

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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 myymäläkeskityksessä sijaitsevalla vähittäiskauppa- sekä parturi- ja kampaamoliikkeellä olisi oikeus pitää liikkeensä suljettuna kerran kalenteriviikossa yhtenä valitsemanaan viikonpäivänä. Elinkeinonharjoittajalla olisi oikeus pitää liikkeensä suljettuna riippumatta tapauskohtaisten edellytysten täyttymisestä ja oikeus päättää viikonpäivästä, jolloin liike olisi suljettuna. Säännöstä sovellettaisiin elinkeinon-

harjoittajaan, 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 kauppa-keskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä sijaitsevan vähittäiskaupan tai parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista olisi saatettava tämä lain mukaisiksi viiden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

PERUSTELUT

1 Johdanto

Valtioneuvosto antoi joulukuussa 2012 eduskunnalle selonteon kauppojen aukioloajan laajentamisen vaikutuksista (VNS 5/2012 vp). Kauppojen laajennettua aukioloa koskeva sääntely eli vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annettu laki (945/2009), jäljempänä *liikeaikalaki*, on ollut voimassa joulukuusta 2009 lähtien. Voimassa olevan sääntelyn mukaan kauppa ei saa harjoittaa kirkollisena juhlapäivänä, vapunpäivänä, äitienpäivänä, isänpäivänä eikä itsenäisyyspäivänä. Viimeisenä

perättäin sattuvana kirkollisena juhlapäivänä enintään 400 m² suuruiset päivittäistavara-kaupat voivat palvella asiakkaitaan neljä tuntia kello 8 ja 18 välillä. Uudenvuodenaattona ja vapunaattona liikkeet on suljettava kello 18 sekä joulu- ja juhannusaattona kello 12. Laajennettu aukiolosääntely lisäsi olennaisesti aukiolotunteja. Liikeaikalaisissa on lisäksi useita soveltamisalarajoituksia, joiden johdosta aukioloaika voi olla edellä selostettua laajempi.

Hyväksyessään vuonna 2009 kauppojen laajennettua aukioloa koskevan sääntelyn eduskunta edellytti valtioneuvostolta selon-

tekoa uuden lain vaikutuksista. Eduskunta edellytti, että selonteossa kiinnitetään huomiota sääntelyn vaikutuksiin kaupan alan työntekijöihin ja yrittäjiin sekä henkilöstön turvallisuuteen, lasten päivähoitoon, työmatkaliikenteeseen, yksityisyrittäjien ensimmäisen työntekijän palkkaukseen ja lomaetuuden toteuttamiseen, haja-asutusalueen palvelujen saatavuuteen sekä kaupan rakenteeseen pienyrittäjien edut huomioon ottaen. Eduskunta hyväksyi selonteon johdosta talousvaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton (EK 4/2013 vp). Eduskunnalla ei ollut huomautettavaa selonteon johdosta, mutta eduskunta edellyttää, että

1. hallitus ryhtyy toimiin poikkeuslupien hakemusten käsittelyn keskittämiseksi yhteen viranomaiseen,

2. hallitus ryhtyy toimiin pienyrittäjien aseman parantamiseksi kauppakeskuksissa,

3. hallitus hankkii tutkimustietoa aukioloaikojen vaikutuksista kauppojen henkilöstön turvallisuuteen.

Hallitus valmistelee poikkeuslupahakemusten käsittelyn keskittämistä yhteen aluehallintovirastoon. Tarkoituksena on toteuttaa tarvittavat säädösmuutokset muuttamalla aluehallintovirastoista annettua valtioneuvoston asetusta (906/2009). Hallitus on myös ryhtynyt toimenpiteisiin hankkiakseen tutkimustietoa kauppojen henkilöstön turvallisuudesta.

