

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND

Eraõiguse osakond

Kadi Laur

PÕHIPUHKUSE REGULATSIOONI VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Magistritöö

Juhendaja

Prof. Merle Erikson

Tartu

2024

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. PÕHIPUHKUSE SAAMISE TINGIMUSED	9
1.1. Puhkuse saamiseks õigustatud isik.....	9
1.1.1. Töötaja määramise kriteeriumid	9
1.1.2. Ametnik ja füüsilisest isikust ettevõtja	10
1.2. Minimaalse põhipuhkuse tagamine	14
1.2.1. Minimaalse põhipuhkuse kestus	14
1.2.2. Osalise töötajaga töötaja põhipuhkus	16
1.2.3. Töötajale soodsamate sätete kohaldamine.....	17
1.3. Puhkuse andmine töötatud aja eest.....	18
1.3.1. Põhipuhkuse andmise aluseks olev aeg	18
1.3.2. Töötatud aja hulka mittekuuluv aeg	22
1.4. Puhkuse andmine töösuhte alguses	24
1.5. Puhkuse taotlemine ja kasutamine	26
2. PUHKUSETASU JA PUHKUSEHÜVITIS	30
2.1. Puhkusetasu arvutamise põhimõtted	30
2.1.1. Kokkulepitud või keskmise töötasu maksmine.....	30
2.1.2. Lisatasu puhkusetasu osana	33
2.1.3. Töötasu vähendamise mõju puhkusetasule	40
2.2. Puhkusetasu maksmise aeg	43
2.3. Hüvitis kasutamata põhipuhkuse eest	45
2.3.1. Õigus hüvitisele töösuhte lõppemisel	45
2.3.2. Hüvitise suuruse määramine	48
2.3.3. Hüvitise pärimine.....	49
3. PÕHIPUHKUSE NÕUDEÕIGUSE PEATUMINE JA AEGUMINE	51
3.1. Kasutamata puhkusepäevade edasikandumine.....	51
3.1.1. Üldist.....	51
3.1.2. Töötajast tulenevad põhjused.....	51
3.1.3. Tööandjast tingitud põhjused	58
3.2. Töötaja teavitamine puhkusejärgist ja aegumistähtajast.....	59
3.3. Aegumistähtaja kestus.....	63

KOKKUVÕTE	68
COMPLIANCE OF THE PAID ANNUAL LEAVE REGULATION WITH EU LAW	73
SUMMARY	73
LÜHENDID	79
KASUTATUD KIRJANDUS	80
KASUTATUD ÕIGUSAKTID	84
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA	85

SISSEJUHATUS

Ükskõik, millist tööd ja kui suure kirega inimene ka ei teeks, vajab ta sellest aeg-ajalt puhkust, mistõttu on oluline, et selline õigus oleks talle tagatud ka seadusandlikul tasandil. Eestis kehtestati esimest korda iga-aastane tasuline puhkus alles 1934. aastal tööstustöölise palgalise puhkeaja ja töölepingu lõpetamiseks tarviliku ülesütlemise aja pikendamise seadusega.¹ Tänapäeval reguleerib Eestis puhkuse andmist töölepingu seadus² (TLS). 2021. aasta TLS-i selgituste³ kohaselt töötab töölepingu alusel ligi 600 000 inimest, seega puudutab antud regulatsioon suuremat osa Eesti töötajaskonnast.⁴ Lisaks töölepingu alusel töötavatele inimestele kohalduvad TLS-is puhkust reguleerivad sätted § 54 – 71 ka ametnike puhul avaliku teenistuse seaduses⁵ (ATS) väljatoodud erisustega. Samas võlaõiguslikule lepingule TLS-i sätted ei kohaldu.⁶

Olles osaks Euroopa sotsiaalõiguste sambast, on põhipuhkuse õiguse parem jõustamine ja rakendamine õiglase töötingimuste raames seatud eesmärgiks nii Euroopa Liidus (EL) laiemalt kui ka siseriiklikult. Euroopa Kohus (EK) on teinud kümneid lahendeid põhipuhkuse kohta, millega seoses tekib küsimus, kas TLS on sellega kooskõlas. Ühes viimase aja enim kõneainet pakkuv EK lahendis⁷ leiti näiteks, et juhul kui tööandja ei ole andnud töötajale tegelikult võimalust kasutada õigust tasustatud põhipuhkusele, ei aegu töötaja kasutamata puhkusepäevad isegi tavapärase aegumistähtaja jooksul, kuid EK on võtnud seisukohti ka paljudes teistes põhipuhkust puudutavates aspektides nagu puhkusetasu suuruse määramine või põhipuhkuse üleviimine teiste puhkustega kattumise korral.

Olulisim õigusakt EL-i õiguse ning siseriikliku puhkuseregulatsiooni harmoniseerimisel on Euroopa parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta⁸ (tööaja direktiiv), millega asendati varem kehtinud

¹ Pihlamägi, M. Tasulise puhkuse sisseadmine Eestis. Tallinn: Acta Historica Tallinnensia 2019, 25. Lk 153-154. – Arvutivõrgus: https://kirj.ee/public/Acta_hist/2019/issue_1/acta-2019-152-169.pdf (19.01.2024).

² RT I, 06.07.2023, 107.

³ Käärats, E. jt (koost). Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Sotsiaalministeerium. Tallinn: Juura 2021. Lk 5.

⁴ TLS-is on lisaks tavapärasele põhipuhkusele (TLS § 55) reguleeritud alaealise põhipuhkus (TLS § 56), osalise või puuduva töövõimega töötaja põhipuhkus (TLS § 57) ja haridustöötaja põhipuhkus (TLS § 58).

⁵ Avaliku teenistuse seadus (RT I, 06.07.2023, 21) § 43 lg 1.

⁶ Vt töölepingu seadus (RT I, 06.07.2023, 107) § 1 lg 4; TVKo 4-1/1409/22, p 9; Erikson, M., Haljasmäe, R., Teeäär, G.-K. Töötajale puudega isiku hooldamiseks ettenähtud puhkuste laiendamine muudele töötajatele. Tartu Ülikool 2019. Lk 44

⁷ EKo C-120/21, *LB v TO*, ECLI:EU:C:2022:718.

⁸ ELT L 299, 18.11.2003, lk 9-19. Vt täpsemalt art 1 lg 2 punkt a, art 7.

Euroopa nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiiv 93/104/EÜ⁹, jättes muutmata põhipuhkust puudutava artikli 7. Tööaja direktiivis on mh arvesse võetud Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) tööaja korralduse põhimõtteid. Selleks, et aidata liikmesriikidel, sh Eestil, kohaldada tööaja direktiivi õigesti, on Euroopa Komisjon 24. märtsil 2023. aastal välja andnud 2017. aasta tööaja direktiivi tõlgendusteate ajakohastatud versiooni C/2023/969¹⁰ (ajakohastatud tõlgendusteatis), milles on võetud arvesse nii muutuvast töökorraldusest tingitud probleeme kui ka aktuaalsest kohtupraktikast tulenevaid seisukohti. Lisaks ajakohastatud tõlgendusteatele kuulub Euroopa Komisjoni poolt 15. märtsil 2023. a vastuvõetud uude tööaja paketti ka rakendusaruanne, mis käsitleb seda, kuidas liikmesriigid on rakendanud tööaja direktiivi COM(2023)72¹¹ (tööaja direktiivi rakendusaruanne) ning komisjoni töödokument SWD(2023)40 ehk detailne rakendusaruanne¹².

Kuna tööaja direktiiv on põhipuhkuse reguleerimisel napolisõnaline, siis on just eelkõige tõlgendusteates viidatud kohtupraktika analüüsil oluline roll, et mõista, kuidas peaksid liikmesriigid tööaja direktiivi kohaldama. Olgugi, et EL-i õigusega on reguleeritud vaid minimaalse (ehk neljanädalase) põhipuhkuse andmise üksikud detailid, on EK andnud mitmeid juhiseid, kuidas peaks liikmesriik tagama ning siseriiklik kohus hindama nende tingimuste täitmist. Kehtestatud miinimumnõuded peavad tagama ühtlustatud taseme kõigis liikmesriikides,¹³ ent need ei takista liikmesriikidel pakkuda töötajatele soodsamaid töötingimusi.¹⁴ Siseriikliku õiguse rakendamisel on seejuures oluline selle kooskõlaline tõlgendamine EL-i õigusega.

⁹ ELT L 307, 13.12.1993, lk 18-24.

¹⁰ Communication from the Commission. Interpretative Communication on Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council concerning certain aspects of the organisation of working time. C/2023/969. ELT C 109, 24.3.2023. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C.2023.109.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2023%3A109%3ATOC>

¹¹ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, Nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele. Aruanne, milles käsitletakse direktiivi 2003/88/EÜ (tööaja korralduse teatavate aspektide kohta) rakendamist liikmesriikides. COM(2023)72. Brüssel 15.3.2023. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A72%3AFIN&qid=1678893509163>

¹² 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. SWD(2023)40. Brüssel 15.3.2023. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2023%3A40%3AFIN&qid=1678893509163>

¹³ EK on selgitanud mitmes lahendis, et tööaja direktiivi eesmärk on kehtestada miinimumnõuded töötajate elu- ja töötingimuste parandamiseks, ühtlustades eelkõige tööaega reguleerivaid riigisiseseid õigusnorme, vt nt EKO C-147/17, *Sindicatul Familia Constanta jt*, p 39; EKO C-57/22, *YQ v Ředitelství silnic a dálnic ČR*, p 18.

¹⁴ Euroopa parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta, ELT L 299, 18.11.2003, lk 9-19. Art 15.

TLS, mis kehtestab üldised töötingimusi puudutavad sätted, on ilmselt üks Eesti elavamaid seadusi, tehes iga-aastaselt läbi mitmeid muudatusi, samas on põhipuhkust puudutavad sätted jäänud valdavas osas puutumata alates seaduse jõustumisest 2009. aastal. Arvestades aga ajas pidevalt muutuvat tööelu korraldust, uusi töötegemise viise, järjest olulisemaks muutunud töötajate tervise ja ohutuse kaitset ning rohkem EK praktikat põhipuhkuse osas, tekib vajadus kontrollida, kas TLS-is sätestatud puhkuseregulatsioon on endiselt ajakohane ja vastab ettenähtud nõuetele.

Uuritava teema olulisust rõhutavad veelgi mitmed EK lahendid¹⁵, kus on välja toodud, et õigusel tasustatud põhipuhkusele kui EL-i sotsiaalõiguse põhimõttel ei ole mitte ainult eriline tähtsus, vaid see on sõnaselgelt tagatud ka Euroopa Liidu põhiõiguste hartas¹⁶ (põhiõiguste harta). Vähe sellest, et tasustatud põhipuhkuse näol on tegemist iga töötaja jaoks olulise sotsiaalõigusega, on see oluline ka laiemalt majandusliku toimetuleku tagamiseks. Nii on leidnud Ewan McGaughey, King's College'i õigusteaduskonna vanemlektor, et ka tasustatud põhipuhkuse regulatsiooni tuleks parendada ning lähtuda Euroopa Sotsiaalharta nõudest vähendada tööaega töötajate produktiivsuse suurendamiseks¹⁷. Lisaks on puhkuse olulisus esile kerkinud eelkõige viimasel ajal, kui üha rohkem on näiteid töötajate läbipõlemisest ning vaimse tervise probleemidest.¹⁸ Probleemi tõsidusest annab märku ka värske uuring, millest selgub, et keskelt läbi on kümnest töötajast seitse teinud puhkuse ajal tööd, kuna neile ei leita asendajat, tähtjad langevad puhkuseperioodile või esineb neil vajadus lisaraha teenimiseks.¹⁹ Sealjuures eeldab ligi viiendik tööandjatest töötaja kättesaadavust ka puhkuse ajal.²⁰ Kuivõrd sellised tendentsid ei soodusta töötajate tervise ja ohutuse kaitset, mille tagamine on tööaja direktiivi eesmärgiks, on oluline välja selgitada, kas praegused meetmed on piisavad selle eesmärgi saavutamiseks ning kuidas oleks võimalik seda paremini teha. Kuna puhkusega on seotud mitmeid olulisi aspekte, on asjakohane heita pilk Eesti puhkuseregulatsiooni, hinnates selle

¹⁵ EKo C-514/20, *DS v Koch Personaldienstleistungen GmbH*, ECLI:EU:C:2022:19, p 24; EKo C-762/18, *QH ja CV v Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA Istituto Centrale del Credito Cooperativo*, ECLI:EU:C:2020:504, p 54.

¹⁶ Artikkel 31 lg 2.

¹⁷ McGaughey, E. Ten things the government can do right now to prevent a Corona depression. Institute of Employment Rights, 20.03.2020 - <https://www.ier.org.uk/comments/ten-things-the-government-can-do-right-now-to-prevent-a-corona-depression>

¹⁸ Vt nt Karm reaalsus: puhkuse ajal töötamine sillutab teed läbipõlemisele. (4.08.2023) – [Palgauudised.ee https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/08/04/karm-reaalsus-puhkuse-ajal-tootamine-sillutab-teed-labipolemisele](https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/08/04/karm-reaalsus-puhkuse-ajal-tootamine-sillutab-teed-labipolemisele)

¹⁹ CV.ee uuring: enamik töötajatest on puhkuse ajal tööd teinud. (15.01.2024) – [Töotelublogi, CV.ee https://tootelublogi.ee/2024/01/15/enamik-tootajatest-on-puhkuse-ajal-tood-teinud/](https://tootelublogi.ee/2024/01/15/enamik-tootajatest-on-puhkuse-ajal-tood-teinud/)

²⁰ Samas.

võimet täita oma funktsiooni mh EL-i poolt seatud eesmärkide saavutamisel. Seda enam, et teadaolevatel andmetel ei ole antud teemat magistritöö raames varem uuritud.

Eelnevast tulenevalt ongi käesoleva magistritöö eesmärgiks leida vastus küsimusele, kas Eesti põhipuhkuse regulatsioon on kooskõlas EL-i õigusega. Kuigi EK praktika on põhipuhkuse osas üsna lai, võtab antud magistritöö fookusesse eelkõige need küsimused, mis haakuvad Eesti õigusega. Täpsemalt keskendub magistritöö järgmistele uurimisküsimustele:

Millised on üldised tingimused liidu õigusega tagatud põhipuhkuse saamiseks? Milliste põhimõtete järgi tuleb arvutada ja maksta puhkusetasu ning puhkusehüvitist kasutamata puhkusepäevade eest? Millistel juhtudel ja millise aja jooksul aegub põhipuhkuse nõudeõigus?

Magistritöö on jaotatud kolmeks peatükiks, millest esimeses keskendutakse põhipuhkuse õiguse tekkimist ja kasutamist puudutavatele teemadele. Kuigi antud peatükis käsitletakse EL õiguse kontekstis ka universaalsemaid teemasid nagu õigustatud isiku kindlaks tegemine, on analüüsis lähtunud konkreetsetest näidetest spetsiifilisemalt põhipuhkuse andmise kontekstis. Lisaks on analüüsitud, millistest üldistest põhimõtetest tuleb kinni pidada siseriiklikus õiguses põhipuhkuse õiguse kehtestamisel, et tagada töötaja direktiiviga seatud eesmärgi – töötajate tervise ja ohutuse kaitse – saavutamine. Eelkõige puudutavad need põhimõtted küsimusi, millises ulatuses ja millal tuleb põhipuhkust anda.

Teises peatükis käsitletakse tasustatud põhipuhkuse õiguse teist külge – õigust saada puhkuse eest tasu. EK on mitmes lahendis toonitanud, et töötaja direktiiv käsitleb põhipuhkuse saamise õigust ja õigust saada selle puhkuse eest tasu „ühe õiguse kahe aspektina“. ²¹ Seega on põhipuhkuse tasustamine eelduseks, et töötaja saaks oma õigust põhipuhkusele rakendada. ²² Ilma kindlusega, et puhkust tasustatakse, ei ole võimalik töötajal kasutada puhkust eesmärgipäraselt. ²³ Kuigi EL-i õigus ei kirjuta liikmesriikidele ette minimaalseid puhkusetasu ega -hüvitise summasid, on EK andnud mitmeid suuniseid, millistest põhimõtetest tasustamisel lähtuda.

Viimane peatükk võtab kokku põhipuhkuse nõudeõiguse aegumisega seotud küsimused. Kuna tasustatud põhipuhkuse näol on mh tegemist põhiõiguste hartaga tagatud põhiõigusega, mille piiramisel tuleb järgida harta artikli 52 lõikes 1 ettenähtud rangeid tingimusi ning eelkõige selle

²¹ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 60; C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 58; EKo C-539/12, *Z. J. R. Lock versus British Gas Trading Limited*, ECLI:EU:C:2014:351, p 17.

²² Vt nt C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 49.

²³ C-214/16, *King*, p 38.

õiguse enda olemust, ei saa õigus nõuda tasustatud põhipuhkust üldjuhul lõppeda juhtudel, kui töötajal ei olnud võimalik puhkust kasutada selleks ettenähtud perioodi jooksul.²⁴ Samas ei ole liikmesriigil põhimõtteliselt keelatud siseriiklikult ette näha ka selle õiguse kaotamine, kui puhkuse võimaldamisega seotud tingimused olid täidetud.²⁵ Sellest, millised on täpsemalt need tingimused, mille täitmata jätmisel põhipuhkuse nõudeõigus ei aegu seaduses ettenähtud tähtaja jooksul ja millised on tüüpilisemad olukorrad, mille puhul põhipuhkus viiakse üle järgmisse aastasse, ongi käsitluse all kolmandas peatükis. Võrdleva analüüsi käigus püüan jõuda järeldusele, kas ja mil määral vastab Eesti põhipuhkuse regulatsioon EL-i õigusele EK praktika vaates.

EK praktika analüüsimisel olid aluseks peamiselt 2017. aasta ajakohastatud tõlgendusteatises viidatud lahendid. Lisaks on töös kasutatud teemakohaseid EK lahendeid, mis on tehtud pärast tööaja direktiivi paketi kinnitamist. Siseriiklikust praktikast on tuginetud peajasjalikult töövaidluskomisjonide avalikustatud otsustele, mille peamiseks vaidlusaluseks küsimuseks on maksmata puhkusehüvitis. Lisaks aitavad teemat sisustada eri astmete kohtulahendid, milles analüüsitakse põhipuhkust puudutavaid aspekte kooskõlas EL-i õiguse ning rahvusvaheliste põhimõtetega. EL-i õigusaktidest keskendub töö eelkõige tööaja direktiivile. Siseriiklikest õigusaktidest puudub analüüs eeskätt TLS-i. Lisaks toetub magistr töö erialasele kirjandusele ning publikatsioonidele, mis aitavad selgitada nii töös kasutatuid mõisteid kui esitatud seisukohti.

Antud magistr töö puhul on tegemist võrdleva analüüsiga, milles on tuginetud EK seisukohtadele põhipuhkust puudutavates küsimustes, kõrvutades neid siseriikliku regulatsiooniga TLS-is ning teemakohase kohtu- ning töövaidluskomisjoni praktikaga. Samuti on töös välja toodud võrdlusi teiste EL riikidega, et positsioneerida end liikmesriikide suhtes ning pakkuda välja alternatiive tänase põhipuhkuse regulatsiooni muutmiseks ja EK praktikaga vastavusse viimiseks.

Märksõnad: puhkus (töökorraldus), puhkusetasu, tööõigus, Euroopa Liidu õigus

²⁴ EKo C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften eV versus Tetsuji Shimizu*, ECLI:EU:C:2018:874, p 54.

²⁵ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 43; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 35.

1. PÕHIPUHKUSE SAAMISE TINGIMUSED

1.1. Puhkuse saamiseks õigustatud isik

1.1.1. Töötaja määratlemise kriteeriumid

Selleks, et kohaldada tööaja direktiivist tulenevat töötaja õigust tasustatud põhipuhkusele, tuleb määratleda, kes on töötaja. Õiguskirjanduses²⁶ on selgitatud, et kuigi EL-i esmane ja teisene õigus sisaldavad mõistet „töötaja“, ei ole seda ega mõistet „töösuhe“ defineeritud.²⁷ EL-i teiseses õiguses on antud „töötajale“ sotsiaalpoliitika kontekstis tähendus läbi siseriikliku käsitluse, ent EK on korduvalt otsustanud²⁸, et siseriiklik töösuhete määratlus ei saa mingil moel määrata seda, kas isik on töötaja EL-i õiguse mõttes, kuna „töötajal“ on liidu tasandil iseseisev tähendus. Tööaja direktiivi 2003/88 ajakohastatud tõlgendusteatises ongi kinnitatud, et direktiiv kohaldub isikule, kes kvalifitseerub töötajaks vastavalt EL-i kohtupraktikast tulenevale töötaja määratlusele, mis põhineb eelkõige sellel, kas isik tegeleb „tegeliku ja tulemusliku tööga teise isiku juhtimise ja järelevalve all ning saab tasu“.²⁹ EL-i kohtupraktikas on peetud töötajateks nii ametniku staatuses olevaid avalik-õigusliku asutuse töötajaid³⁰ kui ka tähtajalise töölepingu alusel tööle võetud juhu- ja hooajatöötajad, kelle suhtes ei kohaldata teatavaid siseriikliku tööseadustiku puhkeaja sätteid³¹, samuti on peetud võimalikuks liigitada töötajaks teatavaid isikuid, keda loetakse siseriikliku õiguse alusel füüsilisest isikust ettevõtjaks³². EK hinnangul annavad tunnistust töösuhete olemasolust nii isiku tegutsemine tööandja juhiste alusel, mis puudutab tööaega, -kohta ja sisu, sõltumatus tööandja ärriskidest kui ka sulandumine tööandja ettevõttesse.³³ Tõlgendavas teatises on tõdetud, et eeltoodud kriteeriumite hindamisel on võimalik, et „töötajateks liigitatakse mis tahes lepingulistest suhetes olevad isikud ja seega kuuluvad nad tööaja direktiivi kohaldamisalasse.“³⁴ Samas ei

²⁶ Komendova, J., Horecky, J. The Notion of "Worker" for the Purpose of EU Social Policy and Its Interpretation by the Court of Justice of the European Union. Bialostockie Studia Prawnicze 2021. Vol 26/2. Lk 52.

²⁷ Ainsa erandina on välja toodud direktiivi 89/391/EMÜ artikkel 3 punkt a.

²⁸ Nt EKO C-316/13, *Gérard Fenoll versus Centre d'aide par le travail "La Jouvène" ja Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI) d'Avignon*, p-d 25 ja 31.

²⁹ Ajakohastatud tõlgendusteatis, lk 10.

³⁰ EKO C-519/09, *Dieter May v AOK Rheinland/Hamburg - Die Gesundheitskasse*, p-d 25–26.

³¹ EKO C-428/09, *Union syndicale Solidaires Isère v Premier ministre jt*, p-d 30–32.

³² EKO C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Media vs. Staat der Nederlanden*, ECLI:EU:C:2014:2411, p-d 35–37.

³³ Ajakohastatud tõlgendusteatis, lk 10.

³⁴ Samas, lk 11.

pruugi ainuüksi isiku liigitumine töötajaks töötaja direktiivi tähenduses tähendada automaatselt seda, et talle kohalduksid direktiiviga tagatud õigused.³⁵

Arvestades TLS § 1 lõikes 4 sätestatud põhimõtet, mille kohaselt töölepingu kohta sätestatud ei kohaldata lepingule, mille kohaselt töö tegemiseks kohustatud isik on töö tegemise viisi, aja ja koha valikul olulisel määral iseseisev, võib nõustuda, et TLS järgib EL-i õiguses tunnustatud põhimõtet juhinduda töösuhte määramisel töötajaja iseseisvusastmest. Samas, kuigi TLS annab tasustatud töö tegemisel töölepingu eelduse,³⁶ siis lepinguvabaduse põhimõte ei keela sõlmida ka olemuslikult töösuhte puhul muud töö tegemiseks sobivat lepingut, mistõttu ei pruugi töölepingust tulenevate õiguste olemasolu ning kasutamine olla töötajale esmapilgul tagatud. Leian, et seaduse tasandil on siseriiklikult järgitud EL-i põhimõtteid töösuhte määramisel, jättes samal ajal piisava vabaduse sõlmida teist liiki töö tegemise lepinguid, mis on igati omal kohal ja vajalikud. Parandamist vajavate aspektidena näen pigem lepingu sõlmimise ning töövaidluse lahendamise momenti, kus esimese puhul peaksid lepingu osapooled, eelkõige töötajaja, veenduma, et leping vastab tegelikule olukorrale ja tagab seadusega ettenähtud õigused, sh põhipuhkuse osas, ning teise puhul tuleks ehk põhjalikumalt analüüsida, kas faktilised asjaolud viitavad töösuhte olemusele ning rangemalt juhinduda töölepingu eeldusest ka olukorras, kus pooled on kokku leppinud muud liiki lepingus.

1.1.2. Ametnik ja füüsilisest isikust ettevõtja

Töötaja direktiivi 2003/88 art 7 lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele vastavalt niisuguse puhkuse õiguse ja andmise tingimustele, mis on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega. Sama direktiivi art 1 lõike 3 kohaselt kohaldatakse direktiivi nii avaliku kui erasektori kõigi tegevusalade suhtes direktiivi 89/391/EMÜ³⁷ artikli 2 tähenduses, ilma et see piiraks töötaja direktiivi 2003/88 artiklite 14, 17, 18 ja 19 kohaldamist. See tähendab, et töötaja direktiivi kohaldatakse erinevate töösuhete ning töötajajate puhul.

³⁵ Näiteks on EK leidnud, et kuigi ka hooldusvanemad, kes on töösuhtes liikmesriigi sotsiaalametiga, liigituvad töötajateks töötaja direktiivi tähenduses, ei kuulu nende tegevus lapse eest hoolitsemisel ja oma perekonda integreerimisel oma eripära tõttu direktiivi kohaldamisalasse. Vt lähemalt: C-147/17, *Sindicatul Familia Constanța jt*, p-d 48, 66-76 ja resolutsioon.

³⁶ TLS § 1 lg 2 „Kui isik teeb teisele isikule tööd, mille tegemist võib vastavalt asjaoludele oodata üksnes tasu eest, eeldatakse, et tegemist on töölepinguga.“

³⁷ ELT L 183, 29.6.1989, lk 1-8.

EK on analüüsinud töötaja direktiivi kohaldamist ametniku suhtes, kes töötab tuletõrjuna. Selles lahendis *Neidel* ja seal viidatud kohtupraktikas on selgitatud, et EK väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 45 kasutatud mõistel „töötaja” iseseisev ulatus, mida ei tohi tõlgendada kitsalt. „Töötajana” tuleb käsitada igaüht, kes teeb tegelikku ja tulemuslikku tööd, välja arvatud niivõrd väikesemahuline töö, et seda saab pidada üksnes kõrval- või lisategevuseks. Kõnealuse kohtupraktika kohaselt on töösuhtele omane see, et isik teeb teatud ajavahemiku jooksul teisele isikule tema juhtimise all teatud töid, mille eest ta saab tasu.³⁸ EK täpsustas, et kuivõrd ELTL artikli 45 lõikes 4 sätestatud erand, mille kohaselt ei hõlma kõnealune töötajate liikumisvabadust puudutav artikkel avalikku teenistust, ei tee mingil moel vahet avalikus teenistuses töötavate töötajate vahel, siis ei oma mingit tähtsust see, kas töötaja on tööle võetud töölise, teenistuja või ametnikuna või kas tema töösuhe on avalik-õiguslik või eraõiguslik. Need õiguslikud määratlused võivad nimelt muutuda vastavalt siseriiklikes õigusnormides ettenähtule ja seetõttu ei saa need olla liidu õiguse nõuetele vastavaks tõlgendamiskriteeriumiks.³⁹ Seega otsustas EK, et töötaja direktiivi artiklit 7, mis annab õiguse vähemalt neljanädalasele tasustatud põhipuhkusele, kohaldatakse ka ametniku suhtes.

TLS § 55 kohaselt eeldatakse, et töötaja iga-aastane puhkus on 28 kalendripäeva (põhipuhkus), kui töötaja ja tööandja ei ole leppinud kokku pikemas põhipuhkuses või kui seadus ei sätesta teisiti. Töötaja on füüsiline isik, kes teeb töölepingu alusel teisele isikule ehk tööandjale tööd, alludes tema juhtimisele ja kontrollile, mille eest tööandja maksab töötajale tasu.⁴⁰ Seega on õigus põhipuhkusele ettenähtud eelkõige töölepingu alusel töötavale isikule, kuid erinevate seadustega on sellegipoolest puhkuseregulatsiooni laiendatud ka teistele töötajatele, kelle puhul töö tegemine sarnaneb oma olemuselt töötamisele tavapärasel töösuhtel.⁴¹ Merle Erikson jt on oma uuringus⁴² selgitanud, et nii kohaldub TLS-i puhkuseregulatsioon eriseadustes sätestatud tingimustel erinevatele riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse ametnikele⁴³. Lisaks politsei-, vangla-, pääste-, välis- ja prokuröriteenistuse ametnikele ja tegevvällastele kohalduvad TLS-i puhkusesätted ka avaliku teenistuse teiste eriliikide

³⁸ EKo C-337/10, *Georg Neidel v Stadt Frankfurt am Main*, ECLI:EU:C:2012:263, p 23.

³⁹ C-337/10, *Neidel*, p 25.

⁴⁰ TLS § 1 lg 1.

⁴¹ Erikson, M., Haljasmäe, R., Teeäär, G.-K. Töötajale puudega isiku hooldamiseks ettenähtud puhkuste laiendamine muudele töötajatele. Tartu Ülikool 2019. Lk 6.

⁴² Samas, lk 6.

⁴³ Avaliku teenistuse seaduse (RT I, 06.07.2023, 21) § 2 lg 2, § 3 lg 1 ja § 43 lg 1.

ametnikele, mh nt kohtunikele⁴⁴ ja Vabariigi Valitsuse liikmetele⁴⁵. Seega võib järeldada, et ametnike õigus saada puhkust on vastavuses nii tööaja direktiivi kui ka EK praktikast tulenevate nõuetega.

Keerulisem on lugu aga teiste töötajatega, kes ei ole ametnikud ega töölepingulised töötajad. EK lahendis *King*⁴⁶ käsitletakse „üksnes vahendustasu saava füüsilisest isikust ettevõtja lepingu“ alusel töötavat isikut samuti töötajana, kellele kohaldub tööaja direktiivi artiklis 7 sätestatud õigus tasulisele põhipuhkusele. Sisuliselt oli tegemist müügimehega. Viidatud lahendis nõustus EK liikmesriigi kohtuga, kes leidis, et kõnealune isik on „töötaja“ arvestades siseriiklikku regulatsiooni, millega on üle võetud tööaja direktiiv.⁴⁷ Nagu eelpool sai välja toodud, määrab „töötajaks“ olemise peaasjalikult tõik, et isik teeb teatud ajavahemiku jooksul teisele isikule tema juhtimise all teatud töid, mille eest ta saab tasu. Seega ei seata EL-i õiguses „töötaja“ mõistet sõltuvusse konkreetsest töötamise liigist, vaid pigem selle iseloomust, seejuures tõlgendades mõistet võimalikult laialt. See teeb võimalikuks olukorra, kus ka tavapärasel mõttes iseseisvad lepingupartnerid (töövõtu- või käsunduslepingu alusel töötavad isikud) ja füüsilisest isikust ettevõtjad (FIE-d) võivad tugineda tööaja direktiivile ning nõuda neile tööd pakkuvatelt isikutelt tasulist puhkust. Samas on Eesti töövaidluskomisjonis jäänud üsna lakoonilise seisukoha juurde, et võlaõiguslikule lepingule ei kohaldu töölepingu seaduse sätteid, sh ka tööandja kohustus lepingu lõppemisel kasutamata põhipuhkus hüvitada.⁴⁸ Sellist seisukohta võiks õigustada järeldus, milleni on jõutud Merle Eriksoni jt uuringus. Nimelt leiti uuringus, et nii iseseisev lepingupartner kui ka teised mitte töölepingu alusel töötavad isikud saavad ise vabalt otsustada, kuidas planeerida oma töö- ja puhkeaega ning puhkust, mistõttu ei ole põhjendatud laiendada neile töölepingu puhkuseregulatsiooni.⁴⁹ Samuti on uuringus välja toodud, et juhul kui töö- ja puhkeaeg on aga määratud tööd andva isiku poolt, viitab see pigem töölepingule, kuid lepingu olemuse kindlaksmääramiseks tuleb pöörduda töövaidlusorganisse.⁵⁰

Eesti praktikas on ringkonnakohus põhjalikumalt analüüsinud näiteks FIE-dest postiljonide ja AS-i Eesti Post vahelisi käsunduslepinguid, mille puhul leiti, et lepinguga ette nähtud töö

⁴⁴ Kohtute seaduse (RT I, 11.03.2023, 19) § 84 lg 6.

⁴⁵ Vabariigi Valitsuse seaduse (RT I, 30.06.2023, 11) § 32 lg 1.

⁴⁶ EKo C-214/16, *C. King versus The Sash Window Workshop Ltd ja Richard Dollar*, ECLI:EU:C:2017:914.

⁴⁷ Hacker, P., Schafer, M.-S. European Union Litigation. – European Review of Contract Law 2018/14, No 1. Lk 73.

⁴⁸ TVKo 4-1/1409/22, p 9.

⁴⁹ Erikson, M., Haljasmäe, R., Teeäär, G.-K. 2019, lk 44-46.

