

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1494-23

PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

24.4.2023

9/2022

Työaikalain enimmäistyöaikaa koskevan säännöksen katsottiin soveltuvan myös tehtäessä työtä niin sanotulla ulkomaankomennuksella Suomen rajojen ulkopuolella.

Lausunnonpyytäjä: Akava ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja STTK ry

Asia: Työaikalain (872/2019) soveltaminen Suomen rajojen ulkopuolella tehtävään työhön

Vireille: 29.6.2022

Työnantaja: A Oyj

Lausuntopyyntö ja lisälausuma

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Akava ry ja STTK ry ovat pyytäneet työneuvostolta lausuntoa seuraavista työaikalain (872/2019) soveltamista ja enimmäistyöaikaa koskevista kysymyksistä:

- 1) onko työaikalain 18 §:n mukaisessa enimmäistyöaikatarkastelussa otettava huomioon ulkomailta tehdyn työn työaika, eli sovelletaanko työaikalakia tältä osin myös Suomen rajojen ulkopuolella a) työskenneltäessä Euroopan unionin (EU) alueella ja b) työskenneltäessä Euroopan unionin (EU) alueen ulkopuolella?
- 2) mikäli työaikalakia sovelletaan myös ulkomailta tehtävään työhön, luetaanko työ-aikalain

18 §:n mukaiseen enimmäistyöaikaan sekä säännöllinen työaika että ylityö?

Lausuntopyyynnön mukaan useissa teknologiateollisuuden yrityksissä on siirryttäessä vuoden 2021 alusta lukien ylitöiden enimmäismäärän tarkasteluun syntynyt erilaisia käytäntöjä siitä, otetaanko ulkomailla tehty työ mukaan enimmäistyöaika laskettaessa. Osa yrityksistä katsoo, että Suomen työaikalakia ei sovelleta ulkomaantyössä – ainakaan enimmäistyöajan tarkastelun osalta. Ulkomailla tehtävää työtä ei aina lueta mukaan työaikalain 18 §:n mukaiseen työajan enimmäismäärään, tai sitä laskettaessa otetaan huomioon ainoastaan säännöllinen työaika.

Lausuntopyyntöissä tarkoitettussa ulkomailla suoritettavassa niin sanotussa komennustyössä työtehtävät ovat sellaisia, joihin sovelletaan Suomessa riidatta työaikalakia. Kysymys on työstä, jossa työnantajalla on mahdollisuus vaikuttaa työntekijöiden työaikojen järjestelyyn ja valvoa työntekijöiden työajan käyttöä myös silloin, kun työ tehdään ulkomailla.

Ulkomailla suoritettava työ voi vaihdella muutamasta päivästä muutamien viikkojen pituisiin jaksoihin mutta kysymys voi olla myös useampia kuukausia kestävästä komennuksesta. Useampia kuukausia kestävien ulkomaankomennusten työehdoista sovitaan yleensä erikseen erillisellä komennustyösopimuksella. Ulkomaantyötä tehdään niin EU-alueella kuin sen ulkopuolellakin.

Työntekijäpuolen mukaan ulkomaantyössä on sovellettava lähtökohtaisesti Suomen lakia. Työaikalaisissa ei säädetä sen alueellisesta soveltamisesta. Sen sijaan työsopimuslain (55/2001) 11 luvussa säädetään kansainvälisluonteisiin työsopimuksiin sovellettavasta laista. Työsopimuslain 11 luvun 1 §:n mukaan, jos työsopimuksella on liittymä kahteen tai useampaan valtioon, työsopimukseen sovellettava laki määräytyy sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 593/2008 (Rooma I) mukaisesti. Asetukset sitovat kaikkia EU-maita koko laajuudessaan ilman erillistä kansallista voimaan saattamista. Rooma I asetuksen 8 artiklan mukaan, jos sovellettavasta laista ei ole sovittu, työsopimukseen on sovellettava ensisijaisesti työntekijän tavanomaisen työskentelyvaltion lakia. Maan, jossa työ tavallisesti tehdään, ei katsota muuttuvan, vaikka työntekijä työskentelisi tilapäisesti toisessa maassa.

