



VÄLISMINISTEERIUM

Euroopa Kohus  
Kohtukantselei  
Rue du Fort Niedergrünwald  
L-2925 Luxembourg  
e-Curia teel

12. juuli 2024 nr 15.3-3/2024/193-1

**EELOTSUSETAOTLUS KOHTUASJAS C-219/24 Tallinna linn,**

**(eelotsust taotlev kohus: Riigikohus, Eesti)**

**EESTI VABARIIGI VALITSUSE SEISUKOHAD**

**Esitatud protokollis Euroopa Liidu Kohtu põhikirja kohta artikli 23 kohaselt**

Kohtudokumentide kättetoimetamine e-Curia teel või aadressil Välisministeerium, Islandi väljak 1, 15049 Tallinn, Eesti Vabariik; faks +372 6377 098

## I. SISSEJUHATUS

1. Riigikohus soovib kohtuasjas C-219/24 Euroopa Kohtu hinnangut, kas regulatsioon, mille kohaselt tööandjal on õigus kohustada ennast vaktsineerima bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötajaid, kellega tööandjal on kehtiv töösuhe, on kooskõlas EL õigusega.
2. Riigikohus esitas Euroopa Kohtule järgmised küsimused:

„Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. septembri 2000. a direktiivi 2000/54/EÜ töötajate kaitse kohta bioloogiliste mõjuritega kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööalal art 14 lg-t 3 ja sama direktiivi VII lisa p-e 1 ja 2 võib koostoimes sama direktiivi preambuli p-ga 8, art 1 lg-ga 1 ja art 3 p-dega 1 ja 2 tõlgendada nii, et sellega on kooskõlas regulatsioon, mille kohaselt tööandjal on õigus kohustada ennast vaktsineerima bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötajaid, kellega tööandjal on kehtiv töösuhe?“

Täpsustavad küsimused:

- a) Kas direktiivi 2000/54/EÜ art 14 lg 3 mõttes on vaktsineerimine töötervishoiu abinõu, mille tööandja võib kehtestada kehtivas töösuhtes ilma bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötaja nõusolekuta?
- b) Kas see, kui tööandja kehtestab vaktsineerimise nõude kehtivas töösuhtes, on kooskõlas nõukogu 12. juuni 1989. a direktiivi 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta art 1 lg-s 3, art 6 lg-s 1 ja lg 2 p-des a ja g, art 9 lg 1 p-des a ja b ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta art 3 lg-s 1, art 31 lg-s 1 ja art 52 lg-s 1 sätetega?“

## II. ASJAOMASED SÄTTED

### Direktiiv 2000/54/EÜ<sup>1</sup>

#### Põhjendus 8

(8) Bioloogiliste mõjuritega kokkupuutuvate töötajate tervise ja ohutuse kaitseks tuleb võtta ennetavaid meetmeid.

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/54/EÜ, 18. september 2000, töötajate kaitse kohta bioloogiliste mõjuritega kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööalal (seitsmes üksikdirektiiv direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõike 1 tähenduses), EÜT L 262, 17.10.2000, lk 21-45

**Artikli 1 lõiked 1 ja 2 (Eesmärk)**

1. Käesoleva direktiivi eesmärk on kaitsta töötajaid nende tervist ähvardava ohu eest, sealhulgas ära hoida tööl bioloogiliste mõjuritega kokkupuutest tulenevad või tuleneda võivad ohud.

Direktiiv sätestab selles valdkonnas konkreetsed miinimumnõuded.

2. Direktiivi 89/391/EMÜ sätteid kohaldatakse tervikuna kogu lõikes 1 nimetatud valdkonnas, ilma et see piiraks käesolevas direktiivis sisalduvate rangemate ja/või erisätete kohaldamist.

**Artikli 3 lõiked 1 ja 2 (Reguleerimisala – ohu kindlaksmääramine ja riski hindamine)**

1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse tegevuste suhtes, mille puhul töötajad oma töö tõttu puutuvad kokku või võivad kokku puutuda bioloogiliste mõjuritega.

2. Kõikide tööde korral, kus on oht kokku puutuda bioloogiliste mõjuritega, tuleb kindlaks määrata kokkupuute laad, ulatus ja kestus, et oleks võimalik igakülgsest hinnata riski töötajate tervisele või turvalisusele ning ette näha vajaminevad meetmed.