⁵⁰ Erikson, M., Haljasmäe, R., Teeäär, G.-K. 2019, lk 44.

olemusest tuleb järeldada, et AS-i Eesti Post ja postiljonide vahel oli töösuhe.⁵¹ Analüüsimisel lähtus kohus ILO 2006. aastal antud töösuhete tingimuste alases soovitus nr 198 artiklis 13 nimetanud töösuhete olemasolu määravatest tunnustest⁵², mis iseloomustavad intensiivset sõltuvussuhet, mille puhul vajab töötaja erilist kaitset.⁵³ Samas, kuna antud juhul on tegu ennekõike maksukaasusega, siis minu arvates võib sedavõrd põhjaliku analüüsi põhjus peituda pigem maksulaekumise korrigeerimises, mitte niivõrd postiljonide kui töötajate õiguste kaitses. Riigikohus on töösuhete kindlaks tegemisel selgitanud, et töölepingu eeldus on kehtinud nii enne 1. juulit 2009 kehtinud TLS-is kui ka pärast seda ning „üksnes juhul, kui on ilmne, et vaidlusalune leping ei ole tööleping, loeb kohus sõltumata poolte väidetest tuvastatuks, et pooled ei sõlminud töölepingut /.../ Olukorras, kus lepingul on nii töölepingu kui ka muu võlaõigusliku teenuse osutamise lepingu tunnused, mistõttu tuleb eeldada töölepingut, on väidetaval tööandjal vastupidist väites kohustus tõendada, et pooled sõlmisid mõne muu lepingu.“⁵⁴ Sealjuures on Riigikohus viidanud nii TLS § 1 lõikele 2 kui ka TLS-i eelnõu seletuskirjale, millest nähtub seadusandja eesmärk pöörata tõendamiskoormus töötaja kasuks.⁵⁵ Kuigi tegemist võib olla erandlike olukordadega, on põhimõtteliselt ka formaalselt FIE-na tööd tegeval isikul võimalik tugineda nii EL õigusele kui rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõtetele, mille alusel tehakse kindlaks isiku staatus töötajana ning nendele tunnustele vastamisel nõuda siseriiklikus õiguses sätestatud tingimustel töötajale ettenähtud tasustatud põhipuhkust.

⁵¹ TlnRnKo 3-07-2334, p 24.

⁵² Tööd tehakse teise poole juhiste kohaselt ja kontrollile alludes; töö tegemine hõlmab töötaja kaasamist organisatsiooni või ettevõttesse; tööd tehakse eranditult või peamiselt teise isiku kasuks; tööd tehakse töötaja poolt isiklikult; tööd tehakse kindlaksmääratud tööajal või töökohal, mille on määranud teine, tööd telliv pool või mis on tööd telliva poolega kokku lepitud; töö tegemine on kestev ja jätkuv; töö tegemine nõuab töötaja kättesaadavust ja kohalolekut või töö tegemine hõlmab tööd telliva poole tööriistade, materjalide ja seadmete kasutamist. Lisaks eelnevale on töösuhetega tegemist juhul, kui töötajale makstakse töö eest perioodiliselt tasu ning nimetatud tasu moodustab töötaja ainukese või põhilise sissetuleku; töötajale kindlustatakse tasu muudes hüvedes, näiteks toiduainete, majutuse või transpordi kindlustamine; tunnistatakse kohustusi töötaja ees, näiteks iganädalase puhkeaja ja iga-aastase puhkuse andmine või tööd telliv pool katab töötaja tööülesannete täitmiseks tehtud reise kulude. Samuti on töösuhete tunnuseks töötajapoolse finantsilise riski puudumine. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312535:NO

⁵³ Vt täpsemalt TlnRnKo 3-07-2334, p-d 16-24.

⁵⁴ RKTko 2-18-6908, p 11.

⁵⁵ Samas, p 11.

1.2. Minimaalse põhipuhkuse tagamine

1.2.1. Minimaalse põhipuhkuse kestus

Tööaja direktiivi 2003/88 art 7 lõikes 1 nähakse ette, et igale töötajale peab olema tagatud vähemalt neljanädalane tasuline põhipuhkus (inglise k *annual leave* ehk iga-aastane puhkus). Antud sättest ei ole lubatud teha ühtegi erandit⁵⁶ ning pädevad siseriiklikud ametiasutused peavad õigust põhipuhkusele kohaldama direktiivis otsesõnu sätestatud piirides.⁵⁷ See tähendab, et neljanädalane tasustatud põhipuhkus tuleb tagada kõigile töötajatele iga töötatud aasta eest. Sellest miinimumnõudest lühemas põhipuhkuses ei ole lubatud kokku leppida.

Kuna tasulise põhipuhkuse eesmärk on võimaldada töötajale puhkust ja vaba aega,⁵⁸ eeldab põhipuhkuse andmine seda, et töötaja on selleks perioodiks töökohustustest vabastatud. EK on mitmes lahendis⁵⁹ leidnud, et töötajale peab olema tagatud tegeliku puhkuse andmine, et tagada tema turvalisuse ja tervise kaitse, mistõttu on tööaja direktiivi art 7 lõikes 2 sätestatud reegel, et minimaalset tasulist põhipuhkust ei või asendada hüvitisega, välja arvatud töösuhte lõppemise korral. See peab tagama olukorra, kus töötaja ainukeseks võimaluseks töösuhte ajal oma õigust puhkusele kasutada on see tegelikkuses välja võtta ja puhata, ning välistab võimaluse, kus tööandjat või töötajat võiks ajendada puhkust mitte andma või kasutama võimalus selle rahaliseks hüvitamiseks. Nii on leidnud ka EK analüüsides Hollandi õigusnormi, mille kohaselt on lubatud töölepingu kestuse ajal maksta eelneva aasta eest kasutamata jäänud minimaalse põhipuhkuse asemel hüvitist, et see on tööaja direktiiviga vastuolus.⁶⁰

Kuigi tööaja direktiiv kehtestab kohustusliku miinimumina neljanädalase põhipuhkuse, ei keela direktiiv liikmesriikidel töötajate jaoks ette näha pikemat põhipuhkust.⁶¹ Samuti on TLS-

⁵⁶ Vt tööaja direktiivi 2003/88 peatükk 5. Artikli 22 lg 2 kohaselt anti liikmesriikidele üksnes võimalus artikli 7 kohaldamisel kasutada kuni kolme aasta pikkust üleminekuperioodi alates 23. novembrist 1996. Kuivõrd Eestis kehtis põhipuhkuse pikkusena 28 kalendripäeva juba 1992. aastast, ei olnud pakutava võimaluse kasutamine Eestis kõne all (Eesti Vabariigi puhkuseseadus, RT 1992, 37, 481 – kehtetu al 01.01.2002).

⁵⁷ Vt nt EKo C-131/04, *C. D. Robinson-Steele v R. D. Retail Services Ltd (C-131/04)*, *Michael Jason Clarke v Frank Staddon Ltd and J. C. Caulfield and Others v Hanson Clay Products Ltd (C-257/04)*, ECLI:EU:C:2006:177, p 48; EKo C-277/08, *Francisco Vicente Pereda v Madrid Movilidad SA*, ECLI:EU:C:2009:542, p 18.

⁵⁸ Vt nt C-277/08 *Vincente Pereda*, p 21; EKo C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tirol*, ECLI:EU:C:2010:215, p 30; EKo C-385/17, *Torsten Hein v Albert Holzkamm GmbH & Co.*, ECLI:EU:C:2018:1018, p 26.

⁵⁹ Nt EKo C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging v Staat der Nederlanden*, ECLI:EU:C:2006:244, p 29; EKo C-173/99, *The Queen v Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, ECLI:EU:C:2001:356, p 44.

⁶⁰ C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, ECLI:EU:C:2006:244, p 35.

⁶¹ Vt tööaja direktiiv artikkel 15.

is lähtunud töötaja kaitsesest, keelates töötaja kahjuks kõrvalekalduvad kokkulepped ning lubades töötajaid soodustavad kokkulepped.⁶² TLS § 55 kohaselt eeldatakse, et töötaja iga-aastane puhkus on 28 kalendripäeva (põhipuhkus), kui töötaja ja tööandja ei ole leppinud kokku pikemas põhipuhkuses või kui seadus ei sätesta teisiti. 28 kalendripäeva vastab direktiivis nõutud miinimumile ehk neljale nädalale, jättes võimaluse kokku leppida ka pikemas põhipuhkuses. Kui mõni liikmesriik⁶³ pidi tööaja direktiivi jõustumisel oma siseriiklikku korda muutma, et viia minimaalse põhipuhkuse kestus vastavusse direktiiviga, siis Eestis kehtis 28 kalendripäeva pikkune põhipuhkus juba 1992. aastal avaldatud Eesti Vabariigi puhkuseseaduses.⁶⁴ Samas on liikmesriikide lähenemine minimaalse põhipuhkuse kehtestamisele olnud erinev. Mõned liikmesriigid (nt Prantsusmaa, Austria, Belgia, Ungari) on kehtestanud põhipuhkuse pikkuse tööpäevades, teised (nt Soome ja Leedu) aga kalendripäevades nagu Eesti. Samuti on neid, kes on määranud põhipuhkuse pikkuse nädalates (nt Iirimaa, Itaalia, Läti, Horvaatia) või vastavalt tööpäevade pikkusele (nt Kreeka ja Holland).⁶⁵

Tööaja direktiivi põhjenduse 5 teise lause järgi tuleb puhkuse mõistet väljendada ajaühikutes, st päevades, tundides ja/või nende osades. Küll aga on tööaja direktiivis endas kehtestatud minimaalse põhipuhkuse pikkus nädalates. EK on aktsepteerinud erinevaid lähenemisi, mis tagavad, et liikmesriigis on töötajal õigus vähemalt 20 tööpäeva pikkusele tasustatud põhipuhkusele. Kuna TLS-is on sätestatud põhipuhkuse pikkus kalendripäevadena, on praktikas olnud probleeme, et puhkust võetakse välja vaid tööpäevadel, pikendades sellega tehnilikult puhkamiseks mõeldud aega, mistõttu on TLS § 68 lõikes 5 kehtestatud tööandja õigus keelduda põhipuhkuse jagamisest lühemaks kui seitsmepäevaseks osaks.⁶⁶ Sealjuures on tegemist aga üksnes tööandja võimaluse, mitte kohustusega, seega on üksnes TLS-i alusel võimalik põhipuhkust saada isegi suuremas määras, kui tööaja direktiivis ette nähtud miinimum. Küll aga peab töötaja vähemalt 14 kalendripäeva puhkust järjest kasutama (TLS § 68 lg 5 kolmas lause). Hollandis tuleb samas 20-tööpäevane põhipuhkus võimalusel anda ühekorraga.⁶⁷ Seega võib tõdeda, et tööaja direktiivis ettenähtud neljanädalane minimaalne

⁶² Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 8.

⁶³ Nt Suurbritannias kehtis varem 3-nädalane põhipuhkus, The Working Time Regulations 1998, S.I. 1998 No 1833. Entered into force 1 Oct 1998. Regulation 13 paragraphs 1 and 2.

⁶⁴ RT 1992, 37, 481 – kehtetu alates 01.01.2002.

⁶⁵ Andmed pärinevad Rahvusvaheliselt Tööorganisatsioonilt, vt lähemalt <https://www.ilo.org/dyn/travail>.

⁶⁶ Seletuskiri töölepingu seaduse juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 46.

⁶⁷ Holiday entitlement by country: How do different countries compare? (7.08.2023). – E-days. Arvutivõrgus: <https://www.e-days.com/news/how-holiday-entitlement-is-taken-across-europe>.

põhipuhkus on TLS-iga igal juhul tagatud ning seadusest tuleneva paindlikkuse tõttu on võimalik puhkust ka pikendada.

1.2.2. Osalise tööajaga töötaja põhipuhkus

Tööaja direktiivis ei eristata täistööajaga töötajat osalise tööajaga töötajast, mis tähendab, et olenemata töötaja koormusest on töötajal õigus direktiivis ette nähtud miinimumpuhkusele.⁶⁸ Segadust valmistab aga osalise tööaja raamkokkuleppe⁶⁹ klausli 4 punktis 2 sätestatud *pro rata temporis* põhimõtte rakendamine, mis võimaldab osalise tööajaga töötamise perioodi eest põhipuhkust vähendada võrreldes täistööajaga töötatud ajaperioodi eest väljateenitud puhkusega.⁷⁰ EK on leidnud, et taoline vähendamine on objektiivsetel põhjustel õigustatud⁷¹, kuivõrd põhipuhkuse eesmärk eeldab, et töötaja on täitnud töökohustusi, millest on tema tervise ja ohutuse tagamiseks vajalik anda puhkust.⁷² Kuna osalise tööajaga töötaja teeb võrreldes täiskoormusel töötajaga vähem tööd, siis on esmanimetatu põhipuhkuse vähendamist võrreldes teisega peetud objektiivselt põhjendatuks, mistõttu ei ole EK leidnud, et sellisel juhul oleks rikutud osalise tööaja raamkokkuleppe klausli 4 punktis 1 kirjeldatud võrdse kohtlemise põhimõtet, mille kohaselt ei või osalise tööajaga töötajate suhtes rakendada vähem soodsamaid töötingimusi üksnes seetõttu, et nad töötavad osalise tööajaga, kui erinevaks kohtlemiseks puuduvad objektiivsed põhjused. Seega on EK hinnangul puhkuse pikkuse arvestamine siiski otseselt seotud töötatud tundidega, mis tähendab, et näiteks olukorras, kus töötaja on teinud arvestusperioodi jooksul nii osalise tööajaga kui ka täiskoormusega tööd, tuleb põhipuhkust kummagi perioodi kohta arvutada eraldi.⁷³ Sellist lähenemist on õiguskirjanduses peetud ka jaotava õigluse põhimõtte järgimiseks.⁷⁴

Lisaks on EK otsustanud, et olukorras, kus töötaja teeb tööd lühendatud tööajaga, teenib ta puhkust vaid nende perioodide eest, mil ta tegelikult töödandja heaks tööd teeb.⁷⁵ Seega kui lühendatud tööajaga töötamise perioodil tekib perioode, mil töötaja tegelikult tööd ei tee, siis

⁶⁸ Ajakohastatud tõlgendusteatis, lk 36.

⁶⁹ Sõlmitud 6. juunil 1997, ära toodud 15. detsembri 197. aasta direktiivi 97/81/EÜ Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiasulusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta (ELT L 14 , 20.01.1998, lk 9-14) lisas.

⁷⁰ Vt EKo C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, p 33.

⁷¹ C-486/08 *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, p 33; EKo C-219/14, *Kathleen Greenfield v The Care Bureau Ltd*, ECLI:EU:C:2015:745, p 37.

⁷² C-385/17, *Hein*, p 27; C-12/17, *Tribunalul Botoșani, Ministerul Justiției v Maria Dicu*, ECLI:EU:C:2018:799 p 28.

⁷³ Vt C-219/14, *Greenfield*, p 35.

⁷⁴ Shen, J. On the Jurisprudential Structure and Genealogy of Leave in Labor Law. *Law Science* 2022. Vol 1/2. Lk 615.

⁷⁵ Vt C-385/17, *Hein*, p-d 27-29.

nende eest õigust tasustatud puhkusele ei teki. Lühendatud tööajana on käsitletud näiteks selliseid juhtumeid, kus töötaja täidab töökohustusi vaid poole aastast või on täielikult vabastatud töökohustuste täitmisest, kuigi jääb formaalselt täistööajaga töötajaks. EK on leidnud, et lühendatud tööajaga töötaja olukord on sellisel juhul võrreldav osalise tööajaga töötaja omaga.⁷⁶

Eesti järgib töötaja direktiivi nõuet, sätestades vähemalt 28-kalendripäevase puhkuse õiguse kõigile töötajatele olenemata tööaja pikkusest. Kui enne uue TLS-i jõustumist 2009. aasta juulis sätestas puhkuseseadus sõnaselgelt, et „[o]salise tööajaga töötaja põhipuhkus on sama kestusega kui täistööajaga töötajal“⁷⁷, siis praegu kehtib 28-kalendripäevase põhipuhkuse pikkus täpsustamata „töötaja“ suhtes. TLS-i seletuskirjas on selgitatud, et kuigi mitmed liikmesriigid nagu Soome või Saksamaa on läinud seda teed, et puhkust arvestatakse vastavalt töötaja tööpanusele, st sõltuvalt tööajast, kohtleb Eesti puhkuseregulatsioon osaajaga töötajaid oluliselt soodsamalt, andes neile võrdse põhipuhkuse nõudeõiguse võrreldes täistööajaga töötajatega.⁷⁸ Seega, mis puudutab minimaalse põhipuhkuse tagamist kõigile töötajatele vähemalt nelja nädala ulatuses, on Eesti olnud oma regulatsiooni kehtestamisel isegi heldem, andes ka faktiliselt kõigile töötajatele, olenemata nende tööpanusest, õiguse vähemalt 28 kalendripäeva aastas puhata.

1.2.3. Töötajale soodsamate sätete kohaldamine

EK on pidanud mitmel korral selgitama, et töötaja direktiivi eesmärgiks on kehtestada kõigest töötaja korralduse minimaalsed nõuded, mis ei mõjuta liikmesriigi õigust pakkuda töötajate kaitseks soodsamaid tingimusi, sh pikemat kui neljanädalast tasustatud põhipuhkust.⁷⁹ Sel juhul ei kohaldata aga minimaalset põhipuhkust ületava puhkuse osas mitte direktiivi, vaid siseriiklikku õigust,⁸⁰ ilma et oleks kohustust järgida EK poolt miinimumpuhkuse osas edasi arendatud kaitsenorme.⁸¹ Need kaitsenormid hõlmavad nii puhkusepäevade ülekandmist kui ka hüvitamist. Kuivõrd ka TLS võimaldab kokku leppida pikemas põhipuhkuses kui 28 kalendripäeva või on pikem põhipuhkus sätestatud seadusega, siis puudutab antud põhimõte

⁷⁶ EKo C-229/11, *Alexander Heimann and Konstantin Toltschin v Kaiser GmbH*, ECLI:EU:C:2012:693, p 31.

⁷⁷ Puhkuseseaduse § 9 lg 4 ls 1. RT I 2001, 42, 233.

⁷⁸ Seletuskiri töölepingu seaduse juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 46.

⁷⁹ EKo C-609/17, *Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö (TSN) ry v Hyvinvointialan liitto ry ja Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry v Satamaoperaattorit ry*, ECLI:EU:C:2019:981, p-d 33-34; EKo C-282/10, *Maribel Dominguez v Centre informatique du Centre Ouest Atlantique and Préfet de la région Centre*, ECLI:EU:C:2012:33, p-d 47-48; EKo C-337/10, *Neidel*, p-d 34-35.

⁸⁰ C-609/17, *TSN*, p 35.

⁸¹ *Samas*, p 36.

ka Eestit. Samas nähtub, et Eesti ei ole kehtestanud minimaalset neljanädalast põhipuhkust ületava puhkuse osas teistsugust regulatsiooni ei tasustamise, ülekandmise ega hüvitamise osas, seega täiendab siseriiklik õigus tööaja direktiiviga tagatud töötajate tervise ja ohutuse minimaalset kaitset. Sama nähtub ka töövaidluspraktikast.⁸² Tuleb aga tähele panna, et töötajate jaoks soodsamaid õigusnorme ei kasutataks liidu õigusega tagatud minimaalse kaitse võimaliku rikkumise korvamiseks.⁸³ Kuna Eesti põhipuhkuse regulatsioonis ei eristata direktiiviga tagatud minimaalset põhipuhkust muust siseriiklikust põhipuhkusest, leian, et selline rikkumine ei saakski siseriikliku õiguse järgi aset leida.

Eeltoodust võib järeldada, et Eesti õigus on kooskõlas tööaja direktiivist tulenevate nõuetega tagada kõigile töötajatele vähemalt neljanädalane iga-aastane puhkus ning pigem soodustab minimaalsest määrast pikemate puhkuste võimaldamist.

1.3. Puhkuse andmine töötatud aja eest

1.3.1. Põhipuhkuse andmise aluseks olev aeg

EK on olnud seisukohal, et tasustatud põhipuhkust tuleb üldjuhul arvestada selle aja eest, mille jooksul töötaja on tegelikult tööd teinud.⁸⁴ Samas esineb mitmeid olukordi, kus EK hinnangul on töötajal õigus põhipuhkusele ka siis, kui ta faktiliselt tööd ei ole teinud. Ühise nimetajana sellistes olukordades võib nimetada asjaolu, et töö tegemise takistus on tekkinud töötajast mitteoleneval põhjusel ning see pole olnud ettenähtav.⁸⁵ Kõige tüüpilisemaks olukorraks võib ilmselt pidada töötaja haigestumist, mil ta viibib ajutisel töövõimetuslehel. EK on leidnud, et kui töötaja on nõuetekohaselt vormistatud haiguspuhkusele, siis ei saa tööaja direktiivist tulenevat õigust tasulisele põhipuhkusele seada sõltuvusse kohustusest, et töötaja oleks puhkuse andmise aluseks oleva aasta jooksul tegelikult töötanud.⁸⁶ EK praktika kohaselt on

⁸² TVKo 4-1/812/22, p-d 14-15.

⁸³ C-385/17, *Hein*, p 43.

⁸⁴ C-385/17, *Hein*, p 27; C-12/17, *Dicu*, p 28.

⁸⁵ C-12/17, *Dicu*, p 32; C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 67.

⁸⁶ EKo C-350/06, *Gerhard Schultz-Hoff (C-350/06) v Deutsche Rentenversicherung Bund ja Stringer jt (C-520/06) v Her Majesty's Revenue and Customs*, ECLI:EU:C:2009:18, p 41; C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 59; C-282/10, *Dominguez*, p 20.

seega ajutiselt töövõimetud töötajad samastatud nende töötajatega, kes sel perioodil tegelikult tööd tegid⁸⁷, mis tähendab, et puhkust teenivad nad välja ühtemoodi.

Sarnaselt ajutiselt töövõimetu töötajaga on ka selline töötaja, kelle tööleping on õigusvastaselt üles öeldud ja pärast õigusvastasuse tuvastamist kohtu poolt ning tööle ennistamist, olukorras, kus ta ei ole saanud teha tööd ega kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele tema tahtest sõltumatul ning põhimõtteliselt ettenägematul põhjusel, mistõttu on ka sellisel juhul õigustatud teha erand tasustatud põhipuhkuse õiguse kindlakstegemisel lähtuda tegelikult töötatud ajast ja võrdsustada selline töötaja nende töötajatega, kes samal ajavahemikul tegelikult töötasid.⁸⁸ EK värskel hinnangul ei mängi siinjuures rolli ka see, et töötajale on töölepingu ülesütlemise ning tööle ennistamise vahelise perioodi eest makstud töötasu hüvitist keskmise töötasu ulatuses, kuna töötasuhüvitise eesmärk on hüvitada vaid saamata jäänud töötasu, st see ei hõlma õigust puhkusetasule.⁸⁹ Eelpool nimetatutega on samas olukorras ka emapuhkusel (varasemalt rasedus- ja sünnituspuhkusel) olev töötaja.⁹⁰ Sealjuures on EK viidanud ILO konventsiooni nr 132 tasulise puhkuse kohta⁹¹ artikli 5 lõikele 4, mille kohaselt tuleb „asjaomase töötaja tahtest sõltumatutel põhjustel nagu näiteks haigestumise, vigastuse või emaduse tõttu töölt puudunud aeg arvata tööaja hulka“.⁹²

TLS § 68 lõige 1 näeb sõnaselgelt ette, et „[p]õhipuhkust antakse töötatud aja eest“⁹³. Lisaks tegelikult töötatud ajale arvestatakse TLS § 68 lõike 2 järgi põhipuhkuse andmise õiguse aluseks oleva aja hulka ka ajutise töövõimetuse aeg, puhkuse aeg (va vanemapuhkuse ja poolte kokkuleppel antud tasustamata puhkuse aeg), aeg, mil töötaja esindab töötajaid seaduses või kollektiivlepingus ettenähtud juhtudel ning poolte kokkulepitud muu aeg. Sisuliselt kehtisid samad reeglid ka puhkuseseadusega, küll aga jäeti uuest TLS-ist välja säte, mis sõnaselgelt sätestas, et töötatud aja hulka arvatakse ka „töölepingu ebaseadusliku lõpetamise [...] tõttu töölt sunnitud puudumise aeg, kui töötaja on tööle ennistatud“⁹⁴. Kui mõelda eelviidatud hiljutiste EK kohtuvaidluste peale seoses töölepingu ebaseadusliku ülesütlemise järel tööle

⁸⁷ C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 60; C-12/17, *Dicu*, p 29; C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 40.

⁸⁸ C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p-d 66, 69, 70.

⁸⁹ C-57/22, *Ředitelství silnic a dálnic*, p-d 40-43.

⁹⁰ Vt C-12/17, *Dicu*, p 30.

⁹¹ Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioon nr 132 tasulise puhkuse kohta (1970). C132 - Holidays with Pay Convention (Revised), 1970. - https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C132

⁹² Vt nt C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 38.

⁹³ Sama põhimõtte kehtis juba Eesti Vabariigi puhkuseseaduses.

⁹⁴ Puhkuseseadus § 4 lg 1 p 4.

ennistamise ja selle mõjuga põhipuhkuse õiguse kindlaksmääramise aluseks olevale ajal, siis minu arvates oleks võinud taolise sätte sisaldumine siseriiklikus õiguses need vaidlused ära hoida.⁹⁵ TLS-i selgitustes on leitud, et isegi kui tööandja ei ütle töölepingut üles seaduslikul alus, lõpetab kohus töösuhte ise, kuna pooled ei peaks olema sunnitud jätkama töösuhet vastumeelselt.⁹⁶ Eelnevalt viidatud EK värske lahendi *Ředitelství silnic a dálnic* valguses andiski Eesti 2023. aasta lõpus Euroopa Komisjonile teada, et antud lahend ei too siseriiklikult kaasa olulisi tagajärgi, kuna tööle ennistamist saab kasutada õiguskaitsevahendina vaid erandkorras.⁹⁷ Seega andis Eesti mõista, et siseriiklik kord ei võimalda üldjuhul tekkida sellisel olukorral, kus töötajal võiks tagantjärele tekkida õigus puhkusele aja eest, mil ta ei saanud tööd teha õigusvastase ülesütlemise tõttu.

Eesti raporteeris, et üldjuhul ei ole võimalik TLS-i alusel töölepingu õigusvastase ülesütlemise korral tööle ennistamist taotleda, ainult erandjuhtudel, kui see puudutab rasedat, emapuhkuse õigusega töötajat või töötajate esindajat, on ennistamine võimalik ja EK tõlgendus asjakohane.⁹⁸ Mis puudutab neid erandjuhtumeid, siis kuigi TLS ei sätesta enam ennistamist, loetakse TLS § 107 lg 1 järgi tööleping sellistel puhkudel mittelõppenuks, mistõttu tuleb nende erandite puhul tingimata järgida EK praktikat, mille kohaselt tuleb töötaja töölt eemalviibimise aeg tööandja õigusvastase ülesütlemise tõttu arvata töötatud aja hulka, kuna TLS § 107 lg 3 ei luba rahuldada tööandja taotlust lõpetada tööleping töövaidlusorgani poolt. See tähendab, et olenemata sellest, et töötaja ei teinud sel perioodil tööd, ei saa töötaja vastutada tööandja õigusvastaste tegude eest, mis ei võimaldanud tal teha tööd ja kasutada oma õigust põhipuhkusele. EK ongi selgitanud, et sellisel juhul peab tööandja tagajärgede eest vastutama.⁹⁹ Kuna tööleping jätkub katkematult, koguneb jätkuvalt ka põhipuhkus. TLS-i selgitustes on lisaks põhjendatud erandiga hõlmatud töötajate suhtes tööle jäämise õiguse rakendamist olenemata tööandja soovist, vajadusega täiendavalt kaitsta neid töötajaid

⁹⁵ Samas ei aidanud sarnase sätte sisaldumine Bulgaaria õiguses tuua positiivset lahendust töötajale, kelle puhul liikmesriigi kohus leidis, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei teki töötajal ajavahemiku eest, mis jääb töötaja õigusvastasest töölt vabastamisest kuni tööle ennistamiseni, õigust põhipuhkusele, kuna ta ei ole töösuhte alusel tegelikult tööd teinud. Alles EK eelotsuses kinnitati, et selline siseriiklik kohtupraktika on vastuolus tööaja direktiiviga. Vt lähemalt: C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, eelkõige p-d, 8, 22 ja resolutsioon p 1.

⁹⁶ Käärats, E. jt (koost). Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Tallinn 2024. Lk 231 – Arvutivõrgus: <https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/Töölepingu%20seaduse%20käsiraamat%202024.pdf>

⁹⁷ Flash Reports on Labour Law October 2023. Summary and country reports. European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2023. Lk 3.

⁹⁸ Flash Reports on Labour Law October 2023. Summary and country reports. European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2023, lk 25.

⁹⁹ EKO C-57/22, *Ředitelství silnic a dálnic*, p 38; EKO C-518/20, *XP v Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide (C 518/20)* ja *AR v St. Vincenz-Krankenhaus GmbH (C 727/20)*, ECLI:EU:C:2022:707, p 40.

tulenevalt nende seisundist või staatusest.¹⁰⁰ Minu meelest on teretulnud haavatavamate töötajate tugevam kaitse, ehkki tööaja direktiivi tõlgendus annaks alust pakkuda samasugust kaitset kõigile töötajatele.

TLS § 107 lõike 1 järgi ei lõpe tööleping kohtu või töövaidluskomisjoni poolt tuvastatud tühise ülesütlelemise puhul, samuti töövaidlusorgani poolt tühistatud ülesütlelemise korral. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt lõpetab töövaidlusorgan töölepingu ise poole taotlusel alates ajast, kui see oleks lõppenud ülesütlelemise kehtivuse korral. Erand seoses raseda, emapuhkuse õigusega töötaja ning töötajate esindajaga on toodud lõikes 3.¹⁰¹ TLS-i selgituste kohaselt kehtib tööleping edasi ainult mõlema poole nõusolekul.¹⁰² Kokkuvõttes tähendab see, et töösuhe lõpeb igal juhul, kui vähemalt üks pool seda soovib. Kuni töölepingu lõppemiseni kuluv aeg on seega eelduslikult tööaeg ja see arvatakse töötatud aja hulka, isegi kui töötaja ei saanud tööd teha. Töösuhete lõppemiseni väljateenitud, kuid kasutamata jäänud puhkus, tuleb tööandjal hüvitada TLS § 71 ja § 84 lg 1 alusel.

EK on teinud otsuse ka asjas¹⁰³, kus oli kõne all tasustatud põhipuhkusel viibitud aja lugemine töötatud aja hulka. Kohus selgitas, et juhul kui on vaja kindlaks teha, kas on jõutud ületunnitöö eest lisatasu saamise õiguse jaoks vajaliku töötundide künniseni, siis tuleb töötatud tundidena arvesse võtta ka tasustatud põhipuhkusel viibitud ajale vastavaid tunde.¹⁰⁴ Kuigi antud kaasuse fookuses oli küsimus, kas põhipuhkusel viibitud aega tuleb arvestada töötatud ajana, et kindlaks teha ületunnitöö eest saadava lisatasu saamise õigus, siis minu hinnangul andis see kaasus vastuse ka küsimusele, kas põhipuhkusel viibitud aega tuleks arvestada töötatud ajana, mis annab õiguse tasustatud põhipuhkusele. EK seisukoht tähendab, et põhipuhkusel oldud aeg võrdsustatakse töötatud ajaga ning võetakse põhipuhkuse andmisel aluseks. Sellist lähenemist põhjendas EK vajadusega tagada töötajale tegelik puhkeaeg, vältides olukorda, kus töötajat võib heidutada puhkust kasutamast rahaline kahju, mis tekib selle tõttu, et puhkuse ajal saab ta väiksemat tasu.¹⁰⁵ Selline kahju tekib olukorras, kus töötaja, kes tegi arvestusperioodil ületunde

¹⁰⁰ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 231.

¹⁰¹ „Kohus või töövaidluskomisjon ei rahulda käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud tööandja taotlust, kui töötaja on ülesütlelemise ajal rase või töötajal on õigus saada emapuhkust või töötaja on valitud töötajate esindajaks, välja arvatud juhul, kui mõlemapoolseid huve arvestades ei ole see mõistlikult võimalik.“

¹⁰² Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 231.

¹⁰³ EKo C-514/20, *Koch Personaldienstleistungen*.

¹⁰⁴ C-514/20, *Koch Personaldienstleistungen*, p 46. Kohus selgitas lisaks, et erinevalt olukorras, kus ületunnitöö arvessevõtmisel põhipuhkuse eest saadava keskmise töötasu kindlaks määramisel on seatud tingimuseks, et ületunnitöö peab olema enamjaolt ettenähtav ja tavapärase ning oluline osa töötasust, ei ole need kriteeriumid antud juhul asjakohased (p-d 43-44).

