

Asia C-219/24

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

22.3.2024

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Riigikohus (Viro)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

12.3.2024

Kantajat:

A ym.

Vastaaja:

Tallinnan kaupunki

RIIGIKOHUS (ylin tuomioistuin, Viro)

SIVIILIJAOSTO

VÄLIPÄÄTÖS

[–]

[–]

Asia

A:n, B:n, C:n, D:n, E:n, F:n, G:n, H:n, I:n, J:n, K:n, L:n, M:n ja N:n Tallinnan kaupunkia vastaan nostama kanne, jossa vaaditaan, että heidän työsopimuksensa ennenaikainen irtisanominen todetaan pätemättömäksi ja että heille maksetaan vahingonkorvausta ja

Menettelyn osapuolet

Kantaja A
 Kantaja B
 Kantaja C
 Kantaja D
 Kantaja E
 Kantaja F
 Kantaja G
 Kantaja H
 Kantaja I
 Kantaja J
 Kantaja K
 Kantaja L
 Kantaja M
 Kantaja N
 [– –] Vastaajana oleva Tallinnan kaupunki (Tallinna Kiirabin välityksellä)
 [– –]

[– –] [– –]

**Riigikohusissa
 käytävän menettelyn**

Tallinnan kaupungin kassaatiovalitus (Tallinna Kiirabin välityksellä)

[– –] [– –]

PÄÄTÖSOSA

1. Ennakkoratkaisun pyytäminen Euroopan unionin tuomioistuimelta seuraavassa asiassa:

Voidaanko työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka liittyvät biologisille tekijöille altistumiseen työssä, 18.9.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/54/EY 14 artiklan 3 kohtaa ja kyseisen direktiivin liitteessä VII olevia 1 ja 2 kohtaa, luettuina yhdessä kyseisen direktiivin johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen, 1 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa, tulkita siten, että sen mukaista on sääntely, jonka mukaan työnantajalla on oikeus asettaa rokotusvelvoite biologisille vaaratekijöille altistuville työntekijöille, joihin työnantajalla on voimassa oleva työsuhde?

Täsmentävät kysymykset:

a) Onko rokottaminen direktiivin 2000/54/EY 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla työterveystoimenpide, josta työnantaja voi määrätä voimassa olevassa työsuhhteessa ilman biologisille vaaratekijöille altistuvan työntekijän suostumusta?

b) Onko toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12.6.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/391/ETY 1 artiklan 3 kohdan, 6 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a ja g alakohdan sekä 9 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 3 artiklan 1 kohdan, 31 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan mukaista, että työnantaja asettaa voimassa olevassa työsuhteessa rokotusvaatimuksen?

[– –] [asian käsittelyn lykkääminen]

TOSISEIKAT JA ASIAN KÄSITTELYN VAIHEET

1. Kantajat työskentelivät vastaajan ensiapupalvelussa hälytysajotehtävissä (operatiivinen henkilöstö). Maailman terveysjärjestö ilmoitti 30.1.2020 kansainvälisestä terveysalan hätätilanteesta, jonka myötä SARS-CoV-2-viruksen leviämisen aiheuttama covid-19-pandemia alkoi virallisesti. Vastaaja vahvisti 4.3.2021 työympäristöä koskevan riskianalyysin, jonka toimintasuunnitelmassa edellytettiin työntekijöiden rokottamista SARS-CoV-2-viruksen aiheuttaman tartuntariskin vähentämiseksi ja riskien lieventämiseksi. Vastaaja muutti 16.4.2021 ensiapuhenkilöstön työnkuvauksia asettamalla työskentelyn edellytykseksi rokottautumisen vaarallista tartuntatauti vastaan. Vastaaja antoi kantajille määrääjän, jonka kuluessa heidän oli esitettävä todistus rokotuksesta SARS-CoV-2-virusta vastaan tai sitä koskevasta vasta-aiheesta, ja varoitti, että työsopimus voidaan irtisanoa, mikäli todistusta ei esitetä. Kantajat eivät esittäneet vastaajalle rokotusta tai vasta-aihetta koskevaa todistusta. Vastaaja irtisanoi heinäkuussa 2021 kantajien kanssa tehdyt työsopimukset sillä perusteella, että ensiaputyön erityisluonteen vuoksi henkilöstön rokottaminen oli tärkeää ja perusteltua ja että koska muut toimenpiteet eivät ole riittäviä potilaiden, muiden työntekijöiden ja työntekijöiden oman terveyden suojelemiseksi, ainoastaan rokotetut työntekijät voivat työskennellä ensiapupalvelussa.

