalt, lasub tööandjal kohustus pidada eraldi arvestust nende töötajate üle, kellega on tal sõlmitud TLS § 46 lg-ga 3 lubatud nn individuaalse erandi kokkulepe ning esitada selle oma asukohta või elukohta tööinspektorile ja töötajate esindajale nende nõudmisel. Lisaks, TLS § 46 lg 4 annab tööinspektorile õiguse teatud juhtudel ületunnitöö keelata või piirata. Selliste kohustuste mõte on tagada täiendav kaitse nendele töötajatele, kes on andnud oma nõusoleku töötada üle 48 tundi nädalas. Heino Siigur märkis oma artiklis³⁰⁸, et „TLS § 46 lõigete 4 ja 5 sõnastust ei saa pidada rahuldavaks“, kuna tema arvates ei ole õigustatud selliste nõuete kehtestamine üksnes töötajate puhul, kes on nõustunud tegema tööd kuni 52 tundi nädalas, vaid õiglase oleks olukord, kus tööandjal oleks kohustus pidada eraldi arvestust kõigi ületunnitöö tegijate üle ning sama loogika on Heino Siiguri arvates põhjendatud ka tööinspektori ületunnitöö keelamise või selle piiramise õiguse puhul, juhul kui töötaja tervist ohustab mõni töö tegemisega seotud faktor.³⁰⁹ Käesoleva töö autori arvates, on selge, et eespool nimetatud regulatsioonide kehtestamisel juhendus Eesti seadusandja EL-i direktiiviga 2003/88, täpsemalt selle artikli 22 lg 1 punktides c), d) ja e), sätestatud miimumnõuetest. Nimetatud täiendavad tööandja kohustused ongi direktiivi järgi seotud üksnes individuaalse erandiga ning ei hõlma olukorda, kus töötaja töötab alla 48 tundi nädalas. Loomulikult, ei keela direktiiv kõnealust kohustust laiendada ehk sätestada direktiivist rangemaid nõudeid³¹⁰, kuid järelikult, Eesti seadusandja ei soovinud mingil põhjusel seda teha. Autor oletab, et selline otsustus võis olla seotud sooviga mitte luua tööandja jaoks lisahalduskoormust või kulusid, kuna ilmselgelt enamus ületunnitöö tegijaid on töötajad, kes teevad ületunde seadusjärgse 48-tunnise maksimaalse iganädalase tööaja piiranguga. Lisaks, on küsitav, kui kasulik ja vajalik oleks sellise täiendava arvestuse pidamine praktikas. Autor rõhutab, et kuigi tõepoolest ei ole soovitatav olukord, kus tööandja tegevus on takistatud üleliigse halduskoormusega või kulutustega, on vajalik meenutada, et direktiivi 2003/88 üks peamistest põhimõtetest, on see, et töötajate tööohutuse ja tervise tõhus kaitse ei saa olla allutatud üksnes majanduslikele kaalutlustele.³¹¹ Vaatamata sellele, et teoorias selline kohustus ei peaks tööandjale tekitama palju lisatööd, kuna seadus üldjuhul niikuinii nõuab igakordset pooltevahelist kokkulepet ületunnitöö tegemiseks³¹², ei ole see tegelikkuses alati saavutatav ning tihti ei lepitagi kokku ületunnitöö tegemises sellise vajaduse tekkimisel, mis omakorda tekitab ületunnitöö

³⁰⁸ Siigur, H. Töö- ja puhkeaeg uues töölepingu seaduses. – *Juridica* 4/2009, lk 226.

³⁰⁹ *Ibidem*, lk 226.

³¹⁰ Direktiivi 2003/88/EÜ põhjendus nr 3; direktiivi 2003/88/EÜ art 1 lg 4.

³¹¹ Direktiivi 2003/88 põhjendus nr 4; EKO C-173/99, *BECTU. op. cit.*, p 59; EKO C-151/02, *Jaeger. op. cit.*, p-d 66-67.

³¹² Käärats, E. jt. (2021). *op. cit.*, § 44 komm 3, lk 112.

tõendamise seotud probleeme, eriti töötajate poolt.³¹³ Samas, TLS näeb ette, et tööaja arvestamine on tööandja kohustus (TLS § 28 lg 2 p 4). Järelikult olenemata sellest, kas TLS-is sätestatakse eraldi kohustust pidada eraldi arvestust individuaalse erandi alusel töötavate töötajate üle, tööandjal peab igal juhul olema selline arvestus olemas, kuna üldine tööaja arvestuse nõue hõlmab ka TLS § 46 lg 5 kohustust. Siit johtub aga järgmine laiem probleem: paljudel tööandjatel puudub süsteem töötajate tööaja mõõtmiseks või nad jätavad sellise kohustuse töötajate endi hooleks³¹⁴. Euroopa Kohus on kinnitanud, et tööaja arvestuse pidamise kohustus tuleneb direktiivist 2003/88 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 31 lg-st 2, ning et direktiivi 2003/88 artiklite 3, 5 ja artikli 6 punkti b sõnastusest ilmneb liikmesriikide ülesanne kehtestada niisugune üksikasjalik kord, mis kohustab tööandjaid seadma sisse objektiivne, usaldusväärne ja ligipääsetav süsteem, mis võimaldab mõõta iga töötaja igapäevase tööaja kestust.³¹⁵ Eespool kirjeldatud arvestades, eriti Euroopa Kohtu tõlgendusest lähtuvalt, on töö autor seisukohal, et tööandja ei saa seaduses määratletud tööaja mõõtmise kohustust ignoreerida. Kuigi Eesti TLS § 28 lg 2 p 4 sätestab, et tööaja arvestus on otseselt tööandja ülesanne, ei piisa üksnes selle kohustuse nimetamisest. Euroopa Kohus rõhutas, et liikmesriik peab oma kaalutusruumi kasutamisel määrama kindlaks teatud süsteemi, eelkõige süsteemi soovitava vormi.³¹⁶ Loomulikult oleks mõistlik siinjuures arvestada erisustega, mis tulenevad ettevõtte suurusest või tegevusvaldkonnast. Seega on autori arvates Eesti seadusandjal seni täitmata kohustus sellist tööaja mõõtmise süsteemi sätestada. Autori arvates oleks tööaja mõõtmise kohustuse täpsustamisel positiivne mõju töötajate õiguste kaitsele ning aitaks tööaja tõendamise seotud vaidlusi vältida. Kuna Eestis on hiljuti iseseisva otsustuspädevusega töötaja kontseptsioon sätestatud, autor peab vajalikuks tööaja mõõtmise teema juures märkida, et selliste töötajate puhul³¹⁷ võib teha erandi, mis on direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-ga 1 lubatud ning tööaja arvestuse kohustuse võib kohaldamata jätta.³¹⁸ Eesti seadusandja on seda võimaldanud sportlasega töölepingu sõlmimisel juhul, kui pooled leppivad kokku, et iseseisva otsustuspädevusega töötaja erandi kohaldamises (SpS § 10⁴ lg 3). Tööohutuse ja tervishoiu kontekstis on oluline, et SpS ei võimalda iseseisva otsustuspädevusega töötaja tööaja erisuse kohaldamist alaealise sportlase suhtes (SpS § 10⁴ lg 1). Alaealise sportlase välistamine iseseisva otsustuspädevusega töötaja tööaja erisuse kohaldamisalast oli pakutud kultuurikomisjoni poolt

³¹³ Kalson, A. Ületunnitöö töövaidlusorganite praktikas. – *Juridica* 7/2020, lk 575.

³¹⁴ *Ibidem*, lk 576.

³¹⁵ EKo C-55/18, *CCOO. op cit*, p-d 41, 60.

³¹⁶ *Ibidem*, p 63.