¹⁰⁵ Samas, p 32-33.

ja oleks pidanud saama selle eest lisatasu, jääb lisatasu õigusest ilma, kuna ta võttis arvestusperioodil põhipuhkust, millel viibitud aega ei arvestata töötatud aja hulka. EK hinnangul ei ole selline töötundide arvestamise mehhanism tööaja direktiiviga kooskõlas.¹⁰⁶ EK kindel seisukoht on olnud, et „tööandja mis tahes tegevus või tegevusetus, mis võib potentsiaalselt heidutada töötajat põhipuhkust kasutamast, ei ole samuti õiguse tasustatud põhipuhkusele eesmärgiga kooskõlas.“¹⁰⁷ Tulles tagasi TLS § 68 lõike 2 juurde näeme, et antud juhul on seadusandja selgelt sätestanud kohustuse arvestada põhipuhkuse andmise õiguse aluseks oleva aja hulka mh ka põhipuhkusel viibitud aeg. Seega vastab siseriiklik kord selles küsimuses EL-i õigusele. Küll aga ei ole teada, et oleks olnud vaidlusi, mis puudutaksid sarnaselt EK vaidlusele põhipuhkusel viibitud aja arvestamist töötatud aja hulka, kui selgitatakse välja, kas on jõutud ületunnitöö eest lisatasu saamise õiguse jaoks vajaliku töötundide lävendini, mistõttu on keeruline vastata küsimusele, milline oleks sellise vaidluse lahendus siseriiklikus praktikas. Arvestades EK seisukohta tähendab see aga seda, et juhul kui töötaja teeb arvestusperioodil, tavaliselt kuu aja jooksul ületunde, mille eest tal on õigus saada 1,5-kordset töötasu (TLS § 44 lg 7), siis ei või mõjutada seda õigust asjaolu, et töötaja on selle arvestusperioodi jooksul kasutanud põhipuhkust, mille tõttu tegelikult töötatud tundide arv arvestusperioodi lõpul ei ületa kokkulepitud tööaega.

Arvestades eeltoodut, võib järeldada, et üldjoontes järgib Eesti EL õigusest tulenevaid põhimõtteid põhipuhkuse andmise aluseks oleva aja kindlaks tegemisel. Samas piirab siseriiklik õigus laiendamast tööaja direktiivi kaitset kõigile töötajatele olukorras, kus tööandja on öelnud töölepingu üles õigusvastaselt, kuna ei näe sellisel juhul ette tööle ennistamist, vaid üksnes täiendava kaitse haavatavamale töötajate grupile, kelle puhul loetakse leping ka tööandja ülesütlemise korral kehtivaks, ilma töövaidlusorgani võimaluseta leping ise lõpetada.

1.3.2. Töötatud aja hulka mittekuuluv aeg

Erinevalt eelloetletud olukordadest, on EK praktikas välja toodud, et põhipuhkuse õiguse kindlaksmääramisel ei saa samastada töötaja viibimist vanemapuhkusel tegelikult töötatud ajaga.¹⁰⁸ EK on selle järelduse tegemisel võrrelnud vanemapuhkust eelkõige haigestumise ja emapuhkusega ning leidnud, et erinevalt viimati nimetatutest, ei ole vanemapuhkusel viibimise

¹⁰⁶ C-514/20, *Koch Personaldienstleistungen*, p-d 42, 45.

¹⁰⁷ C-514/20, *Koch Personaldienstleistungen*, p 32; EKo C-619/16, *Sebastian W. Kreuziger v Land Berlin*, ECLI:EU:C:2018:872, p 49; EKo C-214/16, *C. King versus The Sash Window Workshop Ltd ja Richard Dollar*, ECLI:EU:C:2017:914, p 39.

¹⁰⁸ C-12/17, *Dicu*, p 36.

puhul täidetud eeldused, mis õigustaksid selle perioodi lugemist töötatud aja hulka. Täpsemalt on EK leidnud, et erinevalt haigusest tingitud ajutisest töövõimetusest, ei ole vanemapuhkuse kasutamine ettenägematu, vaid üldjuhul kantud töötaja soovist ise lapse eest hoolitseda.¹⁰⁹ See tähendab, et lapsevanemast töötaja on planeerinud oma aja kasutuse, millest jäeldub, et vanemapuhkusel viibimine ei ole ka töötaja tahtest sõltumatu. Ehk siis puuduvad kaks EK kohtupraktikas väljakujunenud eeldust, mis õigustaksid vanemapuhkusel viibiva töötaja samastamist nende töötajatega, kes on arvestusperioodil tegelikult tööd teinud. Samuti puuduvad sellisel töötajal erinevalt haigestunud töötajast füüsilised ja psüühilised takistused.¹¹⁰ Emapuhkusel oleva töötaja olukorrast erineb vanemapuhkusel viibiva töötaja olukord seetõttu, et esimesel juhul on puhkuse eesmärgiks „kaitsta naise bioloogilist seisundit raseduse ajal ning selle järgselt, ning teiselt poolt kaitsta naise ja lapse vahelist erilist suhet rasedusele ja sünnitusele järgneval perioodil, kaitstes seda suhet samal ajal töötamise jätkamisest tuleneva topeltkoormuse eest.“¹¹¹ Kuivõrd vanemapuhkus ei taotle sellist erilist kaitset ega vasta ka teistele EL õiguses väljakujunenud tingimustele, on leitud, et puuduvad asjaolud, mis õigustaksid vanemapuhkusel viibitud aja samastamise tegelikult töötatud ajaga, mis võetakse aluseks põhipuhkuse kestuse kindlaks tegemisel.

Sarnaselt EK praktikale välistab TLS vanemapuhkusel viibitud aja arvamise põhipuhkuse andmise aluseks oleva aja hulka, mis tähendab, et vanemapuhkusel oldud aja eest töötaja põhipuhkust ei teeni.¹¹² TLS § 68 lõike 2 järgi kehtib sama ka poolte kokkuleppel antud tasustamata puhkuse kohta. Kuivõrd tegu ei ole töötaja jaoks ettenägematu ega tema tahtest sõltumatu töölt eemal viibimisega, mis tooks töötajale kaasa ka psüühilisi või füüsilisi vaegusi, on nende perioodide mittelugemine töötatud aja hulka minu meelest õigustatud. Lisaks võimaldavad need puhkused töötajal enda äranägemise järgi sisustada oma vaba aega ja tegeleda mh puhkamisega. Kuna nii vanemapuhkuse kui ka poolte kokkuleppel antud tasustamata puhkuse eest puhkust ei anta, vastab Eesti õigus EL õigusele osas, mis puudutab neid perioode, mis jäävad põhipuhkuse andmise õiguse aluseks oleva aja arvestusest välja.

¹⁰⁹ C-12/17, *Dicu*, p 32.

¹¹⁰ Samas, p 33; C-229/11, *Heimann ja Toltschin*, p 29.

¹¹¹ C-12/17, *Dicu*, p 34.

¹¹² Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 168.

1.4. Puhkuse andmine töösuhte alguses

Töötaja direktiiv ei sätesta tingimusi, kuidas anda põhipuhkust töösuhte alguses. Töötaja direktiivi art 7 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriigil tagada minimaalse põhipuhkuse andmine vastavalt nendele tingimustel, mis on selle õiguse jaoks siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega ette nähtud. EK on selgitanud, et see tähendab, et liikmesriik peab tasulise põhipuhkuse õiguse kasutamiseks ja rakendamiseks kehtestama tingimused, nähes ette millistel konkreetsetel asjaoludel võivad töötajad oma õigust kasutada, kuid mitte mingil juhul ei tohi liikmesriik seada tingimusi vahetult direktiivist tulenevale töötaja õigusele kui sellisele.¹¹³ Ehk siis ei tohiks liikmesriik seada selliseid tingimusi, mis takistaksid üldse põhipuhkuse õiguse kasutamist.

Teatavates küsimustes on liikmesriigil võimalus ise otsustada, kuidas õigust põhipuhkusele on võimalik kasutada. Muuhulgas on jäetud liikmesriigi enda reguleerida see, kuidas antakse tasustatud põhipuhkust töösuhte alguses.¹¹⁴ Üheks oluliseks kaasuseks EK-s selles osas on *BECTU*, kus kohus sai tõlgendada Suurbritannia siseriikliku regulatsiooni vastavust töötaja direktiivile. EK leidis, et kuigi töötaja direktiiv ei keela liikmesriigil kehtestada reegleid põhipuhkuse kasutamiseks „varajastel töönädalatel“,¹¹⁵ ei tohi liikmesriik seada põhipuhkuse õiguse tekkimise tingimuseks seda, et töötaja oleks töötanud ühe tööandja juures järjest 13 nädalat.¹¹⁶ Sellise tingimuse seadmine tähendaks, et töötajatel, kes on palgatud lühiajaliste lepingutega, ei tekigi õigust tasustatud põhipuhkusele, mis on töötaja direktiiviga ette nähtud kõigile töötajatele, sh tähtajalistele. Veelgi enam, EK leidis, et lühiajaliste lepingutega töötajate puhul on isegi olulisem jälgida, et töötajate tervist ja ohutust kaitstakse viisil, mis on kooskõlas direktiivi eesmärgiga, kuna lepingud võivad olla järjestikused, mistõttu ei võimalda lepingutevaheline periood töötajale piisavat puhkust.¹¹⁷ See tähendab, et lühiajaliste lepingutega töötaja on oluliselt haavatavamas seisus, kuna tema töökoormus on lõppkokkuvõttes suurem, tööst tingitud väsimus kuhjub ning tal puudub võimalus tasustatult puhata, kuna tal ei ole tekkinud õigust põhipuhkusele. Kuna Suurbritannia õigus oli otseses

¹¹³ C-173/99, *BECTU*, p 53.

¹¹⁴ C-173/99, *BECTU*, kohtujuristi A. Tizzano ettepanek, p 34; lisaks kriteeriumitele põhipuhkuse proportsionaalseks arvutamiseks, kui töösuhe on kestnud vähem kui aasta, on jäetud liikmesriigi reguleerida „puhkuseaegade kavandamine, töötaja kohustus võimaluse korral ette teatada, millal ta puhkust soovib, minimaalse eelnevalt tööl olnud aja nõue“ jne.

¹¹⁵ C-173/99, *BECTU*, p 61.

¹¹⁶ C-173/99, *BECTU*, p 64.

¹¹⁷ C-173/99, *BECTU*, p 63.

vastuolus direktiiviga, tulenes sellest kohustus direktiivi ülevõtmise tähtjaks muuta siseriiklike õigusakte selliselt, et need oleks kooskõlas direktiiviga.¹¹⁸

TLS-is reguleerib põhipuhkuse andmist töösuhte alguses TLS § 68 lõige 4, mille järgi arvestatakse tööle asumise kalendriaastal sellest aastast lühema aja eest põhipuhkust võrdeliselt töötatud ajaga, sealjuures tekib töötajal puhkuse nõudeõigus, kui ta on tööandja juures töötanud vähemalt kuus kuud. Seega, mis puudutab puhkuseõiguse tekkimist, siis siin ei ole seadusandja teinud takistusi – töötaja hakkab puhkusepäevi koguma alates tööle asumisest. Järelikult vastab siseriiklik kord selles osas ka tööaja direktiivi nõuetele. Küll aga on eelviidatud sättega seatud piirang töötaja nõudeõigusele seoses puhkusõiguse kasutamisega, sätestades eelduse, et töötaja peab olema enne puhkuse saamist töötanud vähemalt kuus kuud. Tööaja direktiivi rakendusaruande kohaselt on seetõttu ka Eesti üks neist liikmesriikidest, kes on liiga pika puhkuseõiguse kasutamiseks ettenähtud ooteaja näol kehtestanud tasulise põhipuhkuse võtmisele tingimused, mis lähevad EK hinnangul tööaja direktiivis sätestatust kaugemale.¹¹⁹

Nimelt on tööaja direktiivi detailses rakendusaruandes leitud, et EK on tahtnud piirata liikmesriigi õigust kehtestada liiga pikka ooteaega puhkuseõiguse kasutamise võimaldamiseks, viidates *BECTU*-s sellele, et liikmesriik võib reguleerida põhipuhkuse kasutamist „töösuhte varajastel nädalatel“.¹²⁰ Sellest võib järeldada, et kui töötajal piiratakse puhkuse kasutamist mitme kuu vältel, ei vasta see enam, arvestades ka töösuhte poolte erinevaid huve, tööaja direktiivi eesmärgile kaitsta töötaja tervist ja ohutust. Samuti ei leia õiguskirjandusest ega TLS-i selgitustest mõjuvaid põhjuseid, miks peaks olema põhipuhkuse nõudeõiguse tekkimisele kehtestatud kuuekuuline tähtaeg ehk puudub selgitus selle kohta, mis on kõnealuse piirangu legitiimne eesmärk. Selleks, et vältida vastuolu EL-i õigusega, on minu hinnangul mitu võimalust. Esiteks võib ette näha, et töötajal on õigus kasutada põhipuhkust alates tööle asumisest nagu on tehtud näiteks Sloveenias¹²¹. Selleks tuleks muuta TLS § 68 lõiget 4 võttes sellest välja või muutes teist lauset, mis kehtestab hetkel töötaja puhkuse nõudeõiguse

¹¹⁸ Antud kaasust puudutavas artiklis on muuhulgas väljatoodud EK korduvad selgitused selle kohta, et lihtsalt vastuolulise siseriikliku normi mitte kohaldamisest ei piisa, vaid muudatus on vaja teha seadusandlikul tasandil. Vt lähemalt: Ricci, G. *BECTU: An Unlimited Right to Annual Paid Leave*. European Developments. Industrial Law Journal 2001. Vol 30/4. Lk 407.

¹¹⁹ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, Nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele. Aruanne, milles käsitletakse direktiivi 2003/88/EÜ (tööaja korralduse teatavate aspektide kohta) rakendamist liikmesriikides. COM(2023)72. Brüssel 15.3.2023. Lk 5 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A72%3AFIN&qid=1678893509163> (tööaja direktiivi rakendusaruanne)

¹²⁰ Detailne rakendusaruanne, VI osa, p B.

¹²¹ Detailne rakendusaruanne, VI osa, p B. Märkus: Kuivõrd Sloveenia kehtivad õigusaktid on ainult Sloveenia keeles ning töö autoril puudub vastav kompetents, on tuginetud komisjoni töödokumendi andmetele.

tekkimisele eelduse eelnevalt tööandja juures töötada vähemalt kuus kuud. Kuigi tööaja direktiiv võimaldab sätestada nõudeõiguse tekkimise kogu põhipuhkuse suhtes täies ulatuses, võib lähtuda ka hetkel kehtivast põhimõttest, mille kohaselt antakse tööle asumise kalendriaastal puhkust võrdeliselt töötatud ajaga. Kuigi EK ei ole konkreetselt selles osas pidanud seisukohta võtma, võib tuletada teiste lahendite pinnalt, milles on leitud, et puhkust antakse töötatud aja eest,¹²² et selline lähenemine vastab nii tööaja direktiivile kui ka EK tõlgendusele. Kuna proportsionaalne puhkuse andmine eeldab järkjärgulist puhkuse kogumist, võib teise võimalusena TLS-is ette näha ka lühema, eelduslikult mõnenädalase perioodi, mille möödumisel võib töötaja oma õigust väljateenitud põhipuhkusele kasutada. Leian, et antud muudatus ei kahjustaks liigselt tööandjat, kuid lisaks põhipuhkuse regulatsioonile paindlikkust ja annaks töötajale võimaluse kasutada oma põhipuhkust vajaduspõhisemalt.

Kokkuvõttes võib tõdeda, et osas, milles TLS seab töötajale kohustuse töötada vähemalt kuus kuud enne põhipuhkuse kasutamist, on Eesti õigus EL õigusega vastuolus. Selle vastuolu ületamiseks on vaja muuta siseriikliku regulatsiooni. Ülejäänud osas, mis puudutab puhkuseõiguse tekkimist ning põhipuhkuse andmisel töösuhte alguses *pro rata temporis* põhimõtte järgimist, on Eesti õigus EL-i õigusega kooskõlas.

1.5. Puhkuse taotlemine ja kasutamine

Tulenevalt tööaja direktiivi art 7 lõikest 1 peab olema kõigile liikmesriigi töötajatele tagatud minimaalne põhipuhkus „vastavalt niisuguse õiguse ja andmise tingimustele, mis on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega“. See tähendab, et liikmesriik peab kehtestama reeglid, kuidas antakse töötajale tasustatud põhipuhkust, sh on jäetud ka puhkuseaegade kavandamise küsimus liikmesriigi reguleerida. TLS-is on puhkuse planeerimine reguleeritud paragrahvis 69, mis üldreeglina paneb tööandjale kohustuse seada sisse puhkuste ajakava. Samas on jäetud töötajale võimalus ajakava puudumisel taotleda puhkust 14-kalendripäevase etteteatamisajaga endale sobival ajal.

EK on olnud seisukohal, et kohustus tagada tasustatud põhipuhkuse tegelik kasutamine ei saa olla ainuisikuliselt pandud töötajale, pannes talle kohustuse põhipuhkust taotleda ilma tööandja vastava kohustuseta töötajale põhipuhkust pakkuda ja tegeleda teavitusega põhipuhkuse

¹²² Vt nt C-385/17, *Hein*, p 27; C-12/17, *Dicu*, p 28; C-219/14, *Greenfield*, p 29.

nõudeõiguse aegumise osas.¹²³ Lahendis *Kreuziger* seisnes vaidlus nimelt selles, et tööandja keeldus töötajale töösuhte lõppemisel hüvitamast kasutamata puhkusepäevi toetudes siseriiklikule korrale, mille alusel kaotab töötaja töösuhte lõppedes automaatselt õiguse tasustatud põhipuhkusele, juhul kui ta ei taotlenud puhkust vabatahtlikult. EK aga ei nõustunud sellega, vaid leidis, et taotluse esitamata jätmisel tasustatud põhipuhkusest automaatselt ilmajätmine ei ole töötaja direktiivi eesmärkidega kooskõlas.¹²⁴ Kohus on nimelt pidanud töötajat töösuhtes nõrgemaks pooleks ning seega näinud ette tööandjale suuremad kohustused, muuhulgas ka tasustatud põhipuhkuse õiguse võimaldamise osas.

Ka TLS-i järgi on puhkuse andmine ja puhkuse ajakava koostamine tööandja ülesanne (§ 28 lg 2 p 3, § 69 lg 2), mis tähendab, et eeskätt vastutab tööandja selle eest, et töötaja saaks tegelikult kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele. Samas on Eesti töövaidlustes esinenud olukordi, kus töötaja kasutamata jäänud puhkusepäevad on loetud aegunuks seetõttu, et töötaja ei taotlenud puhkust arvestusperioodi jooksul, olenemata sellest, et tööandja oli jätnud puhkuse ajakava koostamata.¹²⁵ Minu arvates ei vasta selline praktika EK ootusele vältida olukorda, kus töötaja peaks üksinda tagama selle, et tema õigus tasustatud põhipuhkusele saaks tegelikult kasutatud.

TLS-i kohaselt on töötajal võimalik teataval määral rääkida kaasa põhipuhkuse planeerimisel (§ 69 lg-d 1 ja 3), kuid otsustusõigus ning terviklik informatsioon põhipuhkuse, sh kasutamata puhkuse osas on tööandjal. EK on selgitanud, et kuigi liikmesriigil on töötaja direktiivist tulenevalt kohustus määrata kindlaks tasustatud põhipuhkuse kasutamise ja rakendamise tingimused, ei või kehtestatud korra järgimise tulemusel tekkida olukorda, kus töötaja jääb ilma oma õigusest tasustatud põhipuhkusele, kui tal ei olnud võimalust seda õigust kasutada.¹²⁶ Sealjuures on EK leidnud, et töötajal ei ole võimalust õigust põhipuhkusele kasutada ka siis, kui tööandja ei kutsu töötajat ise üles põhipuhkust kasutama ega anna talle selle õigusega seonduvat informatsiooni.¹²⁷ Seega ei tohiks siduda tasustatud põhipuhkuse õiguse ja kasutamata jäänud puhkuse eest saadava hüvitise saamise õigust töötaja kohustusega taotleda puhkust arvestusperioodil, ilma et kontrollitaks, kas töötajal oli üldse tarvilik informatsioon ja

¹²³ C-619/16, *Kreuziger*, p-d 50-52; EKo C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 43.

¹²⁴ C-619/16, *Kreuziger*, p-d 46, 47; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 55.

¹²⁵ TVKo 4-1/922/21, p 21.

¹²⁶ C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 34 ja 38.

¹²⁷ Vt C-120/21, *LB v TO*; TVKo 4-1/1140/23.

võimalus oma õigust kasutada.¹²⁸ Vastasel juhul antakse tööandjale võimalus vabaneda oma seadusest tuleneva kohustuse täitmisest.

Tuleb märkida, et pigem lahenevad sellised olukorrad, kus tööandja on jätnud puhkuse ajakava koostamata, siiski tööandja kahjuks, kuna tööandjal on keeruline tõendada, et põhipuhkust on antud ettenähtud ulatuses. Tööandjal on võimalik töötajate põhipuhkuste aegu kindlaks määrata ainult puhkuste ajakavas ning kui ta seda ei tee, võib töötaja kasutada puhkust oma äranägemisel avalduse alusel. Sealjuures ei saa tööandja hiljem väita, et töötaja kasutas põhipuhkust ajal, kui tööd ei olnud,¹²⁹ või töötaja pidi sunnilt kodus olema,¹³⁰ samuti ei saa tööandja hiljem lisada puhkuseavaldusele nädalavahetusi.¹³¹

TLS § 69 lõiked 1 ja 7, mille kohaselt võtab tööandja põhipuhkuse aja määramisel arvesse töötaja soove, mis on mõistlikult ühitatavad ettevõtte huvidega ning arvestades eelisõigust omavate töötajate puhkusesoove, on sellised sätted, mille sätestamise kohustus on jäetud liikmesriigile ja mis kujutavad endast põhipuhkuse kasutamise korda reguleerivaid sätteid.¹³² EK hinnangul kuuluvad need õigusnormid „riigisisises õiguses töötajate puhkuse kindlaksmääramise suhtes kehtivate eeskirjade ja korra hulka, mille eesmärk on võtta arvesse erinevaid olemasolevaid huve.“¹³³ Seega on lubatud siseriiklikult ise otsustada, kuidas tasustatud põhipuhkuse kasutamist reguleerida ja millistest huvidest lähtuda, ent sealjuures tuleb tagada, et kõigil töötajatel oleks võimalik tööaja direktiivis ettenähtud õigust tasustatud põhipuhkusele kasutada. Nii nähtub näiteks ka TLS § 69 lõikest 1, et kuigi üldjuhul ei ole töötajal õigust nõuda puhkust teatud kindlal ajal, on TLS § 69 lõike 7 alusel selline eelisõigus siiski ettenähtud teatud töötajatele, et võimaldada neile puhkust sobival ajal. Seega tundub, et ka siseriiklikult on põhipuhkuse andmise ja kasutamisega seotud ülesanded jäetud tööandja kanda, andes talle õiguse, aga ka kohustuse korraldada tööd selliselt, et kõigile töötajatele oleks tagatud tegelik iga-aastane tasustatud puhkus. Sellise tõlgenduse kasuks räägib muuhulgas asjaolu, et kuigi töötajal on võimalik võtta avalduse alusel puhkust ka ajakava puudumisel, sõltub puhkuse tegelik kasutamise võimalus siiski tööandjast, kes peab andma töötajale selleks rahalised vahendid.

¹²⁸ C-619/16, *Kreuziger*, p 56.

¹²⁹ TVKo 4-1/1760/21; 4-1/3040/20.

¹³⁰ TVKo 4-1/1410/21.

¹³¹ TVKo 4-1/176/21.

¹³² Vt ka C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 36.

¹³³ C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 37; C-277/08, *Vicente Pereda*, p 22.

Seega tuleb nentida, et kuigi TLS ei ole puhkuse taotlemise ja kasutamise reguleerimisel läinud otseselt vastuollu tööaja direktiiviga, on minu hinnangul praktikas olnud võimalik kohati liiga lihtsalt tõlgendada seadust viisil, mis jätab töötaja ilma talle tööaja direktiiviga tagatud õigusest.¹³⁴ Seetõttu võib olla õigusselguse parandamiseks vajalik regulatsiooni korrigeerida viisil, mis näeb selgelt ette, juhul kui töötajal ei ole olnud võimalik põhipuhkust kasutada põhjusel, et tööandja ei ole andnud töötajale terviklikku teavet töötaja õiguse kohta põhipuhkust kasutada ega kutsunud töötajat üles seda tegema, ei või töötaja jääda ilma talle ettenähtud õigusest.

¹³⁴ Tööandja kohustusest anda töötajale infot seoses õigusega põhipuhkusele ja selle mõjust puhkuse kasutamisele räägib lähemalt käesoleva töö ptk 3.2.

2. PUHKUSETASU JA PUHKUSEHÜVITIS

2.1. Puhkusetasu arvutamise põhimõtted

2.1.1. Kokkulepitud või keskmise töötasu maksmine

EK on oma praktikas selgitanud, et tööaja direktiivis ette nähtud tasulise põhipuhkuse ajaks tuleb töötajale säilitada töötasu ehk töötaja peab saama „tavapärasest töötasu“¹³⁵, mille struktuur on iseenesest siseriikliku õiguse kohaldamisalas, kuid sealjuures peab olema töötajale tagatud, et tema puhkuseperioodi majanduslikud tingimused oleksid võrdväärsed töötamise ajaga.¹³⁶ See tähendab, et liikmesriik võib ise määrata, milline on töötasu koosseis, millelt puhkusetasu arvestatakse, kuid töötaja sissetulek ei tohiks põhipuhkuse kasutamise tõttu väheneda. TLS § 70 lõike 1 järgi on töötajal õigus saada puhkusetasu, mis on arvutatud vastavalt Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määrusele nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord“ (keskmise töötasu määrus). Nimetatud määrus eristab tööpäevapõhist ja kalendripäevapõhist arvutamist, millest viimast kasutatakse nii põhipuhkuse tasu kui ka kasutamata jäänud puhkuse hüvitise arvestamisel.¹³⁷ Keskmise töötasu määru § 2 lg 2 esimese lause kohaselt makstakse töötajale puhkusetasu üldjuhul keskmise töötasu alusel, mis arvestatakse arvutamise vajaduse tekke kuule eelnenud kuue kalendrikuu jooksul teenitud töötasust, kuid määrus annab ka võimaluse säilitada töötajale kokkulepitud töötasu. Kokkulepitud töötasu kasutatakse puhkusetasu arvestamisel alusena juhul, kui töötaja töötasu on eelneva kuue kalendrikuu jooksul püsinud muutumatuna (määruse § 1 lg 1¹), samuti on see lubatud juhul, kui see on töötajale soodsam (määruse § 4 lg 6).

Euroopa Komisjoni poolt 15. märtsil 2023. a vastu võetud tööaja paketti kuuluvast detailsest rakendusaruandest võib järeldada, et võttes puhkusetasu arvutamise aluseks kas keskmise või kokkulepitud töötasu, on mõlemal juhul tööaja direktiivi nõuded täidetud, eeldusel, et puhkuse eest saadav tasu on samaväärne selle tasuga, mida töötaja saaks siis, kui ta töötab. Kui puhkusetasu põhineb kokkulepitud töötasul, näib töötaja majanduslik heaolu muutumatuna ka puhkuseperioodil, küll aga ei pruugi samaväärne sissetulek säilida keskmise töötasu alusel

¹³⁵ Vt nt C-385/17, *Hein*, p 32; C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 50; EKo C-569/16, *Stadt Wuppertal v Maria Elisabeth Bauer and Volker Willmeroth v Martina Broßonn*, ECLI:EU:C:2018:871, p 39; C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 58; EKo C-155/10, *Williams and Others v British Airways plc.*, ECLI:EU:C:2011:588, p 19; C-539/12, *Lock*, p 16.

¹³⁶ C-155/10, *Williams jt*, p 23; C-385/17, *Hein*, p 34; EKo C-217/20, *XXXX versus Staatssecretaris van Financiën*, ECLI:EU:C:2021:987, p 28.

¹³⁷ Keskmise töötasu määrus § 4 lg 1; Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 96.

arvutatud puhkusetasu puhul. Majandusliku olukorra muutus võib olla tingitud näiteks sellest, kui töötajal on vahetult enne põhipuhkust töötasu tõstetud, kuid puhkusetasu arvestatakse varem väljateenitud töötasu järgi. Sellegipoolest ei ole selline lähenemine vastuolus EK tõlgendusega töötaja direktiivi nõuete osas. Lisaks on sarnane süsteem kasutusel mitmes liikmesriigis. Kui Eestis võetakse aluseks arvutamise vajadusele eelnevad kuus kuud, siis mõned liikmesriigid nagu Belgia, Prantsusmaa ja Rootsi kasutavad isegi aastast perioodi, juhul kui töötaja töötasu sisaldab erinevaid komponente või on olnud väga erinev.¹³⁸

Minu arvates tekitab keskmise töötasu alusel puhkusetasu arvutamine küsimuse, kas see saab olla siiski EK tõlgenduse kohaselt samaväärne tasu võrreldes sellega, kui töötaja teeks puhkamise ajal tööd, kuivõrd keskmise töötasu arvutamisel arvestatakse varasemalt teenitud töötasu, mitte seda töötasu, mida töötaja teeniks sel hetkel, kui ta puhkusele ei läheks. Keskmise töötasu arvutamisel saab minu meelest olla vaid ühtlustav mõju, mitte arvutamise vajaduse hetkega võrdsustav tulemus. Arvestades aga EK kehtivat tõlgendust, ei ole hetkel vajadust puhkusetasu arvutamisel keskmise töötasu arvestamisest loobuda. Tööõiguse ekspertide väitel on tööandjad enamasti valinud aga töötasu säilitamise meetodi, mis on töötaja jaoks ühtlasi kasulik.¹³⁹

Juhul kui töösuhte poolte vahel tekib vaidlus kokkulepitud tasu suuruses ning seda ei ole võimalik kindlaks teha, tuleb TLS § 29 lõike 2 kohaselt töötasuks lugeda sarnase töö eest sarnastel asjaoludel tavaliselt makstav tasu, mida on võimalik tõendada näiteks Statistikaameti andmetega.¹⁴⁰ TLS § 29 lõike 6 järgi ei tohi töötasu igal juhul jääda alla Vabariigi Valitsuse kehtestatud alammäära. Riigikohus on olnud seisukohal, et töötasu suuruse tõendamine on tööandja kohustus ning kirjaliku töölepingu vormistamata jätmise tagajärgede riski kannab tööandja.¹⁴¹ Seega, kui tööandja ei suuda oma tõendamiskohustust täita, tuleb seaduse järgi lähtuda valdkondlikust või ametipõhisest tavapärasest tasust, ent praktikas on esinenud ka juhtumeid,¹⁴² kus töövaidlusorgan on puhkusetasu arvestamisel lähtunud töötasu alammäärast. Arvestades TLS-i ja kohtupraktikat on puhkusetasu arvestamisel võimalik lähtuda töötasu alammäärast vaid siis, kui see on lepingujärgne töötasu, st pooled on selles kokku leppinud.

¹³⁸ Detailne rakendusaruanne, lk 28.

¹³⁹ Järva, T., Kaasik, T. Eksperdid: pööra puhkusetasu töötaja hüveks, selleks on olemas aus valem. – [Palgauudised.ee](https://www.palgauudised.ee/uudised/2024/01/24/eksperdid-poora-puhkusetasu-tootaja-huveks-selleks-on-olemas-aus-valem) 24.01.2024. Arvutivõrgus: <https://www.palgauudised.ee/uudised/2024/01/24/eksperdid-poora-puhkusetasu-tootaja-huveks-selleks-on-olemas-aus-valem>

¹⁴⁰ RKTko 2-18-6908, p 17.

¹⁴¹ RKTko 3-2-1-124-05, p 12; RKTko 2-18-6908, p 17.

¹⁴² Vt nt TVKo 4-1/2192/17; TVKo 4-1/550/21. Esimese lahendi puhul jättis TVK tähelepanuta isegi lepingus kokkulepitud töötasu.

Kuigi üldjuhul tuleb lähtuda kokkulepitud tasu suurusest, siis minu hinnangul ei ole vaidluse korral võimalik võtta töötasu alammäära puhkusetasu arvestamisel aluseks juhul, kui leiab tõendamist, et makstud töötasu jääb alla miinimumtöötasu määra, vaid tuleks lähtuda siiski TLS § 29 lõikest 2, mis suunab võrdlema sarnase töö eest sarnastel tingimustel tehtava töö eest makstava tasuga.

Töötaja direktiiv ei reguleeri seda, mille alusel tuleb puhkusetasu arvestada juhul, kui puudub võimalus teha kindlaks kokkulepitud töötasu. Tegemist on siseriikliku õiguse kohaldamisalasse jääva küsimusega, mille puhul tuleb siiski järgida EK juhiseid töötaja direktiivi tõlgendamisel, mille kohaselt ei tohi töötaja majanduslikud tingimused puhkuse ajal halveneda.¹⁴³ Samast põhimõttest on lähtunud ka siseriiklikult, nähes muuhulgas ette keskmise töötasu maksmise kohustuse lisaks põhipuhkusele ka teistel põhjendatud perioodidel, kui töötaja ei tee tööd,¹⁴⁴ ent mis võivad mõjutada põhipuhkuse tasu suurust jäädes selle arvutamise aluseks oleva arvestusperioodi sisse. Kuigi keskmise töötasu määrus näeb ette kindla korra, kuidas keskmist töötasu tuleb arvutada, siis sõltuvalt asjaoludest, on töövaidluskomisjoni praktika väga erinev, mis puudutab täpsemalt seda, millised summad võetakse puhkusetasu arvutamisel aluseks. Näiteks on võetud aluseks mitte arvustamise vajadusele eelnenud kuue kuu sissenõutavaks muutunud töötasud, vaid nende kuue kuu töötasud, mille kohta on tõendatud andmed.¹⁴⁵ Kui mõnel juhul¹⁴⁶ on töövaidluskomisjon pidanud sularahas makstud töötasusid tõendatuks võttes need keskmise töötasu arvestamisel aluseks, siis teistel juhtudel¹⁴⁷ sularahas makstud summasid arvesse ei võeta, vaid lähtutakse töötaja pangakontole kantud ja deklareeritud töötasust. Samas on töövaidluskomisjon mõnel juhul jätnud töötasu maksed üldse tähelepanuta ja võtnud aluseks ainult lepingus kokku lepitud tasu.¹⁴⁸ Seega, nagu nähtub, on praktikas väga erinevaid viise, kuidas jõuda selle tulemuseni, mis võiks tagada töötajale nn tavapärase sissetuleku ka puhkuseperioodil. Minu hinnangul on vaidluste vältimiseks kõige lihtsam leppida kirjalikult kokku töötasus ja kasutada TLS-s ettenähtud võimalust säilitada see tasu puhkuse ajal, mis on kõige paremini kooskõlas ka töötaja direktiivi eesmärgiga kaitsta töötaja tervist ja ohutust.

