

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain 4 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä joulukuuta 2013 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain 4 §:n muuttamisesta (HE 210/2013 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 2/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Riitta Kokko-Herrala, työ- ja elinkeinoministeriö

- erikoistutkija Liisa Vuorio, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- toimitusjohtaja Tiina Oksala, Erikoiskaupan Liitto
- toimitusjohtaja Juhani Pekkala, Kaupan liitto
- neuvottelupäällikkö Juha Ojala, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- toiminnanjohtaja Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- toiminnanjohtaja Juha Tiuraniemi, Suomen Kauppakeskusyhdistys ry
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makkula, Suomen Yrittäjät ry
- kehityspäällikkö Pirjo Liukas, Keskuskauppakamari.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain säännöstä elinkeinonharjoittajan oikeudesta pitää liikkeensä suljettuna.

Säännöstä muutettaisiin siten, että kauppa-keskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskity-

mässä sijaitsevalla vähittäiskauppa- sekä parturi- ja kampaamoliikkeellä olisi oikeus pitää liikkeensä suljettuna kerran kalenteriviikossa yhtenä valitsemana viikonpäivänä. Elinkeinonharjoittajalla olisi oikeus pitää liikkeensä suljettuna riippumatta tapauskohtaisten edellytysten täyt-

tymisestä ja oikeus päättää viikonpäivästä, jolloin liike olisi suljettuna. Säännöstä sovellettaisiin elinkeinonharjoittajaan, jonka yhdessä tai useammassa liikkeessä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi henkilöä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2014 ja sitä sovellettaisiin myös ennen lain voimaantuloa tehtyyn sopimukseen ja

siihen rinnastettavaan järjestelyyn. Ennen lain voimaantuloa tehdyt sopimukset ja siihen rinnastettavat järjestelyt kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitsevan vähittäiskaupan tai parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista olisi saatettava tämä lain mukaisiksi viiden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousvaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomauksin.

Ehdotetun sääntelyn lähtökohta. Hyväksyttyään vuonna 2009 kauppojen laajennettua aukioloa koskevan sääntelyn eduskunta on edellyttänyt selontekoa sääntelyn vaikutuksista. Selonteon johdosta antamassaan mietinnössä (TaVM 7/2013 vp — VNS 5/2012 vp) talousvaliokunta on kiinnittänyt huomiota pienyrittäjien asemaan ja edellyttänyt hallituksen ryhtyvän toimiin erityisesti kauppakeskuksissa toimivien pienyrittäjien aseman parantamiseksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kauppakeskusten ja pienyrittäjien välistä suhdetta leimaa vahvasti epätasapainoisuus, jossa pienyrittäjä on kauppakeskukseen nähden merkittävästi heikommassa neuvotteluasemassa. Esityksen tavoitteena on parantaa pienyrittäjien työssäjaksamista mahdollistamalla heille pakottavan lainsäädännön turvin vähintään yksi viikoittainen vapaapäivä.

Pienyrittäjän määritelmä. Koska ehdotetulla muutoksella halutaan nimenomaan turvata pienyrittäjien työssäjaksamista, eikä tässä yhteydessä pyritä ratkaisemaan muita pienyrittäjyyteen liittyviä ongelmia, on tässä laissa soveltamisalan rajaksi ja pienyrittäjyyden määritelmäksi katsottu tarkoituksenmukaiseksi asettaa viiden henkilön työllistäminen. Tähän lukuun lasketaan mukaan myös yrittäjä itse. Siten esimerkiksi osa-aikaiset työntekijät rinnastetaan kokoaikaiseen työntekijään. Lain tarkoituksen toteu-

tumisen kannalta on välttämätöntä, että lukuun lasketaan mukaan vain sellaiset työntekijät, joihin pienyrittäjällä on työnjohdollinen direktio-oikeus. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että tämän lain tarkoittamaan pienyrittäjään sopimussuhteessa olevia itsenäisiä elinkeinonharjoittajia ei oteta lukuun, kun lasketaan pienyrittäjän palveluksessa olevien henkilöiden lukumäärää. Siten tämän lain tuoma pienyrittäjän suoja ulottuu myös näihin itsenäisiin elinkeinonharjoittajiin.

Aukiolon rajoituksen kohdentuminen tiettyyn viikonpäivään. Vähittäiskaupan ja parturi- ja kampaamoliikkeiden aukioloaikoja sääntelevän lain 4 § on jo alun alkaen tarkoitettu täsmentämään aukiolosääntelyyn liittyvän yksittäisen kysymyksen osalta ns. yrittäjän suojalakia (laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä, 1062/1993), joka yrittäjien välisten sopimussuhteiden yleislakina turvaa heikommassa asemassa olevaa elinkeinonharjoittajaa. Yrittäjän suojalaki puolestaan täsmentää ns. oikeustoimilain (laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista, 228/1929) 36 §:ää, jonka mukaisesti oikeustoimen ehtoa, joka on kohtuuton tai jonka soveltaminen johtaa kohtuuttomuuteen, voidaan sovitella tai jättää se kokonaan huomioon ottamatta. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan voimassa olevalla sääntelyllä ei ole saavutettu sellaista elinkeinonharjoittajien välistä tasapainotilaa, joka on ollut edellä mainitun sääntelyn tavoitteena. Ottaen huomioon ehdotetun sääntelyn tavoitteena olevan pienyrittäjän aseman parantamisen talousvalio-

kunta pitää välttämättömänä, että tässä laissa tarkoitettun pienyrittäjän määräysvaltaan jää myös lain 4 §:n tarkoittama kiinniolopäivää koskevan valinnan muuttaminen.

