



*Õiguskomisjon  
Esimees*

29.1.2010

Pr Eva-Britt Svensson  
Esimees  
Naiste õiguste ja soolise võrdõiguslikkuse komisjon  
BRÜSSEL

**Teema:** Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 92/85/EMÜ rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja tervishoiu parandamise meetmete kehtestamise kohta (KOM(2008)0637 – C6 0340/2008 – 2008/0193(COD)) – arvamused õigusliku aluse kohta

Austatud proua esimees

Palusite 12. jaanuari 2010. aasta kirjas õiguskomisjonilt vastavalt kodukorra artikli 37 lõikele 2 arvamust komisjoni kõnealuse ettepaneku õigusliku aluse kehtivuse kohta.

Õiguskomisjon arutas eespool mainitud küsimust 28. jaanuari 2010. aasta koosolekul.

Komisjoni ettepaneku õiguslikuks aluseks on EÜ asutamislepingu artikli 137 lõige 2 koos artikli 141 lõikega 3. Pärast Lissaboni lepingu jõustumist saab õiguslikuks aluseks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 lõige 2 ja artikli 157 lõige 3.

Mõnede vastutava komisjoni liikmete esitatud muudatusettepanekutes on soovitatud jätta viide artikli 157 lõikele 3 direktiivi ettepaneku preambulist välja. Seega on küsimus selles, kas direktiivi ettepanek võib põhineda üksnes artiklil 153.

Menetluse seisukohast ei põhjusta kahe artikli kombineerimine mingeid raskusi, sest mõlemal juhul kohaldatakse seadusandlikku tavamenetlust. Raskusi ei põhjusta ka asjaolu, et artikli 153 lõike 2 kohaselt tuleb konsulteerida Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide

Komiteega, artikli 157 kohaselt aga ainult Majandus- ja Sotsiaalkomiteega.

## **I. Euroopa Liidu toimimise lepingu asjaomased artiklid**

### *Artikkel 157*

*1. Iga liikmesriik tagab meestele ja naistele võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte rakendamise.*

*2. Käesolevas artiklis mõistetakse tasu all harilikku põhi- või miinimumpalka või mõnd muud tasumoodust kas rahas või boonuseks, mida töötaja tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saab.*

*Võrdne tasu ilma soolise diskrimineerimiseta tähendab, et:*

*a) ühe ja sama tükitööna tehtava töö eest arvestatakse tasu ühe ja sama mõõtühiku alusel;*

*b) ajatöö eest ühel ja samal töökohal on ühesugune tasu.*

*3. Seadusandliku tavamenetluse kohaselt ja pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomiteega võtavad Euroopa Parlament ja nõukogu meetmeid, et tagada meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte, sealhulgas võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamine tööhõive ja elukutse küsimustes.*

*4. ...*

### *Artikkel 153*

*1. Pidades silmas artikli 151 eesmärkide saavutamist, toetab ja täiendab liit liikmesriikide meetmeid järgmistes valdkondades:*

*a) eelkõige töökeskkonna parandamine, et kaitsta töötajate tervist ja turvalisust;*

*b) töötingimused;*

*c) töötajate sotsiaalkindlustus ja sotsiaalkaitse;*

*d) töötajate kaitse, kui nende tööleping lõpetatakse;*

*e) töötajate teavitamine ja ärakuulamine;*

*f) töötajate ja tööandjate huvide esindatus ja kollektiivne kaitse, sealhulgas ühine otsusetegemine, kui lõikest 5 ei tulene teisiti;*

*g) seaduslikult liidu territooriumil elavate kolmandate riikide kodanike töötingimused;*

*h) tööturul väljatõrjutud isikute integreerimine, ilma et see piiraks artikli 166 kohaldamist;*

i) meeste ja naiste võrdõiguslikkus seoses nende võimalustega tööturul ja kohtlemisega tööl;

j) sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemine;

k) sotsiaalkaitsesüsteemide moderniseerimine, ilma et see piiraks punkti c kohaldamist.

2. Selleks võivad Euroopa Parlament ja nõukogu:

a) ....

b) lõike 1 punktides a–i osutatud valdkondades direktiivide abil vastu võtta miinimumnõuded järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju. Sellistes direktiivides hoidutakse haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut.

Euroopa Parlament ja nõukogu teevad otsuse seadusandliku tavamenetluse kohaselt pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komiteega.

.....

3. ...

