



# KOHTUMÄÄRUS

<b>Määruse kuupäev</b>	07.11.2011.a.
<b>Kohus</b>	Harju Maakohus Liivalaia Kohtumaja
<b>Kohtunik</b>	Aime Ivanson
<b>Vaidlustatud lahend</b>	Tööinspeksiooni peadirektori Katrin Kaarma 17.10.2011.a. määrus, millega jäeti rahuldamata Eesti Arstide Liidu ja Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliidu kaebus Tööinspeksiooni Põhja inspeksiooni tööinspektor - jurist Sirje Aava 27.09.2011.a. määrusele väärteomenetluse lõpetamise kohta väärteoasjas nr. 3.4 – 2/6938 - 5.
<b>Kaebuse esitajad</b>	Eesti Arstide Liit, registrikood 80077896, Asukoht Tartu Pepleri 32 Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliit, registrikood 80017836, Asukoht Tallinn Pärnu mnt 41a
<b>Lepinguline esindaja</b>	Roman Levin Asukoht Tartu Pepleri 32
<b>Menetluse liik</b>	VTMS § 78 korras esitatud kaebus kohtuvälise menetleja juhi määruse peale

## RESOLUTSIOON

Tühistada Tööinspeksiooni peadirektori Katrin Kaarma 17.10.2011.a. ja Tööinspeksiooni Põhja inspeksiooni tööinspektor –juristi Sirje Aava 27.09.2011.a. määrused väärteomenetluse lõpetamise kohta väärteoasjas nr. 3.4-2/6938-5 ja kohustada Tööinspeksiooni jätkama väärteomenetlust kontrollimaks, kas EHL juhatuse liikmete tegevuses esinevad AÜS §-des 26<sup>1</sup> ja 26<sup>5</sup> sätestatud väärtegude tunnused.

**Määrus ei ole vaidlustatav määruskaebemenetluse korras.**

### Menetluse käik väärteoasjas.

01.07.2011.a. alustas Tööinspeksioon Eesti Arstide Liidu (edaspidi EAL) ja Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliidu (edaspidi ETK) avalduse alusel MTÜ Eesti Haiglate Liidu (edaspidi EHL) suhtes väärteomenetlust Ametiühingute seaduse § 26<sup>1</sup> ja § 26<sup>5</sup> tunnustel selle kohta, et EHL takistab kollektiivlääbirääkimistel mitteosalemisega ametiühingute seaduslikku

tegevust ning et EHL on õigusvastaselt keeldunud pidamast kollektiivläbirääkimisi EAL – i ja ETK – ga.

27.09.2011.a. lõpetati Tööinspeksiooni Põhja inspeksiooni tööinspektor – jurist Sirje Aava määrusega väärteomenetlus VTMS § 29 lg 1 p 1 alusel teos väärteo tunnuste puudumise tõttu. Menetluse käigus tuvastati, et EHL teos puuduvad Ametiühingute seaduse (AÜS) § 26<sup>1</sup>. Tööandja kohustuste täitmata jätmine suhetes ametiühinguga, ja AÜS § 26<sup>5</sup>. Ametiühingu seadusliku tegevuse takistamine, sätestatud süütegude koosseisud ja alustatud menetlus tuleb VTMS § 29 lg 1 p 1 sätestatud alusel lõpetada.

EHL leidis, et on nõuetekohaselt ja tähtaegselt alustanud EAL – i ning ETK taotluse alusel kollektiivlepingu läbirääkimisi ega ole mistahes viisil takistanud ametiühingu seaduslikku tegevust. EHL leidis, et EAL ning ETK väited sellest, et EHL ei vasta läbirääkimiste protsessis sotsiaalpartneritele, takistades sellega ametiühingute tegevust, on väärad.

EHL – i seisukoht on, et kollektiivlepingu sõlmimise menetlus toimub kooskõlas seadusega. EHL on aktiivselt osalenud läbirääkimiste menetluses ning on läbirääkimiste menetluse kestel informeerinud sotsiaalpartnereid oma tegevusest. EHL on alati kirjalikult vastanud EAL – ile ja ETK – le, ühtlasi on EHL – i poolt kaasatud läbirääkimistesse asjatundjaid ja eksperte, kes on koostanud kollektiivlepingu projektile õigusliku arvamuse.

AÜS § 26<sup>1</sup> ja § 26<sup>5</sup> tunnused EHL – i tegevuses puuduvad, kuivõrd EHL on nõuetekohaselt asunud kollektiivlepingu sõlmimise läbirääkimistesse ega ei ole mistahes viisil takistanud ametiühingu seaduslikku tegevust.

