



TÖÖTAJATE ÕIGUS SAADA TEAVET, OLLA ÄRA KUULATUD JA OSALEDA OTSUSTAMISEL

Euroopa Liit täiendab liikmesriikide meetmeid töötajate teavitamise ja ärakuulamise alaste õiguste valdkonnas direktiivide abil miinimumnõuete kehtestamise teel või meetmetega, mille eesmärk on ergutada liikmesriikide vahelist koostööd.

ÕIGUSLIK ALUS

[Euroopa Liidu toimimise lepingu](#) artiklid 5, 114, 115, 151 ja 153.

EESMÄRGID

Euroopa Liit toetab ja täiendab töötajate kaasamist käsitlevaid liikmesriikide meetmeid, et saavutada ELi toimimise lepingu artiklis 151 sätestatud Euroopa sotsiaalpoliitika põhieesmärgid, mis hõlmavad paremaid elamis- ja töötingimusi, piisavat sotsiaalkaitset, kestvat kõrget tööhõivet ja võitlust tõrjutuse vastu.

SAAVUTUSED

A. Taust

Töötajate õigus saada teavet, olla ära kuulatud ja osaleda otsustamisel on olnud Euroopa-teemalise arutelu põhiteema alates esimese sotsiaalvaldkonna tegevuskava vastuvõtmisest 1974. aastal. Ühenduse 1989. aasta hartas töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta ([sotsiaalharta](#)) rõhutatakse, et on soovitatav toetada töötajate osalemist otsustamisel. Komisjoni ettepanekutele selles valdkonnas on aga sageli avaldatud vastuseisu. Asjakohane õiguslik alus ühenduse õigusaktidele puudus, kuni 1997. aastal lisati [Amsterdami lepingusse](#) sotsiaalpoliitika kokkulepe.

Töötajate kaasamise küsimuses antakse ELi toimimise lepingu artikliga 153 Euroopa Parlamendile ja nõukogule volitused vastu võtta

- meetmed, mille eesmärk on ergutada koostööd liikmesriikide vahel;
- direktiivid, millega kehtestatakse järkjärgulise rakendamise miinimumnõuded.

Kohaldatakse seadusandlikku tavamenetlust, millele eelneb konsulteerimine Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega.



B. Kehtivad õigusaktid

Esimene direktiivide rühm käsitleb töötajate õigust saada teavet töölepingu või töösuhte tingimuste kohta ning õigust saada teavet ja olla ära kuulatud koondamiste või üleminekute küsimuses:

- 1991. aasta [kirjaliku tõendi direktiiv](#) käsitleb töötajate teavitamist nende töösuhte olulistest aspektidest. 2017. aasta detsembris esitas komisjon ettepaneku võtta vastu läbivaadatud [direktiiv, mis käsitleb läbipaistvaid ja prognoositavaid töötingimusi](#), et kehtestada uued õigused (nt katseaja kestuse piirangud, ainuõigusklauulite keeld ja eelnev teavitamine töögraafikutest) kõigile töötajatele kõigis tööhõivevormides, sealhulgas nendele, kes töötavad kõige paindlikemas mittestandardsetes ja uutes tööhõivevormides, nagu nulltunnilepingu alusel töötamine, vautšeripõhine töö või platvormitöö. Ettepanek kiideti parlamendis heaks 2019. aasta aprillis toimunud esimesel lugemisel ja see ootab nõukogu lõplikku heakskiitu;
- nõukogu direktiiv 75/129/EMÜ **kollektiivsete koondamiste** kohta, mida on muudetud nõukogu direktiividega 92/56/EMÜ ja [98/59/EÜ](#) ning mille kohaselt peavad tööandjad kollektiivse koondamise puhul töötajatega läbi rääkima, et teha kindlaks kollektiivsete koondamiste ärahoidmise viisid või vähendada mõjutatud töötajate arvu;
- [nõukogu direktiiv 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õiguste kaitsmise](#) kohta (konsolideerib nõukogu direktiivid 77/187/EMÜ ja 98/50/EÜ), milles on sätestatud, et töötajaid tuleb ülemineku põhjustest ja tagajärgedest teavitada. Direktiiv sisaldab ka sisulisi sätteid töötajate töökohtade ja õiguste kaitsmise kohta ülemineku korral;
- [direktiiv 2002/14/EÜ](#), millega kehtestatakse **töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses** ning milles on sätestatud minimaalsed menetlusstandardid, et kaitsta töötajate õigusi seoses teavitamise ja konsulteerimisega nende töökohta mõjutava majandusliku ja tööhõivealase olukorra küsimuses.

