

## 4. Kollektiivsed töösuhted

Klassikaliselt peetakse töötajaid töösuhtes nõrgemaks pooleks. Enamasti on tööandjal rohkem raha, kogemusi ja teavet kui töötajal, mis annab tööandjale töölepingu sõlmimiseks läbirääkimiste pidamisel suure eelise.

Olles pärast töölepingu sõlmimist töösuhtes, allub töötaja tööandja kontrollile ning täidab tema antud ülesandeid tema valitud kohas, ajal ja viisil. Töösuhtes on tööandja monopsoni ehk nii-öelda ainsa ostja rollis. Tavaliselt on tööandjal palju töötajaid ning tal on võimalik neid õiguste, võimaluste, kohustuste ja ülesannete jagamisel eristada. Teisalt on igal töötajal ainult üks tööandja ning töökoha vahetamisega kaasneb töötaja jaoks ebakindlus ja kulu. Seetõttu püütakse töötajaid tööõiguse abil võimendada ja nende läbirääkimispositsiooni parandada.

Üks töötajate õiguste kaitsmise vahend on kollektiivne koondumine. Kuigi üksik töötaja on tööandjast nõrgem, on töötajad tervikuna tööandjatega võrdses olukorras. Seetõttu kaitseb nii rahvusvaheline kui ka riigisisene õigus töötajate õigust koonduda ja esindada oma seisukohti ühiselt.

Kollektiivsetes töösuhetes tunnustatakse kahte liiki töötajate esindajaid: ametiühingute esindajaid ja valitud esindajaid. Riigid peavad kaitsma mõlemaid.<sup>1</sup> Eestis tunnustatakse töötajate esindajatena usaldusisikuid, töökeskkonnavolinikke ja töötajate esindajaid töökeskkonnanõukojas. Samuti võib Eestis tegutsevatel Euroopa äriühingutel ja Euroopa ühistutel olla Euroopa Liidu õiguse alusel töötajate esinduskogu.

Ametiühing on töötajate ühendus, mille eesmärk on esindada ja kaitsta töötajate õigusi ja huve. Ametiühingud peavad olema iseseisvad. Näiteks ei tohi tööandja luua iseenda kontrollitavat ametiühingut. Riikidel on kohustus võimaldada ametiühinguid luua, kehtestades selleks vajaliku õigusnormi, milleks Eestis on ametiühingute seadus.<sup>2</sup>

Igaühel on õigus ametiühingusse astuda, aga ka mitte astuda. Ametiühingusse kuulumise vabadust võib piirata ainult riigi julgeoleku ja avaliku korra tagamisega seotud tegevusvaldkondade puhul, nagu seda on näiteks politsei ja sõjavägi.

Kuna ametiühingud esindavad töötajaid, on vaieldav, kas õigus luua ametiühinguid peaks olema ka iseendale töö andjatel. Ühelt poolt on nemad oma töistes suhetes veelgi nõrgemas positsioonis kui töötajad. Näiteks sõltuvad platvormitöötajatest juhid ja kullerid oma töötingimustes täielikult platvormide pakutavatest tüüptingimustest ning neil pole üksinda mingit võimalust neid läbi rääkida. Selle tagajärjel on nende töötasu väga madal, neil ei ole ligipääsu sotsiaalkindlustusele ja neile on tagatud halvad töötingimused. Teisalt läheb iseseisvate teenusepakkujate kollektiivne koondumine vastuollu konkurentsioigusega, kahjustaks tarbijate huve ja seda võidaks pidada isegi kartelliks. Seetõttu on Euroopa Komisjon algatanud konkurentsioiguse muutmise protsessi, et võimaldada platvormitöötajatel kollektiivselt koonduda.[3](#)

Töötajate üldkoosolekul valitud töötajate esindaja on usaldusisik. Ta koondab töötajate arvamusi ja annab need tööandjale edasi, samuti esindab töötajaid läbirääkimistes tööandjaga kollektiivlepingu sõlmimiseks.

Riigid peavad kehtestama õigusnormid, mis tagavad töötajate esindajatele (nii ametiühingutele kui ka usaldusisikutele) kaitse ning töötajate esindamiseks vajalikud soodustused. Tööandja ei tohi öelda töösuhet üles põhjusel, et inimene esindab töötajate õigusi. Töötaja esindajaga töölepingu ülesütlemisel tuleb küsida töötajatelt selle kohta arvamust ja otsust põhjendada. Töötajate kollektiivsete õiguste edendamise üks tõhusaimaid tööriistu on pidada kollektiivseid läbirääkimisi. See tähendab, et tööandja või tööandjate organisatsioonidega ei pea läbirääkimisi mitte töötaja üksinda, vaid töötajate kogum.