Työneuvoston ja tuomioistuinten käytännöstä ilmenee, että lähtökohtaisesti myös työaikalain säännöksiä sovelletaan ulkomaantyössä (TN 1398-04, KKO 1986-II-95 ja TT 2006-10). Viranomaisen toimivaltaa koskevia säännöksiä voidaan sen sijaan soveltaa vain Suomen rajojen sisällä. Kun ulkomaantyössä on sovellettava Suomen työlainsäädäntöä, tulee kaikki työajaksi luettava aika ottaa huomioon enimmäistyöaikatarkastelussa. Työaikalain tarkoituksena on huolehtia työntekijän jaksamisesta työajan pituutta ja sijoittamista rajoittamalla. Työsuojelutarkoitus ei toteudu, mikäli ulkomaantyössä tehty työaika rajataan enimmäistyöaikatarkastelun ulkopuolelle. Vaikka viranomaiset eivät voisi harjoittaa työaikojen valvontaa Suomen rajojen ulkopuolella, ei se johda siihen, että työnantajalla ei olisi velvollisuutta noudattaa työaikoja koskevaa lainsäädäntöä. Työnantajan vastuuta työaikasuojelusta ja lain säännösten noudattamisesta ei poista se, että yrityksen työntekijät tekevät työnsä Suomen rajojen ulkopuolella. Myöskään sillä, minkä valtion rikoslakia noudatetaan mahdollisessa lakirikkomuksessa, ei ole vaikutusta työnantajan

velvoitteisiin. Suomen viranomaisten puuttuva toimivalta ei poista työnantajan velvollisuutta noudattaa Suomen työlain-säädäntöä, jos sitä on Rooma I asetuksen mukaan sovellettava ulkomaantyössä.

Työaikalain 34 §:n 2 momentin 6 kohdan valtuutuksen nojalla valtakunnalliset työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset saavat työehtosopimuksessa (valtakunnallinen työehtosopimus) sopia toisin siitä, mitä työaikalaisissa säädetään 18 §:ssä enimmäistyöajan tasoittumisjakson pidentämisestä kuuteen kuukauteen; teknisistä tai työn järjestämistä koskevista syistä tasoittumisjakson pituus voidaan pidentää enintään 12 kuukauteen. Kyseisen säännöksen mukaan työehtosopimusosapuolet voivat sopia toisin vain tarkastelujakson pituudesta.

Asianosaisen kuuleminen

Lausunnonpyytäjien mukaan lausuntopyyntö on lähtökohtaisesti yleinen mutta asia on tullut käytännössä esille ainakin A Oyj:ssä. Näin ollen työneuvosto on varannut mainitulle yhtiölle tilaisuuden tulla kuulluksi asiassa.

A Oyj (yhtiö) on esittänyt asiassa seuraavaa. Työsopimuslain 11 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan tilanteissa, joissa työsopimuksella on liittymä kahteen tai useampaan valtioon, työsopimukseen sovellettava laki määräytyy sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 593/2008 (Rooma I -asetus) mukaisesti. Työsopimukseen sovellettavaa laki määräytyy asetuksen 8 artiklan mukaan. Lähtökohtana on, että osapuolet voivat sopia sovellettavasta laista. Sovittu lakiviittaus ei saa johtaa kuitenkaan siihen, että työntekijä me-nettäisi sellaisen pakottavan lain antaman suojan, jota noudatettaisiin ilman lakiviittausta. Myös osittainen lakiviittaus on mahdollinen. Mikäli osapuolet eivät ole sopineet sovellettavasta laista, sovelletaan sopimukseen ensisijaisesti sen maan lakia, jossa tai josta työntekijä tavallisesti työskentelee. Tilapäinen työskentely toisessa maassa ei muuta tätä niin sanottua tavallista työskentelymaata. Jos sovellettavaa lakia ei voida määrittää sen perusteella, mikä on tavallinen työskentelymaa, sopimukseen sovelletaan Rooma I -asetuksen mukaan sen maan lakia, jossa sijaitsee liike-toimipaikka, jossa työntekijä otettiin työhön. Siitä huolimatta, mikä valittava laki olisi tavallisen työskentelymaan periaatteen, tai jos tapaukseen liittyvistä seikoista kuitenkin kokonaisuutena il-menee, että sopimus liittyy läheisemmin johonkin toiseen maahan, sovelletaan tämän toisen maan lakia.