Kui töö käigus puututakse kokku mitme rühma bioloogiliste mõjuritega, tuleb riski hindamisel arvestada kõiki olemasolevaid ohtlikke bioloogilisi mõjureid üheskoos.

Hindamist tuleb korrata regulaarselt ja alati sel juhul, kui muutuvad tingimused, mis võivad mõjutada töötajate kokkupuutumist bioloogiliste mõjuritega.

[...]

**Artikli 14 lõige 3 (Tervisekontroll)**

3. Artiklis 3 osutatud hindamise käigus tuleks kindlaks teha töötajad, kelle puhul võib tarvis minna erilisi kaitsemeetmeid.

Vajaduse korral tuleb neile töötajatele, kes ei ole veel immuunsed selle bioloogilise mõjuri suhtes, millega nad kokku puutuvad või võivad kokku puutuda, teha kättesaadavaks tõhusad vaktsiinid.

Vaktsiine kättesaadavaks tehes peaksid tööandjad arvesse võtma VII lisas sätestatud soovitatavaid tegevusjuhiseid.

[...]

## **VII lisa (Soovitavad tegevusjuhised vaktsineerimisel)**

1. Kui artikli 3 lõikes 2 osutatud hindamisest ilmneb oht töötajatele ja nende tervisele, mis tuleneb nende kokkupuutest bioloogiliste mõjuritega, mille jaoks on olemas tõhusad vaktsiinid, peaksid tööandjad pakkuma neile vaktsineerimisvõimalust.

2. Vaktsineerimine peab toimuma vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavale.

Töötajaid tuleb informeerida nii vaktsineerimise kui ka vaktsineerimata jätmise eelistest ja puudustest.

[...]

## **Direktiiv 89/391/EMÜ<sup>2</sup>**

### **Artikkel 1**

1. Käesoleva direktiivi eesmärk on kehtestada meetmed, et soodustada töötajate tervishoiu ja -ohutuse parandamist.

2. Selleks sisaldab käesolev direktiiv üldisi põhimõtteid, mis käsitlevad kutsealaste riskide vältimist, tervishoiu ja ohutuse kaitset, riski- ja õnnetustegurite kõrvaldamist, teavitamist, konsulteerimist ja tasakaalustatud osalust kooskõlas siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega ning töötajate ja nende esindajate väljaõpet ning üldisi juhiseid kõnealuste põhimõtete rakendamiseks.

3. Käesoleva direktiivi kohaldamine ei piira selliste olemasolevate või tulevaste siseriiklike ja ühenduse sätete kohaldamist, mis töötajate tervist ja ohutust tööl paremini kaitsevad.

### **Artikli 5 lõige 1**

1. Tööandja kohustus on tagada töötajate ohutus ja tervis kõikides tööga seotud aspektides.

---

<sup>2</sup> Nõukogu direktiiv, 12. juuni 1989, töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta, EÜT L 183, 29.6.1989, lk 1-8

### **Artikli 6 lõige 1**

1. Oma vastutuse piires võtab tööandja kõik töötajate ohutuse ja tervise kaitseks vajalikud meetmed, sealhulgas kutsealaste riskide ärahoidmine, teabe ja väljaõppe andmine ning vajaliku korralduse ja vajalike vahendite tagamine.

Tööandja peab olema valmis neid meetmeid vajadusel kohandama, et võtta arvesse muutunud asjaolusid, ja olukorda parandama.

### **Artikli 9 lõige 1**

1. Tööandja:

a) käsutuses on töötervishoiu ja -ohutusega seotud riskide analüüs, mis käsitleb muu hulgas eririske, millega töötajate rühmad kokku puutuvad;

b) otsustab kaitsemeetmete võtmise ja vajaduse korral kaitsevahendite kasutamise;

[...]

### **Artikli 10 lõige 1**

1. Tööandja võtab asjakohased meetmed, et ettevõtte ja/või asutuse töötajad ja/või nende esindajad saavad kooskõlas siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega, mis võivad muu hulgas arvesse võtta ettevõtte ja/või asutuse suurust, kogu vajaliku teabe, mis käsitleb:

a) ohtusid tervisele ja ohutusele ning kaitse- ja ennetusmeetmeid ja -tegevust nii ettevõtte ja/või asutuse kui ka iga töökohaliigi ja/või töö seisukohast;

[...]