³¹⁷ ehk töötajate puhul, kelle tööaja pikkust kõnealuse tegevuse konkreetsete omaduste tõttu ei mõõdetata ja/või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määravad töötajad ise.

³¹⁸ EKo C-55/18, *CCOO. op cit*, p 63.

eelnõu teisel lugemisel. Direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-s 1 sätestatud erand eeldab, et iseseisev töötaja on võimeline ise juhtima oma töö- ja puhkeajaga nii, et see ei kahjustaks tema tervist. Alaealine on piiratud teovõimega isik, mistõttu eeldus, et noorel on olemas piisav pädevus, kvalifikatsioon ja kogemus töö- ja puhkeaja korraldamisel sellisel viisil, et see oleks tema jaoks ohutu, ei ole õigustatud ning on vastuolus noorte tööalast kaitset reguleeriva direktiiviga 94/33/EÜ.³¹⁹ Järelikult, alaealisele ei tohi panna iseseisva otsustuspädevusega kaasnevat vastutust ning seaduses peab olema välistatud võimalus mitte kohaldada töö- ja puhkeaja miinimumnõudeid alla 18. aastase noore suhtes.³²⁰

TLS-is sätestatud eranditega, mille aluseks on tööajadirektiivi artikli 17 lg-d 3 ja 4, reguleeritakse järgmisi olukordi: arvestusperioodi pikendamist kuni 12 kuuni teatud sektorites (TLS § 46 lg 2), erandit öötöötaja tööaja miinimumnõuetest (TLS § 50 lg 4), erandit igapäevasest puhkeajast kollektiivlepingu kaudu (TLS § 51 lg 3), erandit igapäevase puhkeaja miinimumnõudest tervishoiu- ja hoolekandetöötajatele (TLS § 51 lg 4) ning igapäevast puhkeajaga osadeks jagamise erisust (TLS § 51 lg 6). Tööajadirektiivis on sätestatud selge nõue, et töötajatele, kelle suhtes kohaldatakse artikli 17 lg-d 3 või 4 peab andma hüvituseks võrdväärse pikkusega puhkeajad või võimaldama asjakohane kaitse (art 17 lg 2). Nõue anda töötajale vahetult³²¹ pärast tööpäeva lõppu täiendavat vaba aega võrdeliselt maksimaalset töötaja piiri ületanud tundide arvuga³²², on sätestatud üksnes igapäevase puhkeaja erandite suhtes (TLS § 51 lg 5). Töölepingu seletuskirjast nähtub, et nimetatud nõue kohaldub TLS § 51 lg 3 (erand igapäevase puhkeaja miinimumnõudest) ning TLS § 51 lg 4 (erand igapäevase puhkeaja miinimumnõudest tervishoiu- ja hoolekandetöötajatele) suhtes.³²³ Lisaks, kokkulepe, millega maksimaalse töötaja piiri ületav töö hüvitatakse rahas, on tühine. Kõnealune nõue on kooskõlas tööajadirektiiviga ning tagab artikli 17 lg-s 2 nimetatud tingimuse täitmist. Samal ajal, kolmel muul juhul (TLS § 46 lg 2, TLS § 50 lg 4 ning TLS § 51 lg 6) ei näe TLS ette võrdväärse puhkeaja või asjakohase kaitse tagamise nõuet. Ühelt poolt, juhul, kui erandit lepatakse kokku

³¹⁹ 22. juuni 1994. aasta Nõukogu direktiiv 94/33/EÜ noorte kaitse kohta tööl. – EÜT L 216, 20.08.1994, lk 12-20 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 2, lk 213-221).

³²⁰ Seletuskiri spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks. 105 SE II, 12.02.2020, muudatusettepanek nr 6, lk 2-3. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86de50ad-e44b-4b0c-8d6f-ba3598c28f34/Spordiseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (15.04.2021).

³²¹ puhkeajad peavad „järgnema vahetult töötajale, mida nad peaksid hüvitama“; EKO C-151/02, *Jaeger. op cit*, p 94.

³²² Tööandja peab töötajale, kes töötab 24-tunnise ajavahemiku jooksul rohkem kui 13 tundi, andma vahetult pärast tööpäeva lõppu täiendavat vaba aega võrdselt 13 töötundi ületanud tundide arvuga.

³²³ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 51 komm 4, lk 123.

kollektiivlepinguga, võib eeldada, et töötajate esindajad kaitsevad töötaja õigusi ning kollektiivleping reguleerib täiendavaid nõudeid, mis kaitsevad töötaja füüsilist ja vaimset tervist. Probleem ilmneb öötööd käsitleva erandi ning igapäevast puhkeajaga osadeks jagamise erisuse puhul. Tegemist on eranditega, mille kokkuleppimine on võimaldatud ka töölepinguga, kuid TLS-si ei ole nende erandite puhul võrdväärse puhkeaja või asjakohase kaitse tagamise nõuet sätestatud. Kuna nii Euroopa Komisjon kui ka Euroopa Kohus on korduvalt rõhutanud, et antud tingimus on olulise iseloomuga erandi kehtestamisel, võib jõuda järelduseni, et kehtiv TLS on ületanud direktiiviga lubatud piire. Samuti ei ole selge, kuidas või milliste kriteeriumite alusel saab hinnata, kas üks või teine töötaja suhtes kehtiv erand toob kaasa tervisekahjustusi või kas see ohustab töötaja füüsilist või vaimset tervist. Samas, Eestis lasub tööandjal kohustus läbi viia süstemaatilist töökeskkonna sisekontrolli ning korraldada töökeskkonna riskianalüüsi (TTOS § 13 lg 1 p 1 ja 3). TLS selgitustes viidatakse riskianalüüsi läbiviimise kohustusele³²⁴ mitme erandi kontekstis³²⁵ ning rõhutatakse et tööandja peab riskianalüüsi alusel eelnevalt hindama, kas erisuse kohaldamine võib kahjustada töötaja tervist ja tööohutust. Samuti, kõik töökeskkonnas esinevad ohutegurid tuleb hinnata arvestades tööaja pikemate mõjude ja ohtudega.³²⁶ Autori arvates võib analoogset lähenemist eeldada kõikide erandite suhtes. Eeltoodust lähtuvalt, Eesti tööõiguses on olemas mehhanism, mis tagab erandi kehtestamisele eelneva sisulise analüüsi selles osas, kas töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest kõrvalekaldumine võiks olla töötaja jaoks ohutu ning töötaja tervise kaitse on jätkuvalt tagatud.

Tulenevalt direktiivi 2003/88/EÜ definitsioonist iseseisva otsustuspädevusega töötaja puhul eeldatakse, et tal on piisav pädevus ja kvalifikatsioon suuta ise otsustada oma töö- ja puhkeaja üle ja korraldada oma töötamine selliselt, et see ei kahjusta tema tervist ja oleks ohutu. Siinkohal võib öelda, et ühelt poolt töötaja ja tööandja vabanevad töölepingu seaduses sätestatud töö- ja puhkeaja piirangutest ja tööaja arvestuse kohustusest, kuid teiselt poolt toob see kaasa põhjendatud ootuse, et töötaja ise suudab oma töö nii korraldada, et ta jõuab tulemuseni võimalikult sellise koormusega, mis ei oleks ebamõistlikult suur ega ületaks tavapärasest tervislikku ja ohutut piiri.

³²⁴ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 51 komm 2 ja 3, lk 121-123.

³²⁵ TLS § 51 lg 4 (tervishoiu- ja hoolekandetöötajate suhtes igapäevase puhkeaja piirangu kohaldamata jätmise võimalus), TLS § 51 lg 3 (igapäevase puhkeaja piirangust erisuse tegemine kollektiivlepinguga) ning TLS § 50 lg 4 (öötöötaja tööaja erisus).

