



Eesti Kohtunike Ühing

Hr Jevgeni Ossinovski
tervise- ja tööminister
Sotsiaalministeerium
info@sm.ee

Teie 15.09.2016 nr 1.2-2/89-1

Meie 10.10.2016

Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõust

Eesti Kohtunike Ühing tänab võimaluse eest esitada omapoolne arvamus Sotsiaalministeeriumi poolt ettevalmistatud töövaidluse lahendamise seaduse (TVLS) eelnõu suhtes. Nagu väljendasime juba oma 29.08.2014 seisukohas eelnõu väljatöötamise kavatsuse (Sotsiaalministeeriumi 31.07.2014 kiri nr 1.2-1/3396) kohta, peame praeguse individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse (ITVS) lünkade ja ebakõlade kõrvaldamist töövaidluste kohtuvälise lahendamise süsteemi jätkusuutliku ja tõhusa toimimise tagamiseks väga oluliseks. Rõhutasime viidatud kirjas vajadust säilitada töövaidluskomisjonide senine identiteet, mille üheks osaks on lihtne, kiire ja vähekulukas menetlus. Töövaidluskomisjonid peaksid pakkuma alternatiivi kohtumenetlusele ja vähendama seeläbi kohtute koormust peamiselt just vähemkeerukate ja -mahukate ning õiguslikult ja faktiliselt selgemate vaidluste puhul, mille õigeks lahendamiseks ei ole komisjonil tingimata tarvis omada kohtuga võrdseid menetluslikke võimalusi (nt tõendite kogumiseks). Samuti märkisime, et töövaidluskomisjonide pädevuse võimalikul laiendamisel tuleks arvestada ka mõistliku ettevalmistusaja ja asjakohase koolituse vajadusega. Heameel on tõdeda, et eelnõu ettevalmistamisel on nende märkustega suuresti ka arvestatud.

Teeme eelnõu kohta järgmised üksikasjalikumad märkused:

§ 2 lg 1 p 2 – Kuivõrd kehtiva kollektiivse töötüli lahendamise seaduse (KTTLS) § 12 lg 1 näeb ette võimaluse pöörduda kollektiivlepingu täitmisest tuleneva vaidluse lahendamiseks kokkuleppe mittesaavutamise korral töövaidluskomisjoni või kohtusse, oleks ebaselguse vältimiseks otstarbekas eelnõus täpsustada, kas kollektiivse töötüli lahendamiseks töövaidluskomisjoni pöördumine eeldab eelnevalt KTTLS-s sätestatud menetluste rakendamist või mitte.

§ 4 lg 1 – Viide riigivastutuse seaduse (RVastS) § 15 lg 2 p-le 1 ei ole asjakohane, sest kõnealune säte ei sisalda vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks loodud organi definitsiooni. RVastS § 15 lg 2 p 1 kohaldub töövaidluskomisjonis toimuvale menetlusele sõltumata sellest, kas nimetatud sättele on TVLS-s viidatud või mitte.

§ 8 p 5 – Töövaidluskomisjoni liikmele esitatavate nõuete puhul tuleks täiendavalt silmas pidada ka Riigikogu menetluses oleva avaliku teenistuse seaduse, kohtute seaduse, politsei ja piirivalve seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (268 SE) võimalikult tehtavaid muudatusi, et kavandatav regulatsioon ei osutuks ülemääraselt kitsendavaks.

§ 14 – Töövaidluskomisjoni menetluse kui kohtueelse menetluse kulude hüvitamist on kehtiva tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 144 p 4 alusel võimalik nõuda võimalikus järgnevas kohtumenetluses (nt Riigikohtu 21.09.2015 otsus nr 3-2-1-80-15, p 33; 10.02.2016 määrus nr 3-2-1-177-15, p 12). Eelnõus pakutud sõnastuses § 14 sellise võimaluse aga edaspidi välistaks, kuid seda pole millegagi põhjendatud.

§ 15 lg-d 2 ja 4 – Nimetatud sätete kohaselt võib esindajaks olla muu hulgas ametiühing ja esindusele kohaldatakse tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) sätteid. TsÜS-s esinduse kohta sätestatu rakendamine mittetulundusühinguks mitteoleva (st registreerimata) ametiühingu puhul oleks problemaatiline, mistõttu võiks lisada täpsustuse, et esindajaks saab olla üksnes registreeritud ametiühing.