Yhtiön mukaan työneuvosto on käytännössään katsonut, että työaikalain soveltamisessa ulkomaan-työhön voi tulla esiin rajanvetokysymyksiä silloinkin, kun edellä esitettyjen lainvalintasäännösten perusteella ulkomaantyöhön valikoituisi sovellettavaksi Suomen lainsäädäntö. Työneuvosto on vahvistanut sen, että materiaaliset työaika koskevat Suomen työaikasäännökset soveltuvat suomalaisen yrityksen ulkomaille lähettämän työntekijän tekemään työhön. Työneuvosto on toisaalta todennut, että työaikalakiin liittyy sellaista, esimerkiksi

viranomaisvalvontaa koskevaa sääntelyä, jonka soveltamisen on katsottu rajoittuvan niin sanotun alueperiaatteen mukaisesti vain Suomen alueelle (TN 1332-96 ja TN 1398-04).

Työajan enimmäismäärää koskeva säännös on luonteeltaan työsuojelullinen ja sen rikkominen on rangaistavaa työaika rikkomuksena ja työaika suojelurikoksena. Rikoslainsäädännössä noudatettavan ja rikoslakiin kirjatun alueperiaatteen mukaan tuomiovalta rikoksesta kuuluu ensisijaisesti sille valtiolle, jonka alueella rikos on tehty. Ulkomaankomennuksissa työtä tehdään kohdemaan työnjohdon ja siellä noudatettavien työaikojen mukaan. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen työajan enimmäismäärää koskevan työaikalain säännöksen soveltamisen tulee rajoittua alueperiaatteen mukaisesti vain Suomen alueelle.

Teknologiasektorin työntekijöitä koskevan työehtosopimuksen 22.7 kohdan mukaan ulkomailla tehtävässä matkatyössä noudatetaan sen määräyksiä, elleivät ne ole ristiriidassa työskentely-maan lainsäädännön kanssa. Määräyksen mukaan ulkomailla tehtävän matkatyön palkkaehdoista, palkanmaksutavasta ja muista työsuhteeseen liittyvistä taloudellisista eduista on sovittava kirjallisesti ennen matkan alkamista. Työehtosopimuksessa viitataan sovittavien asioiden osalta liittojen laatimaan Työehdot ulkomaantyössä -oppaaseen. Siinä liittojen yhteisenä kantana on ollut, että ulkomaan työkomennukseen sovellettavista työehdoista, mukaan lukien sovellettavat työaika koskevat ehdot, sovitaan osapuolten välillä. Liittojen yhteisen näkemyksen mukaan työajasta voidaan sopia kohdemaan lakien ja sopimusten rajoissa (Työehdot ulkomaantyössä 2020, s. 10).

Ylityön enimmäismäärän osalta liitot ovat Työehdot ulkomaantyössä -oppaassa todenneet seuraavasti (s. 11): Vakiintunut tulkinta on, ettei ulkomailla tehtävää ylityötä tarvitse kirjata Suomen työaikalain tarkoittamaan työaika kirjanpitoon eikä niitä siksi huomioida ylityön enimmäismäärien täyttymistä laskettaessa. Sen sijaan työntekomaan pakottavasta lainsäädännöstä seuraa yleensä työaikaan ja ylityöhön liittyviä rajoitteita. Luonnollisesti myös työsuojelullisista syistä tulee ylityön määrä pitää järkevissä rajoissa.

A Oyj:n käsityksen mukaan alan yritysten noudattama soveltamiskäytäntö vastaa liittojen yhteistä tulkintaa. Yhtiö katsoo, että työajan enimmäismäärää koskevan säännöksen luonne on sellainen, ettei se alueperiaatteen nojalla voi tulla sovellettavaksi Suomen ulkopuolella tehtävään työhön. Tätä tulkintaa tukee myös alan vakiintunut tulkinta- ja soveltamiskäytäntö.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

1. Lausunnon kohde

Asiassa on kysymys työaikalain (872/2019) 18 §:ssä säädetyn enimmäistyöaikaa koskevan säännöksen soveltamisesta silloin, kun työntekijä lähetetään Suomesta tekemään työtä Suomen rajojen ulkopuolelle niin sanotulle komennukselle. Tässä tarkoitettujen ulkomailla suoritettavan työn kesto voi vaihdella muutamasta päivästä useampaan kuukauteen. Työaikalain soveltumisesta työntekijän työhön Suomessa ei ole epäselvyyttä. Työneuvostoa on pyydetty lausumaan siitä, tuleeko työntekijän ulkomailla tekemä työ ottaa kokonaan tai osittain huomioon laskettaessa työaikalain 18 §:ssä säädettyä työajan enimmäismäärää.