³²⁶ Käärats, E. jt. (2021). *op cit*, § 51 komm 2 ja 3, lk 121-123.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et kollektiivlepingut õigustatult peetakse tõhusaks vahendiks töötajate õiguste kaitse tagamisel, kuna kollektiivlepingu sõlmimise protsess tasakaalustab töösuhete ebavõrdsust.³²⁷ Seda ei saa öelda töölepingu kohta. Seetõttu, derogatiivsete kokkulepete puhul, mille kokkuleppimine on lubatud individuaalse töölepinguga, on oluline, et seadus näeks ette tööohutust ja tervishoidu reguleerivaid miinimumnõudeid. Sama ajal, kollektiivlepingu kaudu erandite reguleerimisel võib eeldada, et töötajate ja tööandjate esindajate võrdsus kollektiivläbirääkimiste jooksul tagab töötaja piisavat kaitset ning kollektiivlepingus reguleeritakse ka tööohusute ja tervishoiu nõudeid.

³²⁷ Pärnits, K. (2012). *op cit*, lk 93.

KOKKUVÕTE

Nii õiguskirjanduses kui ka meedias tuuakse sageli välja Eesti tööõiguse mittevastavust tööturu osapoolte nüüdisaegsetele vajadustele põhjusel, et Eesti tööõigus ei taga piisavat paindlikkust töötingimuste kokkuleppimisel, rõhuasetusega töö- ja puhkeaja reguleerimisega seotud õiguslikele probleemidele. Töö- ja puhkeaja eranditega on võimalik nimetatud paindlikkust tagada ning erandites kokkuleppimiseks võivad tööturu osapooled kasutada kas kollektiivlepingut või töölepingut. Töö- ja puhkeaja erandite puhul on tegemist seaduses sätestatud töötaja kahjuks kõrvalekalduva kokkuleppega, mistõttu on siin tähtsal kohal töötaja tervise ja tööohutuse aspektid. Magistritöö eesmärgiks on uurida, milline on töö- ja puhkeaja erandite töölepingulise ja kollektiivlepinguga reguleerimise vahekord Eesti kehtivas tööõiguses.

Esimeses peatükis analüüsis autor, millised töö- ja puhkeaja erandid on direktiiviga 2003/88 sätestatud. Autor uuris, milline on iga erandi liigi võimaliku kasutamise ulatus ning milliste vahenditega, st kas kollektiivlepingu või töölepinguga, on erandite kehtestamine lubatud. Direktiivi 2003/88 keeruline sõnastus ei anna üheselt mõistetavat vastust, milliste vahenditega on erandite kehtestamine lubatud. Analüüsi teostamisel leidis autor, et liikmesriikidel on erandite kehtestamise instrumendid piiratud esiteks direktiivi 2003/88 artiklites eraldi sätestatud valikuga, kuid teatud erandite puhul sõltub see erandi iseloomust tuleneva potentsiaalse mõju intensiivsusest töötaja tervisele ja tööohutusele ning Euroopa Kohtu tõlgendustest. Direktiivis 2003/88 sätestatud erandeid saab laiemalt liigitada kolmeks. Esiteks, direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-st 1 tuleneva iseseisvaid töötajaid käsitleva erandi puhul leidis autor, et vaatamata sellele, et direktiiv 2003/88 ei anna selget vastust, mis vahendeid kasutades võivad liikmesriigid lubada nimetatud erandi kasutamist, erandi iseloomust, Euroopa Kohtu ning Euroopa Komisjoni tõlgendustest lähtuvalt tohib erandi kohaldamises kokku leppida üksnes individuaalses lepingus. Ainult selline lähenemine tagab, et erandit kasutatakse tööajadirektiiviga lubatud ulatuses ning tööturu osapooled ei välju selle kohaldamisala piiridest. Teise töö- ja puhkeaja erandite rühma jaoks näeb direktiiv 2003/88 ette, et artikli 17 lg-tes 3 ja 4 sätestatud erandit on võimalik kehtestada kas õigus- ja haldusnormidega või ükskõik, mis tasandil sõlmitud kollektiivlepinguga (või muude tööturu osapoolte vaheliste lepingutega), kuid artikli 18 puhul on võimalik kasutada üksnes kollektiivlepingut (või muud tööturu osapoolte vahel sõlmitud lepingut), kusjuures eeldatakse, et selline kollektiivleping peab olema sõlmitud kas riiklikul või piirkondlikul tasandil. Kolmandaks, direktiivi 2003/88 artiklist 22 tuleneva

individuaalse erandi puhul, sarnaselt iseseisvat töötajat käsitleva erandiga, puudub direktiivis 2003/88 reeglistik, mis selgitaks erandi kasutamiseks võimalike vahendite valiku. Euroopa Kohtu asjas *Simap* rõhutati, et nõusolek, mille on andnud ametiühingu esindajad kollektiivlepingu kontekstis, ei ole sama, mis töötaja isiklikult antud nõusolek, mida *expressis verbis* nõuab artikkel 22. Sellest järeldub, et töötaja isikliku nõusoleku nõue on imperatiivne. Lisaks, töö- ja puhkeaja erandeid sätestavate artiklite ülesehitusest kogumis saab järeldada, et EL-i seadusandja ei soovinud anda liikmesriikidele võimalust leppida individuaalses erandis kokku kollektiivlepingu kaudu.

Teises peatükis analüüsis autor, millised EL-i direktiiviga 2003/88 lubatud töö- ja puhkeaja erandid on Eesti siseriikliku õigusesse üle võetud ning kui ulatuslikud on tööturu osapoolte võimalused saavutada kokkuleppeid töölepingu ning kollektiivlepinguga töö- ja puhkeaja osas, mis kalduvad kõrvale TLS-i imperatiivsetest sätetest, eesmärgiga saavutada paindlikkust. Eesti tööõiguses on piiratud nii töölepingu kui ka kollektiivlepingu kaudu töötaja jaoks seaduses ettenähtust halvemates tingimustes kokkuleppimine. TLS § 2 ning KLS § 4 lg 2 nõuavad, et derogatiivse kokkuleppe võimalus peab olema seaduses sõnaselgelt välja toodud. Analüüs on näidanud, et Eesti on enamiku töö- ja puhkeaja erandite võimalustest üle võtnud. Nimelt, Eesti tööõiguses on ühel või teisel määral esitatud kõik kolm direktiiviga 2003/88 sätestatud erandi liiki. Eesti tööõiguses on kokku seitse sätet (TLS § 46 lg 2 ja 3, § 50 lg 4, § 51 lg 3, 4 ja 6, SpS § 10⁴ lg 1), mis lubavad tööturu osapooltel seaduses sätestatud töö- ja puhkeaja normidest kõrvale kalduda ning kokku leppida erandite kohaldamises töötajate suhtes. Sõltuvalt erandi iseloomust on seaduses sätestatud erandite kokkuleppimise viisid erinevad.