2. Kantajat riitauttivat enneaikaisen irtisanomisen ja vaativat vastaajalta lainvastaisesta irtisanomisesta rahallista korvausta. Kantajat väittivät pääasiallisesti, että vastaaja ei voinut irtisanoa työsopimuksia, koska sillä ei ollut oikeutta vaatia kantajia rokottautumaan SARS-CoV-2-virusta vastaan. Kantajien rokottautumisvelvoitetta ei ollut vahvistettu missään säädöksessä eikä asianosaisten kanssa tehdyissä työsopimuksissa. Virossa rokottautuminen on vapaaehtoista, ellei Riigikogu (Viron parlamentti) toisin päättä. Työnantaja ei voi päättää, onko työntekijöiden rokottautuminen pakollista.

3. Vastaajalla oli pääasiallisen vastaväitteensä mukaan oikeus irtisanoa työsopimukset enneaikaisesti. Työterveys- ja työturvallisuuslain (töotervishoiu ja tööohutuse seadus, jäljempänä TTOS) 8 §:n 2 momentin mukaan työnantajan on toteutettava työpaikalla toimenpiteitä biologisilta vaaratekijöiltä suojautumiseksi ottaen huomioon vaaratekijän tarttuvuuden. Ennen riskianalyysin valmistumista vastaaja vaati kaikkia työntekijöitä noudattamaan hygieniavaatimuksia,

käyttämään henkilönsuojaimia ja tarvittaessa suorittamaan PCR-testin SARS-CoV-2-viruksen havaitsemiseksi. Riskianalyysin tulosten perusteella toimintasuunnitelmaan sisältyi myös työntekijöiden rokottaminen tartuntavaaran vähentämiseksi ja riskien lieventämiseksi. Vaikka kantajat eivät voineet työskennellä vastaajan palveluksessa rokottaumatta SARS-CoV-2-virusta vastaan, he eivät esittäneet vastaajalle tämän vaatimaa todistusta.

4. Harju Maakohus (Harjun alioikeus, Viro) hyväksyi kanteen osittain 29.9.2022 tekemällään ratkaisulla. Harju Maakohus katsoi, että ennenaikainen irtisanominen oli pätemätön, koska vastaajalla ei ollut oikeutta asettaa rokotusvelvoitetta yksipuolisesti. Harju Maakohus velvoitti vastaajan maksamaan kantajien vaatimia korvauksia pienemmät korvaukset.

Harju Maakohusin ratkaisun mukaan vastaajalla ei ole lain tai toimeenpanovallan käyttäjien asetuksen nojalla myönnettyä toimivaltaa vaatia kantajia rokottaumaan. Vaikka työnantaja voi jossain määrin muuttaa työturvallisuutta koskevia vaatimuksia yksipuolisesti (TTOS:n 13 §:n 2 momentti), se voidaan tehdä vain sellaisten yksittäisten työtekniikoiden tai suojavälineiden käytön osalta, jotka eivät olennaisesti muuta työoloja tai työntekijän soveltuvuutta työtehtäviinsä. Rokotusvelvoitteen asettaminen edellyttää osapuolten välistä sopimusta (työsopimuslain (töölepingu seadus, jäljempänä TLS) 12 §), mutta osapuolet eivät ole tehneet tällaista sopimusta.

5. Kantajat valittivat alioikeuden ratkaisusta, jolla heidän vahingonkorvausvaatimuksensa hylättiin osittain. Vastaaja riitautti alioikeuden ratkaisun kanteiden hyväksymisen osalta.

6. Tallinna Ringkonnakohus (Tallinnan ylioikeus, Viro) kumosi 26.5.2023 tekemällään ratkaisulla osittain alioikeuden ratkaisun niiden korvausten määrän osalta, jotka vastaaja määrättiin maksamaan kantajille. Tallinna Ringkonnakohus muutti ratkaisullaan kyseisten kantajille myönnettävien korvausten määrää, jotka vastaaja määrättiin maksamaan. Tallinna Ringkonnakohus oli kuitenkin alioikeuden kanssa samaa mieltä siitä, että vastaajalla ei ollut oikeutta asettaa rokotusvelvoitetta.