2. Työaikalain soveltamisesta Suomen rajojen ulkopuolella

Työaikalaisissa ei säädetä sen alueellisesta soveltamisesta. Asiaa ei ole käsitelty myöskään voimassa olevan työaikalain eikä vuoden 1996 työaikalain (605/1996) valmisteluaineistoissa (HE 158/2018 vp ja HE 34/1996 vp).

Työsopimuslain (55/2001) 11 luvun (448/2016) 1 §:n mukaan Suomessa tehtävään työhön sovelletaan Suomen työlainsäädäntöä, jos työsopimuksella ei ole liittymiä muihin valtioihin. Jos työsopimuksella on liittymä kahteen tai useampaan valtioon, työsopimukseen sovellettava laki määräytyy sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 593/2008 mukaisesti (Rooma I).

Työsopimuslain 11 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen asetuksen 8 artiklan 2 kohta kuuluu seuraavasti:

1. Työsopimukseen sovelletaan osapuolten 3 artiklan mukaisesti valitsemaa lakia. Tällainen lakiviittaus ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että työntekijä menettäisi hänelle sellaisin säännöksin annetun suojan, joista ei voida sopimuksin poiketa sen lain mukaan, jota lakiviittauksen puuttuessa olisi sovellettu tämän artiklan 2, 3 ja 4 kohdan nojalla.
2. Siltä osin kuin osapuolet eivät ole valinneet työsopimukseen sovellettavaa lakia, sopimukseen sovelletaan sen maan lakia, jossa, tai jollei näin ole, josta työntekijä tavallisesti tekee työnsä sopimuksen täyttämiseksi. Maan, jossa työ tavallisesti tehdään, ei katsota muuttuvan, vaikka työntekijä työskentelisi tilapäisesti toisessa maassa.

3. Jos sovellettavaa lakia ei voida määrittää 2 kohdan nojalla, sopimukseen sovelletaan sen maan lakia, jossa sijaitsee liiketoimipaikka, jossa työntekijä otettiin työhön.
4. Jos tapaukseen liittyvistä seikoista kokonaisuutena ilmenee, että sopimus liittyy läheisemmin johonkin toiseen maahan kuin mitä 2 tai 3 kohdassa tarkoitetaan, sovelletaan tämän toisen maan lakia.

Asetuksen johdanto-osan 36 kohdan mukaan työsopimuksia koskevilta osin työskentelyä toisessa maassa on pidettävä tilapäisenä, jos työntekijän odotetaan palaavan työhönsä lähtömaassa sen jälkeen, kun hän on saanut päätökseen tehtävänsä vieraassa maassa. Uuden työsopimuksen tekeminen alkuperäisen työnantajan tai samaan konserniin kuuluvan työnantajan kanssa ei saisi estää sitä, että työntekijää pidetään tilapäisesti toisessa maassa työskentelevänä.

Työsopimuslain 11 luvun 1 §:n otsikkona on työsopimukseen sovellettava laki. Sen esitöiden mukaan (HE 39/2016 vp, s. 82) kysymys on kuitenkin säännöksestä, jonka mukaan työlaainsäädännön soveltaminen määräytyy. Näin ollen se, minkä lain mukaan arvioidaan työaikalain säännösten soveltamista Suomen rajojen ulkopuolella tehtävään työhön ja mitä lakia lausuntopyynnössä tarkoitettuun työhön sovelletaan, ratkaistaan työsopimuslain 11 luvun 1 §:n perusteella.

Työntekijän työsopimukseen sovelletaan siis ensisijaisesti sen maan lakia, jossa tai jollei näin ole, josta työntekijä tavallisesti tekee työnsä työsopimuksen täyttämiseksi. Maan, jossa työ tavallisesti tehdään, ei katsota muuttuvan, vaikka työntekijä työskentelisi tilapäisesti toisessa maassa.