## II Komisjoni valitud õiguslik alus

Komisjon põhjendab kahe õigusliku aluse kasutamist järgmiselt: *Ettepanek põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 lõikel 2 ja artikli 157 lõikel 3. Kuigi direktiiv 92/85/EMÜ põhineb ... [praegu Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 153] ja on üksikdirektiiv tervise ja ohutuse direktiivi (direktiiv 89/391/EMÜ) raamistikus, nimetatakse käesolevas ettepanekus õigusliku alusena ka EÜ asutamislepingu artiklit 157. Rasedus- ja sünnituspuhkus on rasedate ja hiljuti sünnitanud töötajate tervise ja ohutuse kaitse seisukohalt ülimalt oluline. Nii kaitse vallandamise ja diskrimineerimise eest raseduse või emaduse tõttu kui ka rasedus- ja sünnituspuhkuse tasustamine on oluline, et kaitsta naiste tervist ja ohutust. Eeskirjad, milles käsitletakse rasedus- ja sünnituspuhkust, selle kestust, tasustamist ning naiste õigust ja kohustust võtta nimetatud puhkust või naasta sellelt puhkuselt, on samuti lahutamatu seotud naiste ja meeste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise, nagu see on sätestatud artikli 157 lõikes 3. Seega on käesoleva ettepaneku õiguslik alus kombineeritud<sup>1</sup>.*

## III Analüüs:

Vaadeldava direktiivi ettepaneku eesmärgiks on muuta varasemat direktiivi (92/85/EMÜ), mis põhines artiklil 118a, mis on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 eelkäija. Meeste ja naiste võrdõiguslikkust ei käsitletud tookord artiklis 118a, vaid artiklis 119, kus aga võrdset kohtlemist vaadeldi üksnes võrdse töötasu seisukohast.

Meeste ja naiste võrdõiguslikkust käsitlevad sätted kuuluvad aluslepingutesse alates Amsterdami lepingust. Ühest küljest on see nüüdsest üldpõhimõtte vastavalt Euroopa Liidu

<sup>1</sup> Lepinguviiteid on uuendatud, et võtta arvesse Lissaboni lepingu jõustumist.

lepingu artikli 3 lõike 3 teisele lõigule, kus sätestatakse, et liit „*võitleb sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning edendab sotsiaalset õiglust ja kaitset, naiste ja meeste võrdõiguslikkust, põlvkondade solidaarsust ja lapse õiguste kaitset*”. Seda kinnitatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 8: „*Kõigi oma asjaomaste meetmete puhul on liidu eesmärk meeste ja naiste ebavõrdsuse kaotamine ja võrdõiguslikkuse edendamine*”. Sotsiaalpoliitika valdkonnas väljendatakse seda põhimõtet artikli 153 lõike 1 punktis i („*meeste ja naiste võrdõiguslikkus seoses nende võimalustega tööturul ja kohtlemisega tööl*”) ja artiklis 157, eelkõige selle lõikes 3 (meetmete võtmine, „*et tagada meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte, sealhulgas võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamine tööhõive ja elukutse küsimustes*”).

Direktiivi ettepanekus on komisjon lisanud algsele õiguslikule alusele, milleks on praegune Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 153 ja kus käsitletakse muu hulgas töötajate tervise ja turvalisuse kaitsmist ning meeste ja naiste võrdõiguslikkuse tagamist seoses nende kohtlemisega tööl, artikli 157 lõike 3, mis on seotud konkreetselt meeste ja naiste võrdse kohtlemisega tööhõive ja elukutse küsimustes.

Seega on komisjoni eesmärgiks näidata, et direktiivi ettepanekus ei käsitleta üksnes rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutust ja töötervishoidu, nagu öeldakse ettepaneku pealkirjas, vaid ka eeskirju, milles käsitletakse rasedus- ja sünnituspuhkust, selle kestust, tasustamist ning naiste õigusi ja kohustusi nimetatud puhkuse võtmisel või puhkuselt naasmisel, mis komisjoni seisukoha järgi on samuti lahutamatu seotud naiste ja meeste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisega, nagu see on sätestatud artikli 157 lõikes 3. See kajastub direktiivi ettepaneku põhjenduses 2, kus täiendava õigusliku aluse kasutamist põhjendatakse järgmiselt: „*Kuna käesolevas direktiivis käsitletakse lisaks rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tervise ja ohutusega seotud küsimustele ka võrdse kohtlemisega seotud küsimusi, nagu õigus naasta samale või sellega võrdväärsele töökohale, vallandamise ja tööalaste õigustega seotud küsimused ning puhkuse tasustamise suurendamine, moodustavad käesoleva direktiivi õigusliku aluse artiklid 153 ja 157*”.