### **Artikli 11 lõige 1**

1. Tööandjad konsulteerivad töötajate ja/või nende esindajatega ning võimaldavad neil osaleda kõikidel aruteludel, mis käsitlevad töötervishoiu ja -ohutusega seotud küsimusi.

See eeldab, et:

— töötajad kuulatakse ära,

— töötajatel ja/või nende esindajatel on õigus teha ettepanekuid,

— osalus on tasakaalustatud vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavadele.

### III. KOHTUVAIDLUSE ASJAOLUD

3. Eesti võtab põhikohtuasja asjaolud lühidalt kokku järgnevalt.
4. Hagejad töötasid kiirabis väljakutsetega seotud ametikohtadel (operatiivtöötajad). Pärast COVID-19 pandeemia väljakuulutamist kinnitas Tallinna kiirabi (kostja) töökeskkonna riskianalüüsi, milles nähti viirusesse nakatumise ohu vähendamiseks ja riskide maandamiseks mh ette töötajate vaksineerimine. Samuti muutis kostja kiirabitöötajate ametijuhendeid, sätestades töötamise eelduseks vaksineerituse, ja andis hagejatele tähtaja vaksineerimiseks või selle vastunäidustuse tõendi esitamiseks, hoiatades, et tõendi esitamata jätmise korral võidakse tööleping üles öelda. Kuna hagejad ei esitanud vajalikke tõendeid, siis öeldi nende töölepingud erakorraliselt üles.
5. Hagejad vaidlustasid töölepingute erakorralise ülesütlemise ning nõudsid kostjalt ka rahalist hüvitist. Vaidlus jõudis Riigikohtusse, kes otsustas menetluse peatada ja küsida Euroopa Kohtult eelotsust.

### IV. ÕIGUSLIK ANALÜÜS

#### *Põhiküsimus*

6. Riigikohus soovib oma põhiküsimusega sisuliselt teada, kas direktiiviga 2000/54 on kooskõlas regulatsioon, mille kohaselt tööandjal on õigus kohustada ennast vaksineerima bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötajaid, kellega tööandjal on kehtiv töösuhe.
7. Direktiiviga 2000/54 on kehtestatud eeskirjad, mille eesmärk on kaitsta töötajaid nende tervist ähvardava ohu eest, sealhulgas ära hoida tööl bioloogiliste mõjuritega kokkupuutest tulenevad või tuleneda võivad ohud.<sup>3</sup> Direktiivi 2000/54 kohaldatakse selliste tegevuste suhtes, mille puhul töötajad oma töö tõttu puutuvad kokku või võivad kokku puutuda bioloogiliste mõjuritega, ning sellega nähakse ette meetmed, mida tuleb võtta, kui mingi tegevusega võib tõenäoliselt kaasnedä oht kokku puutuda bioloogiliste mõjuritega, ja meetmed, millega määrata kindlaks töötajate sellise kokkupuute laad, ulatus ja kestus.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Direktiivi 2000/54 artikli 1 lõige 1.

<sup>4</sup> Direktiivi 2000/54 artikli 3 lõiked 1 ja 2.