§ 16 – Otstarbekas oleks täpsustada, et ka töövaidluskomisjonile esitatavad menetlusdokumendid peavad olema eesti keeles. Lõike 2 lõppu võiks lisada, et kui tõlget tähtpäevaks ei esitata, võidakse võõrkeelne tõend jätta vastu võtmata või tähelepanuta. Samuti tasuks lõike 3 puhul kaaluda, et töövaidlusasja arutamine lükatakse edasi üksnes juhul, kui pool ei leia istungile tõlki mõjuval põhjusel, kuid muul juhul jäetakse avaldus läbi vaatamata või vaadatakse asi läbi ilma isiku osavõtuta.

§ 20 – Reguleerimata on töövaidluskomisjoni juhataja või liikme asendamine juhul, kui ta ise ennast taandab (eelnõu § 19 lg 1). Eelnõu § 20 lg-s 7 sätestatud teavitamiskohustuse vajalikkus jääb arusaamatuks.

§ 21 – Eelnõu § 21 lg 1 p 3 kohustab protokollis märkima töövaidlusasja liigi, kuid vastavat liigitust pole kusagil sätestatud. Eelnõu § 21 lg 1 p-s 10 viidatud „nõuete“ põhisisu protokollimise vajadust tuleks eraldi rõhutada, näiteks võiks § 21 lg 1 p-de 7 ja 8 vahele lisada uue punkti, mis kohustaks protokollis selgesõnaliselt märkima „avaldaja nõude“. See vähendaks võimalust, et tegelikkuses lahendatakse hoopis midagi muud, kui see, mis algses avalduses kirjas. Protokoll tuleks edastada pooltele ja/või nende esindajatele, mitte ebaselgelt määratletud „menetluses osalevatele isikutele“ (eelnõu § 21 lg 2) ning täiendavalt vajaks märkimist, kuidas saavad protokolliga tutvuda isikud, kes pole töövaidluskomisjonile teatanud oma e-posti aadressi. Lõigetes 2 ja 3 on vastuolu, sest esimeses viidatakse pelgalt protokollis „edastamisele“, aga teises „kättetoimetamisele“. Protokollis parandamise taotluste esitamine peaks olema võimalik üksnes teatud aja jooksul pärast selle allakirjutamist (vrd TsMS § 53 lg 2). Eelnõu § 21 lg-s 5 võiks kaaluda, et protokollis parandamise taotluse lahendab töövaidluskomisjoni juhataja ainuisikuliselt.

§ 22 – Viidatud on kättetoimetamisega seotud erisustele, aga sellised erisused eelnõus tegelikkuses puuduvad. Asjaolu, et kohtu asemel korraldab dokumentide kättetoimetamist töövaidlusasja menetluses töövaidluskomisjon, ei kujuta endast sisulist erisust.

§ 23 – Lõikes 1 tuleks täpsustada, et säte reguleerib üksnes individuaalse töövaidluse alluvust. Samuti jääb arusaamatuks, miks ei ole nähtud ette võimalust esitada avaldust töötaja elukoha järgi, kuigi TsMS § 92 seda kohtusse pöördumise puhul võimaldab. Lõikest 3 on puudu sõna „kirjalikku“ (vrd TsÜS § 79).

§ 24 – Lõike 1 järgi ei saa töövaidluskomisjonile avaldust esitada töötajate ühendus ega mitu töötajat ühiselt, millest tulenevalt saaks kollektiivse töötüli algatada ainult tööandja. Jääb arusaamatuks, kas see on ikka olnud eelnõu eesmärk. Avaldusele esitatavate nõuete puhul on õigusliku aluse väljatoomise nõue (eelnõu § 24 lg 2 p 5) põhjendamatu (vrd TsMS § 338 lg 1). Loetelus puudub kohustus lisada avaldusele volikiri, kui avalduse esitab esindaja.

§ 25 – Läbisegi räägitakse „avalduse“ ja „töövaidlusasja“ menetlusse võtmiseks, kuid jääda võiks ühe väljendi juurde. Lõikes 2 on reguleerimata juhtumid, kus sama sisuga avaldus on juba töövaidluskomisjoni menetluses ning sama nõuet on küll varem kohtule esitatud, kuid

jäänud menetlusse võtmata (nt riigilõiv tasumata). Otstarbekas oleks sõnastada eelnõu § 25 lg 2 p 3 järgmiselt: „nõue on menetluses töövaidluskomisjonis või kohtus“. Koostoimes TsMS § 371 lg 1 p-ga 6 tähendaks see, et töövaidluskomisjonile ja kohtule paralleelselt esitatud nõudeid menetleb see, kes jõuab need esimesena menetlusse võtta. Eelnõu § 25 lg 3 peaks võimaldama anda puuduste kõrvaldamiseks tähtaeg ka siis, kui avaldus on võõrkeelne. Töövaidluse pooli tuleks kirjalikult teavitada ka avalduse menetlusse võtmisest (eelnõu § 25 lg 4).