Komisjon viis läbi toimivuskontrolli, mille tulemusel järeldati 2013. aasta juulis, et nimetatud direktiivid täidavad üldiselt oma eesmärgi ja nendest tulenev kasu on suurem kui nendega kaasnevad kulud, kuid mõned lüngad on siiski jäänud – näiteks direktiivide kohaldamine avaliku sektori töötajatele, meremeestele ja VKEdele – ning teatavad määratlused tuleb põhjalikumalt läbi vaadata ja arutada (SWD(2013)0293). Kaaluti töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate direktiivide uuesti sõnastamist ([C\(2015\)2303](#)), kuid praegu näib see küsimus olevat kõrvale jäetud, kuna seda ei ole komisjoni tööprogrammis alates 2015. aastast enam mainitud.

2018. aasta jaanuaris võeti vastu [nõukogu direktiiv, millega võetakse üle meretranspordi sektori sotsiaalpartnerite sõlmitud kokkulepe](#). Sellega hõlmatakse ka merelaevade töötajad töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate direktiividega.

Mis puutub avaliku sektori töötajatesse, siis avaliku sektori haldusasutuste suhtes ei kohaldata ühtegi direktiivi, mis käsitleb töötajate õigust teavitamisele ja nendega



konsulterimisele (vt Euroopa Liidu Kohtu otsuseid kohtuasjades C-583/10: Nolan ja C-108/10: Scattolon). Üldraamistikku käsitleva direktiivi üle 2001. aastal toimunud läbirääkimistel püüdis Euroopa Parlament laiendada direktiivi kohaldamisala avalikule sektorile, kuid nõukogu lükkas selle tagasi. 2015. aasta detsembris sõlmis keskvalitsuse üksuste valdkondliku sotsiaaldialogi komitee valdkondliku kokkuleppe keskvalitsuse üksuste töötajate teavitamise ja ärakuulamise alaseid õigusi käsitlevate ühtsete miinimumstandardite kohta ning palus, et seda rakendataks nõukogu direktiivi abil. 5. märtsil 2018 teavitas komisjon sotsiaalpartnereid, et ta ei esita selle kokkuleppe rakendamiseks nõukogule ettepanekut.

Teine direktiivide rühm hõlmab töötajate õigust teavitamisele ja nendega konsulterimisele mitut riiki hõlmavate olukordade puhul:

- nõukogu direktiiv 94/45/EÜ, mida on muudetud [direktiiviga 2009/38/EÜ Euroopa tööõukogu](#) asutamise kohta. Euroopa tööõukogu koondab endasse üleeuroopaliselt ettevõtte keskjuhatuse ja töötajate esindajad, et arutada selliseid küsimusi nagu ettevõtte majandusnäitajad, väljavaated, tööhõive, restruktureerimine ja personalipoliitika. Samuti on töötajatele antud teatavad õigused seoses teavitamise ja ärakuulamisega töökeskkonna küsimuses. Euroopa tööõukogu käsitlev õigusakt hõlmab rahvusvahelisi ettevõtteid, millel on vähemalt 1000 töötajat ELis/EMPs ja vähemalt 150 töötajat kahes või enamas liikmesriigis. Euroopa tööõukogude kohta annab teavet Euroopa Ametiühingute Instituudi hallatav [spetsiaalne andmebaas](#);
- [direktiiv 2004/25/EÜ ülevõtmispakkumiste](#) kohta, mille kohaselt tuleb asjaomaste äriühingute töötajatele või nende esindajatele anda võimalus esitada oma seisukoht eeldatava mõju küsimuses, mida selline ülevõtmine tööhõivele avaldab. Samuti kohaldatakse tavapäraseid eeskirju töötajate teavitamise ja nendega konsulterimise kohta;
- [direktiiv 2011/35/EL](#), mis käsitleb **aktsiaseltside ühinemist** ja mille kohaselt ühinevate aktsiaseltside töötajad on kaitstud samas ulatuses nagu on sätestatud ettevõtjate ülemineku direktiivis.