8. Direktiivi 2000/54 artikli 3 lõike 2 kohaselt peab tööandja hindama riski töötajate tervisele või turvalisusele kõikide tööde korral, kus on oht kokku puutuda bioloogiliste mõjuritega. Kui on tuvastatud oht töötaja tervisele või turvalisusele, siis sellisel juhul tuleb kindlaks määrata kokkupuute laad, ulatus ja kestus arvestades kogu olemasolevat teavet<sup>5</sup> ning ette näha vajaminevad meetmed. Selle hindamise käigus tuleb teha kindlaks töötajad, kelle puhul võib minna tarvis erilisi kaitsemeetmeid direktiivi 2000/54 artikli 14 lõike 3 kohaselt. Üheks selliseks eriliseks kaitsemeetmeks on vaktsineerimine, sest artikli 14 lõikes 3 täpsustatakse, et vajaduse korral tuleb neile töötajatele, kes ei ole veel immuunsed selle bioloogilise mõjuri suhtes, millega nad kokku puutuvad või võivad kokku puutuda, teha kättesaadavaks tõhusad vaktsiinid. Vaktsiine kättesaadavaks tehes peaksid tööandjad arvesse võtma VII lisas sätestatud soovitatavaid tegevusjuhiseid.
9. Direktiivi 2000/54 VII lisa sätestab soovitatavad tegevusjuhised vaktsineerimisel. Soovituste järgi peaksid tööandjad töötajatele pakkuma vaktsineerimisvõimalust, kui eelmises punktis mainitud hindamisest ilmneb oht töötajate tervisele. Töötajaid tuleb informeerida nii vaktsineerimise kui ka vaktsineerimata jätmise eelistest ja puudustest. Vaktsineerimine peab olema tasuta ja selle kohta võib koostada tõendi. Vaktsineerimine peab toimuma vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavale.
10. Seejuures on direktiivi 2000/54 artiklis 1 märgitud, et direktiiv sätestab selles valdkonnas konkreetsed miinimumnõuded. Seda kinnitab direktiivi 2000/54 õiguslik alus – ELTL artikkel 153 (endine EÜ asutamislepingu artikkel 137), mille kohaselt liidul on toetav ja täiendav pädevus töökeskkonna ja töötajate tervise ja turvalisuse kaitsmisel. Seega selle artikli alusel vastu võetud meetmed ei takista liikmesriike säilitamast või kehtestamast rangemad kaitsemeetmed, mis sobivad kokku aluslepingutega.
11. Lisaks kehtestatakse direktiiviga 2000/54 bioloogiliste mõjutegurite liigitamine nelja riskirühma ning kantakse liidu liigitusse mõjurid,<sup>6</sup> mis teadaolevalt nakatavad inimesi. Need kantakse direktiivi III lissasse. Direktiivi artikli 18 lõikes 2 aga märgitakse, et kuni liidu liigituse kehtestamiseni liigitavad liikmesriigid inimeste tervist ohustavaid või ohustada võivad bioloogilisi mõjureid direktiivi määratluste põhjal.

---

<sup>5</sup> See on täpsustatud direktiivi 2000/54 artikli 3 lõikes 3.

<sup>6</sup> Direktiivi 2000/54 artikli 2 teine lõik ja artikkel 18.

12. Eestis reguleerib töötajate tööle esitatavad töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid töötervishoiu ja tööohutuse seadus<sup>7</sup> (edaspidi *TTOS*), mille kohaselt tööandja tagab töötervishoiu ja tööohutuse nõuete täitmise igas tööga seotud olukorras. *TTOS* kohaselt on tööandja kohustatud korraldama töökeskkonna riskianalüüsi.<sup>8</sup> Riskianalüüs sisaldab tegevuskava, milles nähakse ette kõikidel ettevõtte tegevusaladel ja juhtimistasanditel rakendatavad abinõud töötajate terviseriski vältimiseks ja vähendamiseks. Riskianalüüsis tuleb arvestada töötajate eripäradega.
13. *TTOS* määratleb bioloogilised ohutegurid, kuid täpsemad nõuded bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse kohta on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega<sup>9</sup> (edaspidi *bioloogiliste ohutegurite määrus*). Samamoodi nagu direktiiv 2000/54 näeb bioloogiliste ohutegurite määrus ette, et kui riskianalüüsi tulemused näitavad, et töökeskkond on bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud, peab tööandja vältima töötaja kokkupuudet nendega või kui see pole võimalik, siis on sätestatud loetelu abinõudest, mida tööandja peab rakendama. Üheks ette nähtud abinõuks on tagada vaksineerimise võimalus töötajatele, kes puutuvad kokku bioloogiliste ohuteguritega, mille vastu on olemas tõhus vaktsiin.<sup>10</sup> Tööandja peab konsulteerima töötervishoiuarstiga töötajate vaksineerimise vajalikkuse ja sobivuse üle. Töötajate vaksineerimine toimub tööandja kulul. Vaksineerimistõend peab olema kättesaadav töötajale ja tööinspektorile.<sup>11</sup>
14. SARS-CoV-2 viirus on bioloogiline ohutegur *TTOS* § 8 lõike 1 mõistes, millele kohalduvad täiendavad nõuded, mis on sätestatud bioloogiliste ohutegurite määrusega, mis Eesti hinnangul on kooskõlas direktiiviga 2000/54. SARS-CoV-2 viirus liigitati pandeemia ajal 3. ohurühma,<sup>12</sup> mis tõi tööandjale kohustuse muutunud riskide olukorras riske töökeskkonnas uuesti hinnata ja vastavaid meetmeid rakendada. Samuti lisati bioloogiliste ohutegurite määrusesse säte, mille kohaselt tuleb SARS-CoV-2 viiruse leviku korral tagada töökeskkonnas teiste inimestega kokku puutuvate töötajate nakkusohutus eelkõige läbi

---

<sup>7</sup> RT I 1999, 60, 616.