Naiste õiguste ja soolise võrdõiguslikkuse komisjonis esitatud asjaomaseid muudatusettepanekuid põhjendatakse järgmiselt:

„*Direktiiv 92/85/EMÜ käsitleb rasedate, hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvate töötajate tervise õiguspärast kaitset töökohal enne ja pärast sünnitust seoses naise rasedusaegse ja -järgse füsioloogilise seisundiga, vastavalt Euroopa Ühenduste Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale. Rasedus- ja sünnituspuhkust saab kasutada üksnes töötav ema. Käesolevas direktiivis ei käsitleta seega tööhõives ja töökohal võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise teemat ega pere- ja eraelu ühitamist. Artiklile [157] ei ole võimalik tugineda*”. (Muudatusettepanekud 74 ja 77, Anna Záborská).

„*...artikli [157] valimine õiguslikuks aluseks tekitab probleeme. 1992. aasta direktiivi aluseks oli ... artikkel [153], kus käsitletakse töötajate tervist ja turvalisust. Artiklis [157] käsitletakse meeste ja naiste võrdset kohtlemist ja võrdseid võimalusi. Selle õigusliku aluse lisamine õigustab direktiivi kohaldamisala laiendamist, nii et see ei hõlma enam ainult rasedus- ja sünnituspuhkust (vaid ka vanema-, isa- ja lapsendamispuhkust jne) ja piirdub rasedus- ja sünnituspuhkusega seotud küsimustes meeste ja naiste rangest võrdõiguslikkusest kinnipidamisega*” (muudatusettepanekud 75 ja 78, Philippe Juvin).

Seoses nende väidetega kerkib kaks küsimust. Esiteks tuleb kindlaks teha, kas naiste ja meeste võrdõiguslikkuse mõiste ning käesoleva direktiivi eesmärgi vahel on otsene seos või mitte.

Kui sellele küsimusele vastata jaatavalt, siis tuleb otsustada, kas artikli 157 lõike 3 lisamine artikli 153 lõikele 2 on asjakohane, arvestades, et meeste ja naiste võrdõiguslikkuse küsimust tööhõives ja töökohal käsitletakse mõlemas artiklis.

*Kas käsitletava direktiivi eesmärk on seotud meeste ja naiste võrdõiguslikkuse küsimusega?*

Kõnealuse direktiivi eesmärgiks on töötajate kaitsmine, kes on rasedad, hiljuti sünnitanud või toidavad last rinnaga. Kuna niisugused olukorrad on iseloomulikud üksnes naistele, siis puudutab direktiiv ainult naisi ehk sisaldab ainult naistele määratud sätteid. Väide, et direktiivis ei käsitleta meeste ja naiste võrdõiguslikkust, tundub esmapilgul õige, kuid nii see ei ole.

Vastavalt kohtupraktikale „*ei või meetme õigusliku aluse valik sõltuda üksnes institutsiooni veendumusest*”<sup>1</sup>, vaid „*peab põhinema kohtulikult kontrollitavatel objektiivsetel teguritel... Need tegurid hõlmavad eelkõige meetme eesmärki ja sisu*”<sup>2</sup>. Võttes arvesse hulgalist tõendusmaterjali nii direktiivi tekstis kui selle üldises kontekstis, on täiesti selge, et direktiiv on meeste ja naiste võrdõiguslikkuse küsimusega tihedalt seotud. Vastupidist väita oleks mõttetu ning see tähendaks, et direktiivi ettepaneku mõttest ja eesmärgist ei ole aru saadud.

## 1. Mõisted ja üldine raamistik

Näib, et arusaamatus tuleneb võrdõiguslikkuse mõistest. Artikli 157 lõikes 3 nähakse ette meetmete võtmine, mille eesmärgiks on „*tagada meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte (...) kohaldamine tööhõive ja elukutse küsimustes*”. Juba selle artikli sõnastus näitab, et võrdõiguslikkusel võib olla mitmeid vorme. Antud juhul on tegemist võrdse kohtlemise ja võrdsete võimalustega. Lisaks sellele, et mehi ja naisi tuleb kohelda võrdselt, tuleb neile anda ka võrdsed võimalused, seega ei või nad oma soolise kuuluvuse tõttu olla ebasoodsamas olukorras ega omada vähem või rohkem võimalusi.

