



ARVAMUS nr 1-3/6_2024

Töötajate keelekasutuse piiramisest töökohal

Tallinn

14.november 2024

Käesoleva arvamuse aluseks on soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule (edaspidi *volinik*) saanud pöördumine küsimuses, kas töötajate keelekasutuse piiramine töökohal tööst vabal ajal on õiguspärane. Avaldaja pöörab voliniku tähelepanu asjaolule, et tööandja eeldab, et muust rahvusest töötajad kasutaksid eesti keelt töökohal olles ka oma vabal ajal (nt lõunapauside ajal).

Võrdse kohtlemise seaduse (edaspidi *VõrdKS*) § 15 lg 1 kohaselt on soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik sõltumatu ja erapooletu asjatundja, kes tegutseb iseseisvalt ning jälgib *VõrdKS* ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse (edaspidi *SoVS*) nõuete täitmist. *VõrdKS* § 16 p 3 kohaselt annab volinik arvamusi talle laekunud teabe põhjal või omal algatusel.

VõrdKS hõlmab nii otsest kui ka kaudset diskrimineerimist kaitstud tunnuste alusel, sealhulgas rahvuse, rahvusliku päritolu ja etnilise kuuluvuse alusel. Kaudne diskrimineerimine tähendab, et mõni esmapilgul neutraalne tingimus või nõue (näiteks keelenõue) võib mõjutada ebasoodsalt teatud rahvusgruppi. Keel on inimese kultuurilise ja rahvusliku identiteedi oluline osa. Kui see mõjutab konkreetset rahvusgruppi või rahvusvähemust, võib seda käsitleda kui rahvuspõhist diskrimineerimist.

Olles analüüsinud nii Eesti kui teiste Euroopa riikide vastavasisulist praktikat leian, et tööandja nõue, mis kohustab töötajaid ka tööajaväliste pauside ajal eesti keeles suhtlema, ei ole õiguspärane. Töötajatel peab olema õigus kasutada oma emakeelt lõuna- ja muudel pausidel, kui see aeg ei kuulu tasustatud tööaja hulka. Sel juhul kuulub see töötajate isiklikku aja hulka ning ei ole osa tööajast ega töökohustustest. Töötajad peavad saama ise otsustada, mis keeles nad tööst vabal ajal suhtlevad, kui see ei mõjuta nende tööülesannete täitmist.



Asjaolud

1. XX.XX.2024 pöördus avaldaja voliniku poole küsimusega, kas on õiguspärane tööandjal nõuda töötajatelt, kelle emakeel ei ole eesti keel, tööst vabal ajal (nt lõunapausil) rääkida omavahel töökeeles, milleks on eesti keel.

Õiguslikud alused

2. Võrdse kohtlemise seaduse eesmärk on tagada isikute kaitse diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel (VõrdKS § 1 lg 1). Diskrimineerimise keeld tähendab seda, et keegi ei tohi olla ebasoodsamas olukorras rahvuse tõttu, mille osaks on ka keelekasutuse vabadus. Töökeskkond peab olema kõigile töötajatele võrdne ja diskrimineerimisvaba. Eesti Vabariigi põhiseadus § 12 sätestab, et kõik on seaduse ees võrdsed ning kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, keele, usutunnistuse või muude tunnuste alusel. Keeleline vabadus on osa põhiõigustest ning piirangud selle kasutamisel võivad kujutada endast võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist. Selline piirang peab olema selgelt ja mõistlikult põhjendatud ning võtma arvesse töötajate huve ja vajadusi.
3. Euroopa Liidu Põhiõiguste Harta¹ (edaspidi *Harta*) artikkel 21 keelab igasuguse diskrimineerimise rahvuse või keele alusel. Harta artikkel 22 rõhutab samuti kultuurilise ja keelelise mitmekesisuse austamist ja edendamist, mis tähendab, et tööandja ei tohi piirata töötajate keelekasutust, kui see ei mõjuta nende töökohustuste täitmist.
4. Töölepingu seaduse (edaspidi *TLS*) § 3 kohaselt on tööandjal kohustus tagada, et töökeskkond on vaba diskrimineerimisest ja et töötajad saavad kasutada oma vaba aega vastavalt oma eelistustele. Tööandja ei tohi sekkuda töötajate isiklikku aega, välja arvatud

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>



juhtudel, mis on otseselt seotud tööülesannete täitmisega. Lõunapausid ja muud pausid, mida töötajad oma tööaja jooksul võtavad ja mille eest tasu ei maksta, on osa nende isiklikust ajast, ning selle piiramine on lubamatu, kui selleks puudub mõistlik ja õiguspärane põhjus.