§ 26 – Lõikes 2 tuleks selguse huvides viidata „lahendi“ asemel „otsuse“ jõustumisele. Lõike 4 puhul võiks lähtuda kohtumenetluse loogikast, et kui tagasi võetakse avaldus, mida pole veel menetlusse võetud (nt on antud tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks), siis keeldutakse selle menetlusse võtmisest, kuid juba menetlusse võetud avalduse tagasivõtmise korral jäetakse avaldus läbi vaatamata. See oleks kooskõlas ka eelnõu § 25 lg-s 3 sätestatuga, mille kohaselt keeldutakse kõrvaldamata puudustega avalduse menetluse võtmisest, ning oluline ka eelnõu § 26 lg 5 tõttu, mille kohaselt toob läbi vaatamata jätmine kaasa uue menetlemise võimatuse.

§ 27 – Tuleks rõhutada, et nõuete suuline muutmine töövaidluskomisjoni istungil peab olema protokollitud. Eelnõu § 27 ja § 41 lg 5 omavaheline suhe jääb ebaselgeks.

§ 35 – Eelnõu § 35 lg 3 paneb vastustaja avaldajast põhjendamatult halvemasse olukorda, sest nõude puhul ei nõuta kõigi väidete tõendatust, kuid vastustajal on lubatud esitada üksnes „tõendatud“ vastuväiteid. Sarnaselt hagimenetlusele puudub ka töövaidluskomisjoni menetluses vajadus nõuda pooltelt selliste väidete tõendamist, mille üle nende vahel vaidlus puudub. Eelnõu § 35 lg-s 4 pole arvestatud kirjaliku menetluse võimalusega.

§ 36 lg 1 – Sarnaselt eelnõu §-le 33 võiks töövaidlusasja läbivaatamise tähtaega hakata arvestama alates avalduse registreerimisest.

§ 38 – Lõige 1 ei võimalda kirjalikku menetlust ka tuvastusnõuete puhul, kus taotletav hüvitis on väga väike (nt töötaja palub tuvastada ülesütlemise tühisuse ja taotleb hüvitist 100 eurot), kuid pole selge, kas see on olnud teadlik valik. Lõikes 2 ei ole nähtud ette võimalust, et avaldaja saaks vastata vastustaja vastuväidetele ja tõenditele, mis ei pruugi olla asja õigeks lahendamiseks kõige otstarbekam.

§ 39 lg 1 – Istungile kutsutavate isikute ringi tuleks täiendada esindajate ja eksperdiga. Tunnistajale kutse saatmine on vastuolus eelnõu § 47 lg 3 teise lause mõttega (st tunnistaja ilmumise peab tagama tema ülekuulamist taotlenud pool).

§ 40 lg 5 – Reguleerimata on olukord, kuidas toimitakse juhul, kui poolel on istungile mitteilmumiseks mõjuv põhjus, aga ta saab sellest teatada alles pärast istungit.

§ 41 – Eelnõu § 41 lg 4 kolmandas lauses viidatud tõendite vastuvõtmise küsimust tuleks reguleerida laiemalt, sest töövaidluskomisjon peaks otsustama ka kirjalikus menetluses esitatud tõendite vastuvõtmise. Eelnõu § 41 lg 5 tuleks viia kooskõlla §-ga 27. Tõendamist reguleeriv § 41 lg 7 peaks asuma eelnõu §-s 43. Eelnõu § 41 lg-s 8 võiks „asjaosaliste“ asemel kasutada sõna „poolte“ ning ärakuulatavate loetellu tuleks lisada ka ekspert.

§ 43 – Lõike 2 puhul on küsitav, kas poolt saab kohustada tegema teatavaks ja tõendama asjaolu, mis on talle kahjulik. Lõigetes 5 ja 6 tuleks selgemalt sätestada, et tõendid nõuab välja töövaidluskomisjoni juhataja määrusega.

§ 44 lg 2 – Säte ei võimalda pooltel leppida kokku tõendi tõendusjõus ning seletuskirjas on samuti viidatud sellekohasele erisusele võrreldes tsiviilkohtumenetlusega, kuid pole seda millegagi põhjendatud. Jääb arusaamatuks, miks on selline piirang vajalik kohtueelses

menetluses, kui samas asjas hiljem toimivas võimalikus kohtumenetluses taoline piirang puudub.