3. Työneuvoston aiempi käytäntö

Vuoden 1996 työaikalain aikaisessa lausuntokäytännössä työneuvosto päätyi Suomen työaikalain materiaalien säännösten soveltamiseen myös Suomen rajojen ulkopuolella tehtyyn työhön (TN 1398-04). Sama oli lopputuloksena lausunnossa TN 1332-96. Työneuvoston mukaan ei siis ole ollut perusteita sille, että materiaaliset työaika koskevat Suomen työaikasäännökset eivät soveltuisi suomalaisen yrityksen ulkomaille lähettämän työntekijän tekemään työhön. Korkein oikeus katsoi tuomiossaan KKO 1986 II 95, että sovellettavat työaikanormit määräytyivät niin sanotun työsopimusstatuutin mukaisesti. Työneuvosto on käytännössään kiinnittänyt huomiota kuitenkin siihen, että työaikalakiin liittyy sellaista viranomaisvalvontaa koskevia sääntelyjä, joiden soveltaminen voi rajoittua niin sanotun alueperiaatteen mukaisesti vain Suomen alueelle.

4. Arviointi voimassa olevan työaikalain perusteella

Työneuvoston näkemyksen mukaan työaikalain materiaalien säännösten soveltaminen Suomesta ulkomaille lähetetyn työntekijän työhön tulee ratkaista yhä edellä esitetyllä tavalla. Näin ollen, jos lausuntopyynnössä tarkoitettu työntekijä työskentelee tavanomaisesti Suomessa, sovelletaan työsuhteeseen Suomen työlainsäädäntöä, työaikalain 18 § mukaan lukien, myös ulkomailla työskentelyn ajan. Jos työntekijä lähetetään työhön tilapäisesti ulkomaille, ei työhön sovellettava laki muutu. Työn tekemistä ulkomailla pidetään – työskentelyn kestosta riippumatta – tilapäisenä, jos työntekijän odotetaan palaavan työhönsä Suomessa sen jälkeen, kun hän on saanut päätökseen tehtävänsä vieraassa maassa.

Kuten yllä on käynyt ilmi, on työsopimusosapuolilla kuitenkin mahdollisuus sopia työsopimukseen sovellettavasta laista. Lausuntopyynnössä ei ole tuotu esille, että tällaisia sopimuksia olisi solmittu. Mikäli työhön olisi kuitenkin sovittu sovellettavaksi jonkin muun maan kuin Suomen lakia, on otettava huomioon Rooma I -asetuksen 8 artiklan vaatimus pääasiallisen työntekovaltion pakottavan sääntelyn noudattamisesta.

Työaikalain 18 §:n noudattamisvelvollisuus tarkoittaa sitä, että työnantajan tulee laskea myös ulkomailla tehtävä työ mukaan työajan enimmäismäärään. Laskennassa otetaan huomioon kaikki työaikalain 3 §:ssä tarkoitettu työajaksi luettava aika riippumatta siitä, tehdäänkö sitä säännöllisenä työaikana vai se ylittäen. Työnantajan tulee myös seurata sitä, että säännöksen mukainen työaika ei ylity. Työneuvosto on edellä viitatussa aiemmassa käytännössään tuonut esille, että työaikasääntelyyn voi liittyä sellaista viranomaisvalvontaa koskevaa normistoa, jonka soveltaminen rajoittuu niin sanotun alueperiaatteen mukaisesti vain Suomen alueelle. Tällä on tarkoitettu viranomaisten mahdollisuuksiin toteuttaa työsuojelun valvontaa työsuojelutarkastuksin ulkomailla sijaitsevissa työkohteissa. Työnantajan työaikakirjanpitovelvoite ei kuitenkaan poistu tai muutu sen johdosta, että työntekijä työskentelee ulkomailla.

Työaikalain 34 §:n 2 momentin mukaan valtakunnalliset työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset saavat työehtosopimuksessa poiketa työaikalain 18 §:stä ainoastaan sopimalla enimmäistyöajan tasoittumisjakson pidentämisestä kuuteen kuukauteen, samoin kuin sen pidentämisestä enintään 12 kuukauteen teknisistä tai työn järjestämistä koskevista syistä. Muilta osin työaikalain 18 § on pakottava.

5. Sovelletut lainkohdat

Työaikalain (872/2019) 18 § ja 34 §:n 2 mom.

Lausunto on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Ahtelan sekä jäsenten Hjelt, Ilveskivi, Lahti-Leeve, Kannisto, Rautio ja Salonen sekä varajäsen Stenholm mielipiteeseen.