Seega on võrdõiguslikkuse mõiste tihedalt seotud diskrimineerimise või, õigemini, mittediskrimineerimise mõistega. Artiklis „Diskrimineerimise mõiste Prantsuse ja Euroopa õiguses“ esitab Danièle Lochak huvitavad määratlused ebavõrdsuse ja diskrimineerimise üksteisega seotud, kuid siiski erinevate mõistete kohta. Esmalt kinnitab ta, et need kaks mõistet on lahutamatud, kuna diskrimineerimist tuleb vaadelda laiemalt diskrimineerimisvastase võitluse kontekstis<sup>3</sup>. Ta väidab, et ebavõrdsus on „faktiline olukord”, mis tuleneb kas üksikisikutega seotud või välistest teguritest. Diskrimineerimine on „teise tegu“ ja sellel on kindel sooritaja. Direktiiv, millega kaitstakse teatavat isikute kategooriat, nimelt rasedaid, hiljuti sünnitanud või last rinnaga toitvaid naisi, võimaldab seega ära hoida diskrimineerivat käitumist, võimaldades naistel vältida ebasoodsasse olukorda sattumist oma

<sup>1</sup> Otsus kohtuasjas 45/86: komisjon v. nõukogu (üldised tariifsed soodustused), EKL 1987, lk 1493, punkt 11.

<sup>2</sup> Otsus kohtuasjas C-300/89: komisjon v. nõukogu (titaandioksiid), EKL 1991, lk I-2867, punkt 10.

<sup>3</sup> D, Lochak, "Diskrimineerimise mõiste Prantsuse ja Euroopa õiguses", teoses „Sooline võrdõiguslikkus. Positiivse diskrimineerimise küsitavus“ (*Egalité des sexes : la discrimination positive en question*), lk 40.

bioloogilise seisundi tõttu.

Euroopa Kohtu määratluse kohaselt on tegemist diskrimineerimisega, kui „*võrreldavates olukordades kohaldatakse erinevaid reegleid või kui erinevates olukordades kohaldatakse sama reeglit*“<sup>1</sup>. Sama määratluse alusel langetas Euroopa Kohus otsuse naiste öötöö üldise keelamise vastu Prantsusmaal, põhjendusel, et mehed ja naised on öötöö võimaliku kahjuliku mõju seisukohalt ühesuguses olukorras. Seetõttu, võttes arvesse võrdõiguslikkuse põhimõtet, ei olnud naisi võimalik üksnes nende soolise kuuluvuse alusel öötööst vabastada. Teisest küljest leidis kohus, et keeld on õigustatud rasedate või last rinnaga toitvate töötajate puhul, kuna sel juhul on naised oma meeskollegidest erinevas olukorras.

Selle arutluse kohaselt on rasedad, hiljuti sünnitanud või last rinnaga toitvad naised oma bioloogilise seisundi tõttu meestest erinevas olukorras. See näitab, et diskrimineeriv on sama reegli kohaldamine erinevates olukordades, samal ajal kui naiste suhtes erinevate reeglite kohaldamist õigustab antud juhul asjaolu, et nende olukord erineb meeste omast. Niisiis ei tähenda asjaolu, et kõnealuses direktiivis käsitletakse ainult naisi, sugugi võrdõiguslikkuse põhimõttest eemaldumist, vaid see tõendab, et tegemist on võrdõiguslikkuse põhimõtte kohaldamisega, kuna tänu direktiivi erisätetele ei satu naised oma eriseisundi tõttu ebasoodsasse olukorda. Direktiiv kujutab endast vastusammu diskrimineerimisele ja tegelikule ebavõrdsusele, mis tuleneb naiste bioloogiliselt erinevast olukorrast võrreldes meestega. Kuivõrd direktiivis kaitstakse konkreetselt rasedaid, hiljuti sünnitanud või last rinnaga toitvaid naisi, on selle eesmärgiks tagada naistele meestega võrdne kohtlemine ja tõeliselt võrdsemad võimalused.

Kui ebavõrdsus on tegelik olukord, siis võrdõiguslikkus võib tähendada *de facto* või *de jure* olukorda, st tegemist on kas olemusliku või formaalse võrdõiguslikkusega. Väide, et kõnealune direktiiv ei ole mingil moel seotud meeste ja naiste võrdõiguslikkusega, toetub formaalse võrdõiguslikkuse mõistele. Selle väite kohaselt põhineb meede meeste ja naiste võrdõiguslikkusel ainult siis, kui sellega nähakse ette meeste ja naiste ühesugune kohtlemine või keelatakse erinev kohtlemine inimese soo alusel. Artikli 157 lõige 1 kuulub kirjeldatud kategooriasse, kuna sellega kehtestatakse „*meestele ja naistele võrdse ... töö eest võrdse tasu maksmise*“ põhimõte. Praegu kehtib arvukalt sätteid, millega nähakse ette meeste ja naiste formaalse võrdõiguslikkuse põhimõte ja keelatakse eelkõige tööhõive ja töö valdkonnas mis tahes sooline diskrimineerimine.