Pienyrittäjien aseman osalta talousvaliokunta katsoi mietinnössään (TaVM 7/2013 vp), että laissa säädettyä yrittäjän oikeutta viikoittaiseen vapaapäivään kauppakeskuksessa tai vastaavassa kauppakeskittymässä toimittaessa ei käytetä täysimääräisesti lain tarkoittamalla tavalla. Selonteon mukaan vapaapäivän puute heikentää pienyrittäjien jakamista ja liikkeen auki pitäminen sunnuntaisin on myös ollut pienyrittäjille pääosin kannattamatonta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vapaapäivän puuttumiseen ovat johtaneet sopimusvapaus ja osapuolten epätasa-arvoinen neuvotteluasema. Valiokunta muistuttaa, että lainsäädännöllä tulee tarvittaessa rajoittaa sopimusvapautta heikomman osapuolen suojaamiseksi. Lisäksi valiokunta toteaa, että vapaapäiväoikeutta koskevan säännöksen soveltamiskäytäntöä on seurattava ja maankäyt-

töä ja rakentamista koskevan päätöksenteon avulla varmistettava, että yrittäjät voivat löytää myös muita kannattavia sijainteja kuin kauppakeskukset.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Elinkeinonharjoittajan oikeudesta pitää liikkeensä suljettuna säädetään liikeaikalain 4 §:ssä. Säännöksen mukaan elinkeinonharjoittajaa ei saa sopimuksella tai siihen rinnastettavalla järjestelyllä velvoittaa pitämään kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitsevaa vähittäiskauppa-, parturi- ja kampaamoliikettään avoinna kaikkina viikonpäivinä, ellei liikkeen avoinna pitämisen voida osoittaa olevan kauppakeskuksen tai vastaavan myymäläkeskittymän kannalta välttämätöntä ja elinkeinonharjoittajan elinkeinotoiminnan laatu, laajuus, kannattavuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista. Säännöksen vastaiset sopimusehdot tai muut siihen rinnastettavat järjestelyt on säädetty elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehottomiksi.

Säännöksen perustelujen mukaan tarkoituksena on taata elinkeinonharjoittajalle viikossa ainakin yksi vapaapäivä, joka voi olla sunnuntai tai muu viikonpäivä. Tarkoituksena kuitenkin on, että suojaa annetaan vain silloin, kun elinkeinonharjoittajan toiminnan luonne sitä edellyttää. Perustelujen mukaan tyypillisesti suojan tarpeessa on yrittäjävetoinen vähittäiskaupan yritys, jonka sopimus-kumppanina on kauppakeskuksen tai vastaavan myymäläkeskittymän edustaja. Elinkeinonharjoittajan oikeutta pitää liikkeensä suljettuna arvioidaan siis tapauskohtaisesti. Jotta oikeutta pitää liikettä suljettuna ei olisi, pykälässä säädettyjen välttämättömyyttä ja kohtuullisuutta koskevien edellytysten tulee täytyä. Säännöstä sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin sopimuksiin aukioloajoista kuten vuokrasopimuksiin ja kauppiasyhdistysten keskenään tekemiin sopimuksiin ja järjestelyihin.

Valtioneuvoston selonteon (VNS 5/2012 vp) mukaan Suomessa on noin 80 kauppakeskusta, joissa työskentelee noin 34 000

henkilöä. Kuluttajatutkimuskeskuksen vuodelta 2011 olevan selvityksen mukaan kauppakeskuksissa sijaitsee yleensä 20 – 100 liikettä ja niissä käy vuosittain 1 – 10 miljoonaa asiakasta. Kauppakeskusten liikekoonpanosta keskimäärin 27 prosenttia on palveluita, kuten kahviloita, ravintoloita, terveyspalveluita ja julkisia palveluita. Kauppakeskuksissa sijaitsevista myymälöistä merkittävä osa on erikoiskauppoja kuten vaate-, kenkä- ja sisustustarvikekauppoja tai kauneuteen ja terveyteen liittyviä kauppoja. Päivittäistavarakauppojen osuus kauppakeskuksissa sijaitsevista myymälöistä on noin neljä prosenttia. Kauppakeskusten ja vastaavien myymäläkeskittymien aukioloajat päätetään keskuskohtaisesti. Yhtenäiset aukioloajat ovat osa kauppakeskusten liiketoimintamallia. Osassa kauppakeskuksia yhtenäinen aukioloaika on voimassa vain tiettyjen tapahtumien ja kampanjoiden aikana ja osassa ympäri vuoden. Erityisesti pääkaupunkiseudun ydinkeskustan ja aluekeskusten kauppakeskuksissa on yhtenäinen aukioloaika ympäri vuoden.