<sup>8</sup> *TTOS* § 13 lg 1 p 4 ja § 13<sup>4</sup>

<sup>9</sup> Vabariigi Valitsuse 5. mai 2000. a määrus nr 144 „Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“, RT I 2000, 38, 234.

<sup>10</sup> Bioloogiliste ohutegurite määruse § 6 lg 1 ja lg 2 p 7.

<sup>11</sup> Bioloogiliste ohutegurite määruse § 6 lg 3.

<sup>12</sup> Bioloogiliste ohutegurite määruse asjaomane muudatus jõustus 24.11.2020.



töötajate COVID-19 haiguse vastase vaksineerimise tagamise, COVID-19 haiguse vastase vaksineerimise läbimist või haiguse läbipõdemist kinnitava tõendi kontrollimise või töötajate testimise SARS-CoV-2 testiga.<sup>13</sup>

15. ELis lisati SARS-CoV-2 viirus direktiivi 2000/54 III lissasse komisjoni 3. juuni 2020. a direktiiviga 2020/739<sup>14</sup> ja määrati see 3. riskirühma<sup>15</sup>. Nimetatud direktiivi põhjenduses 11 selgitatakse, et silmas on peetud vajadust säilitada oma töö tõttu bioloogiliste mõjuritega kokku puutuvate või kokku puutuda võivate töötajate praegu kehtiv kaitsetase ning tagada, et muudatustes võetakse arvesse üksnes selle valdkonna teaduslikke arenguid.
16. Esimene COVID-19 haigust ennetav vaktsiin sai Euroopa Komisjonilt tingimusteta müügiloo 2020. aasta detsembris. Esimesed uuringud mRNA-vaktsiinidega olid näidanud 90% efektiivsust COVID-19 lühiaegsel vältimisel.<sup>16</sup> Euroopa Ravimiagentuur on kinnitanud, et COVID-19 vastased vaktsiinid on turvalised ja efektiivsed.<sup>17</sup> Vahemikus 27.12.2020 kuni 03.10.2022 tehti Eestis 2 053 729 COVID-19 vastast vaktsiinidoosi. Samas vahemikus esitati Ravimiametile 7159 teatist võimalike kõrvaltoimete ja vaktsiini ebaefektiivsuse kohta, mis moodustasid 0,35% tehtud vaktsiiniannustest.<sup>18</sup> Seega oli kaasuse vaidlusperioodil olemas tõhus vaktsiin, mille vaksineerimise võimalust võis tööandja tagada ühe töökeskkonna kaitsemeetmena. Ka kohtupraktika kohaselt tuleb vaidlustatud otsuse õiguspärasust hinnata üksnes lähtudes selle otsuse vastuvõtmise ajal esinenud faktilistest ja õiguslikest asjaoludest.<sup>19</sup>

---

<sup>13</sup> Bioloogiliste ohutegurite määruse § 6 lõige 2 punkt 11, mis jõustus 15.03.2022.

<sup>14</sup> Komisjoni direktiiv (EL) 2020/739, 3. juuni 2020, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/54/EÜ III lisa seoses SARS-CoV-2 lisamisega teadaolevalt inimesi nakatavate bioloogiliste mõjurite loendisse ja muudetakse komisjoni direktiivi (EL) 2019/1833, C/2020/3509, ELT L 175, 04/06/2020, lk 11-14.

<sup>15</sup> Bioloogiliste mõjurite riskirühmad on määratletud direktiivi 2000/54 artiklis 2.

<sup>16</sup> Lutsar I, Kantar Emor. COVID-19 PANDEEMIA KIRJELDAV ANALÜÜS JA ÕPPETUNNID. Terviseamet, [https://www.terviseamet.ee/sites/default/files/Nakkushaigused/Trukised/covid-19\\_pandeemia\\_analuus\\_2023.pdf](https://www.terviseamet.ee/sites/default/files/Nakkushaigused/Trukised/covid-19_pandeemia_analuus_2023.pdf).