Kuid statistika näitab selgelt, et kuigi juriidiline võrdõiguslikkus on sõnaselgelt sätestatud, püsib meeste ja naiste vahel tööhõive, kohtlemise ja töötasu valdkonnas ikka karjув ebavõrdsus. Tööalane võrdõiguslikkus ei ole veel sugugi saavutatud. Seetõttu on nii liikmesriikide kui Euroopa Liidu poliitikas asutud taotlema mitte üksnes formaalset, vaid ka tegelikku, olemuslikku võrdõiguslikkust. Mõnede tähelepanekute kohaselt on selle tulemusel tähelepanu kaldunud võrdselt kohtlemiselt võrdsetele võimalustele ja range võrdõiguslikkuse põhimõttelt positiivse toimimise edendamisele. Selle vajalikkust väljendatakse ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komitee üldsoovituses nr 25 konventsiooni artikli 4 lõike 1 kohta, mis käsitleb ajutisi eriabinõusid:

---

<sup>1</sup> Otsus kohtuasjas C-342/93 Gillespie ja teised v. Northern Health and Social Services Boards, EKL 1996, I-475, punkt 16; otsus kohtuasjas C-394/96 Brown v. Rentokil Ltd, EKL 1998, I-4185, punkt 30.

*„Täiesti formaalsest juriidilisest või programmilisest lähenemisest ei piisa naiste ja meeste tegeliku, ... olemusliku võrdõiguslikkuse saavutamiseks. Konventsioonis nõutakse ka, et naistele tagataks võrdne algsituatsioon ning keskkond, mis võimaldaks saavutada võrdseid tulemusi. Ei piisa sellest, et naistele tagatakse meestega ühesugune kohtlemine. Pigem tuleb arvesse võtta naiste ja meeste bioloogilisi ning sotsiaalselt ja kultuuriliselt kujunenud erinevusi. Teatavatel tingimustel on niisuguste erinevuste arvessevõtmiseks vajalik naiste ja meeste erinev kohtlemine.”<sup>1</sup>*

Direktiivis sätestatud eeskirju, mille eesmärgiks on kaitsta rasedaid, hiljuti sünnitanud või last rinnaga toitvaid naisi, tulebki mõista kirjeldatud sotsiaalpoliitilises kontekstis. Kahtlemata sisaldab direktiiv eeskirju, mis oma loomult on kohaldatavad ainult naistele, kuid need eeskirjad vastavad ühest küljest mittediskrimineerimise nõudele ja teisest küljest võimaldavad saavutada olemuslikku võrdõiguslikkust, aidates ühtlasi kaitsta asjaomaste töötajate tervist ja turvalisust.

## 2. Tõendusmaterjal direktiivi tekstis

### a) Põhjendused

Põhjendustest on selgesti näha, et direktiivi soovitakse vastu võtta rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate naiste kaitseks diskrimineerimise eest, mis on seotud nende olukorraga, ning püütakse sellega kaasa aidata meeste ja naiste võrdõiguslikkuse põhimõtte saavutamisele tööhõives ja töökohal.

Põhjenduses 3 on öeldud, et direktiivis käsitletakse „*lisaks...ka võrdse kohtlemisega seotud küsimusi*”. Põhjendustes 4 ja 5 märgitakse, et meeste ja naiste võrdõiguslikkus on oluline põhimõte, mis peab suunama ja läbima kõiki ELi meetmeid. Põhjenduses 7 loetakse direktiiv soolise võrdõiguslikkuse valdkonna õigusaktide hulka. Põhjendustes 11–17 viidatakse Euroopa Kohtu praktikale rasedate naiste kaitsmisel diskrimineerimise eest vastavalt võrdse kohtlemise põhimõttele. Põhjenduste kohta tervikuna võib öelda, et nende sisu tõendab kindlalt direktiivi otsest seost soolise võrdõiguslikkuse edendamisega töökohal.

### b) Regulaatiivosa

Kuna käsitletava direktiivi ettepaneku eesmärgiks on muuta kehtivat direktiivi, tuleks analüüsimisel arvesse võtta lisaks lisatavatele ja muudetavatele artiklitele ka neid direktiivi 92/85/EMÜ artikleid, mis jäävad kehtima.