Tallinna Ringkonnakohusin ratkaisun mukaan tartuntatautien ehkäisemisestä ja torjunnasta annetun lain (nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus, jäljempänä NETS) 13 §:n 5–7 momentti, TTOS:n 13 §:n 1 ja 2 momentti sekä työterveys- ja turvallisuusvaatimuksista biologisille vaaratekijöille alttiissa työympäristössä 5.5.2000 annetun valtioneuvoston asetuksen nro 144 (Vabariigi Valitsuse 5. mai 2000. a määruse nr 144 ”Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse nõuded”, jäljempänä biologisista vaaratekijöistä annettu asetus) 6 §:n 2 momentin 7 kohta ja 3 momentti eivät antaneet vastaajalle oikeutta velvoittaa kantajia rokottaumaan. Siltä osin kuin rokotusvelvoitteen asettaminen loukkaa vakavasti henkilöiden ruumiillista koskemattomuutta, sen asettamisen on perustuttava lakiin, eli laissa on oltava erityinen valtuutus, jonka nojalla toimeenpanovallan käyttäjä voi asettaa rokotusvelvoitteen.

ASIANOSAISTEN PERUSTELUT

7. Vastaaja vaatii kassaatiovalituksessaan, että Tallinna Ringkonnakohusin ratkaisu päätös kumotaan ja että tehdään uusi ratkaisu, jolla kanne hylätään kokonaisuudessaan tai asia palautetaan Tallinna Ringkonnakohusin käsiteltäväksi.

Valituksen yhden väitteen mukaan kyseiset tuomioistuimet ovat virheellisesti katsoneet, että vastaajalla ei ollut oikeutta asettaa rokotusvelvoitetta. Riigikohus katsoi hallinnollisessa asiassa nro 3-21-2241, että TTOS:n 13 §:n 2 momentti ja biologisista vaaratekijöistä annetun asetuksen 6 §:n 2 momentin 11 kohta muodostavat riittävän perustan rokotusvelvoitteen asettamiselle työnantajan sisäisellä asiakirjalla. Vastaajalla oli näin ollen oikeus asettaa rokotusvelvoite määräyksellä.

8. Kantajat vastustavat kassaatiovalitusta ja vaativat sen hylkäämistä.

Vastaaja ei voinut lain nojalla perustellusti asettaa rokotusvelvoitetta. Riigikohusin hallinnollisessa asiassa nro 3-21-2241, jossa oli kyse asevoimien henkilöstön rokotusvelvoitteesta, esittämiä kantoja ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Kyseisessä asiassa osapuolten välillä on sopimusvapauteen perustuva yksityisoikeudellinen työsuhde, jossa sopimuspuolet sopivat vastavuoroisista oikeuksista ja velvollisuuksista, joita työnantaja ei voi asettaa yksipuolisesti.

ASIAA KÄSITTELEVÄN JAOSTON NÄKEMYS

9. Jaosto katsoo, että yksityisoikeudellisen asian ratkaiseminen edellyttää ennakkoratkaisupyyntöä direktiivin 2000/54/EY 14 artiklan 3 kohdan ja kyseisen direktiivin liitteessä VII olevien 1 ja 2 kohdan tulkinnasta yhdessä kyseisen direktiivin johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen, 1 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan, direktiivin 89/391/ETY 1 artiklan 3 kohdan, 6 artiklan ja 9 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 3 artiklan, 31 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan (SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohta) kanssa. Asian käsittelyä on lykättävä, kunnes ennakkoratkaisupyyntöön saadaan vastaus [– –].

10. Yksityisoikeudellisen asian ratkaisemiseksi on vastattava muun muassa kysymykseen siitä, oliko vastaajalla oikeus vaatia kantajia rokottautumaan SARS-CoV-2-virusta vastaan, jotta he voisivat jatkaa työskentelyä ensiapupalvelussa, vai edellyttikö tällainen velvoite asianosaisten välistä sopimusta. Jaoston mukaan tähän kysymykseen annettava vastaus riippuu muun muassa siitä, voidaanko rokottautuminen katsoa työterveyttä ja -turvallisuutta koskevaksi vaatimukseksi vai työnantajan yksipuolisesti toteuttamaksi toimenpiteeksi.

