

TYÖNEUVOSTO
Bulevardi 6 D, PL 32
00023 VALTIONEUVOSTO
puh. 09 - 645 593

LAUSUNTO, korvaa
lausunnon TN 1467-16

TN 1468-17

3.2.2017

24/2016

Työntekijä oli solminut työsopimuksen eri taloudessa asuvan äitinsä kanssa. Tähän sopimukseen perustuvaa henkilökohtaisen avustajan tehtävien suorittamista pidettiin sellaisena työnantajan perheenjäsenen työnä, johon ei sovelleta työaikalakia.

Lausunto korvaa työneuvoston 7.10.2016 antaman lausunnon TN 1467-16. Lausuntoasia on ratkaistu uudelleen hallintolain (434/2003) 50 §:n (581/2010) nojalla.

Lausunnonpyytäjä:

Lounais-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

Asia:

Työaikalain (605/1996) soveltaminen työnantajan perheenjäsenen työhön

Vireille:

11.7.2016

Työnantaja:

Luonnollinen henkilö X

Lausuntopyyntö

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa siitä, tuleeko perheenjäsenensä henkilökohtaisena avustajana työskentelevän Y:n työsuhteeseen soveltaa työaikalakia (605/1996).

A:n kunta on myöntänyt X:lle, joka on Y:n äiti, oikeuden saada vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 8 c §:ssä (981/2008) tarkoitettua henkilökohtaista apua 40 tuntia viikossa. Tämä apu on sanotun lain 8 d §:n (niin ikään 981/2008) nojalla päätetty järjestää siten, että kunta korvaa X:lle ”henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvat kustannukset työnantajan maksettavaksi kuuluvine lakisääteisine maksuineen ja korvauksineen sekä muut kohtuulliset avustajasta aiheutuvat välttämättömät kulut”.

X on palkannut henkilökohtaiseksi avustajakseen eri taloudessa asuvan tyttärensä Y:n. Työsopimus heidän välillään on ollut voimassa 7.10.2007 lukien toistaiseksi. Vaikka kunta ei ole osapuolena työsopimuksessa, se maksaa tekemänsä avustajapäätöksen perusteella Y:n palkan. Y:n sairaus- ja vuosilomien ajaksi kunta järjestää X:n käyttöön sijaisen ja huolehtii myös tämän palkanmaksusta.

Henkilökohtaisen avustajan toimenkuva on työsopimuksessa määritelty vastaamaan vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 8 c §:ssä säädettyä henkilökohtaisen avun alaa. Näin ollen siihen kuuluu työnantajan avustaminen kotona ja kodin ulkopuolella päivittäisissä toimissa, opiskelussa, harrastuksissa, yhteiskunnallisessa osallistumisessa sekä vuorovaihtuksen ylläpitämisessä. Toimenkuvan puitteissa työnantajalla on oikeus päättää, missä, milloin ja miten häntä avustetaan. Käytännössä työ seuraa työnantajaa, eli sitä ei ainakaan pääsääntöisesti voida suorittaa muualla kuin hänen kulloisessakin oleskelupaikassaan.

Työnantaja suunnittelee työtunnit avustustarpeen mukaan ja laatii niistä kuukaudeksi etukäteen työvuoroluettelon, josta käyvät ilmi säännöllisen työajan alkamisen ja päättymisen ajankohdat sekä vapaapäivät. Työnantaja pitää kirjaa myös toteutuneista työtunneista ja ilmoittaa ne kunnalle avustajan palkanmaksua varten.

Työsopimuksessa todetaan myös, että työnantaja kuuluu Heta – Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry:hyn ja noudattaa sen solmimaa henkilökohtaisia avustajia koskevaa valtakunnallista työehtosopimusta. Työehtosopimuksesta on toimitettu jäljennös työneuvostoon.

Työaikalakia ei sen 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa säädetyn rajauksen perusteella sovelleta työnantajan perheenjäsenen työhön. Lausuntopyynnössä esitetyn näkemyksen mukaan työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle ei kuitenkaan voitaisi sulkea ainakaan sellaista omassa taloudessaan asuvan perheenjäsenen tekemää työtä, jossa työnantaja määrää työajan (laatimalla työvuoroluettelon) ja myös valvoo sen noudattamista (kirjatakseen toteutuneet työtunnit). Näkemyksensä tueksi aluehallintovirasto on viitannut Euroopan unionin työaikadirektiivin (2003/88/EY) 17.1 artiklaan. Sen nojalla jäsenvaltiot voivat poiketa muun muassa vähimmäislepoaikoja ja viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevista direktiivin vaatimuksista, ”kun kyseessä olevan toiminnan erityispiirteiden vuoksi työajan pituutta ei mitata ja/tai määritellä ennalta tai työntekijät voivat itse päättää siitä ja erityisesti kun on kyse – – työskentelystä perheessä”. Poikkeamisperusteeksi ei näin riittäisi pelkkä työnantajan ja työntekijän välinen perhesuhde, vaan työaikalain ulkopuolelle rajattavaan työhön tulisi sen lisäksi liittyä erityispiirteitä, joiden vuoksi työajan pituus jää joko mittaamatta, ennalta määrittelemättä tai työntekijän itsensä päätettäväksi.