Mõned neist artiklitest on otseselt seotud töötajate tervise ja ohutusega. Seda teemat käsitlevad artiklid 3–8. Need sisaldavad sätteid keemiliste, füüsikaliste ja bioloogiliste ohutegurite hindamise kohta (artikkel 3), ohtude hindamise ja nendest teavitamise kohustuse kohta (artikkel 4), hindamistulemustest lähtuvalt võetavate meetmete (artiklid 5 ja 6), öötöö keelamise (artikkel 7) ning rasedus- ja sünnituspuhkuse kohta (artikkel 8).

Teine osa artiklitest on otseselt seotud rasedate, hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvate naiste

---

<sup>1</sup> ÜRO naiste diskrimineerimise likvideerimise komitee (CEDAW), üldsoovitus nr 25, 30. istungjärk, 2004. a., artikli 4 lõige 1 – ajutised eriabinõud.

kaitsmisega diskrimineerimise eest. Artikli 9 kohaselt ei tohi naised kaotada töötasus, kui nad sünnituseelseks läbivaatuseks vaba aega võtavad, artiklis 10 keelatakse töötaja vallandamine raseduse ning rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal, artiklis 11 tagatakse töötajale töölepinguga seotud tööalased õigused ning artiklis 12 sätestatakse eespool nimetatud õiguste kaitse.

Seega ilmneb regulatiivosa sisu analüüsimisel, et direktiivil on tegelikult kaks eesmärki – naistöötajate tervise ja ohutuse kaitsmine ning neile võrdse kohtlemise tagamine.

(3) Tõendusmaterjal dokumentides, mis ei ole kõnealuse direktiivi osa

Kõikide direktiivi ettepanekule lisatud dokumentide kohaselt kuulub direktiiv täielikult meetmete hulka, millega edendatakse meeste ja naiste võrdõiguslikkust töökohal.

#### a) Seletuskiri

Uue direktiivi vastuvõtmist põhjendades tuletab komisjon hoolikalt meelde selle tausta, nimelt ELi tegevust töö ja era- ning perekonnaelu ühitamiseks, meeste ja naiste võrdsete võimaluste tagamiseks tööturul ning rasedate naiste diskrimineerimise takistamiseks tööhõives ja töökohal. Sellega seoses loetletakse antud valdkonna dokumente, nagu naiste ja meeste võrdõiguslikkuse juhised 2006–2010 ning rida Euroopa Parlamendi resolutsioone. Samuti märgitakse asjaolu, et konsulteeritud on naiste ja meeste võrdseid võimalusi käsitleva nõuandekomiteega.

#### b) Mõju hindamine

Mõjuhindangus esitatakse huvitavaid üksikasju selle kohta, missugust tüüpi võrdõiguslikkusele direktiivi ettepanekus toodud meetmed on suunatud. Märgitakse järgmist:

*„Mis tahes meetmete eesmärgiks on suurema soolise võrdõiguslikkuse saavutamine tööturul osalemise määrades ning töö-, era- ja pereelu parem ühitamine.”*

See lause on otseses vastuolus mitmete esitatud muudatusettepanekute selgitusega, mille kohaselt *„Käesolevas direktiivis ei käsitleta seega tööhõives ja töökohal võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise teemat ega pere- ja eraelu ühitamist”*.

Meetmed, mille eesmärgiks on kaitsta rasedaid, hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvaid naisi, on otseselt seotud töö- ja pereelu ühitamisega. Need meetmed võimaldavad naisel tegeleda oma pereeluga, ilma et tema tööelu selle all kannataks. Loogiliselt ja vormiliselt võib öelda, et see küsimus puudutab ka mehi, kuid statistika näitab, et pereelu tekkimise ebasoodne mõju meeste tööelule on palju väiksem, sest naised võtavad enda kanda märgatavalt suurema osa perega seotud kohustustest. Mõjuhindangus tsiteeritakse sellega seoses komisjoni teatist, mis käsitleb võitlust naiste ja meeste palgaerinevuse vastu:

*„Laste kasvatamine vähendab jätkuvalt naiste tööhõivetaset, kuid mitte meeste oma. Selle tagajärjel on naiste karjäär sagedamini katkendlik, aeglasem ja lühem*



*ning seega vähem tasustatud.*<sup>1</sup>

Järelikult aitavad töö- ja eraelu ühitamiseks mõeldud meetmed – isegi kui mõned neist on suunatud ainult naistele – meeste ja naiste tööalase võrdõiguslikkuse ning võrdsete karjäärivõimaluste kehtestamisel otseselt kaasa sisulise võrdõiguslikkuse loomisele, mida siiani veel ei ole saavutatud.