¹⁴³ Vt selle kohta C-385/17, *Hein*, p 34.

¹⁴⁴ Vt TLS § 35, § 36 ja § 38.

¹⁴⁵ TVKo 4-1/1311/22, p 18.

¹⁴⁶ Vt nt TVKo 4-1/2394/18, p 19.

¹⁴⁷ Vt nt TVKo 4-1/1690/22.

¹⁴⁸ Vt nt TVKo 4-1/756/17.

Eeltoodust nähtub, et siseriiklik regulatsioon, mis võimaldab tööandjal maksta puhkusetasu nii keskmise töötasu järgi kui ka säilitada töötaja töötasu puhkuse ajal, on EL õigusega kooskõlas, tagades töötajale nn tavapärase sissetuleku puhkuseperioodiks. Sealhulgas on aktsepteeritud ka kuuekuuline arvestusperiood keskmise tasu kindlaks määramiseks. Omaette küsimus on aga selles, kuidas tuleks teha kindlaks kokkulepitud töötasu suurus, kui selle osas esineb poolte vahel vaidlus ning puuduvad ühest kokkulepet tõendavad andmed. Kuna tegemist on siseriikliku õiguse kohaldamisalas oleva küsimusega, ei tulene EL õigusest konkreetset lahendust, ent tuleb järgida põhimõtet, mille kohaselt ei tohi töötaja majanduslik seis puhkuse kasutamise tõttu halveneda.

2.1.2. Lisatasu puhkusetasu osana

2.1.2.1. Töötasu koostisosad

Vaidlusi ei põhjusta ainult see, kas puhkusetasu arvestamisel tuleks lähtuda kokkulepitud või keskmisest töötasust, vaid ka see, mis kuulub arvestamise aluseks oleva tasu hulka. Nagu eelpool mainitud on EK osundanud, et töötasu koostisosad on siseriikliku õigusega reguleeritav küsimus¹⁴⁹, seega ei seata tööaja direktiiviga kindlaks kohustuslikku töötasu koosseisu. Küll aga on EK leidnud, et juhul kui töötaja töötasu koosneb erinevatest komponentidest, tuleb puhkusetasu arvestamise aluseks oleva tavapärase töötasu kindlaks määramiseks viia läbi „konkreetne analüüs“.¹⁵⁰ EK hinnangul tuleb puhkusetasu arvestamisel võtta arvesse kõiki neid tasusid, mis on „loomupäraselt seotud töölepingujärgsete ülesannete täitmisega ja mida kompenseeritakse töötaja kogutöötasu arvestuse alla kuuluva rahasummaga.“¹⁵¹ Arvestusest võib välja jätta need töötasu osad, millega hüvitatakse vaid tööülesannete täitmisega seonduvaid „juhuslikke või kõrvalkuluseid“.¹⁵²

Keskmise töötasu määrase § 2 lõigete 2 ja 3 kohaselt arvutatakse keskmine töötasu arvutamise vajaduse tekke kuule eelnenud kuue kalendrikuu jooksul töötaja teenitud töötasust, mis on töötajale sissenõutavaks muutunud või juhul, kui töötaja on töötanud alla kuue kuu, siis nende kuude eest sissenõutavaks muutunud töötasust. Kõnealuse määrase § 2 lõike 1 esimeses lauses toonitatakse, et arvesse võetakse just „töötasuna“ teenitud summad. TLS § 5 lg 1 punkti 5 järgi on töötasu töö eest makstav tasu, milles on kokku lepitud. Ei määrus ega TLS ei selgita täpselt,

¹⁴⁹ C-385/17, *Hein*, p 34; C-155/10, *Williams*, p 23.

¹⁵⁰ C-155/10, *Williams jt*, p 22; ; C-539/12, *Lock*, p 27.

¹⁵¹ C-155/10, *Williams jt*, p 24; ; C-539/12, *Lock*, p 29.

¹⁵² C-155/10, *Williams jt*, p 25; ; C-539/12, *Lock*, p 31.

milline on töötasu koosseis. TLS-i seletuskirjas on välja toodud, et töötasuna arvestatakse kõiki töö eest saadavaid tasusid, sh täiendavate tööülesannete või tulemuslikuma töö eest makstavaid tasusid.¹⁵³ TLS-i täiendatud selgitustes on öeldud, et töölepingu pooled võivad ise kokku leppida, millised on töötasu komponendid ning millise valemi järgi töötasu kujuneb.¹⁵⁴

Riigikohus on omakorda leidnud, et töötasuna võivad olla käsitatavad ka sellised maksed, mida on makstud täiendavalt lepingus kokkulepitud töötasule, olenemata sellest, kuidas neid makseid on nimetatud.¹⁵⁵ Näiteks on Riigikohus otsustanud, et lisatasu, mille maksmise on tööandja muutnud oma palgakorralduse osaks, on osaks töötasust, millele töötajal on õigus, kui ta on täitnud tööandja poolt lisatasu saamiseks kehtestatud tingimused.¹⁵⁶ Seega tuleneb Riigikohtu seisukohast, et ka puhkusetasu arvestamisel ei saa lähtuda ainuüksi formaalselt töötasuna makstud summadest, vaid see peab hõlmama kõiki töö eest tehtavaid makseid. Töövaidluskomisjon on järginud Riigikohtu tõlgendust ja lugenud töötajale makstud lisatasud, sh ületunnitöö eest, osaks töötasust, mille alusel arvestatakse puhkusetasu.¹⁵⁷ EK on sedastanud, et ületunnitöö eest makstava tasu erakorralisuse ja ettenägematuse tõttu ei saa seda üldjuhul pidada tavapärase töötasu osaks, millele töötajal oleks õigus tööaja direktiivis sätestatud põhipuhkuse eest.¹⁵⁸ Samas, kui ületundide tegemine on ettenähtav ja tavapärane, peaks ületundide eest makstav tasu kuuluma tavapärase töötasu hulka, eeldusel, et see tasu moodustab töö eest makstavast kogutöötasust olulise osa.¹⁵⁹ Arvestades viidatud lahendeid, võib öelda, et Eesti töövaidlusorganid talitavad antud küsimuses kooskõlas EK juhustega.

2.1.2.2. Majandustulemustelt ning tehingutelt makstav tasu

Nagu eelnevas alapeatükis sai välja toodud, tuleb EK seisukoha järgi puhkusetasu kindlaks määramisel arvestada kõigi nende tasudega, mida makstakse töötajale tööülesannete täitmise eest. TLS-is on eraldi välja toodud võimalus kokku leppida ka majandustulemustelt ja tehingutelt makstav tasu (TLS § 5 lg 1 p 5), mis TLS-i seletuskirja järgi võetakse samuti arvesse keskmise töötasu arvestamisel.¹⁶⁰ Nii on ka praktikas arvestatud põhipalgale lisaks makstav protsent müügitehingute käibelt osaks töötasust, millelt puhkusetasu arvutatakse.¹⁶¹

¹⁵³ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 31.

¹⁵⁴ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 94.

¹⁵⁵ RKTkm 2-21-9335, p 12.1.

¹⁵⁶ RKTkm 2-21-9335, p 12.1. ja seal viidatud lahend RKTko 3-2-1-118-10, p-d 5, 9 ja 10.

¹⁵⁷ Vt nt TVKo 4-1/660/22; TVKo 4-1/1743/22, p-d 35-38.

¹⁵⁸ C-385/17, *Hein*, p 46.

¹⁵⁹ Samas, p 47.

¹⁶⁰ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 32.

¹⁶¹ TVKo 4-1/660/22.

EK hinnangul tuleb töölepingliste ülesannete täitmisel teenitud tulemustasuga arvestada mitte ainult puhkusetasu arvestamisel, vaid tulemustasu tuleb arvestada ka põhipuhkusel oldud aja eest, kuna vastasel juhul ilmneb rahaline kahju pärast põhipuhkust ja see võib omakorda takistada töötajat kasutamast oma õigust põhipuhkusele.¹⁶² Sellest seisukohast võib omakorda järeldada, et kui tööandja on kasutanud TLS-s sätestatud võimalust maksta töötajale täiendavat tasu vastavalt TLS §-dele 30 ja/või 31, on tööandja kohustatud arvestama töötajale tulemustasu selliselt, et töötajal säiliks tavapärase sissetulek ka puhkusejärgselt tööle naastes.

Mis puudutab seda, kuidas arvutada summa, mille töötaja oleks võinud teenida juhul, kui ta oleks puhkuse asemel tööd teinud, siis selles osas on EK andnud juhised, et „tulemustasu [...] arvutusmeetodeid peab liikmesriigi kohus hindama Euroopa Kohtu praktikas sõnastatud eeskirjade ja tingimuste alusel ja silmas pidades direktiivi 2003/88 artiklis 7 sätestatud eesmärki.“¹⁶³ Sealjuures on siseriikliku kohtu pädevuses hinnata, milline on representatiivne periood puhkusetasu arvestamise aluseks võetava töötasu, sh tulemustasu, arvutamiseks.¹⁶⁴ Viidatud EK lahendis *Lock*, leidis siseriiklik kohus EK eelotsusejärgselt, et puhkusetasu peab sisaldama ka tulemustasu komponenti, mille keskmine väärtus leitakse arvutamise vajaduse tekke nädalale eelnenud 12 nädala kohta.¹⁶⁵ Kui võrrelda arvestusperioodi pikkust eeltoodud näitega Suurbritannia õigusest, siis on ilmne, et keskmise töötasu arvestamisel võetakse Eestis aluseks kaks korda pikem periood (kuus kuud), mis minu arvates võiks eelduslikult pakkuda töötajale stabiilsema suurusega sissetuleku (juhul kui töötasus on kuude lõikes suured kõikumised), aga ka motivatsiooni olla oma töös tulemuslikum pidevalt, kuivõrd puhkusetasu arvestusse lähevad tulemustasud tervelt poole aasta kohta. Samas tuleb tähele panna, et kuigi Eesti seadusandluse ja praktika kohaselt arvestatakse kooskõllaliselt EK praktikaga tulemustasu töötasu hulka, mis mõjutab omakorda puhkusetasu suurust, ei ole võimalik üheselt öelda, kas siseriiklikud reeglid tagavad sealjuures selle, et tulemustasu makstakse ka puhkuseperioodi eest.

¹⁶² EK hinnangul ei ole tööaja direktiivi art 7 eesmärk saavutatud sellega, kui töötaja saab põhipuhkuse eest tasu, mille arvutamisel on võetud arvesse nii kokkulepitud töötasu kui tulemustasu, samal ajal kui põhipuhkusel olles ei teki töötajal õigust tulemustasule, mistõttu on tema töötasu puhkusejärgselt väiksem. Vt täpsemalt: C-539/12, *Lock*, p-d 18-24.

¹⁶³ C-539/12, *Lock*, p 35.

¹⁶⁴ C-539/12, *Lock*, p 34; C-155/10, *Williams jt*, p 26.

¹⁶⁵ Vt kokkuvõtte siseriiklikust kohtuotsusest, 27.03.2015. – Employment Cases Update. Arvutivõrgus: <https://employmentcasesupdate.co.uk/content/lock-ors-v-british-gas-trading-ltd-anor-case-no-1900503-2012.7c24ce4b8e974320aaf3ec28fe27b9e6.htm>; The Working Time Regulations 1998, Part II, Regulation 16 (01.10.2007). - <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/1998/1833/regulation/16/2007-10-01>; Employment Rights Act 1996, Part XIV, Chapter II, Section 221 (22.08.1996). - <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/18/section/221/1996-08-22>

Kui TLS §-s 30 sätestatud täiendav tasu, mis sõltub tööandja majandustulemustest, arvestatakse vastavalt tööandja majandusaasta aruandele, siis TLS §-s 31 reguleeritud tehingutelt makstav täiendav tasu arvestatakse üldjuhul vastavalt konkreetse töötaja panusele¹⁶⁶, mida on võimalik anda vaid tööajal. Kuivõrd viimati nimetatud täiendavat tasu arvestatakse ühe kuni kolme kuu kaupa¹⁶⁷, siis näiteks olukorras, kus selline tasu moodustab olulise osa töötaja töötasust, väheneb töötaja töötasu puhkusejärgselt, kui tööandja ei arvesta talle tulemustasu puhkuseaja eest.¹⁶⁸ Selline olukord on EK hinnangul aga vastuolus tööaja direktiivi artikkel 7 eesmärgiga, mille kohaselt peab töötaja saama kasutada oma õigust põhipuhkusele, ilma et ta peaks seetõttu kannatama töötasu vähenemisest tingitud majanduslikku kahju, olenemata sellest, kas see ilmneb põhipuhkuse ajal või järel.¹⁶⁹ Lühidalt on EK tahtnud öelda, et töötaja sissetulek ei tohiks erineda sõltuvalt sellest, kas ta kasutab põhipuhkust või mitte. Juhul kui töötaja tulemustasu sõltub eelneval perioodil tehtud tehingutest ja sinna sisse jääb periood, mil töötaja ei teinud tööd puhkuse kasutamise tõttu, võib see mõjutada negatiivselt töötaja sissetulekut ja omakorda järgmist puhkusetasu suurust, kui see töötasu vähenemine jääb järgmise puhkusetasu arvestamise perioodi sisse. Kuigi leian, et üldjuhul ei tohiks siseriikliku õiguse järgi tekkida sellist olukorda, kus puhkuse kasutamine mõjutaks puhkusele järgneva perioodi töötasu, kuna õigus töötasule, sh tulemustasule on vaid töötamise perioodide eest, siis ei saa välistada, et on selliseid tulemustasu arvestamise meetodeid, mis võiksid mõjutada töötaja tulemustasu olenevalt sellest, kas töötaja kasutab puhkust või mitte.¹⁷⁰

Kuigi TLS-i järgi võivad tööandja ja töötaja ise täpsemalt kokku leppida, mille alusel tulemustasu arvestatakse ja millistel juhtudel makstakse,¹⁷¹ siis arvestades EK seisukohta tuleb tagada, et põhipuhkuse kasutamine ei mõjutaks tulemustasu kui nn tavapärase töötasu koostisosa suurust ja ei takistaks seega põhipuhkuse kasutamist. Minu hinnangul võib olla

¹⁶⁶ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 97.

¹⁶⁷ TLS § 31 viitab VÕS §-de 679-782 kohaldamisel, sh VÕS § 682 lg 1.

¹⁶⁸ Näiteks olukorras, kus töötaja tavapärase igakuine sissetulek on 2000 eurot, millest pool on kokkulepitud töötasu (1000 eurot) ja teise poole moodustab müügitehingutelt teenitud tulemustasu, mida arvestatakse kolme kuu kaupa ja mille suurus varieerub olenevalt sellest, kui palju ja millise väärtusega tehinguid on töötaja teinud, kuid kuue kuu keskmine igakuine tulemustasu on 1000 eurot, siis olukorras, kus töötaja on kaks nädalat puhkusel ja ei saa sel perioodil otsida uusi tehinguid, väheneb tema sissetulek puhkusejärgsel perioodil nt seetõttu, et arvestusperioodil puhkuse kasutamisega vähenenud tööaja tõttu ei jõua töötaja tulemustasu saamiseks vajaliku tehingute väärtuse künniseni.

¹⁶⁹ Vt nt C-539/12, *Lock*, p 23; C-155/10, *Williams jt*, p 21.

¹⁷⁰ Ka praktikas on esinenud küsimusi seoses tulemustasu arvestamisega puhkuse aja eest. Tööinspektsiooni juhi Kaire Saarepi sõnul ei saa töötaja teenida tulemustasu aja eest, mil ta viibib puhkusel, kuid on võimalik, et puhkuse ajal makstakse välja tulemustasu, mis on teenitud varasema perioodi eest. Vt lähemalt: <http://www.vastused.ee/loe/oigus/toooigus/19333/kas-selline-arvestus-juriidiliselt.html>

¹⁷¹ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 97.

selleks vajalik muuta siseriikliku regulatsiooni selliselt, et olukordades, kus puhkuse kasutamise avaldub negatiivne mõju puhkusejärgsele töötasule, tuleb ette näha, et lisaks kokkulepitud töötasule on töötajal õigus ka tulemustasule, mis võib olla arvestatud keskmise töötasu reeglite järgi. EL-i õigusega täieliku koosõla saavutamiseks tuleb konkreetsed reeglid viia sisse liikmesriigi seadusandlikku korda.¹⁷²

Kuna majandustulemuselt makstav tasu (TLS § 30) arvutatakse eelduslikult terve majandusaasta alusel, siis ei ole see nii sõltuv konkreetselt põhipuhkusele eelnevast arvestusperioodist, mis võetakse aluseks puhkusetasu arvutamisel. Samas tekib ka siin küsimus, kas antud regulatsioon tagab selle, et töötajal säilib „tavapärase“ töötasu põhipuhkuse ajal. Nimelt võivad tööandja ja töötaja kokku leppida täiendava tasu maksmises igakuiselt või ühekordse maksena¹⁷³ pärast tasu suuruse kindlaksmääramist, kuid TLS § 33 lõike 3 järgi mitte hiljem kui kuus kuud alates tööandja majandusaasta aruande kinnitamisest. Seega arvestades keskmise töötasu arvutamise põhimõtteid, mille kohaselt võetakse puhkusetasu arvutamise aluseks puhkusele eelnenud kuue kuu töö eest saadud tasud, võib puhkusetasu erineda oluliselt olenevalt tulemustasu väljamakse ajast.

See tõstatab omakorda küsimuse, kas on üldse võimalik öelda, milline on töötaja tavapärase töötasu, kui töötaja töötasu erineb kuude lõikes seetõttu, et ta ei saa iga kuu tulemustasu. Minu arvates aitab sellisel juhul puhkuseperioodil tavapäraseid majanduslikke tingimusi säilitada see, kui tööandja ja töötaja lepivad kokku töötasu säilitamise meetodi rakendamises puhkuse ajal (ehk makstakse kokkulepitud töötasu) ning tulemustasu komponendi arvestamises selliselt, et tulemustasu jaotatakse võrdselt terve aasta peale.¹⁷⁴ Selline lähenemine aitab muuhulgas tagada puhkusetasu ettenähtavust ka tööandja jaoks, kuivõrd puhkusetasu suurus ei sõltu töötaja puhkuse kasutamise ajast. Samas kui see jääb vaid töösuhte poolte kokkuleppest sõltuvaks, ei ole võimalik tagada vastavust EL-i õigusele, mis eeldab konkreetse kohustuse ettenägemist liikmesriigi õiguskorras. Seetõttu tuleks minu hinnangul muuta siseriikliku regulatsiooni selliselt, et majandustulemustelt makstavat tulemustasu arvestatakse keskmise

¹⁷² Vt ka Ricci, G. BECTU: An Unlimited Right to Annual Paid Leave. European Developments. *Industrial Law Journal* 2001. Vol 30/4. Lk 407; EKo C-197/96, *Commission v France*, ECLI:EU:C:1997:155.

¹⁷³ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 97.

¹⁷⁴ Tulemustasu ehk preemia osas on Tööinspeksioon andnud sarnaseid juhiseid, öeldes, et „iga kuu väärtus [on] 1/12 aastapreemiast, kuid see preemia peab olema keskmise töötasu arvestamise hetkeks ka välja makstud (st muutunud sissenõutavaks).“ Samas on Tööinspeksioon selgitanud, et „keskmise töötasu arvutamisel lähtutakse tekkepõhisest meetodist, see tähendab, et [...] lisatasu maksmise korral võetakse arvesse aeg, mille eest lisatasu on teenitud, mitte välja makstud.“ Vt lähemalt: Keskmise töötasu arvutamine. Keskmise töötasu arvutamise üldised põhimõtted. – Tööelu. Tööinspeksioon 12.07.2023. Arvutivõrgus: <https://www.tooelu.ee/et/176/keskmise-tootasu-arvutamine> (03.03.2024)

töötasu kindlaksmääramisel iga kuu eest võrdsetes osades ning juhul, kui puhkusetasu tuleb maksta enne majandusaasta aruande kinnitamist, tuleks ette näha viis, kuidas tagada töötajale, et tulemustasuga arvestatakse siiski puhkusetasu määramisel, vajadusel ka hilisema kompenseerimise teel.

2.1.2.3. Välislähetuse päevaraha ja muud puhkusetasu arvestusest väljäävad summad

Nagu eelpool on välja toodud, võib EK hinnangul puhkusetasu arvestamise aluseks olevast töötasust jätta välja need töötasu osad, millega hüvitatakse vaid tööülesannete täitmisega seonduvaid juhuslikke või kõrvalkulusid.¹⁷⁵ Pidades silmas Eesti siseriiklikku õigust, võivad sellisteks kuludeks olla mh töölähetusega kaasnevad kulud, mille tööandja hüvitab kulu tõendava dokumendi alusel, ning tööandja poolt makstav päevaraha.¹⁷⁶ Riigikohus on väljendanud korduvalt seisukohta, et töölähetuses makstav päevaraha ei ole töötasu, kuna seda ei maksta mitte töö, vaid „teeloleku ning lähetuskohas viibimise aja eest“.¹⁷⁷ Ringkonnakohus on hiljutises lahendis täiendanud, et välislähetuses makstav täiendav tasu (nt päevaraha) on mh mõeldud võimalike ebamugavuste kompenseerimiseks.¹⁷⁸ Viidatud lahendis on ringkonnakohus selgitanud, et nii tööaja direktiivi kui ka TLS-i mõistes ei saa tööajaks pidada kogu välislähetuses viibitud aega, vaid eelkõige aega, mil töötaja täidab tööandja huvides töö iseloomust tulenevaid kohustusi (TLS § 15 lg 2 p 1).¹⁷⁹ Kuna teeloleku ning lähetuskohas viibimise aeg ei kuulu olemuselt tööaja hulka ega ole ka EL-i õiguse mõttes loomupäraselt seotud töölepingujärgsete ülesannete täitmisega,¹⁸⁰ on minu hinnangul põhjendatud lähetustasude eristamine töötasust, st lähetustasu ei maksta töötasu osana, vaid lisaks töötasule.¹⁸¹ Samas tuleb tähele panna, et see tähendab ka omakorda, et lähetustasusid ei võeta arvesse puhkusetasu määramisel.

Leian, et probleem võib ilmneda eelkõige juhul, kui töötaja viibib välislähetuses pidevalt ning tööandja ja töötaja vahel on kokkulepe, mille alusel maksab tööandja töötajale väiksema töötasu kompenseerimiseks maksimaalselt suurt maksuvaba päevaraha, mida eelduslikult ei kasutata kulutuste katmiseks, vaid, mis jääb töötajale. Kuna päevarahasid ei arvestata

¹⁷⁵ Käesolev töö ptk 2.1.2.1.

¹⁷⁶ Vt täpsemalt Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrus nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“.

¹⁷⁷ RKTko 3-2-1-187-13, p 16.

¹⁷⁸ TrtRnKo 2-19-9129, p 13.

¹⁷⁹ TrtRnKo 2-19-9129, p 13.

¹⁸⁰ Käesolev töö ptk 2.1.2.1.

¹⁸¹ RKTko 3-2-1-187-13, p 16.

puhkusetasu aluseks oleva töötasu hulka, jääb töötaja puhkuse ajal majanduslikult kehvemasse seisu võrreldes töötamise ajaga, mis võib aga töötajat sundida puhkust mitte kasutama. Paraku ei ole sellised kokkulepped välislähetuste puhul välistatud ja töötaja ootus saada puhkuse ajal võrdelist tasu töötamise ajaga ei pruugi realiseeruda ka vaidluse korral.¹⁸² Seni, kuni töölepingus on täidetud nõue maksta töötajale vähemalt Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäära, ei ole ka töövaidlusorganil võimalik tööandjale midagi ette heita. Lahtiseks jääb aga küsimus, kas toetumine analoogia korras EK tõlgendusele, mille kohaselt arvestatakse ettenähtavate ja tavapäraste ületundide eest makstav tasu, mis moodustab olulise osa kogu töötasust, puhkusetasu aluseks oleva töötasu hulka,¹⁸³ võiks anda alust väita, et siseriiklik praktika on vastuolus EK omaga, osas, milles see ei võimalda lugeda lähetustasusid, mida makstakse pidevalt ja olulise osana¹⁸⁴ töötajale makstavast tasust, töötasu osaks, mida võetakse arvesse puhkusetasu määramisel.¹⁸⁵ Kui täies ulatuses päevaraha lugemine töötasu hulka ei pruugi olla mõistlik ega võimalik, siis osas, milles makstav päevaraha ületab maksuvaba piirmäära, tuleb päevaraha deklareerida ja maksustada nagu töötasu,¹⁸⁶ mistõttu on minu hinnangul põhjendatud võtta see osa samuti aluseks puhkusetasu kindlaks tegemisel.

Tuleb siiski märkida, et kirjeldatud probleem võib Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määruse nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“ kohaselt esineda üksnes välislähetuse puhul (§ 1 lg 1), siseriikliku töölähetuse korral päevaraha ei maksta ja isegi kui makstakse, loetakse see töötasu osaks.¹⁸⁷ Kuna välislähetuse puhul võimaldab lähetustasude (päevaraha) maksmine tööandja

¹⁸² Vt nt TVKo 4-1/1496/16.

¹⁸³ Käesolev töö ptk 2.1.2.1.; C-385/17, *Hein*, p 47.

¹⁸⁴ Viidatud TVK lahendis oli töötaja ühe kalendripäevatasu ilma lähetustasuta 14,17 eurot ning koos lähetustasuga 85,71 eurot. Seega moodustab antud kaasuses lähetustasu 83,5% kogu töötajale makstavast tasust ning on üle kolmekordse päevaraha alammäära vastavalt Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrusele nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“.

¹⁸⁵ Vajaduseta minna detailsemalt lähetatud töötaja ja töölähetuses oleva töötaja analüüsi, võib märkida, et Euroopa Liidu direktiivid lähetatud töötajate kohta (eelkõige 96/71/EÜ ja 2018/957/EL) võimaldavad iseenesest lugeda lähetustasusid töötasu osaks, eeldusel, et neid ei maksta hüvitisena lähetusest tulenevate tegelike kulude katteks, kuid täpsema kokkuleppe puudumisel lähetustasusid töötasu hulka ei loeta. Vt täpsemalt Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ, 16. detsember 1996, töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega, ELT L 18, 21.1.1997, lk 1-6, konsolideeritud versioon 30.07.2020, art 3 p 7.

¹⁸⁶ Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrusele nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“ § 7 lg 1 p 3; vt ka Erikson, M. Töölähetuse õiguslik korraldus. – Ajakiri RUP, sept 2023, nr 5 (228).

¹⁸⁷ Eestisisene töölähetus. Töölähetuse kulude hüvitamine. – Tööelu. Tööinspeksioon 08.04.2022. Arvutivõrgus: <https://www.tooelu.ee/et/44/eestisisene-toolahetus> (03.03.2024).

tööjõumakse optimeerida¹⁸⁸ ja eelduslikult pakkuda selle arvelt suuremat tasu töötajale, on mõistetav selle kasutamise ahvatlus, kuid töötaja vaatepunktist tuleks hetkelise saadava kasu foonil mõelda kaasuvatele tagatistele, sh töötasuna saadava osa vähenemisest tingitud väiksemale puhkusetasule, mis ei võimalda säilitada põhipuhkuse ajal tavapärast elustandardit. Töötaja jaoks ebameeldivate üllatuste vältimiseks on igal juhul soovitatav kokku leppida sellises töötasus, mis vastab tema ootustele vaatamata töölähetustest laekuvatele täiendavatele summadele. Kuigi kehtivat regulatsiooni on võimalik ära kasutada, ei oska ma hetkel pakkuda paremat alternatiivi, mis võimaldaks säilitada sarnase paindlikkuse, kuid kaitseks töötajat tugevamalt puhkusetasu vähenemise eest.

Lisaks rahalistele hüvitistele, mis on mõeldud üksnes juhuslike ning kõrvalkulude kandmiseks, ei pea EK hinnangul töötaja direktiivi kohaselt puhkusetasu arvutamisel arvesse võtma ka näiteks täiendavat puhkusetootust, mis lisandub töötaja tavapärasele sissetulekule.¹⁸⁹ Kuna täiendavat puhkusetootust ei maksta töötajale töö eest, ei ole tegemist töötasu osaga, millega töötaja saaks regulaarselt arvestada. Ka Eesti töövaidluskomisjon on leidnud, et puhkuse eest lisatasu maksmise kohustus lõpeb töölepingu lõppemisega ning töötajal puudub õigus nõuda sellist lisatasu pärast lepingu lõppemist.¹⁹⁰

Kokkuvõttes on Eesti üldjoontes lähtunud EK väljendatud põhimõtetest, arvestades puhkusetasu aluseks oleva tasu hulka kõik need summad, mida töötajale makstakse tehtud töö eest ning jättes arvestusest välja muud juhuslikud või kõrvalkulud, mida töötajale rahaliselt kompenseeritakse. Samas on kehtivas regulatsioonis ka korrigeerimist vajavaid aspekte, mille lahendamisel võiks töötaja õigus saada põhipuhkuse eest puhkusetasu, mis sisaldab kõiki töötamise perioodil saadavaid komponente, olla paremini tagatud.

2.1.3. Töötasu vähendamise mõju puhkusetasule

Vastupidiselt olukorrale, kus puhkusetasu arvestamise aluseks oleva töötasu kindlaks tegemisel tekitab raskusi lisatasudega arvestamine, mis suurendavad saadavat tasu, võib esineda ka olukordi, kus puhkusetasu tuleb arvestada olukorras, kus töötaja töötasu on vähendatud võrreldes kokkulepitud töötasuga. EK on leidnud, et teatud olukordades, mille puhul töötaja ei saa tööülesandeid täita, ei tohi liikmesriik seada õigust tasustatud põhipuhkusele sõltuvusse

¹⁸⁸ Lähetustasudele on kehtestatud maksuvaba piirmäär, vt Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määruse nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“ § 7.

¹⁸⁹ C-385/17, *Hein*, p 52.

¹⁹⁰ Vt TVKo 4-1/643/22.

kohustusest, et töötaja oleks tegelikult töötanud.¹⁹¹ Eelkõige on peetud selliseks olukorraks töötaja haigestumist,¹⁹² aga ka emapuhkusel viibimist¹⁹³ ja töölt eemal viibimist tööandjapoolse töölepingu õigusvastasest ülesütlemisest kuni tööle ennistamiseni.¹⁹⁴ EK hinnangul tuleb need perioodid võrdsustada täiskoormusel töötamise ajaga.¹⁹⁵ See tähendab omakorda ka seda, et nende perioodide eest teenitav puhkusetasu peab vastama tavapärasele töötasule, mida töötaja saab täiskoormusel töötamisel.¹⁹⁶ Vastasel juhul on põhipuhkuse eest saadav tasu seatud sõltuvusse selle õiguse kasutamise ajast, mis võib omakorda takistada töötajal oma õigust kasutamast,¹⁹⁷ olles seega vastuolus tööaja direktiivi artikkel 7 eesmärgiga. Seega on EK seisukohal, et teatud juhtudel ei tohiks põhipuhkuse eest makstava tasu kindlaks määramisel võtta arvesse asjaolu, et töötaja töötasu on vähendatud.¹⁹⁸

TLS võimaldab tööandjal vähendada töötaja töötasu § 37 alusel ainult kindlate tingimuste korral. Esiteks peab esinema olukord, kus tööandja ei saa ettenägematutest ja temast mitteolenevatest majanduslikest asjaoludest tulenevalt anda töötajale kokkulepitud ulatuses tööd ning teiseks on kokkulepitud tasu maksmine tööandjale ebamõistlikult koormav.¹⁹⁹ TLS-i selgituste kohaselt ei sõltu töötasu vähendamise võimalikkus sellest, kui palju ja kas üldse on tööandjal vähendamise perioodil töötajale tööd anda.²⁰⁰ Isegi kui tööandjal ei ole tööd pakkuda, peab ta TLS § 37 lõike 1 kohaselt säilitama töötajale töötasu, mis on vähemalt Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäär. Sama sätte järgi võib töötasu vähendada kuni kolmeks kuuks 12 kuu jooksul. Eeldusel, et selline töötasu vähendamise periood jääb põhipuhkuse eest makstava puhkusetasu arvutamise aluseks oleva arvestusperioodi sisse, on sellel otsene negatiivne mõju töötaja majanduslikule olukorrale puhkuse ajal. Võib ju väita, et kuivõrd TLS § 37 lõike 3 kohaselt ei pea töötaja tegema tööd selle aja eest, mille eest talle ei maksta, siis ongi õiglane, et töötaja puhkusetasu arvestatakse väiksema töökoormuse tõttu teenitud madalama töötasu alusel, kuid pidades seda olukorda sarnaseks eeltoodud näidetega, mille

¹⁹¹ C-217/20, *Staatssecretaris van Financiën*, p 29; C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 59.