Jaosto esittää ensin yleiskatsauksen riidanalaista asiaa koskevasta Viron sisäisestä oikeudellisesta kehiksestä ja sovellettavien direktiivien säännöksistä (I) ja

käsittelee tämän jälkeen lyhyesti ruumiillista koskemattomuutta, jota rokotusvaatimuksella väitetysti loukataan, (II) ja lopuksi asianosaisten esittämiä väitteitä ja esille tulleita kysymyksiä (III).

I

11. Toisin kuin useat muut jäsenvaltiot, Viron lainsäätäjä ja Viron tasavallan hallitus eivät ole hyväksyneet lainsäädäntöä, jossa säädettäisiin toimialoista tai virka-asetuksista, joissa työskentely edellyttää rokottautumista SARS-CoV-2-virusta vastaan. Työnantajan velvollisuudet tartuntatautien torjunnassa on määritelty NETS:ssä. Työskentelyä koskevat työterveys- ja työturvallisuusvaatimukset, työnantajan ja työntekijän oikeudet ja velvollisuudet terveydelle turvallisen työympäristön luomisessa ja takaamisessa sekä työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyt määritellään etenkin TTOS:ssa, jonka perusteella biologisista vaaratekijöistä annetussa asetuksessa muun muassa työntekijöiden rokotusmahdollisuus katsotaan terveysriskiä pienentäväksi toimenpiteeksi.

11.1. NETS:n 24 §:n 1–4 kohdan mukaan työnantaja on velvollinen luomaan mahdollisimman tartuntavaarattomat työolot työntekijöille työtehtävissä, joihin liittyy tartuntatautiriski, takaamaan tartuntavaaraa koskevien turvallisuusvaatimusten noudattamisen työpaikalla sekä rokottamaan työntekijät ja tarvittaessa antamaan tartuntavaarallisissa tehtävissä työskenteleville ennalta ehkäisevää hoitoa ja sallimaan työntekijöille työaikana terveystarkastuksen tai rokotuksen ensiaputoimenpiteenä tartuntataudin tai tartuntataudin kantajuuden toteamiseksi.

11.2. Työnantajan on taattava työntekijälle työterveys- ja työturvallisuusvaatimusten mukaiset työolot kaikissa työhön liittyvissä tilanteissa (TLS:n 28 §:n 2 momentin 6 kohta yhdessä TTOS:n 12 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen kanssa). Tätä varten TTOS:n 13 §:ssä säädetään työnantajan oikeuksista ja velvollisuuksista (1 momentti) ja sille annetaan valtuudet asettaa yrityksessä lainsäädännössä säädettyä tiukempia työterveyttä ja -turvallisuutta koskevia vaatimuksia (2 momentti). Työnantajan on muun muassa selvitettävä työympäristön vaaratekijät, arvioitava työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvat riskit ja ryhdyttävä toimenpiteisiin välttääkseen ja vähentääkseen työntekijöiden terveydelle aiheutuvia riskejä (TTOS:n 13 §:n 1 momentin 3 kohta ja 13⁴ §:n 1 ja 2 momentti). TTOS:n 2 §:n 1 momentin mukaan kyseisessä laissa työterveydellä tarkoitetaan muun muassa lääketieteellisten toimenpiteiden toteuttamista työntekijän terveyshaittojen ehkäisemiseksi.

11.3. Työnantajan on tarjottava suojaa työpaikan biologisilta vaaratekijöiltä (muun muassa tartuntatauteja aiheuttavat virukset) ryhtymällä toimenpiteisiin vaaratekijän tarttuvuuden perusteella (TTOS:n 8 §:n 2 momentti). TTOS:n 8 §:n 3 momentin mukaan Viron tasavallan hallitus säätää työterveyttä ja -turvallisuutta koskevista vaatimuksista työympäristössä, johon liittyy biologisia vaaratekijöitä. Biologisista vaaratekijöistä annetun asetuksen 6 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan

on niin, että jos työnantajan tekemän riskianalyysin tulokset osoittavat, että työympäristöön liittyy biologisia vaaratekijöitä, työnantajan on vältettävä työntekijöiden terveyden vaarantamista tai pienennettävä terveystarpeita mahdollisimman alhaiselle tasolle takaamalla muun muassa rokottautumismahdollisuus työntekijöille, jotka altistuvat biologisille vaaratekijöille, joihin on olemassa tehokas rokote. Saman asetuksen 17.8.2021 voimaan tulleen 6 §:n 2 momentin 11 kohdan mukaan työnantajalla on velvollisuus taata SARS-CoV-2-viruksen levitessä, että työympäristössä muiden henkilöiden kanssa kosketukseen joutuvilla työntekijöillä ei ole tartuntavaaraa, etenkin takaamalla työntekijöiden rokottaminen covid-19-tautia vastaan, tarkistamalla todistus SARS-CoV-2-virusta koskevasta tartuntavaarattomuudesta tai tekemällä henkilöstölle SARS-CoV-2-testi. Kyseiseen säännökseen lisättiin 15.3.2022 alkaen työnantajan oikeus tarkistaa työntekijän covid-19-taudista parantumista koskeva todistus. Työnantajan velvollisuudesta taata tartuntatautien torjumiseksi työntekijöiden rokottaminen ja tarvittaessa ennalta ehkäisevä hoito työtehtävissä, joihin liittyy tartuntatautiriski, säädetään myös NETS:n 24 §:n 3 kohdassa.

11.4. Lisäksi lainsäädännössä asetetaan työnantajalle ja -tekijöille velvoite tehdä yhteistyötä turvallisen työympäristön edistämiseksi (TTOS:n 12 §:n 3 momentti). Työntekijä on kuitenkin muun muassa velvollinen osallistumaan turvallisen työympäristön luomiseen työterveys- ja työturvallisuusvaatimusten mukaisesti (TTOS:n 14 §:n 1 momentin 1 kohta).

12. TTOS:lla on muun muassa saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä annettu neuvoston direktiivi 89/391/ETY (jäljempänä puitedirektiivi) ja työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka liittyvät biologisille tekijöille altistumiseen työssä, annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/54/EY (jäljempänä biologisista tekijöistä annettu direktiivi).

12.1. Puitedirektiivissä säädetään työterveyden ja -turvallisuuden parantamista koskevista yleisistä periaatteista, joilla ei estetä sellaisten kansallisten ja yhteisön säännösten soveltamista, joilla paremmin suojataan työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä (1 artikla). Puitedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan ja 9 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan työnantajan on velvollisuksiensa mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet työntekijöidensä turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi ja päätettävä muun muassa erityisistä vaaroista johtuvista turvatoimista ja käytettävistä suojavarusteista.

12.2. Biologisista tekijöistä annetun direktiivin johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen mukaan olisi toteutettava ehkäiseviä toimenpiteitä biologisille tekijöille altistuvien työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi, ja sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivillä asetetaan erityisiä vähimmäissääntöjä työntekijöiden ja heidän terveytensä suojelemiseksi. Biologisista tekijöistä annetun direktiivin 3 artiklan mukaan

biologisille tekijöille altistumisen vaara on määriteltävä riskinarvioinnissa sen mahdollistamiseksi, että vaara työntekijän terveydelle tai turvallisuudelle arvioidaan ja päätetään tarvittavista toimenpiteistä. Riskinarvioinnissa tulisi tunnistaa ne työntekijät, joiden osalta saatetaan tarvita erityisiä suojatoimenpiteitä. Tarvittaessa tulisi antaa tehokkaita rokotteita niille työntekijöille, jotka eivät ennestään ole immuuneja biologiselle tekijälle, jolle he altistuvat tai voivat altistua. Kun työnantajat asettavat rokotteita saataville, heidän olisi otettava huomioon biologisista tekijöistä annetun direktiivin liitteessä VII esitetyt suositeltavat menettelyohjeet (14 artiklan 3 kohta).