Üksnes individuaalse töölepinguga saab töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest kõrvale kalduda kahel juhul ehk iseseisva otsustuspädevusega töötajat käsitleva erandi (SpS § 10⁴ lg 1) ning individuaalse erandi (TLS § 46 lg 3) kohaldamisel. Iseseisva otsustuspädevusega töötaja suhtes töö- ja puhkeaja erisuste kohaldamine eeldab, et siseriiklikus õiguses on iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste sätestatud. Vaatamata sellele, et TLS-is siinamaani iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõistet sätestatud ei ole, võeti 2020. aastal vastu spordiseaduse muudatus, mille tulemusel oli nimetatud mõiste eriseaduses siiski sätestatud. SpS võimaldab direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-st 1 tuleneva töö- ja puhkeaja erandi kohaldamist iseseisva sportlase suhtes juhul, kui pooled töölepingus nii kokku lepivad. Autor järeldas, et asjaolu, et seadusandja on lubanud nimetatud erandi reguleerimise vahendiks kasutada üksnes töölepingut, on kooskõlas EL-i õiguse ning kõnealuse erandi kitsa tõlgendusega. Samal ajal on autor

seisukohal, et iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste regulatsioon on ebaõnnestunud, kuna see väljub EL-i direktiivi 2003/88 piiridest. EL-i käsitus, mis on eelkõige esitatud Euroopa Kohtu asjas *komisjon vs. Ühendkuningriik*, nõuab, et iseseisvate töötajate suhtes võib direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-st 1 tulenevat erandit kohaldada üksnes juhul, kui tegemist on töötajaga, kelle tööaega tervikuna ei mõõdetata või ei määrata eelnevalt kindlaks või kes võib tervikuna selle ise määrata. Autor rõhutab, et antud juhul oleks selline töötaja käsitus vastuolus TLS-i § 1 lg-s 4 sätestatud töölepingu mõistega. Järelikult tuleb veelkord üle vaadata SpS-is sätestatud mõiste ulatus ning hinnata selle kohaldamisala, võttes arvesse direktiivi 2003/88 eesmärki ning artikli 17 lg 1 kitsast tõlgendust, ning samuti võrrelda selle vahekorda Eestis kehtiva töölepingu mõistega. Iseseisva töötaja mõiste puudumine TLS-is on praktikas iseseisvate töötegijate, eelkõige võlaõigusliku lepinguga tööd tegevate isikute kollektiivsetes töösuhetes osalemise takistuseks, kuna Eesti õigusruumis sellise olulise iseseisvusega töötegitjad ei ole töötajad TLS-i mõttes. SpS-is sätestatud regulatsiooni kohaldamisala on päris kitsas ning ei avalda märkimisväärset mõju tööturule. Seetõttu pooldab autor iseseisva otsustuspädevusega töötaja mõiste kehtestamist TLS-is põhjusel, et see omaks positiivset mõju ning annaks iseseisvatele töötajatele võimaluse osaleda kollektiivsetes töösuhetes ning nimetatud kontseptsiooni sätestamine TLS-is tagaks selle kasutamise laiema ulatuse. Peale selle, sellisel juhul oleks iseseisvatele töötegijatele võimaldatud juurdepääs töölepinguga kaasnevatele sotsiaalsetele tagatistele. Teine erand, mida on lubatud kokku leppida üksnes töölepinguga, on individuaalne erand, mille alusel võib töötaja nõustuda tegema tööd kuni 52 tundi seitsmepäevase ajavahemiku kohta neljakuulise arvestusperioodi jooksul. Antud juhul on töölepingu kui erandi kokkuleppimise vahendi valik õigustatud. Euroopa Kohtu asjast *Simap* tulenevalt ei tohi liikmesriigid lubada nimetatud erandi kokkuleppimist kollektiivlepingu abil. Kuigi kollektiivlepingu kohaldamisala kehtiva TLS-i järgi ei ulatu TLS-i § 46 lg-s 3 sätestatud individuaalse erandini, on autor seisukohal, et arvestades individuaalse erandi potentsiaalset intensiivset kahjustavat mõju töötaja tervisele ja tööohutusele, oleks seadusandjal mõistlik kaaluda nimetatud erandi reguleerimise võimaldamist ka kollektiivlepingu kaudu eesmärgiga tagada töötaja tõhusamat kaitset. Samas, selleks et jääda direktiivi 2003/88 nõuete piiresse, peab säilitama ka töötaja isikliku nõusoleku nõude. Selliselt, oleks kollektiivlepingu rolliks siinjuures pigem tööohutuse ja tervishoiu üksikasjalikke tingimuste reguleerimine juhuks, kui töötaja isiklikult otsustab teha pikemaid tööpäevi.

Kollektiivlepinguga on Eestis võimalik kokku leppida töö- ja puhkeaja erandites neljal juhul. Nendeks on maksimaalse iganädalase töötaja arvestusperioodi pikendamise võimalus neljast

kuust kuni 12 kuuni tervishoiu-, hoolekande-, põllumajandus- ja turismitöötajate puhul (TLS § 46 lg 2), erand öötöö tööaja piirangust (TLS § 50 lg 4), erand igapäevase puhkeaja miinimumnõudest (TLS § 51 lg 3) ning igapäevase puhkeaja osadeks jagamise võimalus (TLS § 51 lg 6). Arvestades sellega, et erandite aluseks on direktiivi 2003/88 artikli 17 lg 3 või 4 (sõltuvalt erandist), on autor seisukohal, et nimetatud erandite lubamine kollektiivlepingu kaudu jääb direktiivi 2003/88 piiresse. Samas, autor näeb probleemi selles, et ainult TLS-i sätteid lugedes ei ole võimalik aru saada, et nimetatud erandeid on tegelikult võimalik kohaldada vaid direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-tega 3 või 4 piiratud juhtudel. Tegelikult sätestab tööajadirektiiv selged piirid, milliste sektorite töötajate suhtes on nimetatud erandite kasutamine võimalik. Isegi seal, kus TLS-i säte viitab selle aluseks olevale direktiivi 2003/88 artiklile, piirdub see üksnes direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-te 3 või 4 nimetamisega ega anna täielikku ülevaadet töö- ja puhkeaja erandite kohaldamisalast. Autori arvates võib taoline sätete sõnastus töötajale või tööandjale arusaamatusi tekitada. Tavainimesele ei pruugi olla selge, kuidas nimetatud erandeid võiks kohaldada ning milline on nende erandite kohaldamisala. Samuti peab märkima, et neljast töö- või puhkeaja erandist, mille kehtestamine on lubatud kollektiivlepinguga, sisaldavad kaks erandit (ehk öötöö erand ning igapäevase tööaja osadeks jagamise erand) ka võimaluse leppida kokku erandi kohaldamises individuaalses töölepingus. Selline struktuur erandite kehtestamiseks vajalike vahendite valiku osas ei ole autori seisukohast loogiline ning on raske aru saada, mis oli seadusandja sellise otsuse põhjuseks. Lisaks eespool öeldule toonitab autor, et Eestis ei ole siia maani kasutusel artiklist 18 (erandite teine liik) tulenevaid erandeid, mis lubavad töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest kõrvale kalduda siis, kui seda tehakse riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepinguga (või muu tööturuosapoolte vahel sõlmitud lepinguga). Arvestades sellega, et direktiivi 2003/88 artikkel 18 lubab leppida kokku töö- ja puhkeaja tingimustes, mis on töötajale kahjulikumad seaduses sätestatust, sõltumata sektorist või tegevusalast, siis nimetatud artikli mõjuala ning sellest tulenevalt ka tööaja paindlikkuse tagamise potentsiaal on päris ulatuslikud. Autori arvates võiks ühelt poolt, tööõiguse paindlikkuse seisukohast, kaaluda nimetatud erandi ülevõtmist Eesti TLS-i, et motiveerida tööturu osapooli kollektiivsetesse läbirääkimistesse astuma. Samal ajal, kuna Eestis on enamik kollektiivlepinguid sõlmitud ettevõtte tasandil, on põhjust kahelda, kas selline võimalus on praktiliselt rakendatav.