§ 45 lg 5 – Tunnistaja või eksperdi kaasamine või kaasamata jätmine tuleks lahendada määrusega, mitte otsusega.

§ 47 lg 3 – Ebaselgeks jääb, kuidas oleks avaldajal võimalik tagada tunnistaja ilmumine näiteks juhul, kui töötaja soovib töövaidluskomisjonis tunnistajana üle kuulata teise töötaja, keda tööandja ei luba töölt ära.

§ 48 – Lõike 6 esimesest lausest tuleks jätta välja lauseosa „või küsimustele vastamine ei eelda ekspertarvamust ja eriteadmiste tuginevate järelduste tegemist“, sest see võiks põhjustada asjatu vaidluse eksperdi ja töövaidluskomisjoni vahel. Lõikes 7 võiks piisata töövaidluskomisjoni juhataja loast.

§ 51 – Reguleerimata on küsimus, millal peaks pool eksperdi kulu hüvitama. Ilmselt oleks otstarbekas sätestada võimalus nõuda eksperditasu (vähemalt hinnangulises suuruses) maksmist ette ja ilma ettemakseta eksperti mitte määrata.

§ 52 lg 2 – Menetluse lõpetamise määruse tegemine töövaidluskomisjoni juhataja poolt ainuisikuliselt muu hulgas kompromissi kinnitamise puhul (§ 52 lg 1 p 9) on vastuolus eelnõu § 53 lg-ga 2.

§ 54 – Nimetatud säte on vastuolus eelnõu § 52 lg-ga 2, sest menetlust ei saa lõpetada teate, vaid määrusega.

§ 55 – Lõike 1 kohaselt ei saa eelnõu § 52 lg-s 1 loetletud juhtudel korduvalt töövaidluskomisjoni pöörduda, kuid osadel juhtudel on TsMS § 371 lg 1 p 4 järgi veel võimalik pöörduda kohtusse. Vahest oleks otstarbekas täpsustada, millistel juhtudel välistab töövaidluskomisjoni menetluse lõpetamine ühtlasi kohtusse pöördumise? Lõikes 2 ei ole määratletud 14-päevase tähtaja kulgema hakkamise hetke ning samuti jääb arusaamatuks, miks tuleks esitada taotlus töövaidlusasja uuesti menetluse võtmiseks, kui asjakohane oleks taotleda menetluse taastamist (vrd TsMS § 412 lg 3).

5. ptk – Pealkirja kohaselt reguleerib see üksnes töövaidluskomisjoni otsuse täitmist, aga peaks hõlmama ka näiteks kompromissimääruse täitmist.

§ 56 lg 2 ja § 59 – Arusaamatuks jääb vajadus seaduses reguleerida töövaidluskomisjoni otsuse tegemise aega (§ 56 lg 2), kui pooltele tehakse otsus teatavaks ikkagi alles pärast selle vormistamist (§ 59). Olenemata sellest, et sarnase regulatsiooni näevad ette ka kehtiva ITVS § 22 lg 1 ja § 23, ei saa seda pidada põhjendatuks, sest töövaidluskomisjonide otsustesse kahe erineva kuupäeva märkimine tekitab üksnes tarbetut segadust. Otsuse tegemise ajaks peaks olema selle teatavakstegemise / kuulutamise aeg.

§ 58 – Eelnõu § 58 lg 2 p 3 järgi tuleks töövaidluskomisjoni otsus teha avalikult teatavaks, kuid muudest sätetest sellist nõuet ei tulene (vt § 59 lg 1). Ebaselgeks jääb vajadus märkida otsuse sissejuhatuses poolte aadressid (§ 58 lg 2 p 7). Lõike 5 lõpuosas tuleks täpsustada, et „hagiavaldus või avaldus tuleb esitada“, sest alati ei pöördata kohtusse hagi.

§ 60 – Paragrahvi pealkiri „Otsuse vaidlustamine“ on eksitav ning selle asemel võiks olla näiteks „Kohtusse pöördumine“. Lõikes 2 võiks sarnaselt § 58 lg-ga 5 viidata, et kohtusse pöördumise vormiks on „hagiavaldus või avaldus“, sest kui vastustaja ei nõustu töövaidluskomisjonile esitatud avalduse rahuldamisega, siis ei saa ta esitada hagi. Ka lõikes 4 tuleks „taotluse“ asemel kasutada terminit „avaldus“. Samuti tuleks eelnõu § 60 lg 4 esimeses lauses täpsustada, et kui töövaidluskomisjon on avalduse osaliselt rahuldanud ja