Riikidel on kohustus edendada kollektiivläbirääkimiste pidamist ja kollektiivlepingute sõlmimist. Ühelt poolt tuleb kehtestada seadused, mis neid mõlemat võimaldavad, ja teiselt poolt ka võtta meetmed, mis selle õiguse kasutamist soodustavad.[4](#)

Üldjuhul on kollektiivlepingud selle sõlminud pooltele siduvad. Enamasti sõlmitakse Eestis kollektiivlepinguid ettevõtete tasandil, sel juhul on kollektiivlepingu pooled tööandja ja selle töötajad ning see kohaldub ainult neile. Kollektiivlepinguga võib kehtestada töötajale seadusega võrreldes soodsamaid töötingimusi, ent seaduse imperatiivsetest sätetest ei tohi töötaja kahjuks kõrvale kalduda. Kui ettevõttes on sõlmitud kollektiivleping, võib tööandja sõlmida iga üksiku töötajaga selle töötaja jaoks soodsama lepingu, kuid töötaja kahjuks ei ole tööandjal võimalik kollektiivlepingust kõrvale kalduda.[5](#)

Eesti kollektiivlepingu seaduse § 4 lõike 4 alusel võib tööandjate ühingu või liidu ja töötajate ühingu või liidu sõlmitud kollektiivlepingut laiendada. Laiendatud kollektiivleping kohaldub kogu sektorile, mitte ainult sellega liitunud tööandjatele ja töötajatele.

Näiteks on Autoettevõtete Liit ning Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühing sõlminud sõitjate bussiveoga tegelevate isikute õigusi reguleeriva laiendatud kollektiivlepingu, millega on lepitud kokku bussi-, trammi- ja trollijuhtide töö- ja puhkeaja erisused ning kehtestatud neile üleriigiliselt kehtivast alampalgast kõrgem töötasu alammäär.<sup>6</sup> Teisalt on Riigikohus asunud seisukohale, et kollektiivlepingu laiendamine selle pooleks mitteolevale tööandjale võib olla põhiseadusega vastuolus, sest riivab ebaproportsionaalselt tema ettevõtlusvabadust ja omandipõhiõigust.<sup>7</sup>

Rahvusvahelise õigusega ei ole pandud riikidele kohustust võimaldada kollektiivlepinguid laiendada. Kollektiivlepingute laiendamist käsitletakse ILO 1951. aasta soovitus nr 91, mille artikli 5 järgi võivad riigid võimaldada kollektiivlepinguid laiendada, lähtudes neis riikides väljakujunenud tavadest ja valitsevatest tingimustest. Riigid võivad seada kollektiivlepingu laiendamise eelduseks selle poolte piisava esinduslikkuse ning kehtestada korra, kuidas kollektiivlepingust mõjutatud tööandjad ja töötajad saavad esitada selle kohta ettepanekuid.<sup>8</sup>

Ühinemisõigus oleks sisutühi, kui töötajate ja tööandjate esindajatel poleks õigust võtta tegelikke meetmeid oma õiguste kaitseks ning huvide saavutamiseks. Seetõttu on kollektiivse koondumise õiguse üks osa õigus korraldada oma õiguste ja huvide kaitseks ühisaktsioone, näiteks streikida, piketeerida ja aeglustada töö tegemist. ILO ühinemisõigust puudutavates konventsioonides ei ole seda õigust mainitud otsesõnu, erinevalt majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelisest paktist (art 8 lg 1 punkt d)<sup>9</sup> ning Euroopa sotsiaalhartaast (art 6).

Töötajatel on õigus oma tööga seotud ja sotsiaal-majanduslike õiguste kaitseks streikida. Enne streigiõiguse kasutamist peavad nad siiski ammendama muud õiguskaitsevahendid, eeskätt peavad nad olema pidanud oma õiguste kaitseks läbirääkimisi. Samuti on töötajatel õigus korraldada teiste töötajate kaitseks toetusstreike.

Töötajate ühinemisõigus ei kaitse nende õigust korraldada poliitilisi streike ega muid ühisaktsioone, mille eesmärk ei ole mitte kaitsta töötajate õigusi, vaid saavutada laiemaid ühiskondlikke muudatusi. Riikidel on õigus kehtestada ohutuse ja avaliku korra tagamiseks ühisaktsioonidele nõudeid, näiteks kohustuse aktsioon registreerida ning kooskõlastada selle toimumise koht. Samuti on lubatav kehtestada streigi pidamisele eeltingimusi, näiteks kohustuse teatada sellest 48 tundi ette või pidada enne seda tööandjaga läbirääkimisi. ILO ühinemisõiguse komitee hinnangul ei tohi riigid streikide kestust piirata.[10](#)