¹⁹² C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 60; C-12/17, *Dicu*, p 29.

¹⁹³ C-12/17, *Dicu*, p 30.

¹⁹⁴ C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 65-70.

¹⁹⁵ Vt lähemalt käesoleva töö, ptk 1.4.

¹⁹⁶ Vt ka C-217/20, *Staatssecretaris van Financiën*, p 36.

¹⁹⁷ Samas, p 37; C-385/17, *Hein*, p 44.

¹⁹⁸ C-217/20, *Staatssecretaris van Financiën*, p 41; C-385/17, *Hein*, p 53.

¹⁹⁹ TLS § 37 lg 1.

²⁰⁰ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 109.

puhul on EK leidnud, et töötaja tegelik töötamine ei saa mõjutada töötaja õigust tasustatud põhipuhkusele, ei ole selline lahendus EK praktikaga kooskõlas.

Sarnaselt eeltoodud näidetele on minu hinnangul ka töökoormuse ja töötasu vähendamine TLS § 37 alusel töötaja jaoks põhimõtteliselt ettenägematu ja tema tahtest sõltumatu olukord, mille puhul võiks võrdsustada selle aja täiskoormusel töötamisega. Paraku ei toeta seda seisukohta EK praktika. Nimelt on EK leidnud, et sellistel puhkudel on tööaja lühendamine töötajale ootuspärane ning samuti puuduvad tal füüsilised ja psüühilised takistused, mistõttu erineb sellise töötaja olukord eelnimetatud juhtudest.²⁰¹ Sellise töötaja olukord on pigem võrreldav osalise tööajaga töötaja olukorraga, kelle puhul on objektiivsetel põhjustel õigustatud tasustatud põhipuhkuse vähendamine võrreldes täistööajaga töötatud aja eest antud tasustatud põhipuhkusega.²⁰² Kuigi ka keskmise töötasu määrase § 3 lõikes 2 on ette nähtud, et keskmise töötasu arvutamisel vähendatakse arvutamise aluseks olevate tööpäevade arvu ja töötasu nende päevade ja tasu võrra, millal töötaja töötasu vähendati TLS § 37 alusel, tuleb tähele panna, et see puudutab vaid keskmise tööpäevatasu arvutamist, mitte kalendripäevatasu, mida määrase § 4 lõike 1 järgi kasutatakse põhipuhkuse eest makstava tasu maksmisel ja kasutamata jäänud põhipuhkuse hüvitamisel.²⁰³ Seega on siseriiklikult samuti lähtutud EK praktikast. Ajal kui Eestis muutus aktuaalsemaks TLS §-i 37 alusel töötasu vähendamine seoses koroonapandeemiast tingitud majandustegevuse takistustega, tõdes ka Tööinspektsioon, et „[p]uhkusetasu arvestamisel ei ole erisust, mille kohaselt vähendatud töötasu arvesse ei võeta.“²⁰⁴ See tähendab, et töötasu vähendamine vähemalt sellistel juhtudel, mis puudutavad tööandja raskustest tingitud olukordi, mõjutavad paratamatult ka töötaja puhkusetasu suurust.

Kuna Eesti siseriiklik regulatsioon järgib EL-i õigust töötasu vähendamise mõju osas töötaja puhkusetasule, ei ole vajalik selles osas muudatusi läbi viia. Küll aga jään ma eriarvamusele osas, mis puudutab EK seisukohta, et töökoormuse ja töötasu vähendamine on töötajale ootuspärane, mistõttu ei saa seda perioodi võrdsustada täiskoormusel töötamise ajaga. Kuna tööandja puhul on ettenägematus seotud lepingu sõlmimise momendiga,²⁰⁵ siis peaks ka töötaja puhul lähtuma samast hetkest. Asjaolu, et töötajale teatatakse töötasu vähendamisest vähemalt

²⁰¹ C-229/11, *Heimann ja Toltschin*, p 29.

²⁰² C-229/11, *Heimann ja Toltschin*, p-d 31-34, 36; C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, p-d 33, 35.

²⁰³ Vt ka Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 96.

²⁰⁴ Altküla, M. Meelespea: eriolukorras vähendatud palk mõjutab ka puhkusetasu. – Postimees 01.04.2020. Arvutivõrgus: <https://majandus.postimees.ee/6939301/meelespea-eriolukorras-vahendatud-palk-mojutab-ka-puhkusetasu> (03.03.2024).

²⁰⁵ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 109.

14 kalendripäeva ette ja antakse võimalus esitada oma arvamus (TLS § 37 lg 4), ei muuda olukorda töötaja jaoks ootuspärasemaks, kuna tema valikud on selleks hetkeks väga piiratud – nõustuda töötasu vähendamisega, mis mõjutab omakorda puhkusetasu, või öelda tööleping üles (TLS § 37 g 5).

Võttes kokku EL-i õiguses ettenähtud puhkustasu arvestamise põhimõtete järgimise temaatika, võib tõdeda, et üldjoontes on siseriiklik kord EL-i õigusega vastavuses, tagades töötajatele puhkuse ajaks töötamisperioodidega võrdväärse sissetuleku.

2.2. Puhkusetasu maksmise aeg

Tööandja kohustusega maksta töötajale puhkusetasu seondub mh küsimus, millal tuleb puhkusetasu välja maksta. Kuna tööaja direktiiv ei näe ette kindlat ajahetke, millal puhkusetasu peab olema välja makstud, on EK leidnud, et see kuulub liikmesriigi õigusega reguleeritud tingimuste hulka.²⁰⁶ Sealjuures on EK pidanud oluliseks, et puhkusetasu maksmise hetk oleks kehtestatud nii, et töötaja sissetulek puhkuse ajal oleks võrreldav töötamise ajaga.²⁰⁷ See tähendab, et maksta tuleb konkreetse aja eest, mil töötaja puhkab.²⁰⁸

TLS § 70 lõike 2 esimese lause kohaselt makstakse puhkusetasu üldjuhul hiljemalt eelviimasel kalendaarsel tööpäeval enne puhkuse algust. Kuigi tööandjal ja töötajal on võimalik kokku leppida ka teisiti, ei kehti kokkulepe, mille kohaselt makstakse töötajale puhkusetasu pärast puhkuse kasutamisele järgnevat palgapäeva (TLS § 70 lg 2 teine lause). Kasutamise puhul peetakse silmas puhkuse alustamist.²⁰⁹ Nagu nähtub, on töötaja seadusega kaitstud olukorra eest, kus tema igakuine sissetulek peaks kannatama sellepärast, et tööandja venitab puhkusetasu maksmisega, sest isegi kui on kokku lepitud hilisemas maksmises, peab puhkusetasu laekuma hiljemalt puhkusele jäämisele järgneval palgapäeval, ehk töötaja saab oma oodatava tasu harjumuspärasel ajal. Küll aga, ilma et sellist võimalust oleks sõnaselgelt seaduses sätestatud, kuid millele viitab TLS § 70 lõike 2 teises lauses sätestatud võimalus kokku leppida „teisiti“, võib tekkida olukord, kus töötaja satub puhkuse ajal majanduslikult

²⁰⁶ C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p-d 54-56.

²⁰⁷ Samas, p 59.

²⁰⁸ Samas, p 63.

²⁰⁹ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 174.

kehvemasse seisu, kuna ta on kokku leppinud puhkusetasu maksmises varasemalt, nt aastaringelt igakuiste osadena lisanduvalt töötasule (inglise k *rolled-up holiday pay*).

EK on eelviidatud lahendis *Robinson-Steele jt* väljendanud seisukohta, et puhkusetasu maksmine osade kaupa tööaasta jooksul ei ole kooskõlas tööaja direktiiviga,²¹⁰ kuna selline praktika võib tekitada olukorra, kus direktiiviga ettenähtud tasuline põhipuhkus sisuliselt asendatakse hüvitisega.²¹¹ Sealjuures on tööaja direktiiv aga otsesõnu keelanud minimaalse tasulise põhipuhkuse asendamise hüvitisega, välja arvatud töösuhte lõppemise korral.²¹² Sarnane keeld sisaldub ka TLS-i § 70 lõikes 3. Sellegipoolest on EK nentinud, et põhimõtteliselt ei oleks tööaja direktiivi artikliga 7 vastuolus see, kui lisaks töötasule osadena makstud puhkusetasu summasid käsitletakse konkreetse puhkuseperioodi eest makstava puhkusetasuna, eeldusel, et need puhkusetasu maksed on makstud läbipaistval ja arusaadaval moel,²¹³ kuid manitseb, et selline praktika ei tohiks jääda püsima.²¹⁴

Minu hinnangul ei aita EK otsus selgelt kindlaks teha, kas ja millised kokkulepped on tööaja direktiivi mõttes lubatud puhkusetasu varasemaks väljamaksmiseks. Viidatud EK lahendist jääb mulje, et EK ei soosi puhkusetasu maksmist koos töötasuga jooksvalt tööaasta jooksul, ent kui seda on siiski tehtud, siis juhul kui maksmisel on järgitud läbipaistvust ja arusaadavust, puudub põhimõtteliselt vastuolu tööaja direktiiviga. Pigem tuleb asuda seisukohale, et puhkusetasu osadena maksmine lisaks töötasule ei täida tööaja direktiiviga ettenähtud puhkusetasu maksmise eesmärki kindlustada töötaja puhkuseperioodiks tavapärase sissetulekuga,²¹⁵ mistõttu tuleks vältida selliseid kokkuleppeid. Peamine probleem on ju see, et selline praktika võib kallutada töötajat mitte kasutama põhipuhkust puhkamiseks, mis on töötaja tervise ja ohutuse seisukohast esmatähtis.²¹⁶

²¹⁰ C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 63.

²¹¹ C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 61.

²¹² Tööaja direktiiv, art 7 lg 2.

²¹³ C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 69.

²¹⁴ Samas, p 67.

²¹⁵ Samas, p 58.

²¹⁶ Vt ka C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, p 32; lisaks vt Henthorn, S., Holden, K. New legislation on holiday entitlement and pay (21.11.2023). – Doyle Clayton. Arvutivõrgus: <https://www.doyleclayton.co.uk/resources/news/new-legislation-on-holiday-entitlement-and-pay/>. Siiski on näiteks Suurbritannia EL-st lahkumise järel otsustanud lubada puhkusetasu maksmist töötasu osana muutuva tööajaga töötajatele (inglise k *irregular hours workers and part-year workers*), vt ka: The Working Time Regulations 1998 (No 1833), 2. osa, paragrahv 16A. Arvutivõrgus: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/1998/1833/regulation/16A>

Eesti töövaidlusorgan on välistanud võimaluse maksta töötajale puhkusetasu, kui töötaja ei ole puhkusel viibinud.²¹⁷ Mina pooldan seisukohta, et isegi kui regulatsioon võimaldab maksta puhkusetasu ette, ei ole see töötajale kasulik, kuna võib teda meelitada suurema sissetuleku teenimise eesmärgil pigem puhkust mitte välja võtma ja see ei ole tööaja direktiivi eesmärkidega kooskõlas. Isegi TLS-is ettenähtud võimalus saada puhkusetasu kätte vahetult enne puhkust ei pruugi olla töötajale hea lahendus, kuna puhkusetasuga on seotud ka maksukoormus, mis võib vähendada töötaja maksusoodustust, mistõttu võiks pigem eelistada puhkusetasu saamist palgapäeval,²¹⁸ võimalust, mis kehtestati uue TLS-ga just eesmärgil suurendada töösuhte poolte vahelist vabadust leppida kokku puhkusetasu maksmises sobivamal moel.²¹⁹ Samuti vastab see tööaja direktiiviga seatud eesmärkidele.

Võttes aluseks EK juhised seoses puhkusetasu maksmise hetkega, võib märkida, et Eesti siseriiklik regulatsioon arvestab nendega ning vastuolusid selles osas ei nähtu. Pigem järgitakse töövaidlusorganite praktikas isegi rangemalt põhimõtet, et puhkusetasu saab maksta ainult siis ja selle aja eest, kui töötaja on päriselt puhkusel viibinud.

2.3. Hüvitis kasutamata põhipuhkuse eest

2.3.1. Õigus hüvitisele töösuhte lõppemisel

TLS § 71 näeb ette, et töölepingu lõppemisel on tööandja kohustatud hüvitama töötajale kasutamata jäänud aegumata põhipuhkuse rahas. EK on selgitanud, et hüvitise maksmise kohustus töösuhte lõppemisel on mõeldud selleks, et töötaja ei jääks ilma võimalusest kasutada õigust tasulisele põhipuhkusele kasvõi rahalisel kujul olukorras, kus põhipuhkuse tegelik kasutamine ei ole enam võimalik.²²⁰ Nimelt sisaldab õigus tasustatud põhipuhkusele kahte komponenti: õigust põhipuhkusele ning õigust saada põhipuhkuse eest tasu, millele vastab samasisuline õigus saada rahalist hüvitist kasutamata põhipuhkuse eest töösuhte

²¹⁷ TVK_o 4-1/3040/20-14, p 16.

²¹⁸ Hetkel on maksuvaba tulu 654 eurot kuus, mis kehtib kuni 1200 euro suuruse tulu teenimisel kuus. Tulu suurenedes kuni 2100 eurot kuus väheneb maksuvaba tulu jõudes 2100 euro ületamisel nulli. Kui töötaja saab nt 1000 eurot brutotulu, kuid võtab kaks nädalat puhkust, siis puhkusetasu ettemaksmisel ületab tema kuu sissetulek 1200 euro piiri, mistõttu väheneb ka tema maksuvaba tulu. Vt ka: Malmberg, K. Puhkusetasu pole mõistlik ette välja võtta. – Majandus. Postimees 29.06.2018. Arvutivõrgus: <https://majandus.postimees.ee/4511242/puhkusetasu-pole-moistlik-ette-valja-votta> (17.03.2024).

²¹⁹ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 51.

²²⁰ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 56; EKO C-118/13, *Gülav Bollacke v K + K Klaas & Kock BV & Co. KG*, ECLI:EU:C:2014:1755, p 17; C-569/16, *Bauer ja Willmeroth*, p 43; C-337/10, *Neidel*, p 29; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 22.

lõppemisel.²²¹ 2013. aastal avaldatud põhjalikus töövaidluste analüüsist selgub, et töötajad pöörduvad rahaliste nõuetega kohtusse üldjuhul siis, kui töösuhe on lõppenud ning puhkusehüvitise nõue on üks kõige levinumatest rahalistest nõuetest, mida töötajad töövaidluste puhul esitavad.²²² Viimase kümne aasta jooksul ei ole selles osas trend muutunud ning maksmata puhkusetasu on endiselt maksmata töötasu ja töölepingu ülesütlemise hüvitise nõuete kõrval enim levinuks rahaliseks nõudeks.²²³

Sarnaselt kõigi teiste liikmesriikidega on Eesti näinud ette puhkusehüvitise maksmise kohustuse kasutamata jäänud põhipuhkuse eest töösuhte lõppemisel.²²⁴ Samuti on Eesti üks neist liikmesriikidest, kes on vastavalt tööaja direktiivile seaduses sätestanud, et töösuhte ajal ei ole lubatud puhkust hüvitada.²²⁵ Nagu eelmises peatükis 2.2. on kirjeldatud, on vastava keelu mõtte see, et töötaja saaks päriselt kasutada puhkust, mis tagab tema tervise ja turvalisuse kaitse.²²⁶ Seetõttu leidis ka EK, et puhkusetasu maksmine jooksvalt koos töötasuga ei ole kooskõlas tööaja direktiiviga, kuna see võib viia puhkuse asendamiseni hüvitisega.²²⁷ Samuti on EK leidnud, et siseriiklik regulatsioon, mille järgi on võimalik maksta töötajale hüvitist järgmisse aastasse ülekantud iga-aastase põhipuhkuse eest, ei ole kooskõlas tööaja direktiivi artikkel 7 lõikega 2.²²⁸ Seega, kui tööleping ei ole lõppenud, ei ole võimalik töötajal nõuda ega tööandjal maksta puhkuse eest hüvitist.²²⁹ Nii on ka Eesti töövaidlusorganid leidnud, et juhul kui tööleping ei ole lõppenud, ei ole töötajal õigust nõuda tööandjalt kasutamata jäänud põhipuhkuse hüvitamist, küll aga on tal õigus saada põhipuhkust ja puhkusetasu vastavalt TLS-le.²³⁰ Nii nagu on absoluutne keeld asendada puhkus hüvitisega töösuhte ajal, on absoluutne ka töötaja õigus saada hüvitist kasutamata jäänud puhkuse eest töösuhte lõppemisel.

²²¹ C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 83; C-569/16, *Bauer ja Willmeroth*, p 58; EKO C-233/20, *WD v job-medium GmbH*, ECLI:EU:C:2021:960, p 29.

²²² Haljasmäe, R. jt. Töövaidluste analüüs, TÜ RAKE, uuringu aruanne 2013. Lk 12 - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/toovaidluste_analuus_loppraport.pdf (21.02.2024).

²²³ Töövaidlused tabelina 2005-2022, Tööinspeksioon. - <https://www.ti.ee/asutus-uudised-ja-kontaktid/kontakt/statistika> (21.02.2024).

²²⁴ Tööaja direktiivi rakendusaruanne, III osa, alapunkt F.

²²⁵ Detailne rakendusaruanne, lk 28.

²²⁶ C-173/99, *BECTU*, p 44; EKO C-342/01, *María Paz Merino Gómez v Continental Industrias del Caucho SA*, ECLI:EU:C:2004:160, p 30; C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 60; C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, p 29; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 33.

²²⁷ C-131/04, *Robinson-Steele jt*, p 61.

²²⁸ C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, p 35.

²²⁹ EKM C-194/12, *Concepción Maestre García v Centros Comerciales Carrefour SA*, ECLI:EU:C:2013:102, p 29;

²³⁰ Vt nt TVKo 4-1/49/23, p 9.

Sealjuures tuleb meenutada, et tööaja direktiiv reguleerib vaid minimaalset tasulist põhipuhkust, seega kehtib ka direktiivi nõue hüvitise maksmise osas vaid neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele. EK on märkinud, et tööaja direktiiviga ei ole vastuolus siseriiklik regulatsioon, millega sätestatakse õigus pikemale kui neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele,²³¹ kuid minimaalset puhkust ületavas osas on liikmesriik vaba otsustama, kas anda töötajatele ka õigus saada rahalist hüvitist juhul, kui töötajal ei olnud võimalik neid täiendavaid puhkusepäevi töösuhte ajal kasutada.²³² Selles minimaalset põhipuhkust ületava õiguse osas ei pea liikmesriik järgima EK poolt edasi arendatud kaitsenorme,²³³ vaid see on jäetud täielikult liikmesriigi pädevusse ja siseriikliku õiguse kohaldamisalasse.²³⁴

Eestis on kehtestatud tööaja direktiivi mõttes minimaalsest tasulisest põhipuhkust pikem põhipuhkus alaealisele (TLS § 56), osalise või puuduva töövõimega töötajale (TLS § 57), haridustöötajale (TLS § 58), aga ka riigi või kohaliku omavalitsuse ametnikule (ATS § 43 lg 2) ja teistele avaliku teenistuse eriliikide ametnikele. Samas nähtub, et erinevalt näiteks EL-i endisest liikmesriigist Suurbritanniast ei ole Eesti seadustes põhipuhkust jagatud erinevateks osadeks (minimaalne ja täiendav osa), mistõttu tuleb tööandjal töösuhte lõppedes hüvitada töötajale kogu kasutamata jäänud põhipuhkus, olenemata sellest, kas seda saab pidada osaks tööaja direktiiviga reguleeritud minimaalsest neljanädalasest põhipuhkusest. Seega on Eesti kasutanud tööaja direktiivi artiklist 15 tulenevat võimalust sätestada töötaja kaitseks miinimumnõuetest soodsamad tingimused.

Väljakujunenud EK praktikast nähtub, et tööaja direktiivi art 7 lõike 2 kohaselt on rahalise hüvitise nõude tekkimiseks ainult kaks eeldust – esiteks see, et töösuhe on lõppenud, teiseks see, et töötaja ei ole kasutanud kogu põhipuhkust, millele tal töösuhte lõppedes õigus oli.²³⁵ Kuivõrd liikmesriigid ei tohi kehtestada otseselt direktiivist tuleneva õiguse tekkimise suhtes mingisuguseid tingimusi,²³⁶ ei saa siseriiklikult samuti seada hüvitise nõude tekkimisele lisatingimusi. Seega ei mõjuta hüvitise saamise õigust mh töösuhte lõppemise põhjus.²³⁷ Viimast on nentunud ka Eesti töövaidlusorganid.²³⁸ TLS-i kohaselt kehtivad puhkusehüvitise

²³¹ C-337/10, *Neidel*, p 34; C-282/10, *Dominguez*, p 47; C-609/17, *TSN*, p 33.

²³² C-337/10, *Neidel*, p 36; EKo C-341/15, *Hans Maschek versus Magistratsdirektion der Stadt Wien - Personalstelle Wiener Stadtwerke*, ECLI:EU:C:2016:576, p 39.

²³³ C-609/17, *TSN*, p 36.

²³⁴ C-609/17, *TSN*, p 52.

²³⁵ C-233/20, *job-medium*, p 31; C-569/16, *Bauer ja Willmeroth*, p 44; C-341/15, *Maschek*, p 27; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 23.

²³⁶ C-233/20, *job-medium*, p 27; C-762/18, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria*, p 56.

²³⁷ C-233/20, *job-medium*, p 32; C-341/15, *Maschek*, p 28.

²³⁸ Nt TVKo 4-1/1356/21, p-d 7-9.

saamise õigusele samad tingimused, mis on sätestatud tööaja direktiivis, kuigi TLS-is on täpsustatud, et hüvitist makstakse üksnes aegumata põhipuhkuse eest. Seega kuulub TLS-i järgi hüvitamisele kuni kahe kalendriaasta jooksul kogunenud põhipuhkus.²³⁹ Selline automaatne lähenemine ei ole aga tööaja direktiivi ega põhipuhkuse eesmärgi saavutamisega kooskõlas. EK on olnud seisukohal, et töösuhete lõppemisel kasutamata jäänud puhkuse eest hüvitise saamise õiguse lõppemine olukorras, kus töötajal ei olnud võimalust kasutada õigust tasustatud põhipuhkusele, kahjustaks selle õiguse enda olemust.²⁴⁰ Seega vajab ka puhkusehüvitise määramine sisulist kontrolli selle osas, kas töötajal oli võimalik oma õigust tasustatud põhipuhkusele tegelikult kasutada või mitte.²⁴¹ Automaatne ilmajätmine õigusest tasustatud põhipuhkusele eirab EK hinnangul neid piire, mida liikmesriigid on kohustatud selle õiguse kasutamise korra kehtestamisel rangelt järgima.²⁴² Kui töötajal on jäänud kasutamata puhkusepäevad, mis ei ole aegunud, ei ole vajalik kontrollida, kas töötajal oli või ei olnud võimalik neid kasutada, vaid tööandja on kohustatud need töösuhete lõppemisel hüvitama igal juhul.²⁴³ Sellega on nõustunud nii EK kui ka siseriiklikud töövaidlusorganid.

Kuivõrd TLS näeb ette kasutamata puhkuse eest hüvitise maksmise kohustuse töösuhete lõppemisel, on siseriiklik õigus EL-i õigusega kooskõlas. Samas leian, et hüvitise määramisel ei tohiks aegumata põhipuhkuse kindlaks tegemisel lähtuda vaid TLS § 68 lõikes 6 väljatoodud aegumistähtajast ja antud sättes kirjeldatud aegumise peatumise aluste esinemist, vaid kontroll peaks hõlmama laiemalt seda, kas töötajal oli võimalik oma õigust tasustatud põhipuhkusele kasutada.

2.3.2. Hüvitise suuruse määramine

Tööaja direktiivi art 7 lõige 2 näeb ette küll kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkuse hüvitamise kohustuse, ent ei määra kindlaks seda, kuidas tuleks antud hüvitist arvutada. Kuna puhkusehüvitis on sisuliselt mõeldud asendama töösuhete ajal saadavat puhkusetasu, on EK selgitanud, et hüvitise suuruse määramisel tuleb võtta aluseks töötaja tavapärase töötasu, mida oleks makstud töötajale siis, kui ta oleks kasutanud oma õigust tasulisele põhipuhkusele töösuhete ajal.²⁴⁴ Sellisel juhul on töötaja asetatud sarnasesse olukorda, milles ta oleks juhul,

²³⁹ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 174.

²⁴⁰ C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 26; C-569/16, *Bauer ja Willmeroth*, p 48.

²⁴¹ Vt selle kohta lähemalt ptk 3.3.

²⁴² Vt C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p-d 35 ja 40.

²⁴³ C-233/20, *job-medium*, p 37; TVKo 4-1/1356/21, p 9.

²⁴⁴ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 57-62; C-229/11, *Heimann ja Toltschin*, p 25.

kui ta oleks kasutanud õigust tasulisele põhipuhkusele enne töösuhte lõppemist.²⁴⁵ Samast põhimõttest on lähtunud ka Eestis, kus puhkusehüvitist arvutatakse ja makstakse nagu puhkusetasu, st keskmise kalendripäevatasu järgi. Kuivõrd keskmise töötasu arvutamisel võetakse aluseks arvutamise vajaduse tekke kuule eelnenud kuue kalendrikuu jooksul teenitud töötasu, siis ei pruugi puhkusehüvitise summa üksühele kattuda puhkusetasuga, mis oleks makstud varem väljavõetud põhipuhkuse eest. Samas ei põhjusta see vastuolu töötaja direktiiviga ja ka Euroopa Komisjon on aktsepteerinud keskmise töötasu maksmist puhkusehüvitise eest.²⁴⁶ Küll aga on EK toonitanud, et direktiivi artiklit 7 ei saa tõlgendada selliselt, et töötajal oleks tasustatud põhipuhkusest tahtlikult loobudes võimalik suurendada töösuhte lõppemisel saadavat töötasu kasutamata jäänud põhipuhkuse hüvitise võrra, kuna see töötaks vastu põhipuhkuse kehtestamise eesmärkidele.²⁴⁷

Pidades silmas puhkusehüvitise funktsiooni asendada töötajale puhkusetasu, mille ta oleks saanud, kui ta oleks kasutanud põhipuhkust töösuhte kestel, on minu hinnangul asjakohane lähtuda puhkusehüvitise suuruse kindlaksmääramisel samast korrast nagu puhkusetasu määramisel. Seetõttu puudub ka vajadus kehtiva korra muutmiseks.

2.3.3. Hüvitise pärimine

Nagu eelpool on väljatoodud,²⁴⁸ ei mõjuta töösuhte lõppemise põhjus töötaja õigust saada kasutamata jäänud tasulise põhipuhkuse eest rahalist hüvitist. EK hinnangul kehtib see ka töötaja surma korral. Täpsemalt on EK selgitanud, et õigus rahalisele hüvitisele ei saa lõppeda töötaja surma tõttu, sest muidu tooks see kaasa olukorra, kus ettenägematu sündmuse tagajärjel kaoks tagasiulatuvalt täielikult töötaja õigus tasustatud põhipuhkusele.²⁴⁹ Seega ei vabasta ka töötaja surm tööandjat kohutusest maksta rahalist hüvitist kasutamata jäänud põhipuhkuse eest, mida töötajal oleks olnud õigus saada.²⁵⁰ Õigus rahalisele hüvitisele kasutamata jäänud põhipuhkuse eest on töötaja varaline õigus, mis kuulub tema vara hulka ja läheb seega pärimise teel üle pärijatele.²⁵¹ See tähendab, et EK hinnangul ei ole õigus puhkusehüvitisele töötaja isikuga lahutamatult seotud. Samamoodi ei ole Eesti õiguskorras peetud õigust puhkusehüvitisele töötaja isikuga lahutamatult seotuks, mis välistaks selle pärandi hulka

²⁴⁵ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 61; C-214/16, *King*, p 52.

²⁴⁶ Töötaja direktiivi rakendusaruanne, III osa, p F.

²⁴⁷ C-619/16, *Kreuziger*, p-d 54-55.

²⁴⁸ Käesoleva töö pkt 2.3.1.

²⁴⁹ C-118/13, *Bollacke*, p 25, 26; C-569/16, *Bauer ja Willmeroth*, p 46.

²⁵⁰ C-118/13, *Bollacke*, p 29.

²⁵¹ C-569/16, *Bauer ja Willmeroth*, p 48.

kuulumise²⁵². Tegemist on rahaliselt hinnatava õigusega.²⁵³ Kuna tööandja peab seaduse järgi töölepingu lõppemisel hüvitama töötaja kasutamata jäänud aegumata põhipuhkuse rahas (TLS § 71) ning see nõue muutub sissenõutavaks töösuhte lõppemisel (TLS § 84 lg 1), sh ka töötaja surma tõttu (TLS § 83), siis peab ka puhkusehüvitis rahaliselt hinnatava õigusena liikuma pärandi hulka realiseerides selliselt oma kasuliku mõju. Seega võib järeldada, et Eesti siseriiklik õigus on kooskõlas EL-i õigusega.

²⁵² Pärimisseaduse § 2.

²⁵³ Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 66.

3. PÕHIPUHKUSE NÕUDEÕIGUSE PEATUMINE JA AEGUMINE

3.1. Kasutamata puhkusepäevade edasikandumine

3.1.1. Üldist

Kuigi töötajale on igaks aastaks ette nähtud põhipuhkus, mis tuleks ära kasutada kalendriaasta jooksul, ei pruugi see alati võimalik olla. EK on leidnud, et kuigi tasuline põhipuhkus täidab oma eesmärgi toetada töötaja tervist ja ohutust kõige paremini siis, kui puhkust kasutatakse jooksva aasta jooksul, omab põhipuhkus kasulikku mõju ka hilisemal kasutamisel.²⁵⁴ Seetõttu, juhul kui töötajal ei ole olnud võimalik puhkust kasutada vastava kalendriaasta jooksul, peab olema ette nähtud võimalus puhkuse edasikandmiseks.²⁵⁵ Põhipuhkuse üleviimise tingimused on ühed põhipuhkuse õiguse kasutamise tingimustest, mille liikmesriik peab tööaja direktiivi artikkel 7 lõike 1 kohaselt kehtestama.²⁵⁶ TLS-s on sätestatud võimalus viia kasutamata puhkuseosa üle järgmisse kalendriaastasse § 68 lõikes 5. TLS-i selgituste kohaselt võivad sellisteks üleviimise juhtumiteks olla näiteks ettevõtte hädavajadus, töötajast tulenev põhjus või mõni muu asjaolu, mis on takistanud puhkuse kasutamist antud aasta jooksul.²⁵⁷ EK on oma praktikas käsitlenud mitmeid erinevatest põhjustest tingitud üleviimise olukordi.

3.1.2. Töötajast tulenevad põhjused

3.1.2.1. Ema- ja vanemapuhkus

EK praktika seisukohalt on üheks suuremaks grupiks juhtumid, mille puhul kattub mõni teine puhkus põhipuhkusega. Selliste juhtumite puhul on EK öelnud, et üks liidu õigusega tagatud puhkus ei saa takistada kasutamast teist liidu õigusega tagatud puhkust,²⁵⁸ millel on esimesest erinev eesmärk,²⁵⁹ mistõttu võib olla puhkuste kuhjumisel vältimatu põhipuhkuse üleviimine uude aastasse.²⁶⁰ Nii emapuhkuse kui vanemapuhkuse puhul on tegu EL-i õiguse kohaldamisalasse kuuluvate õigustega, mistõttu on need õigused minimaalse põhipuhkuse

²⁵⁴ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 30; *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, p 30.

²⁵⁵ C-277/08, *Vicente Pereda*, p 19; C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 42; EKo C-178/15, *Alicja Sobczyszyn v Szkoła Podstawowa w Rzeplinie*, ECLI:EU:C:2016:502, p 22.

²⁵⁶ Vt ka C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p-d 28, 42; EKo C-214/10, *KHS AG versus Winfried Schulte*, ECLI:EU:C:2011:761, p 25; EKo C-271/22, *XT jt v Keolis Agen SARL*, ECLI:EU:C:2023:834, p 43.

²⁵⁷ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 169.

²⁵⁸ EKo C-519/03, *Commission of the European Communities v Grand Duchy of Luxemburg*, ECLI:EU:C:2005:234, p 33.

²⁵⁹ C-12/17, *Dicu*, p 37; EKo C-588/18, *Federación de Trabajadores Independientes de Comercio (Fetico) jt v Grupo de Empresas DIA S.A. ja Twins Alimentación S.A.*, ECLI:EU:C:2020:420, p 40.

²⁶⁰ C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, p 24.

õigusega võrdselt tagatud. Seega on EK leidnud, et emapuhkusel viibival töötajal peab olema võimalus võtta põhipuhkust muul ajal, isegi juhul kui emapuhkuse aeg kattub kollektiivlepinguga kindlaks määratud põhipuhkuse perioodiga.²⁶¹ See tähendab, et töötajal peab säilima õigus iga-aastasele põhipuhkusele täies ulatuses, mis võib siseriikliku õiguse alusel olla ka pikem kui minimaalne neli nädalat.²⁶² Ka vanemapuhkusel viibival töötajal peab olema võimalus võtta põhipuhkust muul ajal.²⁶³ EK on selgitanud, et vanemapuhkusel viibival töötajal peavad säilima kõik õigused kuni vanemapuhkuse lõpuni sellisel kujul nagu need olid tekkinud vanemapuhkusele jäämise hetkeks.²⁶⁴ Seega ei saa õigus põhipuhkusele lõppeda seetõttu, et seda ei ole arvestusperioodi jooksul välja võetud, vaid see kantakse edasi vanemapuhkuse järgsesse perioodi. Ka TLS näeb ette, et põhipuhkuse nõude aegumine peatub selleks ajaks, kui töötaja kasutab mh emapuhkust või vanemapuhkust.²⁶⁵ Seega nähtub, et selles osas järgib siseriiklik põhipuhkuse regulatsioon EL-i poolt kehtestatud nõudeid, tagades töötajale võimaluse kasutada väljateenitud põhipuhkust täies ulatuses.