14. mail 2018 avaldas komisjon Euroopa tööõukogu direktiivi [REFIT-hinnangu](#), milles järeldas, et töötajate teavitamise kvaliteet ja ulatus on paranenud, kuid direktiiv ei ole ergutanud uute Euroopa tööõukogude asutamist. Komisjon tegi ettepaneku koostada Euroopa tööõukogus osalejatele praktiline käsiraamat ja eraldada sotsiaalpartneritele rahalised vahendid, et toetada Euroopa tööõukogude tegevust ja tõhusust.

Kolmanda direktiivide rühma eesmärk on kehtestada eeskirjad, mida kohaldatakse mitut riiki hõlmavate olukordade puhul ja mis annavad töötajatele osalise õiguse osaleda otsustamisel:

- [nõukogu direktiiviga 2001/86/EÜ](#), millega täiendatakse **Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes**, kehtestatakse eeskirjad, mis käsitlevad töötajate osalemist äriühingu strateegilist arengut puudutavate otsuste tegemisel. Lisaks töötajate teavitamisele ja ärakuulamisele Euroopa tööõukoguga sarnanevas organis nähakse ette ka töötajate osalemine ettevõtete juhatuse tasandil, kui sellist osalemise vormi kohaldata riiklikes asutamissettevõtetes (põhimõtte „enne ja pärast“);



- [nõukogu direktiiviga 2003/72/EÜ](#), millega täiendatakse **Euroopa ühistu põhikirja töötajate kaasamise osas**, tagatakse töötajate esindajatele võimalus mõjutada Euroopa ühistute tegevust;
- [direktiiv \(EL\) 2017/1132](#) äriühinguõiguse teatavate aspektide kohta sisaldab samuti eeskirju, millega määratakse kindlaks töötajate osalemiskord, mida kohaldatakse **piiratud vastutusega äriühingute piiriüleste ühinemiste** suhtes.

Neljandasse rühma kuuluvad kaks valdkondadevahelist kokkulepet sotsiaalpartnerite vahel (rakendatakse [nõukogu direktiiviga 97/81/EÜ](#) osalise tööaja kohta ja nõukogu direktiiviga [99/70/EÜ](#) tähtajalise töö kohta), [direktiiv 2008/104/EÜ](#) renditöö kohta ja mitu töötervishoidu ja tööohutust käsitlevat direktiivi, mis kõik sisaldavad kaudseid sätteid töötajate teavitamise ja ärakuulamise kohta.

C. Muud algatused

Ettevõtjad ja töötajate esindajad on hakanud sõlmima piiriülese ettevõtja kollektiivlepinguid, mis kujutavad endast sotsiaaldialoogi vormi rahvusvahelistes ettevõtetes, võttes arvesse seda, et ettevõtted muutuvad üha rahvusvahelisemaks. Piiriülese ettevõtja kollektiivlepingud on mitmesuguses vormis dokumendid, mille ettevõtte esindajad ja töötajate organisatsioonid koostavad ühiselt rohkem kui ühes liikmesriigis kohaldamiseks. Siiski võib selline tava kaasa tuua õiguslikke ja poliitilisi küsimusi seoses sotsiaaldialoogi erinevate vertikaalsete tasandite (rahvusvaheline, üleeuroopaline, riiklik) ja horisontaalse kohaldamisala (valdkondadevaheline, valdkonnapõhine ja ettevõtte tasand) vaheliste seostega. Lisaks võivad piiriülese ettevõtja kollektiivlepingud olla vastuolus riiklike normide ja õigusaktidega, kusjuures vähe on ka vaidluste lahendamise mehhanisme.

Komisjon teatas kavatsusest panustada piiriülese ettevõtja kollektiivlepingute väljatöötamise ja seda jälgida, toetades kogemuste ja teadusuuringute tulemuste vahetamist. Komisjon peab piiriülese ettevõtja kollektiivlepingute kohta [andmebaasi](#).