Mõjuhindangu kohaselt aitavad direktiivi ettepanekus esitatud meetmed seetõttu saavutada sugupoolte võrdsust seoses tööturul osalemise määraga. Hinnangus väidetakse, et rasedus- ja sünnituspuhkuse pikendamine võib tagada naistele suurema stabiilsuse ametikohal, kus nad enne rasedust töötasid<sup>2</sup>. Mõjuhindangus prognoositakse, et kui rasedus- ja sünnituspuhkust nelja nädala võrra pikendada, ei teki naistel võib-olla nii sageli vajadust vanemapuhkust võtta, et kodusoleku aega pikendada. Täiendavad puhkusenädalad annavad võimaluse ema ja lapse sidemete tugevdamiseks ja ühtlasi võimaldavad emal kergemini lapsehoiuvõimalusi leida. Sellega seoses öeldakse mõjuhindangus, et „*pikem rasedus- ja sünnituspuhkus aitaks lühendada aega, mis jääb lapsehooldusvõimaluste kättesaadavaks muutumiseni*”<sup>3</sup>.

Direktiivi ettepaneku säte, mille kohaselt töötaja võib pärast rasedus- ja sünnituspuhkuselt naasmist paluda tööandjalt oma tööaja ja -korralduse muutmist<sup>4</sup>, peaks võimaldama naistel töötada täistööajaga ning mitte olla sunnitud osalist tööaega valima<sup>5</sup>. Tööandja ei ole kohustatud töötaja palvele vastu tulema, kuid on leitud, et seda tüüpi säte – nagu praegu kehtib ka Ühendkuningriigis – aitab naistel jääda töökohale, kus nad töötasid enne lapse sündimist<sup>6</sup>.

### 3. *Analüüsi järeldused*

Nii direktiivi ettepaneku kui sellele lisatud dokumentide analüüsist ilmneb selge seos kõnealuse ettepaneku ning meeste ja naiste võrdõiguslikkuse põhimõtte vahel. Sellest seosest hoolimata võib rasedate, hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvate töötajate kaitset käsitleva direktiivi liigitamine osutada keeruliseks. Põhjuseks on see, et direktiivi sätted ei ole kohaldatavad nii meestele kui naistele, vaid ainult naistele. Teisest küljest ei ole tegemist ka Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 157 lõikes 4 lubatud positiivse meetmega. Positiivsete meetmete all peetakse silmas konkreetseid meetmeid, mille eesmärgiks on aidata alaesindatud sool tegelikku võrdõiguslikkust saavutada. Kuid niisugused meetmed on ajutise iseloomuga ja nende rakendamine tuleb lõpetada, kui võrdõiguslikkus on saavutatud. Samas ei ole meeste ja naiste võrdsus raseduse seisukohast kunagi saavutatav, kuna bioloogiliste iseärasuste tõttu on naiste olukord meestest erinev. Mõnikord käsitletakse kirjeldatud meetmeid kui erandeid võrdõiguslikkuse põhimõttest, kuid õigem näib öelda, et need on meetmed, mis teevad võimalikuks meeste ja naiste tegeliku võrdõiguslikkuse, takistades naiste diskrimineerimist (vallandamise keelu abil jne), kehtestades kohustused (seoses

<sup>1</sup> Komisjoni 18. juuli 2007. aasta teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele: „Võitlus naiste ja meeste palgaerinevuse vastu“ ((KOM(2007) 424 lõplik), punkt 2.1.

<sup>2</sup> Mõju hindamise aruanne – SEK(2008)2596, lk 31. Vt ka lk 34.

<sup>3</sup> Mõju hindamise aruanne – SEK(2008)2596, lk 35.

<sup>4</sup> Artikli 11 lõige 5 (lisatud direktiivi ettepanekuga).

<sup>5</sup> Enamik osalise tööajaga töötajatest on naised.

<sup>6</sup> Mõju hindamise aruanne – SEK(2008)2596, lk 33.