3.1.2.2. Haiguse tõttu töölt puudumine

Lisaks ema- ja vanemapuhkusele on EK leidnud, et ka õigus haiguspuhkusele, mis ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse,²⁶⁶ kannab tasustatud põhipuhkusest erinevat eesmärki,²⁶⁷ mistõttu tuleb nende kahe kattumisel võimaldada põhipuhkust viia üle muule ajal, olenemata sellest, kas see jääb põhipuhkuse arvestusperioodi sisse.²⁶⁸ Nimelt, kui „tasustatud põhipuhkuse õiguse eesmärk on võimaldada töötajatele puhkust ja vaba aega“, siis haiguspuhkuse eesmärk on „võimaldada töötajal haigusest taastuda“. ²⁶⁹ Eestis on töötaja haiguse tõttu töölt eemalviibimine reguleeritud kui ajutine töövõimetus, mis annab töötajale haiguslehe²⁷⁰ alusel õiguse keelduda töö tegemisest (TLS § 19 p 2). TLS § 69 lõikega 6 on ette nähtud, et juhul kui töötaja on mh ajutiselt töövõimetu, on tal õigus puhkus katkestada, edasi

²⁶¹ C-342/01, *Merino Gomez*, p 41.

²⁶² C-342/01, *Merino Gomez*, p-d 42-45.

²⁶³ Vt C-519/03, *Commission v Luxembourg*, p 33; C-12/17, *Dicu*, p 37.

²⁶⁴ C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, p 50; vt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1158, milles käsitletakse lapsevanemate ja hooldajate töö- ja eraelu tasakaalu ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2010/18/EL (ELT L 188, 12.7.2019, lk 79). Art 10 lg 1.

²⁶⁵ TLS § 68 lg 6 ls 2 näeb lisaks ette aegumise peatumise ka ajaks, mil töötaja kasutab isapuhkust, lapsendajapuhkust või viibib aja- või asendusteenistuses.

²⁶⁶ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 27.

²⁶⁷ C-277/08, *Vicente Pereda*, p 21; C-178/15, *Sobczyszyn*, p 25.

²⁶⁸ C-277/08, *Vicente Pereda*, p 22 ja 23; C-178/15, *Sobczyszyn*, p 32; EKO C-78/11, *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) v Federación de Asociaciones Sindicales (FASGA) and Others*, ECLI:EU:C:2012:372, p 23.

²⁶⁹ C-178/15, *Sobczyszyn*, p 25; vt ka C-277/08, *Vicente Pereda*, p 21; C-78/11, *ANGED*, p 19.

²⁷⁰ Haigusleht on üks töövõimetuslehe liikidest, teine on hooldusleht (RaKS § 52 lg 3).

lükata või enneaegselt lõpetada. Seega on kaetud igasugused haigestumise olukorrad, st nii haigestumine enne puhkust kui ka puhkuse ajal, sh kui haigus jätkub terve puhkuseperioodi jooksul. Samamoodi on EK selgitanud, et olenemata sellest, millal töötaja töövõimetus tekkis, peab tal olema võimalik kasutada töövõimetuslega kattuvast osast põhipuhkust hilisemal ajal.²⁷¹ Selles osas on EK olnud järjekindlalt seisukohal, et kuigi liikmesriigid peavad kehtestama tasulise põhipuhkuse kasutamise ja rakendamise tingimused, on neil keelatud kehtestada tingimusi töötajatele vahetult töötaja direktiiviga antud õigusele.²⁷² See tähendab, et liikmesriigi kehtestatud reeglid ei või viia selleni, et töötaja jääb ilma võimalusest tasustatud põhipuhkust tegelikult kasutada, mistõttu peab olema võimalik ka põhipuhkuse üleviimine.

Tasustatud põhipuhkuse ning töövõimetusperioodi kattumisel on EK hinnangul liikmesriikidel vaba voli otsustada, kas lubada põhipuhkuse võtmist haiguslehel viibides või mitte. Nimelt on EK leidnud, et töötaja direktiiviga ei lähe vastuollu siseriiklikud normid, mille kohaselt võib haiguspuhkusel viibiv töötaja võtta samal ajal ka põhipuhkust.²⁷³ Samas, kui töötaja ei taha tasustatud põhipuhkust haiguspuhkuse ajal võtta, ei saa teda selleks sundida, vaid tal peab olema võimalik põhipuhkust võtta muul ajal.²⁷⁴ Eesti õiguse kohaselt ei ole töötajal kohustus oma põhipuhkust katkestada või edasi lükata, kui ta haigestub, ent samaaegselt ei saa viibida põhipuhkusel ja töövõimetuslehel.²⁷⁵ Täpsemalt tuleneb ravikindlustuse seadusest (RaKS), et töötajal ei ole õigust saada ajutise töövõimetuslehe hüvitist juhul, kui ta on puhkusel.²⁷⁶ Põhjus, miks ei saa kasutada üheaegselt õigust tasustatud põhipuhkusele ja töövõimetuslehe alusel makstavale hüvitisele ajutise töövõimetuslehe tõttu, on ilmselt see, et mõlemal juhul on tegemist töötaja jaoks õigusega keelduda töö tegemisest (TLS § 19 p-d 1 ja 2), mis tähendab, et nende õiguste rakendamine eeldab seda, et töötaja peaks õiguse kasutamata jätmise korral samal ajal töökohustusi täitma. Kui aga töötaja on juba ühel alusel vabastatud töö tegemisest, ei ole teise samasisulise õiguse samaaegse rakendamise puhul töökohutuste täitmise eeldus täidetud. Seega on jäetud töötajale tasulise põhipuhkuse ning ajutise töövõimetusperioodi kattumisel valikuvõimalus: kasutada põhipuhkust varasemalt kokkulepitud perioodi ulatuses saades selle eest puhkusetasu või katkestada/edasi lükata

²⁷¹ C-78/11, *ANGED*, p 21.

²⁷² C-305/06, *Schultz-Hoff jt*, p 28; C-173/99, *BECTU*, p 53.

²⁷³ C-305/06, *Schultz-Hoff jt*, p 31; C-194/12, *Maestre Garcia*, p 21; Mitmed liikmesriigid nagu Belgia, Kreeka, Läti, Ungari, Holland, Austria, Portugal, Iirimaa, Rumeenia, Soome ja Rootsi ongi lubanud põhipuhkuse kasutamise haiguslehel viibides (töötaja direktiivi detailne rakendusaruanne, lk 25).

²⁷⁴ C-277/08, *Vicente Pereda*, p 25; C-305/06, *Schultz-Hoff jt*, p 29.

²⁷⁵ Laanemets, J. Puhkuse ajal töövõimetuslehe kasutamine. – Raamatupidaja.ee 03.07.2012. Arvutivõrgus: <https://www.raamatupidaja.ee/uudised/2012/09/03/puhkuse-ajal-toovoietuslehe-kasutamine> (15.03.2024)

²⁷⁶ Paragrahv 60 lg 4 p 1.

põhipuhkus jäädes töövõimetuslehele koos õigusega saada ajutise töövõimetuslehe hüvitist ning võtta põhipuhkust vahetult pärast ajutise töövõimetuslehe lõppemist või viia põhipuhkus üle muule ajale.²⁷⁷

Siiski tuleb tähele panna, et töövõimetuslehe väljastamine ei too automaatselt kaasa puhkuse katkestamist, vaid selleks tuleb tööandjat ajutisest töövõimetuslehest esimesel võimalusel teavitada.²⁷⁸ TLS-i selgitustes on nenditud, et alati ei pruugi olla töötajal võimalik tööandjat oma haigusest kiiresti teavitada, ent tööandja võib eeldada juba haiguslehele jäämisest teada saamisel töötaja soovi puhkuse katkestada, ilma et töötaja teeks täiendava avalduse puhkuse katkestamiseks.²⁷⁹ Nii nõustus Tallinna Ringkonnakohus Harju Maakohtuga põhipuhkuse katkestamist puudutavas töövaidluses, et „TLS § 69 lg 6 viimase lause mõtteks ei ole siduda puhkuse katkemise aeg töötaja tahteavalduse tegemise või tööandjani jõudmisega“.²⁸⁰ Nimelt püüdis põhipuhkusel viibiv töötaja oma tööandjat teavitada töövõimetuslehele jäämisest ja soovist põhipuhkuse katkestada ning kasutada seda vahetult pärast töövõimetuslehe lõppemist, kuid töötaja sai tööandjaga ühendust alles ligi kuu aega hiljem, mis päädis sellega, et tööandja ütles töölepingu erakorraliselt üles töötaja tööle mitteilmumise tõttu, leides, et töötaja põhipuhkus katkes alles siis, kui töötaja esitas tööandjale kirjaliku tahteavalduse puhkuse katkestamiseks.²⁸¹ Kohus ütles, et kuigi tööandja teavitamise eesmärk on anda tööandjale võimalus arvestada töötaja puhkuse pikenedamisega, ei ole selle eesmärgi saavutamiseks vajalik tööandja viivitamatu teavitamine,²⁸² mistõttu tuli lugeda töötaja põhipuhkuse katkenuks töövõimetuslehe ajal ja võimaldada tal kasutamata jäänud puhkusosa kasutada vahetult pärast töövõimetuslehe lõppemist, kuivõrd ei olnud kokkulepitud puhkuse kasutamises mõnel muul ajal.²⁸³

Tulles tagasi selle juurde, kas tööandja peaks eeldama üksnes põhipuhkusel viibiva töötaja jäämisest töövõimetuslehele, et viimane soovib puhkust katkestada, siis arvestades EK

²⁷⁷ Kuivõrd võrdluse all olevate olukordade puhul esineb siiski erinevus tasude osas (keskmine töötasu puhkusetasu korral vs ajutise töövõimetuslehe hüvitise korral, lisaks hüvitatava perioodi pikkus), võib teoreetiliselt tõstatada küsimuse, ega ajutise töövõimetuslehe eest saadav väiksem rahaline sissetulek ei sunni töötajat pigem eelistama haigena puhkusel olemist, mis ei pruugi täita põhipuhkuse eesmärki anda töötajale puhkust ja vaba aega oma hobidega tegelemiseks ja minna seetõttu vastuollu töötaja direktiiviga. Samas on selge, et sel juhul ei ole tegu tööandjast sõltuva takistusega, teiseks on töötajal võimalik põhipuhkust võtta muul ajal, kolmandaks on probleem pigem haigushüvitise suurus.

²⁷⁸ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 172; TLS § 69 lg 6.

²⁷⁹ Samas, lk 172.

²⁸⁰ TlnRnKo 2-13-3370, p-d 13 ja 42.

²⁸¹ TlnRnKo 2-13-3370, p-d 3-5.

²⁸² TlnRnKo 2-13-3370, p 13.

²⁸³ TlnRnKo 2-13-3370, p 15.

praktikat, mille kohaselt ei ole tööaja direktiiviga vastuolus siseriiklike normide ja tavadega lubada ega keelata põhipuhkuse ajal viibida samaaegselt ajutise töövõimetuse tõttu haiguslehel, ei tundu minu arvates sellise eelduse ettenägemine põhjendatud, st tööaja direktiiv sellist eeldust ei toeta. Samuti ei pruugi töötaja soovida puhkust tingimata katkestada majanduslikel põhjustel, kuivõrd ajutise töövõimetuse eest makstav hüvitis on väiksem kui sama perioodi eest makstav puhkusetasu.²⁸⁴ Seega tuleks minu meelest lähtuda siiski töösuhte poolte vahel kokkulepitud reeglitest seoses TLS § 69 lg 6 viimasest lausest tuleneva töötaja kohustusega tööandjat teavitada. Ka tööinspektori soovitus on töökorralduse reeglites täpselt kehtestada, kuidas peaks toimuma teavitamine puhkuse katkestamisest, et ära hoida võimalikke vaidlusi kasutamata jäänud põhipuhkuse osas.²⁸⁵

3.1.2.3. Karantiin

Teiseks ajutise töövõimetuse juhtumiks, mis võiks õigustada põhipuhkuse katkestamist, on RaKS-i²⁸⁶ järgi ka töötaja suhtes kehtestatud karantiin, mis on leidnud viimastel aastatel rohkem tähelepanu seoses COVID-19 pandeemia puhkemisega. Järgides sama loogikat nagu haigusest tingitud ajutise töövõimetuse korral, peaks karantiini kehtestamise puhul piisama sellest, et karantiini määratud töötaja teavitab TLS § 69 lg 6 alusel oma tööandjat haiguslehele jäämisest ning soovist puhkus katkestada, edasi lükata või enneaegselt lõpetada, selleks et tal tekiks õigus nõuda kasutamata jäänud puhkuseosa kasutamist vahetult pärast karantiini või muul ajal. Samas on EK väljendanud hiljuti seisukohta, et tööaja direktiiv ei nõua tasustatud põhipuhkuse päevade üleviimist muule ajale, kui need puhkusepäevad langevad samale ajale, mil töötaja on määratud karantiini, ent pole ise haigestunud.²⁸⁷

EK ette jõudnud vaidlus²⁸⁸ puudutas Saksamaal aset leidnud juhtumit, kus töötajale anti üheksa päeva põhipuhkust, kuid päev enne puhkuse algust kohustas liikmesriigi pädev asutus töötaja jääma karantiini kümneks päevaks, kuna töötajal oli olnud kokkupuude SARS-CoV-2 viirusega nakatunud isikuga. Tööandja ei rahuldanud töötaja taotlust viia karantiini ajale jäänud põhipuhkuseosa üle muule ajale, mistõttu pöördus töötaja kohtu poole. Liikmesriigi kohus

²⁸⁴ Mõlemat makstakse keskmise kalendripäevatasu alusel, kuid erinevalt haigushüvitisest ei arvata keskmise töötasu määramise § 4 lg 2 kohaselt põhipuhkusetasu maksmisel kalendripäevade hulka rahvuspüha ega riigipühi.

²⁸⁵ Laanemets, J. Puhkuse ajal töövõimetulehe kasutamine. – Raamatupidaja.ee 03.07.2012. Arvutivõrgus: <https://www.raamatupidaja.ee/uudised/2012/09/03/puhkuse-ajal-toovõimetulehe-kasutamine> (15.03.2024)

²⁸⁶ Paragrahv 51 lg 1 p 2.

²⁸⁷ EKo C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, ECLI:EU:C:2023:984 resolutsioon koos kohtujuristi P. Pikamäe ettepanekuga.

²⁸⁸ C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*.

pöördus eelotsusetaotlusega EK poole, kuna kahtles, kas töötaja direktiivi art 7 lõikega 1 on kooskõlas siseriiklik praktika, mille kohaselt ei peeta karantiini määramist võrdväärseks töövõimetusega, mis paneks tööandjale kohustuse viia vaidlusalused puhkusepäevad üle muule ajale. EK hindas, et kuigi karantiini kehtestamine, mille eesmärk erineb põhipuhkuse eesmärgist, on sarnaselt haigusest tingitud töövõimetusele ettenägematu ning töötaja tahtest sõltumatu sündmus, on karantiini määratud töötaja teistsuguses olukorras, kui haigusest tingitud füüsiliste või psüühiliste piirangutega töövõimetu töötaja, ning karantiiniaeg ei saa iseenesest takistada tasustatud põhipuhkuse eesmärgi saavutamist.²⁸⁹ Seega, kuigi karantiinis viibimine võib mõjutada tingimusi, milles töötaja oma vaba aega veedab, ei ole töötaja direktiivi eesmärgiks tagada, et iga sündmus, mis võiks takistada töötajal põhipuhkust täielikult oma tahtmise järgi kasutada, õigustaks tööandja kohustamist viia põhipuhkus üle muule ajale.²⁹⁰ Sellest nähtub, et Eesti siseriikliku õiguse näol, mille kohaselt on karantiinis olemine üheks ajutise töövõimetuse juhtumiks, mis annab töötajale mh võimaluse puhkuse üle viimiseks muul ajale, on töötaja direktiivi art 15 mõttes tegemist liikmesriigi poolt kohaldatavate soodsamate meetmetega, et täiendada direktiiviga tagatud minimaalset kaitset.²⁹¹

3.1.2.4. Muud siseriiklikult ettenähtud puhkused

Kohtupraktika läbitöötamisel nähtub, et EK on enim analüüsinud põhipuhkuse üleviimise küsimusi seoses põhipuhkuse kattumisega nn haiguspuhkuse, emapuhkuse ning vanemapuhkusega, kuid nende juhtumite pinnalt on välja kujunenud üldised juhised, mida saab kasutada hindamaks põhipuhkuse üleviimise vajalikkust mis tahes muu puhkusega kokkulangevuse korral. Nimelt siseriikliku õigusega ettenähtud puhkuste puhul tuleb tasustatud põhipuhkuse üleviimise vajalikkust hinnata eeskätt lähtuvalt muu puhkuse eesmärgist, st tuleb kindlaks määrata, kas antava puhkuse eesmärk erineb tasustatud

²⁸⁹ C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, p-d 38-43.

²⁹⁰ C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, p-d 44-46.

²⁹¹ Vt ka C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, kohtujuristi P. Pikamäe ettepanek, p 58. Kohtujuristi ettepanekust nähtub, et käesolevaks hetkeks on Saksamaa seadusandja viinud oma siseriiklikku õigusesse sisse soodsamad sätted, mis näevad ette, et isolatsioonis viibimise päevi tasustatud põhipuhkuse hulka ei loeta. Seotud kohtuasi I GmbH v J R (C-749/22) on hetkel peatatud.

Samuti, kui kaks eelnevalt analüüsitud ajutise töövõimetuse juhtumit on seotud töötaja enda tervisliku seisundi või selle jälgimisega, siis RaKS näeb ajutise töövõimetusena ette ka töötajal lasuva hoolduskohustuse, mida tõendava hoolduslehe alusel on töötajal õigus keelduda töö tegemisest (TLS § 19 p 2; RaKS § 52 lg 1 ja 3, § 51 lg 4). Erinevalt töötaja haigestumisest või karantiini paigutamisest, ei ole EK pidanud võtma seisukohta sellise siseriikliku korra kohta, mille kohaselt on töötajal õigus puhkus katkestada ja tööandjal kohustus viia vajadusel puhkus üle muule ajale seetõttu, et töötaja ei saanud oma põhipuhkust kasutada hoolduskohustuse tekkimise tõttu (TLS § 69 lg 6). Küll aga võib eeldada, et RaKS-is sätestatud ajutine töövõimetus hoolduslehe alusel on veel üks näide liikmesriigi kohaldatavatest soodsamatest meetmetest töötajate ohutuse ja tervise kaitseks, et täiendada töötaja direktiiviga tagatud minimaalset kaitset.

põhipuhkuse eesmärgist ja võib seega puhkuseperioodi kattumise korral takistada põhipuhkuse tegelikku kasutamist.²⁹² Kui antava puhkuse eesmärgiks on muu kui võimaldada töötajal puhata tööülesannete täitmisest ja anda aega lõõgastumiseks ja huvialadega tegelemiseks,²⁹³ tuleb võimaldada töötajal võtta põhipuhkust muul ajal.²⁹⁴ Nii on EK leidnud, et kui liikmesriigi kohus leiab, et siseriiklikult antava tasustatud „tervise taastamise puhkuse“ eesmärk erineb tasustatud põhipuhkuse omast, siis ei või tööandja keelduda pärast esimese puhkuse lõppu võimaldamast töötajal kasutada tasustatud põhipuhkust hilisemal ajal.²⁹⁵ Siiski tuleb meele pidada, et kattumise olukord puudutab vaid töötaja direktiiviga tagatud minimaalset, st neljanädalast iga-aastast tasustatud põhipuhkust. Nagu eelpool mainitud, ei kuulu minimaalset põhipuhkust ületav osa töötaja direktiivi kohaldamisalasse, vaid liikmesriigi pädevusse. Seega peab liikmesriik ise otsustama, kas anda töötajatele täiendavaid tasustatud puhkusepäevi, ja teisalt, kehtestama täiendava puhkuse andmise ja õiguse lõppemise tingimused.²⁹⁶ Sealjuures võib liikmesriik ette näha töötajale pikema tasustatud põhipuhkuse, kuid välistada minimaalset põhipuhkust ületavas osas puhkusepäevade üleviimise, kui töötaja ei saanud neid päevi nt haiguse tõttu kasutada.²⁹⁷ Kuivõrd Eesti puhkuseregulatsioonis ei ole eristatud töötaja direktiivist tulenevat õigust minimaalsele neljanädalasele põhipuhkusele siseriikliku õiguse alusel ettenähtud pikemast puhkusest, tuleb järeldada, et põhipuhkuse ülekandmine on asjakohane ka sellisel juhul, kui muul eesmärgil antud puhkus kattub minimaalset põhipuhkust ületavas osas. Tegemist on järjekordse näitega siseriiklikult kehtestatud soodsamatest meetmetest.

Küll aga tuleb tähele panna, et erinevate puhkuste kattumine tasustatud põhipuhkusega on võimalik ainult siis, kui need puhkused hõlmavad ka töövälisest aega. Näiteks on EK otsustanud, et liikmesriigi antavad tasustatud eripuhkused, mis võimaldavad töötajal puududa töölt konkreetse kohustuse või vajaduse tõttu, mis nõuavad töötaja isiklikku kohalolekut, on lahutamatult seotud tööajaga, mistõttu ei ole töötajal võimalik neid nõuda tasustatud põhipuhkuse ajal ja seega ei ole need samastatavad haigestumisest tingitud ajutise töövõimetusega.²⁹⁸ Samuti ei ole tegu sellise liidu õigusega tagatud puhkusega, mis võiks

²⁹² C-178/15, *Sobczyszyn*, p 27; C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, kohtujurist P. Pikamäe ettepanek, p 32.

²⁹³ EKO C-518/20, *Fraport*, p 27; C-305/06, *Schultz-Hoff jt*, p 25; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 32.

²⁹⁴ C-178/15, *Sobczyszyn*, p 32; C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, kohtujurist P. Pikamäe ettepanek, p 32.

²⁹⁵ C-178/15, *Sobczyszyn*, p 34.

²⁹⁶ C-609/17, *TSN*, p 36.

²⁹⁷ C-609/17, *TSN*, p 39-40.

²⁹⁸ C-588/18, *Fetico*, p 36.

mõjutada õigust võtta liidu õigusega tagatud minimaalset põhipuhkust.²⁹⁹ Seega ei ole töötaja direktiiv kohaldatav juhul, kui sündmus, mille jaoks on siseriikliku õigusega ette nähtud tasustatud eripuhkus, mida võimaldatakse töötajale vaid tööpäevadel, leiab aset tasustatud põhipuhkuse ajal.³⁰⁰ TLS-is seonduvad sellised juhtumid tööandja kohustusega anda töötajale tasustatud vaba aega olukordades, kus tekib töötamise takistus, mida töötaja ei saanud ette näha või mõjutada (TLS § 42 ja § 38). Ehk siis tegemist võib olla erakorraliste sündmustega (nt õnnetus lähedasega), mille tõttu ei saa töötajalt eeldada töö tegemist antud perioodil, mistõttu tuleb anda talle vaba aega jätkates keskmise töötasu maksmist. Küll aga ei saa töötaja nõuda põhipuhkuse edasi kandmist, kui need ootamatud sündmused peaksid leidma aset põhipuhkuse ajal, sest põhipuhkuse ajal on töötaja juba vabastatud tööülesannete täitmisest. Minu hinnangul on põhjendatud lähtuda põhipuhkusega kattumise tuvastamisel sellest, kas kõnealune eripuhkus hõlmab, sarnaselt alapeatükkides 3.1.2.1., 3.1.2.2. ja 3.1.2.3. kirjeldatud töölt eemalviibimise olukordadele, ka töövälisest aega, kuna vastasel juhul puudub faktiline takistus töötegemise kohustuse näol, millest vabastamise jaoks ongi eripuhkus kehtestatud. Samuti ei nähtu siseriiklikust praktikast, et selle põhimõtte rakendamisel esineks probleeme.

3.1.3. Tööandjast tingitud põhjused

Lisaks töötaja õigusele põhipuhkus katkestada ja saada kasutamata jäänud puhkust hilisemal ajal, võib esineda ka olukordi, kus tööandjal on vaja töötaja puhkus katkestada. Samas tuleb ka siin arvestada EK praktikast tulenevate tingimustega, mille kohaselt ei tohi põhipuhkuse katkestamine viia selleni, et töötaja ei saagi oma õigust põhipuhkusele kasutada.³⁰¹ Nii on EK öelnud, et tööandja ei saa ettevõtja huvidest lähtuvatel põhjustel, milleks võivad olla nt äriolist või korralduslikku laadi põhjused, keelduda töötajale põhipuhkuse andmisest muul ajal.³⁰² TLS § 69 lõike 5 alusel on tööandjal õigus töötaja puhkus katkestada või edasi lükata ettenägematu olulise töökorralduse hädavajaduse tõttu. EK seisukoha järgi tuleb seega põhipuhkuse edasi lükkamisel ja uue aja määramisel arvestada tööandja huvisid, kuid selle tulemusel ei saa tekkida olukorda, kus töötaja kaotab õiguse tasustatud põhipuhkusele, nt seetõttu, et põhipuhkust ei ole võimalik anda arvestusperioodi jooksul. Veelgi enam, kui töötaja ei ole saanud põhipuhkust kasutada tööandjast tulenevatel põhjustel, võib töötaja oma õigused tasulisele põhipuhkusele kokku koguda ja üle kanda kuni töösuhte lõppemiseni ja pikemalt kui

²⁹⁹ C-588/18, *Fetico*, p 40-41.

³⁰⁰ C-588/18, *Fetico*, p 42.

³⁰¹ C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 38.

³⁰² C-194/12, *Maestre Garcia*, p 24-25.

seaduses sätestatud üleviimise tähtaeg.³⁰³ Näiteks on EK leidnud, et olukorras, kus tööandja keeldub töötajale maksmast tasu põhipuhkuse eest, millele töötajal on õigus, ei saa töötaja õigus tasustatud põhipuhkusele lõppeda ka aegumistähtaja jooksul, kuna vastasel juhul viiks see tööandja alusetu rikastumiseni, kahjustades töötaja direktiiviga seatud eesmärki kaitsta töötaja tervist.³⁰⁴ Seega on töötaja töötaja direktiiviga tagatud õigus tasustatud põhipuhkusele tööandjast tulenevatel põhjustel põhipuhkuse üleviimise juhtumitel kaitstud isegi enam kui töötaja endaga seotud põhipuhkuse kasutamise takistuste korral.

Kuna TLS näeb ühtmoodi ette puhkuse katkestamise võimaluse nii töötajale kui tööandjale ning töötaja õiguse saada puhkust hiljem, vajadusel isegi väljaspool puhkuse arvestusperioodi, on Eesti puhkuseregulatsioon vastavuses töötaja direktiivi nõudega sätestada riigisisises õiguses võimalus viia kasutamata põhipuhkuse osa üle väljapoole puhkuse arvestamise aluseks olevat kalendriaastat. Samas ei ole seaduses sätestatud erisust üleviimise tähtaja osas, milleks on TLS § 68 lg 6 esimese lause järgi üks aasta puhkuse arvestamise aluseks oleva kalendriaasta lõppemisest.³⁰⁵ Mina leian, et kuigi minimaalset põhipuhkust puudutavates küsimustes tuleb tingimata järgida EK praktikat, võiks õiguskindluse ja -selguse mõttes antud erisus, mis puudutab kasutamata puhkusepäevade üleviimist juhul, kui tööandja ei ole võimaldanud töötajal puhkust kasutada selleks ettenähtud aja jooksul, olla sätestatud ka siseriiklikult. See tähendab seaduse muutmist selliselt, et puhkuse üleviimine ei ole piiratud järgmise kalendriaastaga juhtudel, kui puhkuse õigeaegne kasutamine on olnud takistatud tööandja tõttu.³⁰⁶

3.2. Töötaja teavitamine puhkusejäägist ja aegumistähtajast

Selleks, et töötajal oleks võimalik oma tasustatud põhipuhkust planeerida ja õigeaegselt kasutada, on tal vaja informatsiooni selle kohta, kui palju on tal kogunenud põhipuhkust ning mis ajani on võimalik kogunenud puhkusepäevi kasutada. Antud informatsiooni peab töötajale andma tööandja. EK ongi leidnud, et tööandja kohustuseks on töötajat selgelt ja õigel ajal

³⁰³ Vt selle kohta C-214/16, *King*, p 63-65.

³⁰⁴ Samas.

³⁰⁵ Vt täpsemalt käesoleva töö ptk 3.3.

³⁰⁶ Siinjuures tuleb märkida, et 6. märtsil 2024 on esitatud avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, mille kohaselt tahetakse TLS § 68 lõiget 6 muuta selliselt, et juhtudel, kui tööandja ei ole võimalda töötajal puhkust kasutada, ei aegu põhipuhkuse nõue samas lõikes sätestatud tähtaja jooksul. Vt lähemalt: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/39fa6048-5587-48da-9a9f-0bb3c9bcafc9#niqzCsQ2> (18.04.2024).

teavitada tema õigusest põhipuhkusele.³⁰⁷ Töötaja teavitamiseks on TLS § 69 lõikes 2 ettenähtud tööandja kohustus koostada iga kalendriaasta kohta puhkuste ajakava, milles tuleb ära märkida nii jooksva aastal antav põhipuhkus kui ka eelneval perioodil kasutamata jäänud puhkus. Nagu eelpool käsitletud, aegub tasustatud põhipuhkus sisuliselt kahe aastaga. TLS-i selgituste kohaselt on sätestatud aegumistähtaja eesmärk motiveerida töötajaid kasutama põhipuhkust iga-aastaselt vältimaks ületöötamist, lisaks on välja toodud, et puhkuse kasutamata jätmine ja kokku kogumine ei vasta põhipuhkuse eesmärgile.³⁰⁸ Kuigi ka EK on nõustunud, et piiramatu puhkuse õiguse kokku kogumine ei pruugi vastata eesmärgile, mida õigus tasustatud põhipuhkusele taotleb,³⁰⁹ ei luba tööaja direktiiv näha ette, et töötaja õigus tasustatud põhipuhkusele aegub puhkuse arvestamise aluseks oleva aasta või üleviimise tähtaja lõppemisel juhul, kui töötajal ei olnud võimalik oma õigust kasutada.³¹⁰ EK on olnud nimelt seisukohal, et õigus tasustatud põhipuhkusele ei või aeguda automaatselt, ilma et eelnevalt kontrollitaks, kas tööandja on andnud töötajale asjakohase teabe abil võimaluse oma õigust põhipuhkusele rakendada.³¹¹ Kohus selgitas, et tööandja on eelkõige kohustatud kutsuma töötajat üles tasustatud põhipuhkust kasutama, informeerides teda samas selgelt ja õigel ajal, et kui ta puhkust ei kasuta, kaotab ta selle arvestusperioodi või üleviimistähtaja möödudes.³¹² Kui tööandja ei suuda aga tõendada, et ta nimetatud kohustust nõuetekohaselt täitis, on töötaja põhipuhkuse saamise õiguse lõppemine tööaja direktiiviga vastuolus.³¹³ EK praktikast tulenevalt on vastav kontrollikohustus liikmesriigi töövaidlusorganil,³¹⁴ kuid paraku ei järgi siseriiklik praktika antud küsimuses neid EK juhiseid.

Töövaidluskomisjon on mitmel korral³¹⁵ kohaldanud TLS § 68 lõikest 6 tulenevat aegumist, ilma et sellele oleks eelnenud analüüsi tööandja teavitamiskohutuse täitmise kohta. Näiteks töövaidluses, kus töötaja ei saanud pikalt kestnud ajutise töövõimetuse tõttu kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele enne töösuhte lõppemist, leidis töövaidluskomisjon, et kuna töötaja ei tõendanud, et ta soovis põhipuhkust võtta välja enne haiguslehele jäämist, siis on üle-eelmisel aastal väljateenitud puhkusepäevad aegunud.³¹⁶ Komisjon pööras

³⁰⁷ C-619/16, *Kreuziger*, p 52; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 45.

³⁰⁸ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 170.

³⁰⁹ C-214/10, *KHS*, p 30; C-214/16, *King*, p 54; C-518/20, *Fraport*, p 34.

³¹⁰ C-214/16, *King*, p 51.

³¹¹ C-619/16, *Kreuziger*, p 56; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p-d 40 ja 61; C-518/20, *Fraport*, p 39.

³¹² C-619/16, *Kreuziger*, p 52; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 45.

³¹³ C-619/16, *Kreuziger*, p 53; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 46.

³¹⁴ C-518/20, *Fraport*, p 42.

³¹⁵ TVKo 4-1/922/21; TVKo 4-1/1229/17; TVKo 4-1/1760/21.