Streigiõigus ei ole absoluutne. Riigid võivad piirata õigust korraldada streike eriolukorra ajal ning samuti võib piirata avalike teenistujate ja elutähtsate teenuste osutajate õigust streikida. Avalikke teenistujaid ja elutähtsate teenuste osutajaid ei tohi määratleda liiga laialt. Ühinemisõiguse komitee peab avalikuks teenistujaks isikut, kes teostab avalikku võimu. Näiteks on peetud lubatavaks piirata kohtunike, politseinike ning tolli- ja maksuametnike streigiõigust.[11](#) 2018. aastal leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et Venemaal kehtestatud rongijuhtide streigi keeld ei olnud õigustatud.[12](#)

Elutähtsateks peetakse selliseid teenuseid, mille katkemine seab ohtu inimeste elu, tervise või turvalisuse. Ühinemisõiguse komitee on pidanud elutähtsateks teenusteks tervishoidu, elektrienergia tootmist, veevarustuse tagamist, sideteenuseid, politseid ja kaitseväge, tuletõrjet, vanglaid, lennujuhtimist ning koolisööklaid. Lisaks on komitee leidnud, et elutähtsad teenused pole raadio ja televisioon, naftatootmine, sadamad, pangandus, kindlustus, transporditeenused, postiteenused, toiduainete tootmine ega haridus. Riigid võivad seada streikidele piiranguid sihiga tagada elutähtsate teenuste minimaalne osutamine. Näiteks võivad riigid seada tööandjate ja töötajatega nõu pidamise järel piirangu sellele, kui suur osakaal elutähtsa teenuse osutajatest võib korraga streikida.[13](#)

Kui seaduse või kollektiivlepinguga piiratakse töötajate õigust streikida, peavad olema töötajatele tagatud muud õiguskaitselahendid, näiteks võimalus pöörduda oma õiguste kaitseks erapooletu lepitaja poole või kohtusse.

Tööandja võib mitte maksta streikivatele töötajatele palka, ent selline palga vähendamine peab olema streikimise ajaga proportsionaalne. Ühtlasi ei tohi riik kohustada tööandjat maksma streikimise ajal töötajatele palka. Tööandja ei tohi streikivaid töötajaid streikimise ajal ega järel karistada, näiteks sellega, et maksab tulemustasu ainult neile töötajatele, kes ei streikinud.

Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste pakti komitee heidab Eestile ette ametnike streigi keelu olemasolu. Avaliku teenistuse seaduse § 59 alusel ei tohi ametnikud streikida ega osaleda muudes kollektiivsetes teenistusega seotud surveaktsioonides, mis häirivad ametiasutuse ülesannete täitmist. Surveaktsioon loetakse kollektiivseks juhul, kui selles osalevad vähemalt pooled asutuse ametnikud.<sup>14</sup> Aastal 2019 leidis komitee, et Eestis kehtiv ametnike streigi keeld on liiga lai, sest piirab kõikide ametnike õigusi. Komitee hinnangul oleks lubatav piirata ainult elutähtsaid teenuseid osutavate ametnike streigiõigust.<sup>15</sup>

- <sup>1</sup>Töötajate esindajatele ettevõttes võimaldatava kaitse ja soodustuste konventsioon. – RT II 1995, 45, 201.
- <sup>2</sup>Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt. – RT II 1993, 10, 13, art 8; parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. – RT II 2000, 15, 93, art 5.
- <sup>3</sup>The European Commission launches a process to address the issue of collective bargaining for the self-employed. – [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP\\_20\\_1237](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_20_1237) (19.06.2021).
- <sup>4</sup>Organiseerumisõiguse ja kollektiivse läbirääkimisõiguse kaitse konventsioon. – RT II 1993, 26, 76.
- <sup>5</sup>ILO. Collective Agreements Recommendation, 1951 (no. 91), art 3. – [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:) (19.06.2021).
- <sup>6</sup>Sõitjateveo üldkokkulepe. – <https://autoettevoteteliit.ee/wp-content/uploads/2019/12/S%C3%B5itjateveo-%C3%9CTK-2020-2023.pdf> (19.06.2021).
- <sup>7</sup>RKTK, 2-18-782, 15.06.2020.
- <sup>8</sup>ILO. Collective Agreements Recommendation, 1951 (no. 91), art 5. – [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:) (19.06.2021).
- <sup>9</sup>Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt. – RT II 1993, 10, 13, art 8; parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. – RT II 2000, 15, 93, art 6.
- <sup>10</sup>Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. 2018. – [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_632659.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf), lk 40, 143.
- <sup>11</sup>Ibid.
- <sup>12</sup>EIK, 44873/09, Ognevenko vs. Venemaa, 20.11.2018.

- [13](#)Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. 2018. – [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_632659.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf), lk 40, 143.
- [14](#)Avaliku teenistuse seadus. – RT I, 13.03.2019, 37, § 59.
- [15](#)Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Concluding observations of the third periodic report of Estonia. 27.03.2019.