<sup>17</sup> <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory-overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/covid-19-medicines/safety-covid-19-vaccines>

<sup>18</sup> <https://www.ravimiamet.ee/uudised/covid-19-vaktsiinide-korvaltoimed-ajavahemikus-1-30-september-2022-esitatud-teated-eestis>

<sup>19</sup> 27. aprilli 2022. aasta kohtuotsus liidetud kohtuasjades Roos jt vs. Euroopa Parlament, T-710/21, T-722/21 ja T-723/21, EU:T:2022:262, punkt 211 ja seal viidatud kohtupraktika.

17. Kuna direktiivi põhjenduse 8 kohaselt tuleb bioloogiliste mõjuritega kokkupuutuvate töötajate tervise ja ohutuse kaitseks võtta ennetavaid meetmeid, siis Eesti leiab, et antud ajahetkel oli vaksineerimine selline ennetav kaitsemeede, mille tööandja võis kehtestada. Selline lähenemine on kooskõlas ka ettevaatuspõhimõttega, mille kohaselt peab olukorras, kui on kahtlusi inimeste tervisele kujutatavate ohtude olemasolu või ulatuse osas, võtta kaitsemeetmeid, ilma et oodataks ära, et täielikult oleks avaldunud nende ohtude tegelikkus ja tõsidus.<sup>20</sup>
18. Eeltoodust tulenevalt võis tööandja kohustada ennast vaksineerima bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötajaid, kellega tööandjal on kehtiv töösuhe. Eesti hinnangul on Eestis kehtiv regulatsioon kooskõlas direktiivi 2000/54 artikli 14 lõikega 3 ja VII lisa punktidega 1 ja 2 koostoimes sama direktiivi preambuli punktiga 8, artikli 1 lõikega 1 ja artikli 3 punktidega 1 ja 2.

*Esimene täpsustav küsimus*

19. Riigikohus soovib esimese täpsustava küsimusega teada, kas vaksineerimine on töötervishoiu abinõu, mille tööandja võib kehtestada kehtivas töösuhtes ilma bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötaja nõusolekuta direktiivi 2000/54 artikli 14 lõike 3 mõttes.
20. Eesti leiab, et vaksineerimine on töökeskkonna kaitsemeede ehk töötervishoiu abinõu, mille tööandja võib kehtestada kehtivas töösuhtes ilma bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötaja nõusolekuta. Direktiivi 2000/54 artikli 14 lõikes 3 märgitakse, et ohu hindamise käigus tuleb kindlaks teha töötajad, kelle puhul võib tarvis minna erilisi kaitsemeetmeid ning üheks selliseks kaitsemeetmeks võib olla tõhus vaktsiin, mis tuleb teha kättesaadavaks töötajatele, kes ei ole veel immuunsed bioloogilise mõjuri suhtes, millega nad kokku puutuvad või võivad kokku puutuda.
21. Direktiiv 2000/54 ei näe ette töötajate nõusolekut kaitsemeetmete kehtestamiseks töökeskkonnas, kui on tuvastatud oht kokku puutuda bioloogilise mõjuriga. Direktiivi 2000/54 artikkel 12 viitab, et töötajate ja/või nende esindajate nõustamine ja nende

---

<sup>20</sup> 16. juuni 2022. aasta kohtuotsus SGL Carbon jt vs. komisjon, C-65/21 P ja C-73/21 P – C-75/21 P, EU:C:2022:470, punkt 96 ning seal viidatud kohtupraktika.

osalemine direktiiviga 2000/54 seotud küsimustes toimub direktiivi 89/391 artikli 11 kohaselt.