Tööandjaga individuaalselt töötingimusi läbi rääkides on töötajal piiratud võimalused oma õiguste ja huvide kaitseks. Sellisel juhul on seadusel oluline roll imperatiivsete regulatsioonide kehtestamisel, et tasakaalustada suuremat tööandja mõjuvõimuga kuritarvitamise ohtu. TLS-is

puuduvad detailsed regulatsioonid tööohutuse tagamiseks, kuid autor rõhutab tööandjal lasuva TTOS-ist tuleneva riskianalüüsi läbiviimise kohustuse erilist tähtsust. Lisaks, erandeid lubavad sätted, mis tulenevad direktiivi 2003/88 artikli 17 lg-test 3 või 4, ei nimeta artikli 17 lg-st 2 tulenevat täiendava puhkeaja või asjakohase kaitse tagamise nõuet. Sarnaselt eespool käsitletud probleemiga, et TLS-is ei ole nimetatud, milliste sektorite või tegevusaladega on artikli 17 lg-te 3 või 4 alusel lubatud erandid piiratud, näeb autor probleemi ka siin, kuna tööturu osapooled ei pruugi olla sellest teadlikud. Mõlemal juhul peab seadusandja tagama, et direktiivist 2003/88 tulenevad erandite kohaldamise tingimused on tööturu osapooltele selged. Vastupidisel juhul ei saa oodata, et töötaja tööohutus ja tervis on nõutud tasemel tagatud. Kollektiivlepingute kaudu erandite kokkuleppimisel on oluline, et paralleelselt reguleeritakse ka tööohutuse ja töötervishoiu kõrgendatud nõudeid, lähtudes direktiivi 2003/88 tingimustest. Selliste nõuete reguleerimist võib kollektiivlepingute puhul eeldada, kuna kollektiivläbirääkimiste protsess tasakaalustab poolte ebavõrdsust. Sellest vaatenurgast on kollektiivleping kindlasti parem valik, eriti töötaja kahjuks kõrvalekalduvate kokkulepete puhul.

Käesoleva magistritöö viimaseks küsimuseks oli, kas TLS peaks sisaldama rohkem norme, mis delegeeriksid töö- ja puhkeaja korralduses kokkuleppe saavutamise kollektiivlepingule ning kas see oleks sobilik meede Eesti tööõiguse paindlikumaks muutmiseks. Diskuteerides tööaja paindlikkuse üle, autor arvab, et direktiivi 2003/88 kontekstis töö- ja puhkeaja miinimumnõuetest kõrvalekalduvate kokkulepete veelgi laiem kasutuselevõtt ei tagaks nõutud paindlikkuse suurendamist. Kokkuvõtvalt võib öelda, et arvestades direktiivis 2003/88 sätestatud töö- ja puhkeaja erandite valikut, on Eesti tööõigus niigi üle võtnud enamiku Eesti õiguskorda sobivatest töö- ja puhkeaja eranditest. Peab tõdema, et ka direktiiv 2003/88 ise sätestab väga selged piirid nii erandite kohaldamisala kui ka nende reguleerimise instrumentide valiku osas ning Eesti on nende piiridega seotud. Direktiivi 2003/88 pearõhk on autori arvates siiski kollektiivlepingutega töö- ja puhkeaja erandite kehtestamisel. Eesti seadusandja õiguslike vahendite valik viitab sellele, et tööaja erisuste väljatöötamisel püüti arvestada Eesti kollektiivläbirääkimiste traditsioonidega, mille kohaselt sõlmitakse Eestis kollektiivlepinguid enamikul juhtudel ikkagi ettevõtte tasandil, ning ka seda, et võrreldes paljude teiste Euroopa riikidega on kollektiivlepingute kasutamine töösuhetes Eestis vähelevinud.

Direktiiviga 2003/88 lubatud töö- ja puhkeaja eranditest kõige suuremat potentsiaali Eesti tööõiguse paindlikumaks muutmisel näeb autor iseseisva otsustuspädevusega töötaja töötaja erandi kehtestamisel TLS-is.

The Interrelationship Of Regulating Of Working And Rest Time By Employment Contract And Collective Agreement

Summary

Nowadays both the legal literature and the media point out the non-conformity of Estonian labour law with modern needs of social partners, as Estonian labour law does not provide sufficient flexibility in agreeing on working conditions, where legal issues related to the regulation of working and rest time are crucial. The European Working Time Directive 2003/88/EC (hereinafter WTD) is a key act providing the legal framework of minimum requirements of working and rest time, and derogation herefrom for the Member States of European Union (hereinafter EU). Minimum requirements include minimum daily and weekly rest time, annual leave, daily breaks and maximum weekly working time, as well as certain aspects of night work, shift work and work organization. Derogations from these minimum requirements of working and rest time can provide the necessary flexibility of working time conditions. Social partners have a choice between a collective agreement and an individual employment contract, when agreeing on derogatory conditions of working and rest time. Derogation from working and rest time is an agreement that deviates from provisions of the law to the detriment of the employee, hence the aspects of the employee's occupational health and safety are important.

In Estonia, labour relations have traditionally been regulated mostly by law, and the role of collective agreements is rather modest. At the same time, the collective agreement is an effective tool for achieving the goals of the social partners. Internationally, collective agreements have always played a central role in the context of regulating working and rest time. It is noted in the legal literature that Estonian labour law shall provide for a wider range of stipulations, delegating the possibility of agreeing on certain working conditions to collective agreements. Flexibility of working and rest time does not necessarily have to be achieved through substantive changes in the regulations of the Employment Contracts Act (hereinafter ECA), i.e. by relaxing the applicable provisions or easing the standards, but ECA could provide the social partners wider opportunities to reach their goals by collective agreement, which would ensure the desired flexibility.

The aim of this master's thesis is to study the interrelationship between individual employment contract and collective agreement in terms of regulating derogations from working and rest time under Estonian law. The author focuses primarily on the analysis of the legislation in place of Estonian labour law. In addition, since the field of law being analysed is harmonised at the EU level, a large part of the law examined in this thesis is EU law.

In the first chapter, the author analysed what types of derogations from working and rest time are laid down in WTD with the purpose to determine (1) the extent to which each type of derogation may be applied in Member States and (2) which way of regulation, i.e. either collective agreement or individual employment contract, can be used to establish derogation in each case. The complex wording of WTD does not provide a clear answer as to which types of agreements are allowed to establish working time derogation conditions. As a result of the analysis, the author finds, that there are limited options for imposing the derogations from working and rest time. The derogations provided for in WTD can be classified into three groups. The first type of derogation derives from WTD article 17 (1) establishing the deviation from the working time standards in case of autonomous employee. Although not clearly stated, which type of agreement shall be used to establish such derogation, author has concluded that in light of the nature of the derogation and interpretation of the European Commission, the application hereof can only be agreed upon in an individual employment contact. For the second group of derogations, the ones deriving from WTD article 17 (3) and (4) may be adopted by means of laws, regulations or administrative provisions or by means of collective agreements or agreements between the two sides of industry concluded at any level. But in the case of section 18 only a collective agreement (or other agreement between the two sides of industry) can be used, assuming that such a collective agreement is concluded at national or regional level. Thirdly, in the case of an individual opt-out permitted under article 22 of WTD, similarly to the autonomous employee derogation, WTD does not contain any rules explaining the possible choice of tools to use the opt-out. In case *Simap* the European Court of Justice (hereinafter ECJ) emphasized that the consent for implementing the derogation given by trade union representatives in the context of a collective agreement can not be deemed equal to the personal consent of an employee *expressis verbis* required in article 22, from which it follows that the requirement of the employee's personal consent is imperative. In addition, it can be inferred from the structure of the articles providing derogations from working and resting time that the EU legislator's intent was to give Member States the possibility to agree on an individual opt-out exclusively by a collective agreement.