Kysymys on tullut aluehallintovirastossa esille Y:n tekemän työsuhdeasian valvontapyynnön perusteella. Valvontapyyntö on tehty sen jälkeen, kun A:n kunta oli antanut työnantajalle ohjeistuksen, jonka mukaan työaikalaki ei tulisi noudatettavaksi Y:n työsuhteessa, koska hän on työnantajansa perheenjäsen. Kannanmuodostustaan varten aluehallintovirasto on pyytänyt työneuvoston lausuntoa erityisesti siitä, onko omassa taloudessaan asuvan, perheenjäsenensä henkilökohtaisena avustajana toimivan työntekijän työ sellaista, että se jää työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle tämän lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan perusteella, kun otetaan huomioon, että työnantaja laatii etukäteen työvuoroluettelot ja myös kirjaa toteutuneet työtunnit.

Työnantajan kuuleminen

X on todennut, ettei hänellä ole huomautettavaa tai lisättävää aluehallintoviraston lausuntopyyntöön.

Lausuntoasia on ratkaistu uudelleen X:n ja Y:n 31.10.2016 tekemän esteellisyysväitteen johdosta.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

1. Lausunnon kohde

Lausuntoa on pyydetty työaikalain (605/1996) soveltamisesta Y:n työsuhteeseen. Y toimii eri taloudessa asuvan äitinsä X:n henkilökohtaisena avustajana, ja lausuntopyynnössä on viitattu erityisesti työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohtaan, jonka mukaan lakia ei sovelleta työnantajan perheenjäsenten työhön.

Y:n ja hänen äitinsä X:n välillä on työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:ssä säädetyt tunnusmerkit täyttävä työsuhde. Osapuolet ovat solmineet työsopimuksen, jonka perusteella Y on työskennellyt henkilökohtaisena avustajana X:n lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena.

Lausuntopyyntöön liitetystä selvityksestä käy ilmi, että X on järjestäytynyt Heta – Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry:hyn ja tullut jäsenyytensä perusteella sidotuksi yhdistyksen solmimaan henkilökohtaisia avustajia koskevaan valtakunnalliseen työehtosopimukseen. Tähän työehtosopimukseen (allekirjoitettu 18.10.2013) sisältyy määräys, jonka mukaan henkilökohtaisten avustajien työsuhteissa noudatetaan työaikalakia, ellei työehtosopimuksessa ole muuta sovittu.

Työneuvosto antaa lausuntonsa vain työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan tulkinnasta eikä ota siinä kantaa X:n velvollisuuteen noudattaa työaikalain säännöksiä juuri mainitun työehtosopimusmääräyksen perusteella. Tämän kysymyksen ratkaiseminen kuuluu työtuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.

2. Työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan tulkinta

Työaikalainsäädäntöömme on jo kahdeksan tunnin työajasta annetusta laista (103/1917) lähtien sisältynyt soveltamisalarajoituksia, joiden kohteena on (ollut) tavalla tai toisella työnantajan perheenjäsenten työ. Voimassa olevalla työaikalalla kumottuja työaikalakia (604/1946), kauppaliikkeiden ja toimistojen työaikalakia (400/1978) sekä maatalouden työaikalakia (407/1989) ei sovellettu työnantajan lähiomaisten tai perheenjäsenten taikka saman talouden jäsenten tekemään työhön, jos työnantajalla ei ollut mainittujen lisäksi palveluksessaan muita työntekijöitä. Työaikalaisissa ja maatalouden työaikalaisissa työn jääminen lain ulkopuolelle edellytti vielä nimenomaisesti sitä, että työnantaja ja työntekijä asuivat samassa taloudessa.

Työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa ei mainita mitään samassa taloudessa asumisesta tai muista työntekijöistä, vaan lain ulkopuolelle rajataan sanamuodon mukaan kategorisesti ”työnantajan perheenjäsenten työ”. Säännöksen varsin niukoissa perusteluissa puolestaan tuodaan esiin, että perhesuhteet oli aiemmissa työaikalaeissa määritelty eri tavoilla, mutta huomautetaan myös, ettei yhtenäistä ja yksiselitteistä perheen määritelmää ole mahdollista laatia. Rajauskriteeriksi ehdotetun ilmaisun ”perheenjäsen” tulkinta jätetään riippuvaksi yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevista perhekäsityksistä, eikä sitä täsmennetä muutoin kuin toteamalla, että ”(t)öyöaikalain noudattamisen ja valvonnan kannalta ovat merkityksellisiä sekä sukulaisuus että henkilöiden sosiaalinen läheisyys” (ks. HE 34/1996, s. 37).

Oikeuskirjallisuudessa *Tiitinen ym.* ja *Äimälä* ovat ymmärtäneet juuri lainatun lausuman niin, että sosiaalisen läheisyyden perusteella työnantajan perheenjäsenenä voidaan pitää muutakin henkilöä kuin sukulaista, mikäli tämä henkilö ja työnantaja asuvat samassa taloudessa. Sukulaiset sitä vastoin ovat kirjoittajien mukaan aina työnantajan perheenjäseniä asumisjärjestelyistä riippumatta (ks. *Tiitinen ym.*, Työaikalaki 1996 (1996), s. 58–59 ja *Äimälä*, Työaikalaki (5. p., 2012), s. 33–34). Toisaalta *Rusanen ym.* ovat työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohtaa tarkastellessaan todenneet, että ”perhekäsitteen kannalta ratkaisevaa on eläminen samassa taloudessa työnantajan kanssa sukulaisuuden tai sosiaalisen läheisyyden pohjalta”; eli he eivät näyttäisi rajaavan lain ulkopuolelle omassa taloudessaan asuvia työnantajan sukulaisia (ks. *Rusanen ym.*, Työaika. Vuoden 1996 työaikalain säännökset ja tulkinnat (2. p., 1999), s. 36).

Työneuvosto katsoo, että työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohtaa säädettäessä tarkoituksena ei ole ollut supistaa niiden henkilöiden piiriä, joita aiempien työaikalakien mukaan oli pidetty työnantajan perheenjäseninä. Tällaisia ovat laista riippumatta olleet muun muassa työnantajan lapset. Kun työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa toisaalta puhutaan vain työnantajan perheenjäsenistä, ei työneuvoston mielestä ole perusteita edellyttää heiltä asumista samassa taloudessa työnantajansa kanssa.

Riippumatta työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan sanamuodosta ja tarkoituksesta, lausuntopyyntössä on esitetty, ettei säännöksen nojalla voitaisi sulkea työaikalain ulkopuolelle työtä, jota suorittaa omassa taloudessaan asuva työnantajan perheenjäsen ja jossa työnantaja määrää työajasta. Tämä rajoitus johtuisi Euroopan unionin työaikadirektiivin (alun perin 93/104/ETY ja uusitusmuodossa 2003/88/EY) 17.1 artiklasta. Siinä ei lausunnonpyytäjän käsityksen mukaan anneta jäsenvaltioille kelpuutusta poiketa direktiivin vaatimuksista pelkästään työnantajan ja työntekijän välisen perhesuhteen perusteella, vaan lisäksi olisi edellytettävä, että työhön liittyy erityispiirteitä, joiden vuoksi työajan pituus jää joko mittaamatta, ennalta määrittelemättä tai työntekijän itsensä päätettäväksi.

Kun työaikalakia säädettäessä on otettu huomioon työaikadirektiivin vaatimukset eikä perheenjäsenen työltä ole lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa edellytetty lausunnonpyytäjän viittaamia erityispiirteitä, työneuvosto katsoo, ettei sillä ole toimivaltaa ryhtyä tulkitsemaan sanotun direktiivin jäsenvaltioita kelpuuttavia säännöksiä. Työaikadirektiivin tulkinnasta työneuvosto on pidättäytynyt myös aiemmin esimerkiksi lausunnossaan TN 1400-05.

3. Lopputulos

Koska Y on työnantajansa X:n tytär, hänen suorittamansa henkilökohtaisen avustajan työ on työaikalain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettua työnantajan perheenjäsenen työtä, johon ei sovelleta työaikalakia.

Sovelletut lainkohdat

Hallintolain (434/2003) 50 § (581/2010).

Työaikalain (605/1996) 2 §:n 1 momentin 6 kohta.

Lausunto on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Pärnäsén sekä jäsenten Douglas, Leppänen, Niittylä ja Romo sekä varajäsenten Vattulainen ja Virtanen mielipiteeseen.