5. Eesti tööõigus reguleerib töötajate lõunapauside kasutamist ja nende kuuluvust tööaja hulka TLS § 47 alusel. TLS § 47 lg 1 kohaselt on töötajal õigus saada päevasisest vaheaega, kui töö kestab enam kui kuus tundi. Vaheaeg peab kestma vähemalt 30 minutit ja see ei kuulu tööaja hulka, kui töötajal on võimalus vabalt valida, kuidas ja kus ta seda kasutab. Seega lõunapaus üldreeglina ei kuulu tööaja hulka ja seda ei tasustata, välja arvatud juhul, kui töö iseloom seda ei võimalda (TLS § 47 lg 3).
6. Euroopa Liidu tasandil reguleerib tööaega ja puhkeaega *Direktiiv 2003/88/EU*², mis sätestab, et töötajatel peab olema õigus puhkeajale tööpäeva jooksul. Direktiivi artikli 4 kohaselt peab tööandja andma töötajale vähemalt 20 minutit kestva pausi, kui tööaeg on pikem kui kuus tundi. Direktiiv ei sätesta otseselt, kas see vaheaeg peab olema tööaja hulka kuuluv või mitte, jättes selle liikmesriikide otsustada. Mitmetes Euroopa riikides on lõunapausi kuulumine tööaja hulka erinevalt reguleeritud. Näiteks Saksamaal on lõunapaus seadusega sätestatud kui tööväline aeg, mis ei kuulu tööaja hulka ega ole tasustatud, kui töötajal on vabadus valida, kuidas seda kasutada³. Prantsusmaal on olukord mõnevõrra erinev – seal võib lõunapaus kuuluda tööaja hulka, kui töötaja on kohustatud viibima tööandja määratud kohas või olema valmis tööülesandeid täitma. Sellisel juhul loetakse lõunapaus tasustatud tööajaks⁴. Suurbritannias on töötajatel õigus vähemalt 20-minutilisele vaheajale, kui töö kestab üle kuue tunni. See paus ei kuulu tööaja hulka, välja arvatud juhul, kui töö iseloom nõuab, et töötaja oleks kättesaadav või viibiks töökoha juures⁵.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32003L0088>

³ ArbZG - Tööajaseadus

⁴ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34555?lang=en>

⁵ [Rest breaks at work: Taking breaks - GOV.UK](#)



Voliniku hinnang

7. VõrdKS § 1 lg 1 kohaselt loetakse diskrimineerimiseks rahvusega tunnusega seotud keelelise vabaduse piiramine, kui see seab töötaja tema rahvusest tulenevalt teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda. Keeleline vabadus on osa inimese identiteedist ja kultuurilisest eneseväljendusest, mida tööandja ei tohi ebasproportsionaalselt piirata. Voliniku hinnangul võib tööandja tegevus, millega eeldatakse, et teatud rahvusest töötajad peavad suhtlema oma vabal ajal eesti keeles, kujutada endast kaudset diskrimineerimist rahvuse alusel. Kaudne diskrimineerimine tähendab, et tingimus, mis näib olevat neutraalne (nt keelenõue töökohal), mõjutab tegelikkuses ebasproportsionaalselt teatud rühmi, näiteks rahvusvähemusi, kelle emakeel erineb riigikeelest.
8. Kaudne diskrimineerimine leiab aset, kui näiliselt neutraalne säte kriteerium või tava, seab mõned isikud teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda. Keelelised piirangud, mis ei ole otseselt seotud tööülesannete täitmisega, võivad olla diskrimineerivad, kuna nad kitsendavad töötajate vabadust suhelda oma emakeeles ja võivad tekitada olukorra, kus töötajad tunnevad end töökeskkonnas vähem väärtustatuna (VõrdKS § 3 lg 4).
9. Tööandjal on õigus ja kohustus kehtestada töökeskkonnas reeglid, mis tagavad turvalise ja tööprotsesse toetava töökorralduse (TLS § 5). Siiski peavad need reeglid olema proportsionaalsed ja mitte ebamõistlikud töötajate vabaduste suhtes. Keele kasutamise piirangud töökohal peaksid olema selgelt seotud tööülesannete täitmisega ja organisatsiooni eesmärkidega ning jääma töösituatsioonidesse, kus ühise töökeele kasutamine on tööprotsessi või ohutuse seisukohalt vajalik.
10. Keelenõuete rakendamine, mis ei lähtu töökohustuste täitmise vajadusest, võib olla käsitletav võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisena.
11. Oluline on arvestada ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga (edaspidi *EIK*). EIK on märkinud, et kultuurilise ja keelelise