EHL – i vastu alustatud väärteomenetlus lõpetati, sest AÜS ei võimalda vastutusele võtta juriidilist isikut. Puudus ka alus väärteomenetluse alustamiseks füüsilise isiku vastu.

Tööinspeksiooni 27.09.2011.a. määruse peale esitasid EAL ja ETK kaebuse Tööinspeksiooni peadirektorile, kes jättis 17.10.2011.a. määrusega kaebuse rahuldamata ja Tööinspeksiooni Põhja inspeksiooni tööinspektor-juristi Sirje Aava 27.09.2011.a. väärteomenetluse lõpetamise määruse tühistamata.

### **Eesti Arstide Liidu (EAL) ja Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliidu (ETK) kaebuse sisu**

Kaebuse esitajad ei nõustu kohtuvälise menetleja juhi 17.10.2011.a. määrusega, paludes see tühistada täies ulatuses ning taotlevad kohustada kohtuvälist menetlejat jätkama väärteomenetlust EAL ja ETK 16.06.2011.a. kaebuses kirjeldatud asjaolude põhjal ning kontrollima, kas EHL juhatuse liikmete tegevuses esinevad AÜS §-des 26<sup>1</sup> ja 26<sup>5</sup> sätestatud väärteogude tunnused.

Alternatiivina, kui kohus ei pea võimalikuks väärteomenetluse jätkamist, taotlevad EAL ja ETK kohustada Tööinspeksiooni alustama väärteomenetlust EAL ja ETK 16.06.2011.a. kaebuses kirjeldatud asjaolude põhjal EHL juhatuse liikmete suhtes ning kontrollima, kas EHL juhatuse liikmete tegevuses esinevad AÜS §-des 26<sup>1</sup> ja 26<sup>5</sup> sätestatud väärteogude tunnused.

Kaebuse esitajad leiavad, et juhul, kui kohtuvälise menetleja on jõudnud seisukohale, et EHL-i kui juriidilist isikut ei ole võimalik AÜS §-is 26<sup>1</sup> ning §-is 26<sup>5</sup> ettenähtud väärteogude eest vastutusele võtta, oleks kohtuvälise menetleja pidanud kindlaks tegema, kas nimetatud väärteogude eest on võimalik vastutusele võtta füüsilisi isikuid.

Arvestades menetluse kohustuslikkuse printsiibiga, on kaebuse esitajate hinnangul kohtuvälisel menetlejal kohustus kindlaks teha, kes on konkreetsel juhul menetlusaluseks isikuks ning asuma kindlaks tegema teo asjaolusid ja koguma asjas tõendeid.

Kaebuse esitajad leiavad, et käesolevas väärteoasjas oleks kohtuvälise menetleja pidanud mitte kitsalt jääma EAL ja ETK 16.06.2011 kaebuses nimetatud MTÜ Eesti Haiglate Liit kui menetlusaluse isiku juurde, vaid kaebuses kirjeldatud asjaolude alusel asuma täitma oma uurimis- ja süüdistusfunktsiooni, tegemaks kindlaks, kas on alust võtta vastutusele füüsilisi isikuid -esmajoones EHL juhtorgani liikmeid. Kohtuvälise menetleja seda teinud ei ole.

Kaebuse esitajad juhivad tähelepanu ametiühingute seadusele, millest tulenevalt on EAL ja ETK ametiühingud, mille eesmärgiks on töötajate töö- ja kutsealaste, majanduslike ning

sotsiaalsete õiguste ja huvide esindamine ning kaitsmine (AÜS § 2 lg 1). Ametiühingud saavutavad oma eesmärged, olles sotsiaalse dialoogi partnerid tööandjatele ja tööandjate ühendustele, sh kollektiivsetes läbirääkimistes (AÜS § 3).

Seadusandja ei ole ametiühingute ja tööandjate vaheliste suhete reguleerimisel eristanud, kas tööandjaks on juriidiline või füüsiline isik. Samas rajaneb kollektiivsete töösuhete regulatsioon loogikal, mille kohaselt on ametiühingu partneriks kollektiivsetes töösuhetes, sh ka kollektiivlepingu läbirääkimistel tööandja kui abstraktne õigussubjekt - juriidiline isik, mitte tööandja kui füüsiline isik. Võimalik on ka olukord, kus tööandjaks on füüsiline isik, samas on praktikas vähetõenäoline, et füüsilise isiku juures moodustavad töötajad ametiühingu ning soovivad asuda kollektiivläbirääkimistesse.