In the second chapter, the author analysed which derogations from working and rest time stipulated in WTD have been transposed into Estonian national law and to what extent the social partners can deviate from working and rest time mandatory provisions using either employment contract or collective agreement. In Estonian labour law, an agreement derogating to the detriment of the employee from the provisions stipulated by law is void, unless such possibility has been prescribed by law. ECA section 2 and Collective Agreements Act (hereinafter CAA) section 4 (2) require that the possibility of a derogatory agreement must be explicitly stated in law. The analysis has shown that Estonia has transposed most of derogations from working and rest time. Namely, Estonian labour law provides, to one degree or another, possibilities to all three types of derogation. There are a total of seven provisions in Estonian labour law (ECA sec 46 (2) and (3), sec 50 (4), sec 51 (3), (4) and (6), sec 10⁴ (1) of the Sport Act (hereinafter SpS) which allow social partners to deviate from the working and rest time requirements provided by law.

Individual employment contract can be used to deviate from the minimum requirements of working and rest time in two cases: in the application of the exception concerning an autonomous employee (sec 10⁴ (1) of the SpS) and an individual opt-out (sec 46 (3) of the ECA). The application of the autonomous employee derogation presupposes the presence of the concept of autonomous employee under the national law. Despite the fact that ECA does not yet provide for the concept of an autonomous employee, in 2020 an alteration to the SpS took place, as a result of which this concept was nevertheless adopted. The SpS allows the application of the derogation from working and rest time under article 17 (1) of WTD to an independent athlete if the parties so agree in the employment contract. The author found that such provision is in line with the WTD requirements and a narrow interpretation of that derogation. At the same time, the author considers that the regulation of the concept of an autonomous employee has failed, since it goes beyond the scope of WTD. The EU approach, presented in the ECJ case *Commission vs. United Kingdom*, insists that the derogation provided for in article 17 (1) of WTD may be applied to an autonomous employee only in the case the duration of the working time is not measured and/or predetermined or can be determined by the employees themselves in its entirety. The author emphasizes that such treatment of an employee would be in conflict with the definition of an employment contract provided for in section 1 (4) of ECA. Consequently, author finds, that the scope of the concept set out in the SpS must be re-examined, its scope of application reassessed taking in consideration the purpose of WTD and the strict interpretation of section 17 (1) and compared with the concept of an employment

contract set out in ECA. In addition, the fact that there is no concept of autonomous employee in the ECA is, in practice, an obstacle to the participation of an autonomous employee in collective agreements, as in the Estonian law, employees with such significant independence are not deemed employees within the meaning of the ECA. In addition, the scope of application of the regulation set out in the SpS is quite narrow and does not have a significant impact. Therefore, the author is in favour of introducing the concept of an autonomous employee in the ECA, since this would have a positive effect, providing autonomous employees the opportunity to participate in collective labour relations and, finally, the inclusion of this concept in the ECA would ensure its wider use. Moreover, in such a case, the autonomous employees would have access to the social guarantees provided by the ECA. Another derogation that can only be agreed through an employment contract is an individual opt-out which allows an employee to agree to work up to 52 hours per seven-day period over a four-month reference period. The choice of an employment contract as a tool for establishment of the opt-out is justified. Following the ECJ case *Simap*, Member States may not allow the aforementioned derogation to be agreed upon through a collective agreement. Although the scope of the collective agreement according to the ECA does not reach the individual opt-out provided for in section 46 (3) of ECA, the author considers that, in view of the potentially intensive detrimental effects of the individual opt-out on the occupational health and safety of employee, it would be reasonable for the legislator to consider allowing this opt-out to be regulated also through a collective agreement in order to ensure more effective protection of employees. Furthermore, in order to remain within the scope of WTD, it is also crucial to preserve the requirement for the employee's personal consent. Thus, the role of the collective agreement here would rather be to regulate the detailed conditions of occupational safety and health in case the employee personally decides to work longer working weeks.

In Estonia it is possible to agree by collective agreement, on derogations from working and rest in four cases. These are: (1) the possibility to extend the maximum weekly working time reference period from four months to 12 months for health care, welfare, agricultural and tourism employees (sec 46 (2) of ECA); (2) derogation from the night work time limit (sec 50 (4) of ECA); (3) derogation from the minimum daily rest period (sec 51 (3) of ECA); (4) the possibility of splitting the daily rest period into parts (sec 51 (6) of ECA). Given that the derogations are based on section 17 (3) or (4) of WTD (depending on the derogation), the author finds that the permitting the imposition of derogation through a collective agreement in ECA falls within the scope of WTA. At the same time, the author considers a problem, that it cannot

be understood, reading the provisions of the ECA alone, that the aforementioned derogations are in fact applicable only in specific cases limited by WTD. In practice, the WTD sets clear limits on the sectors in which the derogations can be applied. Even where referred to the underlying articles of WTD, the ECA stipulations merely mention articles 17 (3) or (4) and does not give a full account of the scope of the derogations from working and rest time. Author finds, that such wording of the provisions may cause misunderstandings for the employee or the employer. It may not be clear to the average person how this derogation shall be applied and what exactly the scope of these derogations is. In addition to the above, it should be noted that out of the four derogations to working or rest time allowed to be agreed upon by the collective agreement, two derogations (i.e. derogation from the night work time limit and the possibility of splitting the daily rest period into parts) also include the possibility to agree on derogations in an individual contract. Such a structure of the provisions establishing the derogations in terms of the choice of a legal tool is illogical from the author's point of view. Moreover, it is difficult to understand the reason for such a decision by the legislator. In addition to the above, the author emphasizes that Estonia does not yet have transposed the derogations based on article 18 of WTD (the second type of derogations) which allow derogations from the minimum working and rest time requirements when a collective agreement (or other agreement between the social partners) is concluded at national or regional level. Given that article 18 of WTD provides the opportunity for negotiating derogatory working and rest time conditions irrespective of sector or activity, the scope of that article and, consequently, the potential for providing flexibility in working time have a wide spectrum of application. Author finds that, on the one hand, from the point of view of labour law flexibility, the transfer of this derogation to the ECA could be considered in order to motivate the social partners to enter into collective bargaining. At the same time, as the vast majority of collective agreements in Estonia are concluded at the company level, there is reason to doubt whether such a possibility would be valuable in practice.

With regard to the occupational health and safety aspects in the context of derogations from working and rest time minimum requirements, the author's position is as follows. It is obvious that when negotiating working conditions with an employer individually, the employee has limited opportunities to protect and promote his or her rights and interests. In such a case, the law has an important role to play in establishing mandatory regulations in order to balance the greater risk of abuse of influence by the employer. There are no detailed regulations in the ECA to ensure occupational safety, but the author emphasizes the special importance of the

employer's obligation to perform a risk assessment of working environment arising from the Occupational Health and Safety Act (hereinafter OHSA). Furthermore, the derogative provisions of ECA resulting from article 17 (3) or (4) of WTD do not mention the requirement for equivalent period of compensatory rest or alternative appropriate protection arising from article 17 (2) of WTD. Similarly to the problem discussed above that the ECA does not specify which sectors or activities are covered by the derogations allowed under article 17 (3) or (4), the author finds the analogous problem here as well, as the social partners may not be aware of such requirements of WTD. In both cases, the legislator must ensure that the conditions that are prerequisites for the application of the derogations are accessible and clear to the social partners. Otherwise, the safety and health of the employee cannot be expected to be guaranteed on the required level. When agreeing on exemptions through collective agreements, it is important that the high employees' protection standards must be regulated in parallel with the derogations themselves in accordance with the terms of WTD. The regulation of such requirements can be expected in the case of collective agreements, as the collective bargaining process balances the inequalities between the parties. From this point of view, a collective agreement is definitely a better choice, especially in the case of agreements that deviate to the detriment of the employee.