Ketjuliikkeet. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys siitä, sovelletaanko lain 4 §:ää niin kutsuttuihin ketjuliikkeisiin, jotka toimivat kauppakeskuksissa. Ketjuliikkeellä tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaista järjestelyä, jossa kauppakeskus tekee toimitilaa koskevan sopimuksen kolmannen tahon kanssa, joka puolestaan on sopimussuhteessa tämän lain tarkoittamaan pienyrittäjään. Kysymys on tyypillisesti franchising-järjestelystä, jossa pienyrittäjä saa käyttöönsä ketjun liiketoimintakonseptin, mutta toimii itsenäisenä elinkeinonharjoittajana. Tällöin pienyrittäjä ei ole suorassa sopimussuhteessa kauppakeskukseen. Valiokunta pitää käsillä olevan lainsäädännön tarkoituksen toteutumisen kannalta välttämättömänä, että lain 4 §:n 2 momentin sanamuoto "siihen rinnastettava järjestely" tulkitaan tarkoittavan myös edellä kuvattua sopimusjärjestelyä.

Siirtymäajan pituus. Hallituksen esityksen mukainen muutos merkitsee nykyisestäkin sääntelystä löytyvän harkinnanvaraisen oikeuden muuttamista pienyrittäjän ehdottomaksi oikeudeksi. Muutosta on valmisteltu pitkän ajan kuluessa, ja alan keskeiset toimijat ovat olleet valmistelutyössä mukana. Nämä seikat huomioon ottaen talousvaliokunta ei pidä kohtuuttomana esityksen mukaista viiden kuukauden siirtymäaikaa. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 2/2014 vp — HE 210/2013 vp) todennut, että lainsäätäjä on jo voimassa olevan sääntelyn yhteydessä tarkoittanut turvata nyt toteutettavaa oikeutta vapaapäivän pitämiseen, ja koska alan toimijoilla on ollut mahdollisuus huolehtia oikeuden toteutumisesta sopimuspohjaisesti, ei viiden kuukauden siirtymäaika ole perustuslainkaan näkökulmasta ongelmallinen.

Velvoite sopimusten muuttamiseen. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan ottanut kantaa

myös ehdotetun sääntelyn taannehtivuuteen. Perustuslakivaliokunta on ottaen huomioon perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännökseen kiinnittyvän perusteltujen odotusten suojan todennut, ettei kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ole ehdoton. Lisäksi perustuslakivaliokunta on arvioinut ehdotettua sääntelyä ottaen huomioon myös julkisen vallan velvoitteen huolehtia työvoiman suojelusta ja todennut, ettei sääntelyn voida katsoa rajoittuvan vain työ- tai virkasuhteessa olevien henkilöiden työolojen turvallisuuteen ja terveellisyyteen. Julkisen vallan on huolehdittava myös yrittäjien työvoiman suojelusta. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotuksen tavoite on hyväksyttävä ja yhteiskunnallisesti painava peruste ehdotetulle sääntelylle.

Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan säännöksen soveltamisalaan kuuluvat sopimukset tulee muuttaa uuden sääntelyn mukaisiksi siirtymäajan loppuun mennessä. Koska uusi sääntely on luonteeltaan pakottavaa lainsäädäntöä, sitä sovelletaan siirtymäajan loputtua riippumatta siitä, onko soveltamisalaan kuuluviin sopimuksiin tosiasiallisesti tehty näitä muutoksia vai ei. Tästä syystä ei ole tarpeen sanktioida siirtymäsäännöksen asettaman velvoitteen laiminlyöntiä. Tästä kuitenkin seuraa, että pienyrittäjän aseman turvaamiseksi on tärkeää, että muuttuneesta lainsäädännöstä tiedotetaan tehokkaasti.

Seuranta. Talousvaliokunta on jo edellisen säädösmuutoksen yhteydessä ilmaissut pitävänsä tärkeänä, että pienyrittäjän vapaapäiväoikeus toteutuisi. Sääntelyn tavoite ei ole kuitenkaan käytännössä toteutunut. Talousvaliokunta pitää välttämättömänä, että uuden sääntelyn vaikutuksia seurataan ja tästä annetaan selvitys talousvaliokunnalle vuoden 2016 kevätkaudella.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

TaVM 1/2014 vp — HE 210/2013 vp

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk	Jukka Kärnä /sd
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Eero Lehti /kok (osittain)
jäs.	Lars Erik Gästgivers /r	Päivi Lipponen /sd
	Teuvo Hakkarainen /ps	Jari Myllykoski /vas
	Harri Jaskari /kok	Martti Mölsä /ps
	Antti Kaikkonen /kesk	Sirpa Paatero /sd
	Johanna Karimäki /vihr	Arto Pirttilahti /kesk
	Pia Kauma /kok	Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.