2018. aasta aprillis esitas komisjon ELi äriühinguõiguse reformi käsitlevate ettepanekute paketi, mis sisaldab ettepanekut muuta 2017. aasta direktiivi seoses äriühingute piiriülese ümberkujundamise, ühinemise ja jagunemisega.

Kooskõlas [Euroopa sotsiaalõiguste sambaga](#) – mille kohaselt tuleb kõigi sektorite kõiki töötajaid nende jaoks olulistest küsimustes teavitada ja nendega konsulteerida – on selle ettepaneku üks eesmärk suurendada töötajate kaitset, nähes ette parema teavitamise äriühingute piiriülesest ümberkujundamisest, ühinemisest või jagunemisest. Kõik äriühingud peavad esitama töötajatele aruande, milles käsitletakse sellise tegevusega nendele kaasnevat võimalikku mõju. Töötajate arvamust tuleks seejärel üldkoosolekul arvesse võtta. Piiriülese ümberkujundamise ja jagunemise puhul saavad töötajad esitada ka oma seisukoha kavandatava tegevuse esialgsete tingimuste kohta.

Euroopa sotsiaalõiguste sammus väljub praeguse liidu õigustiku raamidest, kuna seda kohaldatakse sõltumata asjaomaste töötajate arvust ning selle kohaselt on töötajatel lisaks õigusele saada teavet ka õigus, et nendega konsulteeritaks ettevõtte sellise tegevuse küsimuses.



Töötajate osalemisõiguse kaitsmise seisukohast on ühinemist käsitlevad konkreetsed eeskirjad juba olemas ja neid ei muudeta. Piiriülese ümberkujundamise ja jagunemise osas tehakse ettepanek, et äriühingud peaks põhimõtteliselt järgima sihtliikmesriigi eeskirju.

Äriühingute piiriülest ümberkujundamist, ühinemist ja jagunemist käsitlev ettepanek kiideti parlamendis heaks 18. aprillil 2019 toimunud esimesel lugemisel ja see ootab nõukogu lõplikku heakskiitu.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament on võtnud vastu mitu resolutsiooni, milles nõutakse töötajatele õigust osaleda ettevõtte otsustusprotsessis ning seda, et see õigus kehtiks nii riiklikes kui ka rahvusvahelistes ettevõtetes nende õiguslikust seisundist olenemata. Ühtlasi nõudis parlament oma [19. veebruari 2009. aasta resolutsioonis](#), et avaliku sektori töötajad kuuluksid töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate direktiivide kohaldamisalasse.

Oma [15. jaanuari 2013. aasta resolutsioonis töötajate teavitamise ja nendega konsulteerimise ning restruktureerimise ettevalmistamise ja juhtimise kohta](#) palus parlament komisjonil esitada õigusakti ettepaneku, milles nähtaks ette, et töötajate esindajaid tuleb kavandatavast restruktureerimisest täielikult teavitada, ning kehtestataks konsulteerimiseks piisav ajavahemik.

Parlament kordas nõudmist töötada välja niisugune õigusakt oma [22. oktoobri 2014. aasta resolutsioonis majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta kohta](#) ja nõudis seda ka [13. juuni 2017. aasta resolutsioonis piiriülese ühinemise ja jagunemise rakendamise kohta](#).

Caterpillari ja Alstomi 2016. aasta ulatusliku restruktureerimise kavade teate valguses võttis parlament [5. oktoobril 2016 vastu resolutsiooni Euroopa taasindustrialiseerimise poliitika vajalikkuse kohta](#), milles ta kutsus kõiki asjaomaseid asutusi üles tagama, et kõik pooled peaksid täielikult kinni töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevatest siseriiklikest ja Euroopa õigusaktidest, eriti restruktureerimise ajal.

Oma [19. jaanuari 2017. aasta resolutsioonis Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta](#) tuletas parlament meelde kasutegureid, mis kaasnevad töötajate kaasamisega otsustusprotsessi ja ettevõtte juhtimisse, ning juhtis tähelepanu asjaolule, et sotsiaalsed ettevõtted – näiteks ühistud – on hea näide kvaliteetsete töökohtade loomisest, sotsiaalse kaasatuse toetamisest ja kaasava majanduse edendamisest.

Aoife Kennedy
05/2019