Kaebuse esitajad rõhutavad, et kaebuse esitanud ametiühingutel puudus ning puudub igasugune võimalus kontrollida tööandja kui juriidilise isiku juhtorganite tegevust - sh pole ametiühingutel võimalik hinnata, kas või kes konkreetne füüsiline isik või isikud on teinud otsuseid või teostanud toiminguid, mis rikuvad ametiühingute seadusega kaitstud õigusi. Eelnevast tulenevalt on ametiühingul tema seaduses sätestatud õiguste rikkumise korral ainus võimalus pöörduda kohtuvälise menetleja poole tema sotsiaalpartneri — tööandja kui juriidilise isiku tegevuse uurimiseks, võimaliku rikkumise tuvastamiseks ning vastutusele võtmiseks. Juhul, kui vastutusele ei ole võimalik võtta juriidilist isikut, on kohtuvälise menetleja kohustuseks selgitada välja toimepandud väärteo asjaolud ning füüsilised isikud, kellele seda omistatakse.

Kaebuse esitajad märgivad, et 27.09.2011 määrusest ei nähtu, kas ja mida on kohtuvälise menetleja teinud asjakohaste andmete saamiseks ning millisel alusel on esitatud väide andmete puudumise kohta. Puuduvad ka andmed selle kohta, et EHL juhtorgani liikmed oleksid üldse olnud käsitletud menetlusaluste isikutena.

Kaebuse esitajad juhiavad kohtu tähelepanu asjaolule, et kohtuvälise menetleja tegevusest nähtuvalt on ta teadvult asunud menetlema EHL kui juriidilise isiku suhtes väärteguisid, milles AÜS §-de 26<sup>1</sup> ja 26<sup>5</sup> kohaselt ning tulenevalt karistusseadustiku üldosast saab vastutusele võtta üksnes füüsilisi isikuid.

Ametiühingute seaduses on ette nähtud kohustused nii füüsilisest kui juriidilisest isikust tööandjale. Samas seaduses on sätestatud nende kohustuste rikkumine süüteoana. Õigusselguse seisukohalt on kaebuse esitajatel küllaldaselt alust eeldada, et sanktsiooninorm kohaldub mõlemale, st nii füüsilisest kui juriidilisest isikust tööandjale. Kaebuse esitajad leiavad, et olukorras, kus ametiühingute seaduses sätestatud süüteo toimepannud juriidilise isiku suhtes sanktsiooninorm puudub, võib olla tegemist vastuoluga põhiseadusega - PS § 13 lõikes 2 sätestatud õigusselguse põhimõttega.

Kokkuvõttes on kaebuse esitajad seisukohal, et väärteomenetluse lõpetamine on põhjendamatu ainuüksi põhjusel, et kohtuvälise menetleja pole sisuliselt lahendanud kaebuse esitajate poolt 16.06.2011 esitatud kaebust ning jätnud nimetatud kaebuses kirjeldatud asjaolud kontrollimata füüsiliste isikute - esmajoones EHL juhatuse liikmete suhtes. Kaebuse esitajate hinnangul rikuti väärteomenetluse lõpetamisega EAL ja ETK kui ametiühingute õigusi ja vabadusi, sh. õigust kaitsele tööandja kohustuste rikkumisel.

### **Kohtu seisukoht**

Kohus leiab, et Tööinspektsiooni peadirektori 17.10.2011.a. määrus ja Tööinspektsiooni Põhja inspektsiooni tööinspektor-juristi 27.09.2011.a. määrus väärteoasjas väärteomenetluse lõpetamise kohta kuuluvad tühistamisele. VTMS § 75 lg 2 p. 1 kohaselt tuleb lõpetamise määruses märkida menetlusotsustuse põhjendus. Määrusest peab nähtuma, millistele tõendatud asjaoludele tugineb järeldus menetluse lõpetamise aluste olemasolu kohta.

Tööinspektsiooni 27.09.2011.a. määruses on valdavas osas tsiteeritud EHL seisukohti, kuid kohtuvälise menetleja enda põhjendus puudub. On öeldud, et kuivõrd EHL on nõuetekohaselt asunud kollektiivlepingu sõlmimise läbirääkimistesse ega ole mistahes viisil takistanud ametiühingu seaduslikku tegevust, puuduvad EHL tegevuses AÜS § 26<sup>1</sup> ja § 26<sup>5</sup> sätestatud väärteguiside tunnused.