12.3. Biologisista tekijöistä annetun direktiivin liitteessä VII olevien 1 ja 2 kohdan mukaan työnantajien olisi tarjottava vaaralle alttiille työntekijöille rokote sellaisten biologisten tekijöiden osalta, joihin on olemassa tehokkaita rokotteita. Rokotus olisi tehtävä kansallisen lainsäädännön ja/tai kansallisten käytäntöjen mukaisesti. Työntekijöille olisi annettava tietoa sekä rokottamisen että rokottamatta jättämisen eduista ja haitoista. Tämä koskee toimintaa, jonka ohjeellinen luettelo on biologisista tekijöistä annetun direktiivin liitteessä I, eli muun muassa terveydenhuoltotyötä (4 artiklan 2 kohta ja liitteessä I oleva 4 kohta). SARS-CoV-2 lisättiin Euroopan komission direktiivillä (EU) 2020/739 biologisista tekijöistä annetun direktiivin liitteessä III olevaan sellaisten biologisten tekijöiden luetteloon, joiden tiedetään aiheuttavan ihmisessä tartuntataudin.

II

13. Perusoikeuskirjan (EUVL 2016, C 202, s. 2) 3 artiklan mukaan jokaisella on oikeus ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen, ja lääketieteen ja biologian alalla on kunnioitettava erityisesti asianomaisen henkilön vapaaehtoista ja asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena annettua suostumusta, joka on hankittu laissa säädettyjä menettelytapoja noudattaen (2 kohdan a alakohta). Perusoikeuskirjan 31 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella työntekijällä on oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin ja työehtoihin. Perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan sen 52 artiklan 1 kohdan mukaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

14. Riigikohus on toistuvasti katsonut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella, että sekä suoralla että välillisellä rokotusvaatimuksella puututaan henkilön ruumiilliseen koskemattomuuteen.

Ruumiillista koskemattomuutta suojellaan ennen kaikkea yksityiselämän koskemattomuuden yhteydessä (perustuslain (põhiseadus, jäljempänä PS) 26 §; ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 8 artikla; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.1.2017, *Paradiso ja*

Campanelli v. Italia, valitus nro 25358/12, 159 kohta). Rokotteisiin liittyvät riskit loukkaavat oikeutta terveyden suojeluun (PS:n 28 §:n 1 momentti) ja voivat äärimmäisissä tapauksissa johtaa kuolemaan (PS:n 16 §). Se, että niillä suojeltiin toissijaisesti myös henkilöitä, joita rajoitukset koskivat, ei vähentänyt loukkausten vakavuutta. Rokotusvaatimusten asettaminen oikeustoimikelpoisen henkilön terveyden suojelemiseksi sen vaikuttamatta muiden henkilöiden oikeuksiin tai yleiseen etuun esimerkiksi sairaalahoidon kuormituksena ei olisi oikeutettua vapauteen ja demokratiaan perustuvassa valtiossa, eikä se olisi ihmisarvon periaatteen mukaista (Riigikohtu halduskolleegiumin (ylin tuomioistuin, hallinto-oikeudellinen jaosto, Viro) 25.11.2021 antama välipäätös, A, B, C, D ja X v. Kaitsevägi, 3-21-2241/11, 20–22 kohta; Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumin (ylin tuomioistuin, perustuslainmukaisuuden valvonnasta vastaava jaosto, Viro) 31.10.2022 antama välipäätös AA, BB, CC, DD, HH, II, JJ, KK, LL, MM, UU, ÖÖ, ÜÜ, AAFF, AARR, AASS, AATT, AAUU, AAVV, AAXX, AAYY, AAWW, WW, ABAB, GG, EE, FF, NN, OO, PP, QQ, RR, SS, ŠŠ, ZZ, ŽŽ, TT, VV, ÖÖ, ÄÄ, XX, YY, AABB, AACC, AADD, AEEE, AAGG, AAHH, AAIL, AAJJ, AAKK, AALL, AAMM, AANN, AAOO ja AAPP v. Riigikogu, 5-22-4/13, 48 kohta). Sekä Riigikohus että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ovat kuitenkin katsoneet, että rokotusvaatimusta voidaan perustella muun muassa tarpeella suojella kansanterveyttä (Riigikohtu halduskolleegiumin 25.11.2021 antama välipäätös, 3-21-2241/11, 36 kohta; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.4.2021, Vavrička ym. v. Tšekin tasavalta, valitus nro 47621/13, 281–284 kohta).