The final question of this master's thesis is whether ECA should provide a wider range of provisions, delegating the possibility of regulating derogatory working and rest time conditions to collective agreements and whether this would be an appropriate measure for supplying Estonian labour law with greater flexibility. Discussing the flexibility of working time, the author considers that, in the narrow context of WTD, the wider introduction of possibilities for derogatory agreements on working and rest time would not ensure the required increase in working time flexibility. Estonian labour law has already transposed most of the derogations from working and rest time, that are appropriate to the Estonian legal system. It must be stated that WTD itself lays down very clear limits both as regards the scope of the derogations and the choice of tools for regulating them, and Estonia is bound by those limits. Author finds, that the main emphasis of WTD is on the introduction of derogations from working and rest time by collective agreements. However, the choice of tools by the Estonian legislator suggests that the legislator sought to take into account the Estonian tradition of collective bargaining, according to which collective agreements are being mostly concluded at company level. Out of all the working and rest time derogations allowed under WTD, the author sees the greatest potential for providing Estonian labour law with greater flexibility in establishing a derogation for autonomous employee in ECA.

LÜHENDID

EL – Euroopa Liit

ESH – Euroopa sotsiaalharta

ETUC – European Trade Union Confederation, eesti k Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon

ETUI – European Trade Union Institute, eesti k Euroopa Ametiühingute Instituut

ILO – International Labour Organization, eesti k Rahvusvaheline Tööorganisatsioon

KLS – kollektiivlepingu seadus

OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development, eesti k Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon

SpS – spordiseadus

TLS – töölepingu seadus

TTOS – tervishoiu ja tööohutuse seadus

VTK – väljatöötamiskavatsus

VÕS – võlaõigusseadus

KASUTATUD MATERJALID

Kasutatud kirjandus

1. Barnard, C., Deakin, S., Hobbs, R. Opting out of the 48-hour week – employer necessity or individual choice? An empirical study of the operation of article 18(1)(b) of the working time directive in the UK. – ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge 2004, WP nr. 282.
2. Deloitte Consulting CVBA/SCRL. Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation. Report written at the request of the European Commission. Final report 21.12.2010.
3. Erikson, M. Introducing the autonomous employee category: The chance to create a flexible and secure employment relationship? – European Labour Law Journal 2021.
4. Erikson, M. Quo vadis, tööõigus? – Juridica 7/2020.
5. Espenberg, K. jt. Kollektiivlepingute roll Eesti töösuhetes. Poliitikaanalüüs. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 1/2012. – Arvutivõrgus: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/kollektiivlepingute_roll_loplik_1.pdf (01.04.2021).
6. Euroopa Komisjon. Tõlgendav teatis, milles käsitletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta. – ELT C 165, 24.05.2017, lk 1-58.
7. Euroopa Sotsiaalõiguste samm. – Arvutivõrgus: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_et.pdf (12.03.2021).
8. Euroopa Ühenduste Komisjon. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta. – KOM(2004) 607 lõplik, Brüssel, 22.9.2004.
9. European Commission. Commission staff working document. Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time. – COM(2017) 254 final, Brussels, 26.04.2017.
10. European Commission. Commission staff working paper. Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of

- the organisation of working time ('The Working Time Directive'). – COM(2010) 802 final, Brussels, 21.12.2009.
11. European Commission. Review of the Working Time Directive 2003/88/EC: measuring administrative costs and burdens of various possible options. Final Report. 17.05.2012.
 12. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). Revisions to the European working time directive: recent Eurofound research. 18.11.2008. – Arvutivõrgus: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef08101en.pdf (15.02.2021).
 13. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). Opting out of the European Working Time Directive. – Luxembourg: Publications Office of the European Union 2015. – Arvutivõrgus: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1527en.pdf (28.02.2021).
 14. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). Living and working in Estonia. Collective bargaining. – Arvutivõrgus: <https://www.eurofound.europa.eu/country/estonia#collective-bargaining> (03.04.2021).
 15. European Trade Union Confederation (ETUC). No! To long hours and weakening of working time standards. – Brussels: 2008. – Arvutivõrgus: https://www.etuc.org/sites/default/files/Leaflet_Working_time_EN_1.pdf (06.04.2021).
 16. Evju, S. Imperative law, derogations and collective agreements. – Konzen, H. jt. (ed.). Festschrift für Rolf Birk zum Siebzigsten Geburtstag. Tübingen: Mohr Siebeck 2008.
 17. Fagan, C. jt. In search of good quality part-time employment. – Geneva: ILO 2014. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_237781.pdf (01.03.2021).
 18. Hayden, A. France's 35-Hour Week: Attack on Business? Win-Win Reform? Or Betrayal of Disadvantaged Workers? – Politics & Society 2006, Vol. 34(4).
 19. Hayter, S. (ed.). The Role of Collective Bargaining in the Global Economy: Negotiating for Social Justice. – Geneva: ILO 2011. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_153443/lang--en/index.htm (10.04.2021).
 20. Härmä, M. Workhours in relation to work stress, recovery and health. – Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 2006, Vol. 32 (6).

21. International Labour Organisation. Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. – Geneva: ILO 2015. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/meetingdocument/wcms_336934.pdf (11.03.2021).
22. Kallaste, E. Estonia: simultaneous institutionalisation and waning of collective bargaining. Chapter 9. – Müller, T., Vandaele, K., Waddington, J. (ed.). Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Brussels: ETUI 2019, Vol. 1. – Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/sites/default/files/Collective%20Bargaining%20Vol%20I%20final%20web%20version.pdf> (15.03.2021).
23. Kalson, A. Ületunnitöö töövaidlusorganite praktikas. – Juridica 7/2020.
24. Keune, M., Galgoczi, B. (ed.). Collective bargaining on working time: recent European experiences. – Brussels: ETUI 2006.
25. Knauth, P. Extended work periods. – Industrial Health 2007, Vol. 45(1). – Arvutivõrgus: https://www.jstage.jst.go.jp/article/indhealth/45/1/45_1_125/pdf/-char/en (03.03.2021).
26. Käärats, E. jt. Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. – Tallinn: Juura 2021.
27. Lee, S., McCann, D., Messenger, J. C. Working Time Around the World. Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective. – Geneva: ILO 2007. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_104895.pdf (22.02.2021).
28. Masso, M. jt. Töölepingu seaduse uuring. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis 2013. – Arvutivõrgus: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2013-Toolepingu-seadus.pdf> (07.03.2021).
29. Nowak, T. The turbulent life of the Working Time Directive. – Maastricht Journal of European and Comparative Law 2018, Vol. 25(1).
30. Nowak, T. The Working Time Directive and the European Court of Justice. – Maastricht Journal of European and Comparative Law 2008, Vol. 15(4).
31. OECD. Closing the gender gap. Act now. – OECD Publishing 2012 – Arvutivõrgus: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/close-the-gender-gap-now_9789264179370-en#page1 (25.02.2021).
32. Pärnits, K. Kollektiivlepingu roll ja regulatsioon nüüdisaegsetes töösuhetes. – Tartu Ülikooli Kirjastus 2015.