teine pool esitab kohtule taotluse vaadata avaldus läbi hagina, siis vaatab kohus avalduse hagina läbi ikkagi üksnes osas, milles töövaidluskomisjon avalduse rahuldab. Selleks võiks lõike 4 esimese lause lõpuosa sõnastada järgmiselt: „...võib teine pool esitada kohtule taotluse, et kohus vaataks töövaidluskomisjonile esitatud avalduse läbi hagimenetluse korras hagina rahuldatud osas.“ Lõikes 6 tuleks „otsuse“ asemel viidata „menetlust lõpetavale kohtulahendile“ ning kohtusse esitatuks tuleks lugeda üksnes need tõendid, mille töövaidluskomisjon vastu võttis. Lõike 7 esimese lause puhul võiks kaaluda sõnastamist, et kohus teeb otsustuse hagi, mitte avalduse kohta. Praktikas on kasutatud kahte lähenemist: 1) hagi võetakse menetlusse kostja avalduse põhjal ja sama määrusega antakse hagejale vajadusel tähtaeg nõude esitamiseks hagiavalduse vormis; 2) hagi võetakse menetlusse alles pärast hagiavalduse saamist. Kui korrektset hagiavaldust ei esitata, siis tuleks esimesel juhul jätta hagi läbi vaatamata ja teisel juhul keelduda selle menetlusse võtmisest. Eelnõu § 60 lg-te 7 ja 8 osas tuleks kaaluda ka menetluskuludega seonduva reguleerimist neis olukordades.

§ 61 lg 1 – Sättes ei ole piisavalt eristatud kohtumenetluse lõppemise erijuhte: hagi menetlusse võtmisest keeldumine, hagi läbi vaatamata jätmine, menetluse lõpetamine. Lõike 1 viimase lause lõpuosas tuleks täpsustada, kohus on seotud töövaidluskomisjoni „otsuse resolutsiooniga“ selle vaidlustamata osas, sest otsuse siduvus ei tohiks laieneda komisjoni põhjendustele.

§ 62 lg 1 – Säte välistab otsuse tühistamise pärast selle teatavakstegemist, aga see piirang ei arvesta olukordadega, kus kompromiss esitatakse pärast otsuse tegemist, kuid enne selle jõustumist (§ 53 lg 2), või võtab avaldaja (vastustaja nõusolekul) oma avalduse enne otsuse jõustumist tagasi (§ 26 lg 2). Sellistel juhtudel ei saa alles jääda ka töövaidluskomisjoni otsus (vrd TsMS § 431 lg 2 teine lause).

§-d 65 ja 66 – Täitemenetluse seadustiku (vt eelnõu § 71) kohaselt ei ole võimalik täita töövaidluskomisjoni jõustumata otsust, mistõttu on kogu otsuse viivitamata täidetavaks tunnistamisega seonduv regulatsioon ainetu.

§ 67 – Kaaluda võiks erandi tegemist, millega võimaldatakse ka varem algatatud menetluste lahendamist kompromissiga.

§ 72 – Arusaamatuks jääb, miks on aegumise sätted kavas paigutada töölepingu seaduses mitmesse kohta, sest otstarbekam oleks reguleerida kõigi nõuete aegumistähtaegu ühes paragrahvis.

Mõningad sõnastuslikud märkused:

§ 3 lg 1 parem algus oleks „Võimalusel lahendatakse töövaidlusasi ...“.

§ 19 lg-s 1 saaks lihtsamalt „Töövaidluskomisjoni liige peab ennast ...“, sest kõik loetletud on ju töövaidluskomisjoni liikmed.

§ 30 lg-s 3 võiks vastunõude esitajat nimetada vastustajaks.

§ 37 pealkirjas võiks kasutada „tunnustamisel“.

§ 38 lg-st 1 võiks ära jätta „omal algatusel“, sest see ei anna midagi juurde, aga jätab mulje, et juhataja saab neile nõuetele vastavat asja asuda ise menetlema.

§ 41 lg 2 p-st 1 võiks ära jätta „väljakutsutud isikutest“ ja p-s 3 oleks „menetlusosaliste“ asemel õigem kasutada „poolte“.

§ 44 lg-s 1 oleks parem „poolte“ asemel ainsuses „poole“, sest enamasti esitab konkreetse väite ikka üks pool.

§ 57 lg 2 teises lauses võiks „menetluses osalejatest“ asemel kasutada „pooltest“ (nagu esimeses lauses). Sama ettepanek ka **§ 58 lg 2 p-de 6 ja 7** kohta ning sarnaselt tuleks **§ 62 lg-s 2** kasutada „pooled“, mitte „menetlusosalised“.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Virgo Saarmets
Esimees