õigusega töökohale naasta ja kasutada kõiki oma töölepinguga seotud eeliseid), mis võimaldavad naistel võrdsest kohtlemisest tegelikult kasu saada ja emakssaamise tõttu mitte kahju kannatada, ning ühtlasi tagades naistele õigused, mis vastavad nende vajadustele (rasedus- ja sünnituspuhkus). Niisugune kirjeldus on õigem, sest selle aluseks on tõlgendus, mis Euroopa Kohtu praktikas on antud direktiivi 76/207<sup>1</sup> artikli 2 lõikele 3, kus sätestatakse järgmist:

*„3. Käesolev direktiiv ei piira naiste kaitset käsitlevate sätete kohaldamist, eriti seoses raseduse ja sünnitusega.”*

Euroopa Kohtu otsuses *Hofmanni*<sup>2</sup> kohtuasjas, kus avaldatud seisukohale kohus ka hiljem kindlaks jäi<sup>3</sup>, öeldakse eeltoodud sättele viidates, et kohus tunnistab *„võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt naise vajaduste kaitsmise õiguspärasust kahes punktis. Esiteks on õiguspärane tagada naise bioloogilise seisundi kaitse raseduse ajal ja pärast sünnitust, kuni naise füsioloogiline ja vaimne seisund on taastunud; teiseks on õiguspärane kaitsta naise ja lapse erilist suhet raseduse ja sünnituse järgsel ajal.”*<sup>4</sup>

Sedastades, et naiste kaitsmine on *„võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt”* õiguspärane, paigutab kohus käesoleva direktiivi ettepaneku vaieldamatult võrdõiguslikkuse põhimõtte konteksti, millest seda ei ole võimalik eraldada, kuigi muudatusettepanekute autorid püüavad nii väita.

#### **IV. Kas artikli 157 lõike 3 lisamine on vajalik, kui artikli 153 lõike 2 punktis b on meeste ja naiste võrdõiguslikkus juba sätestatud?**

Pärast Amsterdami lepingu vastuvõtmist on võrdset kohtlemist sotsiaalpoliitika valdkonnas käsitletud kahes artiklis: Euroopa Liidu toimimise lepingu praeguse artikli 153 lõike 1 punktis i ja artikli 157 lõikes 3, kus kõne all on vastavalt *„meeste ja naiste võrdõiguslikkus seoses nende võimalustega tööturul ja kohtlemisega tööl”* ning *„meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte, sealhulgas võrdse või võrdväarse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamine tööhõive ja elukutse küsimustes”*. Kuigi nende artiklite sisu on sarnane, ollakse üldiselt seisukohal, et artiklis 157 käsitletakse võrdõiguslikkuse küsimust konkreetselt ja täielikumalt, alates võrdsest tasust (lõiked 1 ja 2) kuni positiivsete meetmete seaduslikkuseni, mida liikmesriigid võtavad alaesindatud soo toetuseks, et tagada täielik võrdõiguslikkus (lõige 4). Artiklis 153 loetletakse valdkonnad, kus liit on pädev tegutsema.

#### **V Kokkuvõte**

Eeltooduga seoses on õiguskomisjon seisukohal, et kahe õigusliku aluse – artikli 153 ja artikli 157 lõike 3 – säilitamine on igati põhjendatud.

Õiguskomisjon otsustas 28. jaanuari 2009. aasta koosolekul ühehäälselt (21 poolthäälega ja

<sup>1</sup> Nõukogu direktiiv 76/207/EMÜ, 9. veebruar 1976, meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamise ning töötingimustega (EÜT L 39, 14.2.1976, lk 40).

<sup>2</sup> Otsus kohtuasjas 184/83: Hofmann v. Barmer Ersatzkasse, EKL 1984, lk 3047.

<sup>3</sup> Vt näiteks otsust kohtuasjas C-32/93 Webb v. EMO Air Cargo, EKL 1994, lk I-3567.

<sup>4</sup> Hofmann, punkt 25.

ilma erapooletuteta)<sup>1</sup> soovitada järgmist: Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 92/85/EMÜ rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja tervishoiu parandamise meetmete kehtestamise kohta, peaks põhinema kahel õiguslikul alusel, milleks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 153 ja artikli 157 lõige 3.

Lugupidamisega

Klaus-Heiner Lehne

---

<sup>1</sup> Lõpphääletuse ajal olid kohal: Klaus-Heiner Lehne (esimees), Raffaele Baldassarre (aseesimees), Sebastian Valentin Bodu (aseesimees), Evelyn Regner (aseesimees), Marielle Gallo, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Antonio Masip Hidalgo, Bernhard Rapkay, Alexandra Thein, Diana Wallis, Cecilia Wikström, Christian Engström, Zbigniew Ziobro, Jiří Maštálka, Francesco Enrico Speroni, Piotr Borys, Vytautas Landsbergis, Kurt Lechner, Arlene McCarthy, Eva Lichtenberger ja Sajjad Karim.