15. Koska vastaaja asetti rokottautumisen ensiapupalvelussa työskentelyn edellytykseksi ja irtisanoi kantajien kanssa tehdyt työsopimukset sillä perusteella, että kantajat eivät esittäneet todistusta rokotuksesta SARS-CoV-2-virusta vastaan tai rokotusta koskevasta vasta-aiheesta, kyseessä on ainakin välillinen rokotusvaatimus (ks. myös Riigikohtu halduskolleegiumin 25.11.2021 antama välipäätös, A, B, C, D ja X v. Kaitsevägi, 3-21-2241/11, 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.4.2021, Vavrička ym. v. Tšekin tasavalta, valitus nro 47621/13, 258–260 kohta).

III

16. Vastaaja perustaa valituksensa siihen, että Riigikohusin hallinto-oikeudellinen jaosto ei ole sulkenut pois lakiin perustuvien rokotusvaatimusten asettamista alemmanasteisella säädöksellä. Arvioidessaan asevoimien rokotusvelvoitteen oikeusperustaa hallinto-oikeudellinen jaosto katsoi, että rokotusvaatimus voidaan asettaa henkilöille, jotka osallistuvat julkishallinnon palveluksessa ja muulla tavoin julkisten tehtävien suorittamiseen, TTOS:n 13 §:n 2 momentin ja biologisista vaaratekijöistä annetun asetuksen 6 §:n 2 momentin 11 kohdan nojalla hyväksytyllä toimella, muun muassa kansallisella hallintotoimella (Riigikohtu halduskolleegiumin 25.11.2021 antama välipäätös, A, B, C, D ja X v. Kaitsevägi, 3-21-2241/11, 23 ja 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Vastaaja korostaa, että ensiapu on keskeinen palvelu ja että sen työ- ja reagointikyvyn säilyminen on yhtä tärkeää kuin valtion

keskeisten toimintojen (esim. puolustus) takaaminen. Näin ollen vastaaja katsoo, että se voi asettaa rokotusvaatimuksen yksipuolisesti.

17. Kantajien vastaväitteen mukaan vastaaja ei voinut asettaa rokotusvaatimusta ilman heidän suostumustaan, koska yksityisoikeudellisessa työsuhteessa työsopimusta voidaan muuttaa vain osapuolten yhteisellä sopimuksella (TLS:n 12 §).

18. Työlainsäädäntö on osa velvoiteoikeudellista sopimusoikeutta (sopimusoikeudellisista velvoitteista annetun lain (võlaõigusseadus, jäljempänä VÕS) 1 §:n 1 momentti ja TLS:n 1 §:n 3 momentti), jossa periaatteena on, että tehdyt sopimukset on pantava täytäntöön (pacta sunt servanda -periaate). Sen ilmauksena TLS:n 12 §:ssä säädetään mahdollisuudesta muuttaa työsopimusta ainoastaan osapuolten välisellä sopimuksella. Työsopimuksen ehtoja, joista on sovittava, ovat sellaiset osapuolten kannalta olennaiset ehdot, joista sovittaessa työsopimus voidaan katsoa tehdyksi (esim. työn sisältö, työstä maksettava korvaus, työpaikka, työaika jne.) (TLS:n 4 §:n 1 momentti ja VÕS:n 9 §:n 1 momentti). Näin ollen TLS:n 12 §:ää sovelletaan etenkin kyseisiä ehtoja muutettaessa. TLS:ssä säädetään kuitenkin useista poikkeuksista, joissa työnantajalla on oikeus muuttaa työsopimuksessa sovittuja ehtoja ilman työntekijän suostumusta, mukaan lukien työnantajan mahdollisuus muuttaa esimerkiksi työn sisältöä (TLS:n 17 §:n 4 momentti), työaikajärjestelyjä (TLS:n 47 §:n 4 momentti) ja työstä maksettavan korvauksen määrää (TLS:n 37 §:n 1 momentti).

19. Vaikka työnantajan velvollisuus suojella työntekijää perustuu osapuolten väliseen sopimukseen, jossa osapuolet ovat velvollisia tekemään yhteistyötä (TLS:n 28 §:n 2 momentin 6 kohta ja TTOS:n 12 §:n 5 momentin ensimmäinen virke), työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat vaatimukset johtuvat lainsäädännöstä. Työnantaja asettaa työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat vaatimukset, muun muassa lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia tiukemmat vaatimukset (TTOS:n 13 §).