22. Direktiivi 89/391 artikkel 11 näeb ette, et tööandjad konsulteerivad töötajate ja/või nende esindajatega ning võimaldavad neil osaleda kõikidel aruteludel, mis käsitlevad töötervishoiu ja -ohutusega seotud küsimusi. See eeldab, et töötajad kuulatakse ära, ning töötajatel ja/või nende esindajatel on õigus teha ettepanekuid. Samuti märgitakse artikli 11 lõikes 1, et töötajate osalus on tasakaalustatud vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavadele. Lisaks sätestab direktiivi 89/391 artikli 10 lõige 1 punkt a, et tööandja võtab asjakohased meetmed, et ettevõtte ja/või asutuse töötajad ja/või nende esindajad saavad kooskõlas siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega, mis võivad muu hulgas arvesse võtta ettevõtte ja/või asutuse suurust, kogu vajaliku teabe, mis käsitleb ohtusid tervisele ja ohutusele ning kaitse- ja ennetusmeetmeid ja -tegevust nii ettevõtte ja/või asutuse kui ka iga töökohaliigi ja/või töö seisukohast. Sellest järeldeb, et tööandja peab igal juhul töötajaid teavitama võetavatest meetmetest ning võimaldama neil koostööd teha ja asjakohastel aruteludel osaleda, kuid kohustust saada töötajate nõusolek nendest sätetest ei tulene.
23. Seda järeldest toetab direktiivi 89/391 kontekst, mille kohaselt on tööandja kohustatud tagama töötajate ohutus ja tervis kõikides tööga seotud aspektides (artikkel 5 lõige 1), tööandja oma vastutuse piires võtab kõik töötajate ohutuse ja tervise kaitseks vajalikud meetmed, sealhulgas kutsealaste riskide ärahoidmine, teabe ja väljaõppe andmine ning vajaliku korralduse ja vajalike vahendite tagamine (artikkel 6 lõige 1) ja tööandja otsustab kaitsemeetmete võtmise ja vajaduse korral kaitsevahendite kasutamise (artikkel 9 lõige 1 punkt a). Samuti nagu eelmises punktis on välja toodud, on tööandja kohustatud töötajaid teavitama ja vajadusel nendega koostööd tegema. Seevastu töötaja nõusolekut need tegevused ei eelda.
24. Sellest tulenevalt leiab Eesti, et direktiivi 2000/54 artikli 14 lõike 3 mõttes on vaksineerimine töökeskkonna kaitsemeede, mille tööandja võib kehtestada kehtivas töösuhtes ilma bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötaja nõusolekuta.

*Teine täpsustav küsimus*

25. Oma teise täpsustava küsimusega soovib Riigikohus teada, kas see, kui tööandja kehtestab vaksineerimisnõude kehtivas töösuhtes, on koosõlas direktiiviga 89/391 ja EL põhiõiguste harta artiklite 3 lõikega 1, 31 lõikega 1 ja 52 lõikega 1.
26. Direktiiv 89/391 on raamdirektiiv, millega kehtestatakse üldised põhimõtted, et soodustada töötajate töötervishoiu ja –ohutuse parandamist. Direktiivi artikli 1 lõike 3 järgi selle kohaldamine ei piira selliste olemasolevate või tulevaste siseriiklike ja ühenduse sätete kohaldamist, mis töötajate tervist ja ohutust tööl paremini kaitsevad. Samuti on direktiiv 89/391 vastu võetud ETL artikli 153 alusel, mis annab liidule toetava ja täiendava pädevuse töökeskkonna ja töötajate tervise ja turvalisuse kaitsmisel. Seega see direktiiv ei takista liikmesriike säilitamast või kehtestamast rangemad kaitsemeetmed.
27. Direktiivi 89/391 eesmärk on soodustada töötajate töötervishoiu ja –ohutuse parandamist, mistõttu on direktiivis sätestatud tööandjale hulk kohustusi, et seda eesmärki täita. Direktiivi artikli 5 lõike 1 kohaselt on tööandja kohustus tagada töötajate ohutus ja tervis kõikides tööga seotud aspektides. Euroopa Kohus on kinnitanud, et „see säte kehtestab tööandja kohustuse – tagada töötajatele ohutu töökeskkond – , mille sisu on täpsustatud direktiivi 89/391 artiklites 6-12 ja mitmes üksikdirektiivis, mis sätestavad ennetusmeetmed, mida tuleb võtta teatud töösuhetes.“<sup>21</sup>
28. Sellest tulenevalt kohustab direktiivi 89/391 artikkel 6 tööandjat võtma kõik töötajate ohutuse ja tervise kaitseks vajalikud meetmed ning rakendama neid meetmeid üldiste ennetuspõhimõtete alusel, mis on loetletud lõikes 2. Direktiivi artiklis 9 on ette nähtud tööandja muud kohustused, mis mh sisaldab kohustuse otsustada kaitsemeetmete võtmise ja vajadusel kasutamise. Sellest tulenevalt oli Eestis kaasuse vaidlusperioodil tööandja poolt ette nähtud kohustus töötajaid vaksineerida koosõlas direktiiviga 89/391.
29. Eesti leiab, et see, kui tööandja kehtestab vaksineerimisnõude kehtivas töösuhtes, on koosõlas ka EL põhiõiguste harta artiklite 3 lõikega 1, 31 lõikega 1 ja 52 lõikega 1.