33. Pärnits, K. The Role of Collective Agreements in Regulation of Work Conditions in View of the Effects of Estonian Labour-law Reform. – *Juridica International* XIX/2012.
34. Sakharuk, I. The protection of the worker`s right to freedom of association: the ECtHR case-law. – *Access to Justice in Eastern Europe 2021*, Vol. 4(1).
35. Seletuskiri kollektiivlepingu seaduse eelnõu juurde. 3541404 SE, 08.02.1993. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3d5e2f12-bea6-31ee-87a5-76f2d6f5e5b5/Kollektiivlepingu%20seadus> (13.03.2021).
36. Seletuskiri spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu teiseks lugemiseks. 105 SE II, 12.02.2020. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86de50ad-e44b-4b0c-8d6f-ba3598c28f34/Spordiseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (15.04.2021).
37. Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. 299 SE, 18.06.2008. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/92c984a5-95ab-8584-38cd-05fc754e99c4/Töölepingu%20seadus> (23.02.2021).
38. Siigur, H. Kollektiivlepingust. – *Juridica* 4/1996.
39. Siigur, H. Töö- ja puhkeaeg uues töölepingu seaduses. – *Juridica* 4/2009.
40. Spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 105 SE, 11.11.2019. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86de50ad-e44b-4b0c-8d6f-ba3598c28f34/Spordiseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (13.04.2021).
41. Spordiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 105 SE, 11.11.2019. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86de50ad-e44b-4b0c-8d6f-ba3598c28f34/Spordiseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (12.04.2021).
42. Tavits, G. Kollektiivsete töösuhete eripärad ja uued töötegemise viisid. – *Juridica* 7/2020.
43. Teeäär, G.-K. Töölaliste õiguste laiendamine iseseisvale lepingupartnerile. – *Juridica* 7/2020.
44. Töölepingu seaduse eelnõu. 299 SE I, 18.06.2008. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/92c984a5-95ab-8584-38cd-05fc754e99c4/Töölepingu%20seadus> (15.03.2021).

45. Töölepingu seaduse ja tervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu VTK kooskõlastamine. Justiitsministeerium, 29.10.2018, nr 8-2/4768. – Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#SMGCRzz3> (15.03.2021).
46. Töölepingu seaduse ja tervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 18.06.2018. – Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#GuDZHcdk> (19.02.2021).
47. Töötamisega seotud regulatsioone tuleb muuta paindlikumaks. Eesti Kaubandus-Tööstuskoda. Pressiteade 25.02.2021. Arvutivõrgus: https://www.koda.ee/et/uudised/tootamisega-seotud-regulatsioone-tuleb-muuta-paindlikumaks?utm_campaign=E-Teataja%3A%20Töötamisega%20seotud%20regulatsioone%20tuleb%20muuta%20paindlikumaks%2025.02.21&utm_medium=email&utm_source=sendsmily (02.03.2021).
48. Urke, K., Rell, M., Soosaar, O. (koost). Tööturu Ülevaade 1/2020. Eesti Pank 2020. – Arvutivõrgus: <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/tooturu-ulevaade/2020/tooturu-ulevaade-12020> (17.03.2020).
49. Vallistu, J. jt. Analüüs “Tuleviku töö – uued suunad ja lahendused”. Lõpparuanne. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus, 14.05.2017.
50. Vesan, P., Corti, F. New tensions over social Europe? The European pillar of social rights and the debate within the European parliament. – Journal of common market studies 2019, Vol. 57(5).
51. Visser, J., Hayter, S., Gammarano, R. Labour relations and collective bargaining. Trends in collective bargaining coverage: stability, erosion or decline? – Geneva: ILO 2017. – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_409422.pdf (15.02.2021).
52. Wagstaff, AS., Sigstad Lie, J-A. Shift and night work and long working hours – a systematic review of safety implications. – Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 2011, Vol. 37 (3).

Kasutatud õigusaktid ja normatiivallikad

Kasutatud rahvusvahelised õigusaktid ja normatiivallikad

53. ILO Forty-Hour Week Convention, 1935 (No. 47). – Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C047 (28.03.2021).
54. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. – RT II 2000, 15, 93.

Kasutatud Euroopa Liidu õigusaktid ja normatiivallikad

55. Euroopa Liidu Toimimise Lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 47-390.
56. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 391-407.
57. 12. juuni 1989. aasta Nõukogu direktiiv 89/391/EMÜ töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta. – EÜT L 183, 29.06.1989, lk 1-8 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 1, lk 349-357).
58. 23. novembri 1993. aasta Nõukogu direktiiv 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte. – EÜT L 307, 13.12.1993, lk 18-24 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 2, lk 197-203).
59. 22. juuni 1994. aasta Nõukogu direktiiv 94/33/EÜ noorte kaitse kohta tööl. – EÜT L 216, 20.08.1994, lk 12-20 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 2, lk 213-221).
60. 22. juuni 2000. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2000/34/EÜ, millega muudetakse tööaja korralduse teatavaid aspekte käsitlevat nõukogu direktiivi 93/104/EÜ, et hõlmata nimetatud direktiivist välja jäetud sektoreid ja tegevusalasid. – EÜT L 195, 01.08.2000, lk 41-45 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 4, lk 27-31).
61. 4. novembri 2003. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse mõningate aspektide kohta. – ELT L 299, 18.11.2003, lk 9-19 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 5, kd 4, lk 381-391).

Kasutatud Eesti Vabariigi õigusaktid ja normatiivallikad

62. Kollektiivlepingu seadus. – RT I 1993, 20, 353; RT I, 12.06.2018, 7.
63. Spordiseadus. – RT I, 28.02.2020, 3.
64. Töölepingu seadus. – RT I, 29.12.2020, 25.
65. Töötervishoiu ja tööohutuse seadus. – RT I, 29.12.2020, 14.
66. Völaõigusseadus. – RT I, 04.01.2021, 19.

Kasutatud kohtupraktika

Kasutatud Euroopa Kohtu praktika

67. EKo C-397/01, *Bernhard Pfeiffer (C-397/01), Wilhelm Roith (C-398/01), Albert Süß (C-399/01), Michael Winter (C-400/01), Klaus Nestvogel (C-401/01), Roswitha Zeller (C-402/01) ja Matthias Döbele (C-403/01) versus Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV.*, ECLI:EU:C:2004:584.
68. EKo C-173/99, *The Queen versus Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, ECLI:EU:C:2001:356.
69. EKo C-151/02, *Landeshauptstadt Kiel versus Norbert Jaeger*, ECLI:EU:C:2003:437.
70. EKo C-303/98, *Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) versus Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana*, ECLI:EU:C:2000:528.
71. EKo C-243/09, *Günter Fuß versus Stadt Halle*, ECLI:EU:C:2010:609.
72. EKo C-429/09, *Günter Fuß versus Stadt Halle*, ECLI:EU:C:2010:717.
73. EKo C-266/14, *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.) versus Tyco Integrated Security SL ja Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios SA*, ECLI:EU:C:2015:578.
74. EKo C-14/04, *Abdelkader Dellas jt versus Premier ministre ja Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité*, ECLI:EU:C:2005:728.
75. EKo C-227/09, *Antonino Accardo jt versus Comune di Torino*, ECLI:EU:C:2010:624.
76. EKo C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère versus Premier ministre ja teised*, ECLI:EU:C:2010:612.
77. EKo C-102/08, *Finanzamt Düsseldorf-Süd versus SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekt Offenbach KG*, ECLI:EU:C:2009:345.
78. EKo C-484/04, *Euroopa Ühenduste Komisjon versus Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik*, ECLI:EU:C:2006:526.
79. EKo C-55/18, *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) versus Deutsche Bank SAE*, ECLI:EU:C:2019:402.
80. EKo C-441/14, *Dansk Industri (DI) versus Sucession Karsten Eigil Rasmussen*, ECLI:EU:C:2016:278.
81. EKo C-62/00, *Marks & Spencer plc versus Commissioners of Customs & Excise*, ECLI:EU:C:2002:435.

82. EKo C-6/90, *Andrea Francovich ja Danila Bonifaci ja teised versus Itaalia Vabariik*, ECLI:EU:C:1991:428.

83. EKo C-306/16, *António Fernando Maio Marques da Rosa versus Varzim Sol – Turismo, Jogo e Animação, SA*, ECLI:EU:C:2017:844.

Kasutatud Eesti kohtupraktika

84. RKTK 3-2-1-9-05

85. RKTK 2-18-6908/47

86. TlnRnKo 3-16-389