20. Nyt käsiteltävässä asiassa vastaaja on riskianalyysin jälkeen velvoittanut kantajat rokottautumaan SARS-CoV-2-virusta vastaan sellaisten työterveyttä ja -turvallisuutta koskevien sääntöjen perusteella, joilla puitedirektiivi ja biologisista tekijöistä annettu direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jaostolle oli asian ratkaisemisen yhteydessä epäselvää, onko sellainen kansallinen säännöstö, jonka mukaan työnantaja voi asettaa työnantajaan palvelussuhteessa oleville työntekijöille työsuhteen jatkamisen edellytyksenä rokotusvelvoitteen ilman heidän suostumustaan, puitedirektiivin ja biologisista tekijöistä annetun direktiivin mukainen, kun otetaan huomioon myös perusoikeuskirjan 3 artiklassa vahvistettu oikeus ruumiilliseen koskemattomuuteen.

21. Toisaalta työntekijöiden rokottamismahdollisuuksia työterveyden ja -turvallisuuden varmistamiseksi säädellään biologisista tekijöistä annetulla

direktiivillä, jonka 14 artiklan 3 kohdasta ja liitteestä VII voidaan päätellä, että rokottamisen olisi oltava työntekijöille vapaaehtoista, koska työnantajan velvollisuutena on ainoastaan taata rokotusmahdollisuus ja työntekijöille tiedottaminen sekä rokottamisen että rokottamatta jättämisen eduista ja haitoista. Myös perusoikeuskirjan 3 artiklan 2 kohdan a alakohdassa viitataan siihen, että lääketieteellinen puuttuminen henkilön ruumiilliseen koskemattomuuteen on sallittua vain henkilön vapaaehtoisella suostumuksella.

Toisaalta sekä puitedirektiivin 1 artiklan 3 kohdasta että biologisista tekijöistä annetun direktiivin 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että niissä säädetään ainoastaan työturvallisuutta ja -terveyttä koskevista vähimmäisvaatimuksista, eikä niissä suljeta pois sellaisten säännösten soveltamista, joilla paremmin suojataan työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä. Näin ollen on myös mahdollista tulkita, että yhtenä työterveys ja -turvallisuustoimenpiteenä, jolla suojellaan työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta paremmin kuin direktiiveissä säädettyillä vähimmäisvaatimuksilla, työnantajalla on oikeus velvoittaa työntekijät rokottautumaan ilman heidän suostumustaan. Edellä esitetyn perusteella jaostolle oli asian ratkaisemisen yhteydessä epäselvää, voidaanko puitedirektiivin ja biologisista tekijöistä annetun direktiivin säännösten perusteella katsoa perusoikeuskirjan periaatteiden valossa, että työnantaja voi työterveyden ja -turvallisuuden takaamiseksi vaatia biologisille vaaratekijöille alttiita työntekijöitä rokottautumaan (eli asettaa olemassa olevassa työsuhteessa rokotusvelvoitteen ilman työntekijän suostumusta).

22. Jaoston mukaan on mahdotonta arvioida kantajien työsopimusten ennen aikaista irtisanomista ja siihen liittyviä vahingonkorvausvaatimuksia koskevan ratkaisun oikeellisuutta odottamatta, että unionin tuomioistuimien ottaa kantaa puitedirektiivin ja biologisista tekijöistä annetun direktiivin tulkintaan. Siinä tapauksessa, että rokotusvelvoitteen asettaminen olisi direktiivien vastaista, TTOS:ia ja Viron tasavallan hallituksen hyväksymää biologisia vaaratekijöitä koskevaa asetusta on jaoston mukaan tulkittava direktiivien mukaisesti siten, että työnantajalla ei ole oikeutta asettaa työntekijöille yksipuolisesti rokotusvelvoitetta, joten kantajien työsopimusten irtisanomiselle ei ollut oikeusperustaa.

23. Vaikka biologisista tekijöistä annetussa direktiivissä säädetään työntekijöiden suojelua koskevat vähimmäisvaatimukset ja sen liitteen VII mukaan rokottaminen on suoritettava kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti ja vaikka Viron lainsäädännön mukaan työnantaja voi asettaa lainsäädännössä säädettyä tiukempia työterveys- ja työturvallisuusvaatimuksia, tämä ei kuitenkaan poista Riigikohusin tarvetta selventää direktiivien tulkintaa.

[– –]