³¹⁶ TVKo 4-1/922/21, p 21.

tõendamiskoormuse ümber ja leidis sisuliselt, et olukorras, kus tööandja ei ole tähtaegselt koostanud puhkuste ajakava, sõltub põhipuhkuse kasutamine vaid töötajast, mis tähendab, et kui töötaja ei võta õigeaegselt põhipuhkust teavitades sellest tööandjat, siis üleviimistähtaja möödumisel töötaja kasutamata jäänud puhkusepäevad aeguvad. Selline lahendus on aga risti vastupidine EK praktikale, mille kohaselt „tuleb vältida olukorda, kus kohustus tagada tasustatud põhipuhkuse tegelik kasutamine on pandud täielikult töötajale, samas kui tööandjale antakse sellest tulenevalt võimalus vabaneda oma kohustuste täitmisest ettekäändel, et töötaja ei taotlenud tasustatud põhipuhkust.“³¹⁷ Kuigi TLS ei näe ette tööandja kohustust teavitada töötajat puhkusepäevade aegumisest, on EK praktika siduv kõigile liikmesriikidele, sh Eestile, mistõttu võib töötaja vaidluse korral tugineda liidu õigusele. Antud siseriikliku juhtumi puhul oleks liidu õigusele tuginemine pidanud viima selleni, et tööandja oleks pidanud tõendama piisavat hoolsust teavitamiskohutuse täitmisel ning tõendamise ebaõnnestumisel oleks töötaja pidanud saama kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele täies ulatuses, mis töösuhte lõppemise kontekstis oleks tähendanud suuremat hüvitist kasutamata jäänud põhipuhkuse eest. Samas ei oleks pruukinud ka üksnes piisava teavitamiskohutuse täitmise tõendamine viia selleni, et lugeda puhkusepäevad aegunuks, kuivõrd töötaja puhkuse kasutamine oli takistatud tulenevalt ajutisest töövõimetusest.³¹⁸

Eesti tööõiguse eksperdid on väljendanud erinevaid seisukohti seoses asjaoluga, kuidas mõjutab tööandja teavitamiskohutuse täitmata jätmine põhipuhkuse aegumist, olenevalt põhjusest, miks töötaja ei ole kasutanud talle ettenähtud tasustatud põhipuhkust. Need arvamused³¹⁹ puudutavad üht hiljutisemat EK lahendit³²⁰, milles oli küsimus, kas tööaja direktiiviga on vastuolus sellised siseriiklikud sätted, mille kohaselt töötaja õigus võrdlusperioodil omandatud põhipuhkusele aegub pärast kolmeaastase tähtaja möödumist, mis hakkab kulgema puhkuseõiguse tekkimise aasta lõppedes, kui tööandja ei ole töötajale andnud tegelikult võimalust oma õigust puhkusele kasutada, sh töötajale vastavat teavet andes.³²¹ Kui tööõiguse jurist Elena Lass leidis, et kuivõrd EK-sse jõudnud vaidluse puhul oli tegemist olukorraga, kus töötaja kasutamata jäänud puhkusepäevad olid tekkinud tööandjast tulenevatel

³¹⁷ C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 43; C-619/16, *Kreuziger*, p 50; C-120/21, *LB v TO*, p 44.

³¹⁸ Vt selle kohta lähemalt ptk 3.1.2.2.

³¹⁹ Eding, E., Prandi, A. Euroopa Kohtu kaasus: puhkusereservi aegumise erisus. (04.07.2023). - https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/07/03/euroopa-kohtu-kaasus-puhkusereservi-aegumise-erisus?utm_source=facebook.com ; Reino, K. Heli Raidve: "Kasutamata puhkusepäevad ei aegugi, kui tööandja ei teavita töötajat". (19.10.2023). – <https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/10/18/heli-raidve-kasutamata-puhkusepaevad-ei-aegugi-kui-tooandja-ei-teavita-tootajat>

³²⁰ C-120/21, *LB v TO*.

³²¹ Eesti töövaidlustes on viidatud antud EK lahendile nt asjas nr 4-1/1140/23, p 35.4.

põhjustel (suur töökoormus), ei saa olla kindel, kas aegumine rakenduks ka juhul, kui töötaja põhjendamatult ei kasuta ettenähtud põhipuhkust, olenemata sellest, et tööandja ei ole teda kasutamata põhipuhkuse aegumisest teavitanud, siis tööõiguse ekspert Heli Raidve on seisukohal, et EK otsuse alusel ei ole vahet sellel, mille tõttu on töötajal tekkinud kasutamata jäänud puhkusepäevad, vaid EK reegli kohaselt aegub puhkus ainult siis, kui tööandja on täitnud oma teavitamiskohustuse puhkuse aegumise osas.³²²

Kohtujuristi ettepaneku kohaselt antud EK vaidluses ei saagi hakata põhipuhkuse aegumistähtaeg kulgema enne, kui tööandja on selgitanud töötajale tema puhkuseõiguse ulatust.³²³ Seega võib Elena Lassi hinnangul EK tõlgendus tööandja teavitamiskohustuse osas seada ohtu TLS-s sätestatud põhimõtte rakendamise, mille kohaselt aegub põhipuhkuse nõue ühe aasta jooksul arvates selle kalendriaasta lõppemisest, mille eest puhkust arvestatakse, kui tööandja ei ole töötajat antud asjaolust sama kalendriaasta jooksul teavitanud.³²⁴ Nagu öeldud, ei ole Eestis tööandja teavitamiskohustust puhkuse aegumise osas sätestatud, ent tuleb nõustuda ekspertidega, kes viidatud arvamustes selgitavad, et hilisemaid vaidlusi aitab vältida see, kui tööandja teavitab töötajat kasutamata puhkusepäevadest hiljemalt puhkuseõiguse tekkimise aasta lõpuks, et rakenduks TLS-s ettenähtud aegumistähtaeg. Arvestades muuhulgas seda, et antud teavitamiskohustuse tõendamise on tööandja ülesanne, tuleks eelistada kirjalikku teavitamist, mille puhul on võimalik kindlaks teha, et töötaja on vastava info ka kätte saanud.³²⁵

Samuti tuleb ära märkida, et tööandja teavitamiskohustuse täitmine ei tähenda EK hinnangul seda, et tööandja peaks sundima töötajaid põhipuhkust kasutama.³²⁶ Samuti on leitud siseriiklikus töövaidluses, et kui töötaja keeldub puhkamisest, ei saa tööandja teda selleks kohustada.³²⁷ Seega on ka teavitamiskohustuse täitmisel piirid, millest kaugemale minemist ei saa pidada mõistlikuks ja seetõttu seda ka tööandjalt ei nõuta.

Arvestades aga EK praktikat, mille alusel on viidud muudatused sisse ka uude TLS-i käsiraamatusse,³²⁸ tuleb nentida, et teavitamiskohustuse puudumise tõttu TLS-is ei taga siseriiklik regulatsioon piisavalt töötaja direktiivist tuleneva tasustatud põhipuhkuse õiguse

³²² Viidatud artiklid allmärkuses 396.

³²³ C-120/21, *LB v TO*, kohtujuristi J. Richard de la Tour ettepanek, p 48-49.

³²⁴ Eding, E., Prandi, A. Euroopa Kohtu kaasus: puhkusereservi aegumise erisus. (04.07.2023). - [Palgauudised.ee](https://palgauudised.ee)

³²⁵ Samas.

³²⁶ C-619/16, *Kreuziger*, p 51.

³²⁷ TVKo 4-1/1140/23, p 35.5.4.

³²⁸ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 170.

kasutamist. Seega tuleks minu hinnangul EL-i õigusega kooskõla saavutamiseks TLS-is sätestada tööandja kohustus teavitada töötajat puhkuseenõude aegumisest.

3.3. Aegumistähtaja kestus

Tööaja direktiiv ei sätesta tasustatud põhipuhkuse õiguse aegumist. Tööaja direktiivi art 7 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama tasulise põhipuhkuse õiguse kasutamise ja rakendamise tingimused. Kuna puhkuse üleviimise tähtaja (inglise k *carry-over period*) kehtestamine on üks sellistest tingimustest, on ka selle kehtestamine EK hinnangul liikmesriigi pädevuses.³²⁹ Seoses eelotsusetaotluses kerkinud küsimusega, milline on aastase arvestusperioodi jooksul kogutud tasustatud põhipuhkuse mõistlik üleviimise tähtaeg, selgitaski EK, et selle tähtaja määratlemine ei ole mitte EK, vaid liikmesriigi ülesanne, EK saab vaid analüüsida, ega liikmesriigi kindlaks määratud tähtaeg ei riiva töötaja õigust tasustatud põhipuhkusele.³³⁰

Kuigi Eesti puhkuseregulatsioon näeb vastavalt EK praktikale ette kasutamata jäänud põhipuhkuse üleviimise ning on sätestanud sellele aegumistähtaja, ei ole see EK hinnangu kohaselt piisavalt pikk. TLS-i järgi viiakse kasutamata puhkuseosa üle järgmise kalendriaastasse, mille lõppemisel põhipuhkuse nõue aegub (§ 68 lg 5 viimane lause ja § 68 lg 6 esimene lause). EK arvates peab aga aegumistähtaeg olema oluliselt pikem, kui kalendriaasta, mille eest puhkust anti.³³¹ Tasulise põhipuhkuse saamise õiguse liiga lühike aegumistähtaeg on üks probleemidest, mis on ilmnenu tööaja direktiivi rakendamisel – sarnaselt Eestile ei ole ka näiteks Tšehhi, Kreeka, Ungari, Portugali, Sloveenia ja Soome õiguses nähtud ette pikemat üleviimise perioodi kui puhkuse arvestamise aluseks olev arvestusperiood.³³² Kuigi ei tööaja direktiivist endast ega ka EK praktikast ei tulene üht kindlat üleviimise tähtaega, mille möödumisel aeguks töötaja õigus nõuda kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkust, on EK hinnanud üleviimise tähtaja pikkust erinevates lahendites ja sõnastanud mõned põhimõtted, millest hinnangu andmisel lähtuda.

Esmalt on EK korduvalt öelnud, et tööaja direktiivi art 7 lõikega 1 ei ole põhimõtteliselt vastuolus siseriiklikud sätted, mis näevad ette tasulise põhipuhkuse õiguse lõppemise vastava

³²⁹ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 42; C-214/10, *KHS*, p 25; C-271/22, *Keolis Agen*, p 43.

³³⁰ C-271/22, *Keolis Agen*, p 32.

³³¹ C-337/10, *Neidel*, p 41; C-214/10, *KHS*, p 38.

³³² Tööaja direktiivi rakendusaruanne, III osa, punkt F.

kalendriaasta lõppedes või üleviimise tähtaja möödumisel, tingimusel, et töötajal on olnud võimalus nimetatud õigust kasutada.³³³ Seega on põhipuhkuse nõudeõiguse kaotamine võimalik vaid juhul, kui töötajale on antud võimalus tasustatud põhipuhkust tegelikult kasutada. Põhipuhkuse tegelik kasutamine hõlmab nii võimalust võtta puhkust väljaspool teistel eesmärkidel võetavaid puhkusi³³⁴, õigust saada põhipuhkuse eest ja ajal töötamise perioodiga võrreldavat töötasu³³⁵ kui ka õigus saada puhkusehüvitist kasutamata jäänud põhipuhkuse eest töösuhte lõppemisel.³³⁶ Juhul kui tööandja suudab tõendada, et töötaja jättis õiguse tasustatud põhipuhkusele tahtlikult kasutamata, olles täielikult teadlik kõigist kaasnedavatest võivatest tagajärgedest, ei ole tööaja direktiiviga vastuolus selle õiguse kaotus.³³⁷ Samuti ei vastaks see tasustatud põhipuhkuse eesmärgile, kui töötajal oleks võimalik tahtlikult loobuda põhipuhkuse kasutamisest töösuhte ajal, et suurendada sellevõrra töösuhte lõppemisel saadavat töötasu.³³⁸ Ka TLS § 68 lõikes 5 on sõnastatud üldine põhimõte, et põhipuhkust tuleb kasutada kalendriaasta jooksul. Puhkuse üleviimiseks peab olema esinenud mingi takistus, mistõttu polnud objektiivselt võimalik puhkust kasutada sama kalendriaasta jooksul.³³⁹ Töösuhte lõppemisel on tööandja kohustatud TLS § 71 järgi hüvitama aga ainult sellise kasutamata jäänud põhipuhkuse, mis ei ole aegunud. Seega toetab minu hinnangul siseriiklik regulatsioon põhipuhkuse eesmärgi saavutamist selles osas, mis puudutab töötaja motiveerimist võtta põhipuhkust välja iga-aastaselt, küll aga nähtub Eesti töövaidlustest,³⁴⁰ et analüüs töötaja võimaluse kohta põhipuhkust enne selle aegumist kasutada on puudulik ning pigem kohaldatakse seadusest tulenevat aegumistähtaega automaatselt.

Teiseks on EK leidnud, et tasustatud põhipuhkuse õiguse üleviimise tähtaeg peab tagama selle õiguse positiivse mõju säilimise töötaja jaoks puhkamise seisukohast.³⁴¹ EK on pidanud mõistlikuks 15-kuulist üleviimise tähtaega, mille möödumisel õigus tasustatud põhipuhkusele aegub, olukorras, kus õigused tasustatud põhipuhkusele on kogutud mitme järjestikuse aasta jooksul kestnud töövõimetuse ajal.³⁴² Nimelt leidis EK, et töövõimetuse ajal omandatud põhipuhkuse piiramatu üleviimine ja kogumine ei vasta tasustatud põhipuhkuse eesmärgile, kuna põhipuhkuse positiivne mõju väljendub vaid lõõgastumise ja huvialadega tegelemise,

³³³ C-350/06, *Schultz-Hoff jt*, p 43; C-214/10, *KHS*, p 26; C-271/22, *Keolis Agen*, p 44.

³³⁴ Vt käesoleva töö ptk 3.1.

³³⁵ Vt käesoleva töö ptk 2.1. ja 2.2.

³³⁶ Vt käesoleva töö ptk 2.3.

³³⁷ C-619/16, *Kreuziger*, p 54; C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 47 ja 56.

³³⁸ C-619/16, *Kreuziger*, p 55; vt ka C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*.

³³⁹ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 169.

³⁴⁰ Nt TVKo 4-1/1760/21, p 18; TVKo 4-1/922/21, p 21.

³⁴¹ C-214/10, *KHS*, p 35, 43; C-337/10, *Neidel*, p 39.

³⁴² C-214/10, *KHS*, p-d 27-35, 43; C-271/22, *Keolis Agen*, p 49; C-518/20, *Fraport*, p 36.

mitte puhkamise seisukohast.³⁴³ See tähendab, et üks põhipuhkuse eesmärkidest langeb liiga pika üleviimise tähtaja rakendamisel ära. Aegumist peavad õigustama erilised asjaolud, mis õigustavad töötaja kaitse kõrval ka tööandja kaitset, mis tähendab, et olukorras, kus töötaja puudub töölt olulisel määral, tuues sellega tööandjale kaasa raskused töökorralduse seisukohast, on õigustatud kalduda kõrvale reeglist, mille kohaselt ei saa õigus tasustatud põhipuhkusele aeguda.³⁴⁴ Piirangut ei saa kohaldada aga sellisele õigusele tasustatud põhipuhkusele, mis on omandatud arvestusperioodil, mil töötaja tegi päriselt tööd, enne kui ta muutus töövõimetuks, ilma et hinnataks küsimust, kas tööandja andis töötajale õigel ajal võimaluse seda õigust kasutada.³⁴⁵ See tähendab, et ajaline piirang kehtib töövõimetuse ajal omandatud põhipuhkusele, kuid töötamise ajal teenitud põhipuhkusele kehtib piirang vaid siis, kui tööandja andis töötajale võimaluse õigel ajal puhkust kasutada, aga töötaja otsustas seda mitte teha. Kui tuvastatakse, et tööandja ei ole andnud töötajale õigel ajal võimalust kasutada õigust põhipuhkusele, ei aegu selline põhipuhkus, mille töötaja omandas ajal, kui ta tegelikult töötas, enne kui ta muutus täielikult töövõimetuks või haiguse tõttu töövõimetuks.³⁴⁶

Nagu juba eelnevast analüüsist on näha, siis ei ole Eesti seadusandja näinud ette, et töövõimetuselehel viibimine peataks tasustatud põhipuhkuse nõude aegumise erinevalt TLS § 68 lõikes 6 välja toodud muudest alustest. Sellegipoolest tuleb ka antud juhul arvestada EK seisukohtadega, mis sisuliselt loevad ka töövõimetuselehel viibimise perioodil põhipuhkuse nõude aegumise peatunuks. Tagamaks aga kooskõla EL-i õigusega, leian, et TLS-i tuleks muuta selliselt, et töötaja nõudeõigus põhipuhkusele ei aeguks seaduses sätestatud tähtaja möödumisel, kui tööandja ei andnud töötajale võimalust puhkust kasutada. Samuti tuleks sätestada nõudeõiguse aegumise peatumine töövõimetuse ajaks.³⁴⁷

Lisaks on EK leidnud, et töötaja õigus tasustatud põhipuhkusele ei aegu ka siseriiklikult sätestatud kolmeaastase üldise aegumistähtaja jooksul, kui tööandja ei ole andnud töötajale võimalust tasustatud põhipuhkust tegelikult kasutada, sh täitnud oma kohustust teavitada

³⁴³ C-214/10, *KHS*, p-d 30-34; C-271/22, *Keolis Agen*, p 47; C-518/20, *Fraport*, p 34; C-214/16, *King*, p 54.

³⁴⁴ C-518/20, *Fraport*, p 35.

³⁴⁵ C-518/20, *Fraport*, p 45.

³⁴⁶ C-518/20, *Fraport*, p 46.

³⁴⁷ 6. märtsil 2024 ongi arvamuste ning kooskõlastuste andmiseks esitatud avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, milles on samuti tehtud ettepanek muuta TLS § 68 lõiget 6 selliselt, et ka ajutise töövõimetuse aeg peataks põhipuhkuse nõude aegumise ning juhul kui tööandja ei võimalda töötajale puhkust, ei aegu töötaja nõue seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Vt lähemalt: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/39fa6048-5587-48da-9a9f-0bb3c9bcafc9#vBzN6Nyr> (18.04.2024).

töötajat puhkusejärgist ja selle aegumise tähtajast.³⁴⁸ Seega ei saa tööandja tugineda töötaja õiguste aegumisele, kui tööandja on ise tekitanud olukorra, mille tulemusel saab ta kasu töötaja õiguse kaotamisest.³⁴⁹ Lihtsustatult leiti lahendis *LB v TO*, et õiguskindlust ei taga mitte kolmeaastane aegumistähtaeg, vaid see, kui tööandja järgib temal lasuvat kohustust kutsuda töötajat üles põhipuhkust kasutama, andes töötajale põhipuhkusega seoses kogu vajaliku teabe.

Viimaks on EK öelnud, et juhul kui siseriiklikus õiguses ei ole puhkuse aegumisele ajalist piirangut seatud, ei või tööaja direktiivist tulenevaid sätteid tõlgendada kitsendavalt.³⁵⁰ Seega tuleks lähtuda eelkõige töötaja kaitse põhimõttest, andes töötajale maksimaalse võimaluse kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele, arvestades sealjuures ka tööandja õigustatud huvidega.

Mulle tundub, et kuigi EK praktika valguses tuleks tasustatud põhipuhkuse õiguse aegumise küsimustes teha väike samm tagasi TLS-i kehtestamise eelsesse aega, enne kui kasutamata jäänud põhipuhkuse nõudeõiguse aegumistähtaega lühendati neljalt aastalt ühele, et motiveerida töötajaid võtma põhipuhkust välja igal aastal,³⁵¹ on ehk olulisem sätestada seaduses täpsemalt põhimõte, millisel juhul aegumine algab. See võib tähendada aegumise kulgemise tähtaja sidumist tööandjapoolse teavitamiskohustuse täitmisega nagu pani ette kohtujurist J. Richard de la Tour oma ettepanekus asjas *LB v TO* või muul moel aegumise kulgemise sidumist töötaja võimalusega oma õigust tasustatud põhipuhkusele tegelikult kasutada. Siiski ei saa öelda, et Eestis kehtestatud aastane aegumistähtaeg oleks EL-is erandlik või töötaja jaoks kõige vähem kaitset pakkuvam. Näiteks Hollandis aeguvad eelmisel kalendriaastal kasutamata jäänud puhkusepäevad kuue kuu jooksul, arvates selle aasta lõppemisest, mille eest puhkust antakse, tingimusel, et töötajal oli mõistlikult võimalik puhkust kasutada.³⁵²

Kuigi ka EK hinnangul³⁵³ ja TLS-i selgituste³⁵⁴ kohaselt peaks tasustatud põhipuhkuse ülekandmise võimalikkus sõltuma siiski asjaoludest, st et töötaja õigus saada tasustatud põhipuhkust ja töösuhte lõppemisel hüvitist peaks sõltuma sellest, miks töötaja ei kasutanud tasustatud põhipuhkust, siis nii siseriikliku praktika kui isikliku kogemuse pinnalt leian, et

³⁴⁸ Vt täpsemalt C-120/21, *LB v TO*.

³⁴⁹ C-120/21, *LB v TO*, p 48, 53.

³⁵⁰ C-214/16, *King*, p 64.

³⁵¹ Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. Riigikogu XI koosseis; 299 SE seletuskiri, lk 50.

³⁵² Holiday entitlement. Taking statutory leave. (22.12.2020) – Business.gov.nl <https://business.gov.nl/regulation/holiday-entitlement/>.

³⁵³ C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, p 30.

³⁵⁴ Käärats, E. jt (koost) 2024, lk 169-170.

Eestis pigem ei pöörata tähelepanu sellele, kas esineb konkreetseid põhjuseid, mille tõttu tuleks põhipuhkust järgmisse aastasse üle viia, vaid rakendatakse lihtsalt TLS § 68 lõike 5 viiendas lauses sõnastatud põhimõtet viia kasutamata puhkuseosa üle järgmisse kalendriaastasse. Samas, mis puudutab puhkuseaegade aegumist, siis siinjuures on ka töövaidlusorganid üsna jäigad rakendades samuti seadusest tulenevat üldist põhimõtet, mille kohaselt aegub põhipuhkuse nõue ühe aasta jooksul arvates selle kalendriaasta lõppemisest, mille eest põhipuhkust arvestatakse (TLS § 68 lg 6 esimene lause). Seega ei järgita EK praktikast tulenevat kohustust kontrollida, kas töötajal oli ka tegelikult võimalik puhkust kasutada, vaid kontrollitakse ainult TLS-s sätestatud puhkuse aegumist peatavate asjaolud (nt vanemapuhkus, ajateenistus) esinemist. Seetõttu vajaks minu hinnangul põhipuhkuse nõudeõiguse aegumist puudutavad küsimused ülevaatamist ja korrigeerimist, et viia siseriiklik regulatsioon kooskõlla liidu õigusega. Eelkõige tuleks TLS-is sätestada, et põhipuhkuse nõue ei aegu, kui tööandja ei anna töötajale võimalust puhata, ning et põhipuhkuse nõude aegumine peatub töövõimetuse ajaks.³⁵⁵

³⁵⁵ Täna on vastavad ettepanekud muuta TLS § 68 lõiget 6 jõudnud ka eelviidatud avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus eelnõusse, millele on esitanud oma arvamuse ka Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Töoandjate Keskkliit ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, kritiseerides väljapakutud muudatusi, leides, et need lähevad kaugemale EK väljendatud seisukohtadest ning tekitavad ebaselgust ning liigset koormust tööandjale. Töoandjad on mh välja pakkunud alternatiivsed lahendused. Vt lähemalt töoandjate arvamust: <https://www.koda.ee/et/uudised/liidud-poordusid-ministeeriumite-poole-seoses-toolepingu-seaduse-muutmisega> (18.04.2024).

KOKKUVÕTE

Põhipuhkusel on täita oluline roll, et tasakaalustada töötamisest tingitud pingeid, vältida ületöötamist ning kaitsta töötaja tervist ning ohutust. Samal ajal kui maailmas on järjest juurde tekkinud erinevaid töötegemise viise, mis on muutnud tööelu korraldust, ning aina rohkem pööratakse tähelepanu töötajate sotsiaalsetele õigustele, mille hulka kuulub õiglase töötingimusena ka õigus saada tasustatud põhipuhkust, võib märgata, et põhipuhkust puudutavad sätted TLS-is on säilinud sisuliselt muutumatu juba 15 aastat. Arvestades muuhulgas EK pidevalt täiendatud seisukohti seoses viidatud õigusega ning arutelusid seoses nende mõjuga Eesti siseriiklikule õigusele, seadsin antud magistritöö eesmärgiks välja selgitada, kas TLS-is sätestatud puhkuseregulatsioon on endiselt ajakohane ja vastab EL-i poolt ettenähtud nõuetele. Teisalt tahtsin välja tuua oma ettepanekud, kuidas muuta TLS-i, juhaks kui selgub, et kehtivad normid on vastuolus EL-i õigusega ega võimalda saavutada eesmärke, mida taotleb iga-aastase tasustatud puhkuseõiguse kehtestamine.

Olenemata sellest, millise õigusliku vormi alusel tööd tehakse, on õigus tasulisele põhipuhkusele töötaja direktiiviga tagatud kõigile neile, kes kvalifitseeruvad töötajateks EL-i õiguse tähenduses. Siseriiklikult on Eestis kehtestatud õigus põhipuhkusele nii töölepingulistele töötajatele kui ka erinevatele ametnikele, küll aga ei ole samasugust õigust ette nähtud võlaõiguslike lepingute alusel töötavatele isikutele. Seda põhjusel, et viimaseid peetakse oma töötaja korralduse, sh puhkuse osas olevat iseotsustajateks, mistõttu ei ole vajadust laiendada neile TLS-i puhkuseregulatsiooni. Arvestades asjaolu, et töölepingu sätete kohaldamine sõltub siiski töötajaja iseseisvusastmest (TLS § 1 lg-d 1 ja 4) ning vaidluse korral kehtib töölepingu eeldus (TLS § 1 lg 2), leian, et kehtiv regulatsioon võimaldab piisavalt tagada tasustatud põhipuhkuse õiguse kohaldamise kõigile neile töötajatele, kes ei saa ise vabalt määrata oma puhkusekorraldust.

Kuigi töötaja direktiiv ei keela liikmesriigil kehtestada töötajatele soodsamaid tingimusi, on direktiiviga tagatud vähemalt neljanädalane iga-aastane tasustatud puhkus, mis on ettenähtud ka TLS §-s 55. Seda minimaalset põhipuhkust ületav osa jääb siseriikliku õiguse kohaldamisalasse ning selles osas ei ole kohustust järgida miinimumpuhkuse osas kehtivaid kaitsenorme, mis puudutavad mh nii puhkusepäevade ülekandmist kui ka hüvitamist. Kuna TLS-is ei ole eristatud direktiiviga tagatud minimaalset põhipuhkust muust siseriiklikust põhipuhkusest, tuleb tõdeda, et Eesti siseriiklik õigus täiendab töötaja direktiiviga tagatud töötajate tervise ja ohutuse minimaalset kaitset. Lisaks kohtleb siseriiklik regulatsioon oluliselt

soodsamalt osalise tööajaga töötajaid, jättes kohaldamata *pro rata temporis* põhimõtte põhipuhkuse kestuse arvestamisel, kuigi taoline proportsionaalne puhkuse vähendamine vastavalt väiksemale koormusele on EL-i õigusega lubatud ja leidnud rakendust mõneski teises liikmesriigis (nt Austrias).

Sarnaselt EK väljendatud seisukohale, arvestatakse ka Eestis põhipuhkust üldjuhul selle aja eest, mille jooksul on töötaja tegelikult tööd teinud. Samas on leitud, et perioodid, mil töötaja ei saa teha tööd ettenägematutel ning töötajast mitteolenevatel põhjustel, tuleks samuti võrdsustada tegelikult töötatud ajaga, arvestades põhipuhkust ka nende eest. Esimese peatüki analüüsist nähtub, et üldjoontes järgib Eesti EL-i õigusest tulenevaid põhimõtteid põhipuhkuse andmise aluseks oleva aja kindlaks tegemisel, võttes mh arvesse nii ajutise töövõimetuse kui ka puhkuse aja, kuid välistades vanemapuhkuse ning poolte kokkuleppel antud tasustamata puhkuse aja. Kuigi EK hinnangul peaks tegelikult töötatud ajaga võrdsustama ka selle perioodi, mis jääb tööandja õigusvastasest töölepingu ülesütlemisest kuni tööle ennistamiseni, ei kohaldu see Eesti õiguse kontekstis, kuna TLS ei näe ette tööle ennistamist. Samas arvestatakse põhipuhkust katkematult edasi TLS-is sätestatud haavatavamale töötajate gruppidele, kelle puhul loetakse leping ülesütlemisest hoolimata kehtivaks.

Hinnates TLS-i vastavust EL-i õigusele, mis puudutab puhkuseõiguse tekkimist ning tööle asumise aastal puhkuse andmist võrdeliselt töötatud ajaga, nähtub, et siseriiklik kord on kooskõlas EL-i õigusega. Küll aga esineb vastuolu siseriiklikult määratud tingimuses, mille kohaselt peab töötaja olema enne puhkuse saamist töötanud vähemalt kuus kuud. EK hinnangul on sellega kehtestatud tasulise põhipuhkuse võtmisele tingimus, mis läheb töötaja direktiivis sätestatust kaugemale. Minu hinnangul on võimalik vastuolu vältida muutes TLS § 68 lõiget 4 võttes sellest välja või muutes teist lauset, mis kõnealuse eelduse kehtestab. Selle tulemusel võib töötaja nõuda tasulist põhipuhkust töösuhte algusest (nagu Sloveenias) või näiteks lühema, eelduslikult mõnenädalase perioodi möödumisel. Leian, et antud muudatus ei kahjustaks liigselt tööandjat, kuid lisaks põhipuhkuse regulatsioonile paindlikkust ja annaks töötajale võimaluse kasutada oma põhipuhkust vajaduspõhisemalt.

Kuivõrd põhipuhkuse andmisega seotud ülesanded on TLS-iga jäetud tööandja kanda, järgib siseriiklik regulatsioon EL õigusega seatud nõudeid, mille kohaselt peab tööandja tagama, et töötaja saaks kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele. Samas, nagu nähtub analüüsist, on kohati liiga lihtsalt võimalik tõlgendada seadust viisil, mis jätab töötaja antud õigusest ilma. Seetõttu võib olla õigusselguse parandamiseks vajalik regulatsiooni korrigeerida viisil, mis

näeb selgelt ette, et juhul kui töötajal ei ole olnud võimalik põhipuhkust kasutada põhjusel, et tööandja ei ole andnud töötajale terviklikku teavet töötaja õiguse kohta põhipuhkust kasutada ega kutsunud töötajat üles seda tegema, ei või töötaja jääda ilma talle ettenähtud õigusest. See tähendab, et töötaja õigus tasulisele põhipuhkusele ei tohi seetõttu aeguda seaduses ettenähtud aja jooksul. Minu hinnangul võib põhipuhkuse nõudeõiguse parema tagamise eesmärgil kehtestada nii konkreetse teavitamiskohutuse, mille kohaselt peab tööandja teavitama töötajat puhkusenõude aegumisest, kui ka üldisema põhimõtte, mis hõlmab teavitamata jätmist, nähes ette, et põhipuhkuse nõue ei aegu seaduses sätestatud tähtaja möödumisel, kui tööandja ei ole võimaldanud töötajal puhkust kasutada. Antud hetkeks ongi esitatud arvamuse avaldamiseks ja kooskõlastuse saamiseks avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, mis näeb ette TLS § 68 lõike 6 muutmist sarnaselt eeltoodud üldisemale põhimõttele. Tööandjate antud arvamus antud muudatust ei toeta, leides, et see muudab seaduse kohaldamise keerulisemaks, küll aga leian, et arvestades EK praktikat, on muudatuse elluviimine EL õigusega kooskõla saavutamiseks vajalik.

Samuti on viidatud eelnõus tehtud ettepanek lisada TLS § 68 lõikes 6 sisalduvate puhkusenõude aegumist peatavate aluste hulka ajutine töövõimetus, et viia siseriiklik õigus vastavusse EK praktikaga. Nimelt, kuigi TLS § 69 lõike 6 järgi on töötajal õigus puhkus katkestada, edasi lükata või enneaegselt lõpetada, õigusega nõuda puhkust vahetult pärast puhkust või muul ajal, ei näe siseriiklik õigus ette, et ajutine töövõimetus lükkaks edasi puhkusenõude aegumistähtaega. Kuigi ka selles osas on tööandjad avaldanud arvamust, et kavandatav muudatus läheb kaugemale sellest, mida EK on otsustanud, ning koormab liigselt tööandjaid, mistõttu tuleks piirata aegumise peatumise funktsiooni ainult sellisele ajutisele töövõimetusle, mis jääb aegumistähtaja lõppu, leian, et tööandjate pakutud alternatiiv tooks kaasa veelgi suuremat ebaselgust, kuna kõik töövõimetusperioodid ei ole koheldud sarnaselt. Seetõttu pooldan eelnõus esitatud ettepanekut või alternatiivselt ka puhkusenõude aegumise pikendamist puhkuse arvestamise kalendriaasta lõppemisest ühelt aastalt vähemalt 15 kuule, nagu on välja pakkunud ka EK. Nõudeõiguse aegumise pikendamisega on nõustunud ka tööandjad oma avaldatud arvamuses.