---

<sup>21</sup> 14. juuni 2007. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, C-127/05, EU:C:2007:338, punkt 41.

30. Harta artikli 51 lõikes 1 on kirjas proportsionaalsuse põhimõte, mille järgi tohib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
31. Seega tuleb hinnata, kas hartaga tunnustatud õigust isiku kehalisele puutumatusse (harta artikkel 3 lõige 1) ja töötaja õigust töötingimustele, mis on tema tervise, ohutuse ja väärikuse kohased (harta artikkel 31 lõige 1), võib piirata nõudega kehtestada kohustuslik vaksineerimine. Eesti hinnangul tööandja huvi tagada pandeemia ajal töötajatele ohutu töökeskkond, võttes nende ohutuse ja tervise kaitseks kasutusele vajalikud meetmed lähtudes ettevaatuspõhimõttest, kaalub üle hartaga tagatud nimetatud õigused. Nimetatud piirang on kehtestatud seaduse alusel ja see põhineb tööandja kaalutusotsusel nõude kehtestamise ajal teada olnud ja teaduslikult põhjendatud andmete alusel.
32. Vaksineerimisnõude seaduslikkust ja proportsionaalsust on tunnustanud ka Euroopa Inimõiguste Kohus mitmes lahendis, näiteks laste vaksineerimiskohustust pidas EIK demokraatlikus ühiskonnas tervise kaitseks vajalikuks ja proportsionaalseks meetmeks<sup>22</sup> või et eraelu ning kehalise puutumatus riive oli põhjendatud rahvatervise kaitsega seotud probleemidega ja vajadusega kontrollida nakkushaiguse levikut.<sup>23</sup>
33. Järelikult on vaksineerimisnõude kehtestamine kehtivas töösuhtes kooskõlas ka EL põhiõiguste harta artikli 3 lõikega 1, artikli 31 lõikega 1 ja artikli 52 lõikega 1.

## V. KOKKUVÕTE

34. Eesti teeb ettepaneku vastata eelotsusetaotluse põhiküsimusele järgnevalt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. septembri 2000. a direktiivi 2000/54/EÜ töötajate kaitse kohta bioloogiliste mõjuritega kokkupuutest tulenevate ohtude eest tööalart 14 lg-t 3

---

<sup>22</sup> EIK otsused *asjades Vavřička ja teised vs. Tšehhi* (47621/13), *Roger Acmanne ja teised vs. Belgia* (10435/83), *Carlo Boffa ja 13 teist vs. San Marino* (26536/95).

<sup>23</sup> EIK otsus *asjas Solomakhin vs. Ukraina* (24429/03).

ja sama direktiivi VII lisa p-e 1 ja 2 võib koostoimes sama direktiivi preambuli p-ga 8, art 1 lg-ga 1 ja art 3 p-dega 1 ja 2 tõlgendada nii, et sellega on kooskõlas regulatsioon, mille kohaselt tööandjal on õigus kohustada ennast vaktsineerima bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötajaid, kellega tööandjal on kehtiv töösuhe.

Täpsustavatele küsimustele teeb Eesti ettepaneku vastata järgnevalt:

- a) Direktiivi 2000/54/EÜ art 14 lg 3 mõttes on vaktsineerimine töökeskkonna kaitsemeede ehk tervishoiu abinõu, mille tööandja võib kehtestada kehtivas töösuhtes ilma bioloogilistest ohuteguritest ohustatud töötaja nõusolekuta.
- b) See, kui tööandja kehtestab vaktsineerimisnõude kehtivas töösuhtes, on kooskõlas nõukogu 12. juuni 1989. a direktiivi 89/391/EMÜ töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta art 1 lg-s 3, art 6 lg-s 1 ja lg 2 p-des a ja g, art 9 lg 1 p-des a ja b ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta art 3 lg-s 1, art 31 lg-s 1 ja art 52 lg-s 1 sätestatuga.

Lugupidamisega

Eesti Vabariigi valitsuse nimel



Merili Kriisa

Eesti Vabariigi esindaja Euroopa Liidu Kohtus