Väärteomenetluse alustamise taotluses märgiti EAL ja ETK poolt väärteomenetluse alustamise põhjusena asjaolu, et EHL ei vastanud EAL korduvale kutsele alustada 01.06.2011.a. läbirääkimisi, ei teatanud läbirääkimistele mitteilumusest ega ilmunud 01.06.2011.a. läbirääkimistele. EHL ei teatanud ka vastuseks EAL ja ETK 06.06.2011.a. kirjale, milles kutsuti EHL läbirääkimistele 13.06.2011.a., et nad läbirääkimistele ei ilmu ja 13.06.2011.a. EHL esindajad läbirääkimistele ei ilmunud. EAL ja ETK leiavad, et EHL on seadusevastaselt keeldunud pidamast kollektiivläbirääkimisi ETK-ga ja takistab kollektiivläbirääkimistel mitteosalemisega ametiühingu seaduslikku tegevust. Kohtuväline menetleja ei ole analüüsinud EHL tegevust sellest aspektist ega andnud hinnangut, kas läbirääkimiste ettepanekutele mittereageerimine ja läbirääkimistele mitteilumine moodustavad AÜS § 26<sup>1</sup> ja § 26<sup>5</sup> koosseisu või mitte.

Kuna kohtuväline menetleja ei ole andnud omapoolset põhjendust selle kohta, miks ta leidis, et EHL ei ole takistanud EAL ja ETK-ga kollektiivläbirääkimiste pidamist ning ametiühingute seaduslikku tegevust, puudub analüüs ja hinnang EHL poolt läbirääkimiste ettepanekutele mittereageerimise ja läbirääkimistele mitteilumise kohta, ei ole Tööinspektsiooni 27.09.2011.a. määrus jälgitav ega põhjendatud ning kuulub tühistamisele.

Kohtuvälise menetleja 27.09.2011.a. määruses leiti, AÜS ei võimalda vastutusele võtta juriidilist isikut ja et puuduvad andmed selle kohta, et keegi EHL juhtorgani liikmetest oleks andnud korralduse töötajate esindajate tegevuse takistamiseks või et takistamisi on toimunud. Seega puudub alus väärteomenetluse alustamiseks füüsilise isiku vastu.

Nagu juba eespool märgitud, puudub väärteomenetluse lõpetamise määruses igasugune kohtuvälise menetleja-poolne kogutud tõendite analüüs ja otsustuse põhjendus. Ainuüksi EHL seisukohtade tsiteerimisest ega väitest, et puuduvad andmed füüsilise isiku vastutusele võtmiseks, ei piisa. Sellist motiveerimata määrust ei saa pidada seaduslikuks ja kuulub tühistamisele.

Seonduvalt Tööinspektsiooni peadirektori 17.10.2011.a. määrusega märgib kohus, et tegelikkuses on juriidiline isik vaid õiguslik abstraktsioon, mis saab tegutseda üksnes füüsilise isiku kaudu. Seetõttu eeldab juriidilise isiku karistusõiguslik vastutus süüteokoosseisu, õigusvastasuse ja süü tuvastamist konkreetse teo toime pannud füüsilise isiku (füüsiliste isikute) käitumises. Kuigi kaebuses taotleti väärteomenetluse alustamist EHL kui juriidilise isiku suhtes, on menetlejal süüte asjaolude ilmnemisel menetlemise kohustus, olenemata sellest, kas on piisavalt andmeid isiku kohta, kes võis selle teo toime panna. Seega ei ole seaduslik ega põhjendatud väärteomenetluse lõpetamine ainuüksi sel alusel, et AÜS ei näe ette juriidilise isiku vastutust.

Tööinspektsioon peab väärteoasja uuesti menetlemisel tegema kindlaks, kas sellist tegevust nagu läbirääkimisettepanekutele mittevastamist, teise poole poolt kirjalikult pakutud kuupäeval läbirääkimistele mitteilumist saab käsitleda läbirääkimistesse mitteastumisena ja ametiühingute seadusliku tegevuse takistamisena. Kui sellele küsimusele saab vastata jaatavalt, siis välja selgitada konkreetsed füüsilised isikud, kes olid kohustatud EHL poolt EAL ja ETK ettepanekutele vastama ja jätsid selle tegemata või kes olid kohustatud läbirääkimistele ilmuma, kuid ei ilmunud või anti hoopiski kellegi poolt korraldus läbirääkimistele mitte ilmuda. Kui kohtuväline menetleja leiab, et sellised rikkumised ei moodusta AÜS § 26<sup>1</sup> ja § 26<sup>5</sup> koosseisu, tuleb sellist seisukohta põhjendada ja väärteomenetlus lõpetada motiveeritult, nii et kohtuvälise menetleja arutus oleks jälgitav ja arusaadav, kuidas sellise seisukohani jõuti.

Kohus juhindub VMS § 79 lg 3 p 3.

Kohtunik