identiteedi väljendamine on oluline osa demokraatlikust ühiskonnast. Keeleline mitmekesisus on oluline kultuuriline väärtus, mida tuleb kaitsta ja edendada. EIK on oma otsuses⁶ leidnud, et keelevabaduse piiramine peab olema põhjendatud üldistes huvides ning olema proportsionaalne eesmärgi suhtes, mida soovitakse saavutada.

Järeldused

12. Volinik leiab, et tööandja tegevus, mis piirab töötajate **vaba aja** keelekasutust, ei ole õiguspärane ja võib kujutada endast diskrimineerimist rahvuse ja keele alusel. Kui töötajate suhtlus lõunapausidel ei mõjuta töö kvaliteeti või töökeskkonda, siis võib seda käsitleda ebavõrdse kohtlemisena, sest see piirab töötajate õigust vabalt valida, millises keeles nad oma töövälises suhtluses räägivad. Selline piirang ei toeta töötajate heaolu ega aita kaasa mitmekesisusele ja kaasavale töökeskkonnale. Keelevabaduse piiramine vabal ajal võib tekitada töötajates tunde, et nende kultuurilist ja isiklikku identiteeti ei väärtustata, mis võib mõjutada nende motivatsiooni ja töörahulolu.
13. Tööandjal on oluline mõista, et kuigi tööülesannete täitmine võib eeldada eesti keele kasutamist, ei tohiks see laieneda töötajate isiklikule ajale. Töötajatel peab olema vabadus kasutada oma emakeelt tööst vabal ajal, mis aitab neil tunda end töökeskkonnas aga ka ühiskonnas tervikuna turvaliselt ja toetatuna.
14. Tööandja peab tagama, et kõik töökeskkonna reeglid on mõistlikud, proportsionaalsed ja ei piira töötajate isiklike põhiõigusi. Tööandjal on soovitatav korraldada töökeskkonna teadlikkuse tõstmise koolitusi, mis käsitlevad võrdse kohtlemise, keelelise mitmekesisuse ja diskrimineerimise teemasid. Sellised koolitused aitavad töötajatel ja juhtidel paremini mõista, kuidas luua toetavat ja kaasavat

⁶ [GORZELIK AND OTHERS v. POLAND](#)



töökeskkonda, kus kõik töötajad tunnevad end võrdväärseks ja austatuna.

15. Volinik rõhutab, et võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine töösuhetes võib põhjustada pikaajalisi negatiivseid mõjusid nii töötajatele, tööandjale kui ka töökeskkonnale laiemalt. Tööandja peab tagama, et kõik töötajad saavad töötada keskkonnas, mis toetab nende põhivabadusi, austab nende isiklikku identiteeti ja väärtustab kultuurilist mitmekesisust. Tööandjatel soovitatakse üle vaadata oma keelenõuded ja tagada, et need ei piira ebaproportsionaalselt töötajate õigusi ning ei loo ebavõrdset kohtlemist. Mitmekesise töökeskkonna korral peab tööandja tagama, et see oleks kaasav ja töötajaid toetav. Soovitusena võib eestikeelse suhtluse arendamiseks töövälisel ajal kasutada tööandjapoolseid loovaid lahendusi, nt julgustada keeleõppe eesmärgil ühiseid tööaja hulka kuuluvaid pause (nt sirutuspaus), kus kõneldakse eesti keeles.

Voliniku arvamuse õiguslik tähendus

16. VõrdKS § 17 lg 2 kohaselt on voliniku arvamuse eesmärk anda hinnang, mis võimaldaks koostöös võrdse kohtlemise seaduse, soolise võrdõiguslikkuse seaduse ning Eesti Vabariigi jaoks siduvate õigusaktidega hinnata, kas konkreetses õigussuhtes on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet. Voliniku arvamus on soovituslik ning selle eesmärk on aidata pooltel jõuda lahendusteni, mis oleks kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõtetega ja tagaks töötajate põhiõiguste kaitse.

Christian Veske
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik
/allkirjastatud digitaalselt/