Mis puudutab üldisemalt kasutamata puhkusepäevade üleviimist juhtudel, kui põhipuhkuse kasutamine on takistatud, siis kolmanda peatüki analüüsist nähtub, et selles osas on Eesti siseriiklik regulatsioon isegi soodsam kui EL-i õigus. Lisaks sellele, et põhipuhkuse üleviimine ja muul ajal kasutamine on võimalik selle kattumisel ajutise töövõimetuslega, ema- ja vanemapuhkusega ning muude siseriiklikult antavate puhkustega, mis teenivad põhipuhkusest

erinevat eesmärki ja hõlmavad mh töövälisest aega, täiendab TLS töötaja direktiiviga tagatud minimaalset kaitset töötaja tervisele ja ohutusele, nähes ette puhkuse katkestamise ja hilisema kasutamise võimaluse ka töötaja karantiini ning hoolduslehele jäämise korral. Samuti näeb TLS vastavalt EL-i õigusele ette töötaja õiguse saada põhipuhkust hilisemal ajal juhul, kui puhkus on katkestatud või edasi lükatud tööandjast tingitud põhjustel. Samas ei ole siseriiklikult ettenähtud erisust puhkuse nõudeõiguse aegumise osas, mis sellisel juhul ei tohiks olla piiratud isegi EK poolt väljapakutud 15-kuulise tähtajaga, vaid eeldusel, et tööandja ei võimalda töötajale põhipuhkust, tuleks ette näha, et töötaja nõudeõigus tasustatud põhipuhkusele ei aegugi. Nagu eelnevalt kirjeldatud, on vastav ettepanek jõudnud tänaseks ka eelnõusse.

Magistritöö teise peatüki analüüsist, mis keskendub puhkusetasu ja kasutamata puhkuse eest makstava hüvitisega seotud küsimustele, nähtub, et siseriiklik regulatsioon, mis võimaldab tööandjal maksta puhkusetasu nii keskmise töötasu järgi kui ka säilitada töötaja töötasu puhkuse ajal, on EL õigusega kooskõlas, tagades töötajale nn tavapärase sissetuleku puhkuseperioodiks. Omaette küsimus on aga selles, kuidas tuleks teha kindlaks kokkulepitud töötasu suurus, kui selle osas esineb poolte vahel vaidlus ning puuduvad ühest kokkulepet tõendavad andmed. Kuna tegemist on siseriikliku õiguse kohaldamisalas oleva küsimusega, ei tulene EL õigusest konkreetset lahendust, ent tuleb järgida põhimõtet, mille kohaselt ei tohi töötaja majanduslik seis puhkuse kasutamise tõttu halveneda.

Vastavalt EK praktikale on ka Eestis puhkusetasu aluseks oleva töötasu koostisosade määramisel oluline vastavate koostisosade loomupärane seos tööülesannete täitmisega. See võimaldab töötasu hulka lugeda nii erinevad tulemustasud kui ka ületunnitöö eest saadava tasu, samal ajal kui tööülesannete täitmisega seonduvad juhuslikud või kõrvalkulud jäävad arvestusest välja. Eraldi näitena võib välja tuua välislahetuse päevaraha, mida ei maksta töö eest, mistõttu ei ole see ka osaks töötasust, küll aga osas, milles makstav päevaraha ületab maksuvaba piirmäära, tuleb päevaraha deklareerida ja maksustada nagu töötasu, mistõttu on minu hinnangul põhjendatud võtta see osa samuti aluseks puhkusetasu kindlaks tegemisel. Samuti on EK seisukohal, et teatud juhtudel (nt ajutise töövõimetuse tõttu) ei tohiks põhipuhkuse eest makstava tasu kindlaks määramisel võtta arvesse asjaolu, et töötaja töötasu on vähendatud, kuid TLS § 37 alusel töötasu vähendamise osas EK hinnangul see põhimõte ei kehti, kuna sellistel puhkudel on töötaja lühendamine töötajale ootuspärane ning samuti puuduvad töötajal füüsilised ja psüühilised takistused vaba aja kasutuseks. Sellise töötaja olukorda on pigem võrreldud osalise tööajaga töötaja olukorraga, kelle puhul on objektiivsetel

põhjustel õigustatud tasustatud põhipuhkuse vähendamine võrreldes täistööajaga töötatud aja eest antud tasustatud põhipuhkusega. Kuigi minu arvates ei saa TLS § 37 alusel töötasu vähendamist pidada töötajale ootuspäraseks, järgib Eesti siseriiklik regulatsioon keskmise töötasu arvestamisel puhkusetasu kindlaksmääramisel EK praktikat, mistõttu puudub vajadus antud osas siseriiklikult muudatusi sisse viia.

Ühe olulise põhimõttena sätestab tööaja direktiiv, et põhipuhkust ei tohi asendada rahalise hüvitisega, v.a töösuhte lõppemisel. Võttes aluseks EK juhised seoses puhkusetasu maksmise hetkega, võib märkida, et Eesti siseriiklik regulatsioon arvestab nendega ning vastuolusid selles osas ei nähtu. Pigem järgitakse töövaidlusorganite praktikas isegi rangemalt põhimõtet, et puhkusetasu saab maksta ainult siis ja selle aja eest, kui töötaja on päriselt puhkusel viibinud. Kasutamata puhkusepäevade hüvitamisel on Eesti kasutanud tööaja direktiivi artiklist 15 tulenevat võimalust sätestada töötaja kaitseks miinimumnõuetest isegi soodsamad tingimused, nähes ette hüvitamiskohustuse kogu kasutamata jäänud põhipuhkuse osas, olenemata sellest, kas seda saab pidada osaks tööaja direktiiviga reguleeritud minimaalsest neljanädalasest põhipuhkusest. Samas leian, et hüvitise määramisel ei tohiks aegumata põhipuhkuse kindlaks tegemisel lähtuda vaid TLS § 68 lõikes 6 väljatoodud aegumistähtajast ja antud sättes kirjeldatud aegumise peatumise aluste esinemist, vaid kontroll peaks hõlmama laiemalt seda, kas töötajal oli võimalik oma õigust tasustatud põhipuhkusele kasutada.

Pidades silmas EK tõlgendust puhkusehüvitise funktsioonist asendada töötajale puhkusetasu, mille ta oleks saanud, kui ta oleks kasutanud põhipuhkust töösuhte kestel, on minu hinnangul asjakohane lähtuda puhkusehüvitise suuruse kindlaksmääramisel samast korrast nagu puhkusetasu määramisel. Seetõttu puudub vajadus ka siseriikliku korra muutmiseks. Sarnaselt EK hinnangule on ka Eestis puhkusehüvitise näol tegemist rahaliselt hinnatava õigusega, mida ei ole peetud töötaja isikuga lahutamatuks seotuks, mis välistaks selle pärandi hulka kuulumise. Seega liigub puhkusehüvitise nõue töötaja surma korral tema pärandi hulka, realiseerides selliselt oma kasuliku mõju.

Kokkuvõttes võib tõdeda, et üldjoontes vastab Eesti siseriiklik puhkuseregulatsioon EL-i õigusele, rakendades EK poolt sõnastatud põhimõtteid. Samas, mis puudutab eeskätt puhkuseõiguse kasutamisele vähemalt kuue kuu pikkuse töötamisperioodi eelduse seadmist ning tasustatud põhipuhkuse nõudeõiguse liiga kiiret aegumist, läheb TLS vastuollu EL-i õigusega ning vajab seega muudatusi, et viia siseriiklik kord kooskõlla EL-i õigusega ja tagada parem kaitse töötajate tervisele ja ohutusele, mis on ka peamine tööaja direktiivi eesmärk.

COMPLIANCE OF THE PAID ANNUAL LEAVE REGULATION WITH EU LAW

SUMMARY

The main aim of this thesis was to find out whether the national regulation of conditions for the entitlement and granting of paid annual leave follows the EU law. Being aware of the rapidly changing working arrangements, innovative ways of working and, also the growing attention to the importance of workers' health and safety issues, it has become essential to make sure that the national regulation in the Employment Contract Act (ECA) is still up to date and capable of reaching the aims of establishing the right to paid annual leave. It is more likely to have inconsistency between the domestic legislation and the EU law, as the provisions of the annual leave in the ECA have remained essentially unchanged for the past 15 years. In a case of inconsistency between the domestic legislation and the EU law, I have made some suggestions how to change the first to come into line with the latter.

To reach the main aim of this thesis, I have focused on more specific questions concerning different aspects of the right to paid annual leave. These questions involve general conditions of establishment and granting of paid annual leave which is ensured by the Working Time Directive 2003/88/EC (WTD), but also the principles which need to be considered when determining the remuneration paid in respect of annual leave or deciding whether the right to paid annual leave has lapsed. Although the WTD, which is the most important legal act in harmonizing the domestic and EU legislation, is concise, it has been interpreted significantly by the Court of Justice of the European Union (CJEU), which makes the analysis of the case law fundamental to understanding how the member states should implement the WTD. This is the reason why I have mainly focused on the CJEU settled case law comparing it to national case law and legislation to determine whether there are inconsistencies. Even though the WTD only regulates some details of minimum annual leave, the CJEU has given several guidelines on how the member states should ensure and the national court should assess the fulfilment of these conditions.

As it was pointed out, the WTD simply lays down the minimum safety and health requirements for the organisation of working time and it does not affect the member states' right to apply provisions of national law that are more favourable to the protection of workers. The minimum requirements are only aimed to harmonize the level of workers' protection across member states, and for that reason the provision and application of these requirements is mandatory without any exceptions to foresee conditions which are less favourable towards workers. As it

is stated multiple times in settled case law, the entitlement of every worker to paid annual leave must be regarded as a particularly important principle of EU social law from which there can be no derogation. It also must be borne in mind that the right is also expressly laid down in Article 31(2) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. As can be seen from the analysis of the thesis, in general the right to paid annual leave is guaranteed in Estonia in accordance with the WTD, or sometimes more favourably, however, there are also discrepancies in some aspects.

According to EU law, the right to paid annual leave for at least four weeks is granted to everyone who qualify as a worker within the meaning of WTD. The ECA stipulates the right to paid annual leave for employees under the employment contract as well as civil servants. However, if the working takes place under a contractual agreement, which is regulated by the Law of Obligations Act, or the employee is self-employed, the provisions of the annual leave do not apply. Nevertheless, as far as the application of the provisions depends still on the level of independence of a worker and in the event of a dispute, the premise of the employment contract applies, the domestic legislation ensures sufficiently the application of the right to paid annual leave to all the workers who are unable to determine their own leave arrangement. Which concerns the scope of the paid annual leave, it must be recognized that Estonian national law complements the minimum protection of workers' health and safety guaranteed by the WTD, stipulating alongside with the minimum annual leave of 28 calendar days that holidays which are exceeding this minimum leave are similarly protected by the domestic law. This means e.g. that the compensation as well as transfer of unused holidays applies regardless of exceeding the four weeks minimum period. In addition, the national regulation treats part-time employees more favourably by not reducing their right to paid annual leave proportionally to a lower workload.

As the CJEU has determined that the annual paid leave has a dual purpose: to enable the worker to rest and to enjoy a period of relaxation and leisure, this purpose is based on the premiss that the worker has actually worked during the reference period. At the same time, in certain specific situations in which the worker is unable to perform his duties, the right to paid annual leave cannot be made subject by a member state to a condition that the worker has actually worked. These situations are not foreseeable and are beyond the worker's control, which justifies counting these absences from work as part of the period of service. The analysis provides that in general Estonia follows the principles arising from EU law when determining

the basis for granting annual leave, including considering temporary incapacity for work, but excluding parental leave and unpaid leave granted by the agreement of the parties. Although according to the CJEU case law, the period between the illegal termination of the employment contract by the employer and the reinstatement of the employment contract should be equated to the actually worked time, this does not apply in the context of Estonian law, as the ECA does not provide for reinstatement. At the same time, the annual leave is continuously counted forward for the more vulnerable group of employees stipulated in the ECA, for whom the contract is considered valid despite the termination.

Evaluating the compliance of the ECA with EU law, which concerns acquiring of the right to leave and granting of leave in the first year of employment in proportion to the time worked, the domestic legislation is in line with EU law. However, there is a contradiction in the nationally determined condition, according to which the employee must have worked for at least six months before receiving a leave. According to the CJEU, it imposes a condition for taking paid annual leave that goes further than provided by the WTD. In my opinion this conflict can be mended by changing the domestic legislation by losing the requirement to work for at least six months before receiving a leave. As a result, the employee may request paid annual leave at the beginning of the employment relationship (as in Slovenia) or, e.g., after a shorter period, presumably a few weeks. This change is not likely to harm the employer, but it can add flexibility to the annual leave regulation and the opportunity for employees to use their right to annual leave according to their needs.

Another issue to address, which also was pointed out in the report on the implementation by member states of WTD, is the lapsing of the right to paid annual leave which the worker has not been able to take. This may concern a situation where the period of paid annual leave coincides with a period of sick leave, but it may also be a result of an employer's inactivity on giving sufficient information to a worker about his right to annual leave. The CJEU has stated repeatedly that any practice or omission of an employer that may potentially deter a worker from taking his annual leave is incompatible with the purpose of the right to paid annual leave. Although it is employer's responsibility to make sure that every worker is granted an annual leave, it appears that sometimes the domestic law can easily be interpreted in a way that deprives the employee of the granted right. For this reason, it may be necessary in the interests of clarification to expressly lay down that if the worker has not been able to use his right to annual leave because the employer has not enabled the worker to exercise his leave entitlement

by accordingly informing him of the leave and inviting him to take that leave, the right to paid annual leave cannot lapse after the limitation period. In my opinion, aiming to better ensure the right to claim annual leave, both a specific duty of notification, according to which the employer must notify the employee of the limitation period of a claim, and a general principle, which includes failure to notify, may be laid down, providing that the right to claim annual leave does not expire upon the expiry of the statutory period, if the employer has not enabled the worker to exercise that right. For the time being, the draft law on the Amendment of the Civil Service Act and other Acts, which provides for the amendment of the ECA § 68 subsection 6 similar to the general principle described above, has been submitted for expressing an opinion and obtaining approval. The opinion given by the employers does not support this amendment, considering that it makes the application of the law more difficult, nevertheless, considering the case law of the CJEU, the amendment is necessary to achieve consistency with EU law.

Also, to bring national law into line with the CJEU case law, it is proposed in the referred draft to include temporary incapacity for work among the grounds for suspending the term of the right to claim paid annual leave in the ECA § 68 subsection 6. Although the ECA has provisions which entitle the worker to carry over or postpone acquired periods of annual leave when taking such leave would coincide with a period of sick leave, it does not foresee the temporary incapacity for work as a basis for suspension of term and the period before the worker loses his right appears too short, as it is not longer than the reference period. I am in favour of the proposal presented in the draft or, alternatively, the extension of the expiration of the right to claim paid annual leave from the end of the calendar year in which the right arose from one year to at least 15 months, as proposed by the CJEU. This helps to ensure that a worker does not miss out on an annual leave if the use of the leave is prevented.

The analysis of the thesis, which focuses on issues related to pay and compensation for unused leave, indicates that the national regulation, which allows the employer to pay for annual leave according to the average remuneration as well as to maintain the employee's remuneration during the leave, is in line with EU law, guaranteeing the employee a so-called normal remuneration for the holiday period. Pursuant to the CJEU case law, for determining the amount to which the worker is entitled during his annual leave, Estonian domestic law takes into account all the sums, which are paid for any inconvenient aspect which is linked intrinsically to the performance of the tasks under the contract of employment. This allows

various additional remunerations and overtime pay to be included in the normal remuneration, while occasional or ancillary costs arising at the time of performance of the duties are excluded. Highlighting the daily allowance for the posted workers', which is not a component of the worker's total remuneration, because it is not paid for the performance of work assignments, it is important to notice that in the amount of which the daily allowance exceeds the tax-free limit, the allowance must be declared and taxed like the remuneration, which, in my opinion, justifies taking it into account when determining the holiday pay.

Although the CJEU is also of the opinion that in certain cases (e.g. due to temporary incapacity for work) the fact that the worker's remuneration has been reduced should not be taken into account when determining the remuneration for annual leave, the CJEU finds that this principle does not apply to the reduction of the remuneration based on § 37 of the ECA, because in such circumstances the shortening of working hours is foreseeable for the worker is not subject to physical or psychological constraints to use the free time. The situation of such a worker has rather been compared to the situation of a part-time worker, in whose case a reduction of the paid annual leave compared to the paid annual leave granted for the worker who worked full-time is justified for objective reasons. Though, in my opinion, the reduction of remuneration based on § 37 of the ECA cannot be considered as foreseeable by the worker, the Estonian national regulation follows the CJEU case law when calculating the average remuneration and determining holiday pay, so there is no need to introduce amendments domestically in this regard.

As an important principle, the WTD stipulates that the minimum period of paid annual leave may not be replaced by an allowance in lieu, except where the employment relationship is terminated. Based on the guidelines of the CJEU regarding the moment of payment of holiday pay, it can be noted that Estonian domestic regulation takes them into account and there are no contradictions in this regard. Considering the CJEU interpretation of the function of compensation for unused annual leave to replace the worker's holiday pay, which he would have received if he had taken annual leave during the employment relationship, I find it appropriate for the determination of the amount of compensation to use the same procedure as when determining holiday pay. Therefore, there is no need to change the domestic order either. Similar to the CJEU assessment, holiday compensation in Estonia is also a pecuniary right, which has not been considered inextricably linked to the worker as a person, which would exclude it from being part of the inheritance. Thus, in the event of worker's death, the claim

for compensation for unused annual leave is transferred to his estate, thereby achieving its full effectiveness.

In conclusion, it can be stated that in general terms Estonia's domestic regulation on paid annual leave complies with EU law, applying the principles formulated by the CJEU. At the same time, as regards, primarily, the requirement of a working period for at least six months for the use of the paid annual leave, and the quick lapse of right to paid annual leave, the ECA conflicts with EU law and therefore needs amendments to bring the domestic legislation into line with EU law and to ensure better protection for workers' health and safety, which is the main objective of WTD.

LÜHENDID

ATS – avaliku teenistuse seadus

EL/EU – Euroopa Liit

ELTL – Euroopa Liidu toimimise leping

EK – Euroopa Kohus

ILO – Rahvusvaheline Tööorganisatsioon

PuhkS – puhkuseseadus

RaKS – Ravikindlustuse seadus

RK – Riigikohus

TLS – töölepingu seadus

VÕS – võlaõigusseadus

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ja seletuskiri (06.03.2024). - <https://eelnou.valitsus.ee/main/mount/docList/39fa6048-5587-48da-9a9f-0bb3c9bcafc9#niqzCsQ2>
2. 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. SWD(2023)40. Brüssel 15.3.2023. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2023%3A40%3AFIN&qid=1678893509163> (komisjoni tödodokument ehk detailne rakendusaruanne)
3. Communication from the Commission. Interpretative Communication on Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council concerning certain aspects of the organisation of working time. C/2023/969. ELT C 109, 24.3.2023. - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2023.109.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2023%3A109%3ATOC (ajakohastatud tõlgendusteatis)
4. CV.ee uuring: enamik töötajatest on puhkuse ajal tööd teinud. (15.01.2024). – Tööelublogi, CV.ee <https://toelublogi.ee/2024/01/15/enamik-tootajatest-on-puhkuse-ajal-tood-teinud/>.
5. Eding, E., Prandi, A. Euroopa Kohtu kaasus: puhkusereservi aegumise erisus. (04.07.2023). - Palgauudised.ee, https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/07/03/euroopa-kohtu-kaasus-puhkusereservi-aegumise-erisus?utm_source=facebook.com
6. Eesti Kaubandus-Tööstuskoja, Eesti Tööandjate Keskliidu ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu arvamus avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (28.03.2024). - https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2024-04/Töolepingu%20seaduse%20muudatused%20seoses%20põhipuhkuse%20aegumise%20ga_0.pdf
7. Ehrlich, S. A. Töö ja inimõigused. Tallinn: Inimõigused 2022. - Õiguskantsleri Kantselei, https://www.inimoigusteraamat.ee/sites/default/files/2022-03/Inim%C3%B5igused_%C3%95iguskantsleri%20Kantselei%202022.pdf
8. Erikson, M. Töölähetuse õiguslik korraldus. Ajakiri RUP 2023. Nr 5 (228).
9. Erikson, M., Haljasmäe, R., Teeäär, G.-K. Töötajale puudega isiku hooldamiseks ettenähtud puhkuste laiendamine muudele töötajatele. Tartu Ülikool 2019.
10. Flash Reports on Labour Law October 2023. Summary and country reports. European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2023.

11. Hacker, P., Schafer, M.-S. European Union Litigation. European Review of Contract Law 2018. Vol 14/1.
12. Hardy, S. Harmonising European Working Time in an Enlarged EU: A Case of Failed Humanisation. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 2006. Vol. 22/4.
13. Hartley, T.C. The Foundations of European Union Law. Seventh Edition. New York: Oxford University Press 2010.
14. Holiday entitlement. Taking statutory leave. (22.12.2020) – Business.gov.nl <https://business.gov.nl/regulation/holiday-entitlement/>
15. Karm reaalsus: puhkuse ajal töötamine sillutab teed läbipõlemisele. (4.08.2023) – Palgauudised.ee, <https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/08/04/karm-reaalsus-puhkuse-ajal-tootamine-sillutab-teed-labipolemisele>
16. Komendova, J., Horecky, J. The Notion of "Worker" for the Purpose of EU Social Policy and Its Interpretation by the Court of Justice of the European Union. Bialostockie Studia Prawnicze 2021. Vol 26/2.
17. Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, Nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele. Aruanne, milles käsitletakse direktiivi 2003/88/EÜ (töötaja korralduse teatavate aspektide kohta) rakendamist liikmesriikides. COM(2023)72. Brüssel 15.3.2023. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A72%3AFIN&qid=1678893509163> (töötaja direktiivi rakendusaruanne)
18. Käärats, E. jt (koost). Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Tallinn 2024. - <https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-03/Töölepingu%20seaduse%20käsiraamat%202024.pdf> (töölepingu seaduse käsiraamat 2024)
19. Käärats, E. jt (koost). Töölepingu seadus. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Sotsiaalministeerium. Tallinn: Juura 2021.
20. Laanemets, J. Puhkuse ajal töövõimetuslehe kasutamine. – Raamatupidaja.ee 03.07.2012. Arvutivõrgus: <https://www.raamatupidaja.ee/uudised/2012/09/03/puhkuse-ajal-toovõimetuslehe-kasutamine>
21. Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. Eesti õiguse 100 aastat. Riigikantselei ja AS Postimees Grupp, Post Factum 2019.

22. Macernyte-Panomarioviene, I., Maciulaitis, V. Content and Implementation of the Right to Annual Leave: Analysis Based on the Case Study of Lithuania. *Baltic Journal of Law and Politics* 2019. Vol 12/2.
23. Malmberg, K. Puhkusetasu pole mõistlik ette välja võtta. – *Majandus. Postimees* 29.06.2018. Arvutivõrgus: <https://majandus.postimees.ee/4511242/puhkusetasu-pole-moistlik-ette-valja-votta>
24. Mikkola, M. *Social Human Rights of Europe*. Porvoo: Karelactio 2010.
25. Nowak, T. The Turbulent Life of the Working Time Directive. *Legal Development. Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2018. Vol 25/1.
26. O'Connor, N. Interpreting Employment Legislation through a Fundamental Rights Lens: What's the Purpose. *European Labour Law Journal* 2017. Vol 8/3.
27. Panomarioviene, I. M., Wroclawska, T. The Right to Annual Leave as a Basic Guarantee for Safe and Healthy Conditions at Work. Remarks Based on Lithuanian and Polish Legal Regulations. *Employee Responsibilities and Rights Journal* 2021. Vol 33/3.
28. Pihlamägi, M. Tasulise puhkuse sisseseadmine Eestis. Tallinn: *Acta Historica Tallinnensia* 2019, 25. - https://kirj.ee/public/Acta_hist/2019/issue_1/acta-2019-152-169.pdf
29. Potočnjak, Ž., Grgić, A., Čatipović, I. The Right to Paid Annual Leave: The Implications of Accession. *Croatian Yearbook of European Law and Policy* 2014. Vol 10. - <https://hrcak.srce.hr/file/194482>
30. Reino, K. Heli Raidve: "Kasutamata puhkusepäevad ei aegugi, kui tööandja ei teavita töötajat". (19.10.2023). – [Palgauudised.ee https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/10/18/heli-raidve-kasutamata-puhkusepaevad-ei-aegugi-kui-tooandja-ei-teavita-tootajat](https://www.palgauudised.ee/uudised/2023/10/18/heli-raidve-kasutamata-puhkusepaevad-ei-aegugi-kui-tooandja-ei-teavita-tootajat)
31. Ricci, G. BECTU: An Unlimited Right to Annual Paid Leave. *European Developments. Industrial Law Journal* 2001. Vol 30/4.
32. Robin-Olivier, S. The Relationship between International Law and European Labour Legislation and Its Impact on the Development of International and European Social Law. Special Issue: Transnational Futures of International Labour Law. *International Labour Review* 2020. Vol 159/4.
33. Seletuskiri töölepingu seaduse eelnõu juurde. Riigikogu XI koosseis. 299 SE seletuskiri 2008.
34. Shen, J. On the Jurisprudential Structure and Genealogy of Leave in Labor Law. *Law Science* 2022. Vol 1/2.

35. Tāre, I. Labour Law in Latvia. Third edition. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International BV 2020. - <https://ebookcentral.proquest.com/lib/nlibee-ebooks/reader.action?docID=6487010&ppg=1>
36. Töövaidluste analüüs, TÜ RAKE, uuringu aruanne 2013. - [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium kontaktid/Uuringu ja analuusid/Toovaldkond/toovaidluste analuus loppraport.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/toovaidluste_analuus_loppraport.pdf)

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

37. Avaliku teenistuse seadus. - RT I, 06.07.2023, 21.
38. Eesti Vabariigi puhkuseseadus. - RT 1992, 37, 481 (kehtetu al 01.01.2002).
39. Euroopa Liidu Põhiõiguste Harta, ELT C 326, 26.10.2012, lk 391-407.
40. Euroopa Liidu toimise leping, ELT C 202, 7.6.2016, lk 47-360.
41. Euroopa parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta, ELT L 299, 18.11.2003, lk 9-19.
42. Puhkuseseadus. - RT I 2001, 42, 233 (kehtetu al 01.07.2009).
43. Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioon nr 132 tasulise puhkuse kohta (1970). C132 - Holidays with Pay Convention (Revised), 1970. - https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL O_CODE:C132
44. Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni soovitus nr 198 töösuhete kohta. R198 - Employment Relationship Recommendation, 2006. - https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312535:NO
45. Ravikindlustuse seadus. - RT I, 15.12.2023, 5.
46. Töölepingu seadus. - RT I, 06.07.2023, 107.
47. Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määrusele nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord“.
48. Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2009 määrus nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“.

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

Euroopa Kohtu lahendid

49. EKo C-271/22, *XT jt v Keolis Agen SARL*, ECLI:EU:C:2023:834
50. EKo C-206/22, *TF v Sparkasse Südpfalz*, ECLI:EU:C:2023:984 koos kohtujuristi P. Pikamäe ettepanekuga
51. EKo C-57/22, *YQ v Ředitelství silnic a dálnic ČR*, ECLI:EU:C:2023:770
52. EKo C-120/21, *LB v TO*, ECLI:EU:C:2022:718 koos kohtujuristi J. Richard de la Tour ettepanekuga
53. EKo C-518/20, *XP v Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide (C-518/20) ja AR v St. Vincenz-Krankenhaus GmbH (C-727/20)*, ECLI:EU:C:2022:707
54. EKo C-514/20, *DS v Koch Personaldienstleistungen GmbH*, ECLI:EU:C:2022:19
55. EKo C-233/20, *WD v job-medium GmbH*, ECLI:EU:C:2021:960
56. EKo C-217/20, *XXXX versus Staatssecretaris van Financiën*, ECLI:EU:C:2021:987
57. EKo C-762/18, *QH ja CV v Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA Istituto Centrale del Credito Cooperativo*, ECLI:EU:C:2020:504
58. EKo C-588/18, *Federación de Trabajadores Independientes de Comercio (Fetico) jt v Grupo de Empresas DIA S.A. ja Twins Alimentación S.A.*, ECLI:EU:C:2020:420
59. EKo C-609/17, *Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö (TSN) ry v Hyvinvointialan liitto ry ja Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry v Satamaoperaattorit ry*, ECLI:EU:C:2019:981
60. EKo C-385/17, *Torsten Hein v Albert Holzkamm GmbH & Co.*, ECLI:EU:C:2018:1018
61. EKo C-147/17, *Sindicatul Familia Constanța jt versus Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța*, ECLI:EU:C:2018:926
62. EKo C-12/17, *Tribunalul Botoșani, Ministerul Justiției v Maria Dicu*, ECLI:EU:C:2018:799
63. EKo C-684/16, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften eV versus Tetsuji Shimizu*, ECLI:EU:C:2018:874
64. EKo C-619/16, *Sebastian W. Kreuziger v Land Berlin*, ECLI:EU:C:2018:872
65. EKo C-569/16, *Stadt Wuppertal v Maria Elisabeth Bauer and Volker Willmeroth v Martina Broßonn*, ECLI:EU:C:2018:871

66. EKo C-214/16, *C. King versus The Sash Window Workshop Ltd ja Richard Dollar*, ECLI:EU:C:2017:914
67. EKo C-341/15, *Hans Maschek versus Magistratsdirektion der Stadt Wien - Personalstelle Wiener Stadtwerke*, ECLI:EU:C:2016:576
68. EKo C-178/15, *Alicja Sobczyszyn v Szkoła Podstawowa w Rzeplinie*, ECLI:EU:C:2016:502
69. EKo C-219/14, *Kathleen Greenfield v The Care Bureau Ltd*, ECLI:EU:C:2015:745
70. EKo C-316/13, *Gérard Fenoll v Centre d'aide par le travail „La Jouvène”, Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI) d'Avignon*, ECLI:EU:C:2015:200
71. EKo C-118/13, *Gülay Bollacke v K + K Klaas & Kock BV & Co. KG*, ECLI:EU:C:2014:1755
72. EKo C-539/12, *Z. J. R. Lock versus British Gas Trading Limited*, ECLI:EU:C:2014:351
73. EKm C-194/12, *Concepción Maestre García v Centros Comerciales Carrefour SA*, ECLI:EU:C:2013:102
74. EKo C-229/11, *Alexander Heimann and Konstantin Toltschin v Kaiser GmbH*, ECLI:EU:C:2012:693
75. EKo C-78/11, *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) v Federación de Asociaciones Sindicales (FASGA) and Others*, ECLI:EU:C:2012:372
76. EKo C-337/10, *Georg Neidel v Stadt Frankfurt am Main*, ECLI:EU:C:2012:263
77. EKo C-282/10, *Maribel Dominguez v Centre informatique du Centre Ouest Atlantique and Préfet de la région Centre*, ECLI:EU:C:2012:33
78. EKo C-214/10, *KHS AG versus Winfried Schulte*, ECLI:EU:C:2011:761
79. EKo C-155/10, *Williams and Others v British Airways plc.*, ECLI:EU:C:2011:588
80. EKo C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tirol*, ECLI:EU:C:2010:215
81. EKo C-277/08, *Francisco Vicente Pereda v Madrid Movilidad SA*, ECLI:EU:C:2009:542
82. EKo C-350/06, *Gerhard Schultz-Hoff (C-350/06) v Deutsche Rentenversicherung Bund ja Stringer jt (C-520/06) v Her Majesty's Revenue and Customs*, ECLI:EU:C:2009:18

83. EKo C-124/05, *Federatie Nederlandse Vakbeweging v Staat der Nederlanden*, ECLI:EU:C:2006:244
84. EKo C-131/04, *C. D. Robinson-Steele v R. D. Retail Services Ltd (C-131/04), Michael Jason Clarke v Frank Staddon Ltd and J. C. Caulfield and Others v Hanson Clay Products Ltd (C-257/04)*, ECLI:EU:C:2006:177
85. EKo C-519/03, *Commission of the European Communities v Grand Duchy of Luxemburg*, ECLI:EU:C:2005:234
86. EKo C-342/01, *María Paz Merino Gómez v Continental Industrias del Caucho SA*, ECLI:EU:C:2004:160
87. EKo C-173/99, *The Queen v Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, ECLI:EU:C:2001:356 koos kohtujuristi A. Tizzano ettepanekuga

Eesti kohtulahendid

88. RKTkm 2-21-9335, 15.03.2023
89. RKTko 2-18-6908, 20.05.2020
90. RKHko 3-3-1-67-09, 09.12.2009
91. RKTko 3-2-1-124-05, 11.01.2006
92. TlnRnKo 3-07-2334, 30.04.2009
93. TlnRnKo 2-13-3370, 23.05.2014
94. TrtRnKo 2-19-9129, 29.09.2023

Eesti töövaidluskomisjoni lahendid

95. 4-1/1140/23-13, 31.08.2023
96. 4-1/1743/22-30, 21.02.2023
97. 4-1/1690/22-5, 04.01.2023
98. 4-1/1409/22, 17.11.2022
99. 4-1/1311/22-8, 24.10.2022
100. 4-1/643/22-8, 08.07.2022
101. 4-1/812/22-9, 07.07.2022

- 102. 4-1/660/22-5, 22.06.2022
- 103. 4-1/191/22-6, 11.03.2022
- 104. 4-1/1760/21-13,20.12.2021
- 105. 4-1/1410/21-14, 01.10.2021
- 106. 4-1/1356/21-10, 15.09.2021
- 107. 4-1/922/21-7, 08.06.2021
- 108. 4-1/550/21-6, 12.04.2021
- 109. 4-1/3040/20-14, 08.03.2021
- 110. 4-1/2922/19-13, 20.05.2020
- 111. 4-1/2394/18-8, 16.01.2019