Kauppakeskusten aukioloajoista päätettäessä kannattavuutta tarkastellaan suhteessa viikon aukiolotunteihin. Kauppakeskusten aukioloaikoihin vaikuttavat monet tekijät kuten markkinatilanne, kuluttajakysyntä, keskuksen sijainti ja valittu palvelukonsepti. Kaupan kilpailutilanteeseen vaikuttaa myös verkko-kaupan kasvu. Kauppakeskukset kilpailevat verkkokaupan kanssa, jossa kuluttaja voi asioida haluamanaan ajankohtana. Kauppakeskusten kilpailuasemaan suhteessa verkko-kauppaan vaikuttavat keskuksen saavutettavuus, kuluttajien tarpeita vastaavat aukioloajat sekä kokemus kauppakeskuksessa asioinnista.

Mainitun selonteon mukaan kannattavuus on heikentynyt 32 prosentilla kauppakeskuksissa sijaitsevista myymälöistä laajentuneiden aukioloaikojen seurauksena. Erikoiskaupan selvityksen mukaan kauppakeskuksessa sijaitsevan liikkeen avoinna pitäminen sunnuntaisin on ollut pääosin kannattamatonta kahdelle kolmasosalle. Kuluttajatutkimuskeskuksen selvityksen mukaan kauppakeskusjohdosta 78 prosenttia piti koko kauppakeskuksen aukioloa kaikkina viikonpäivinä kannattavana. Sen sijaan yrittäjät, myymälä-

päälliköt ja ketjujohto katsoivat, että myymälän aukiolo kaikkina viikonpäivinä ei välttämättä ole kannattavaa. Monet yrittäjät katsoivat kokonaisasiakasmäärän pysyvän samana, vaikka myymälä on avoinna sunnuntaisin ja arkipäivisin pidempään. Kun kokonaisasiakasmäärä ei kasva ja lisääntynyt aukiolo kasvattaa kustannuksia, kannattavuus heikentyy. Kaupan liiton selvityksen mukaan tavaratalokaupassa lisääntyneen aukiolon arvioitiin kuitenkin vaikuttaneen kannattavuuteen positiivisesti.

Kauppakeskusten aukioloajoista on määräksiä kauppakeskusyhdistyksen säännöissä, ketjusopimuksissa sekä vuokrasopimuksissa. Kun elinkeinonharjoittaja sijoittautuu kauppakeskukseen, elinkeinonharjoittaja yleensä sitoutuu vuokrasopimuksessa noudattamaan kauppakeskuksen aukioloaikoja. Lisäksi kauppakeskuksessa toimiva elinkeinonharjoittaja on yleensä kauppiasyhdistyksen jäsen ja sitoutuu näin noudattamaan yhdistyksen sääntöjä, jotka sisältävät määräyksiä myös yhteisistä aukioloajoista. Kauppakeskusyhdistyksen selvityksen mukaan suurissa kauppakeskuksissa 61 prosenttia yrityksistä katsoi liikkeen toiminnalle olevan haitallista, jos osa liikkeistä on kiinni sunnuntaisin. Pienissä kauppakeskuksissa liikkeiden kiinnioloista sunnuntaisin katsoi olevan haittaa omalle liiketoiminnalleen 41 prosenttia yrityksistä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoi lausunnossaan (TyVL 2/2013 vp), että niin sanotun pakkoaukiolon rajoittamista on tullut kauppakeskuksissa eri tavoin. Valiokunta korostaa, että kauppakeskuksissa toimiville pienyrittäjille pitää turvata mahdollisuus pitää liikkeensä suljettuna ainakin yhtenä päivänä viikossa ilman riskiä vuokrasuhteen päättymisestä. Valiokunta pitää tärkeänä, että säännöstä tai sen tulkintaa täsmennetään tältä osin.

Kuluttajatutkimuskeskuksen selvityksestä vuodelta 2011 käy ilmi, että kauppakeskuksissa toimivista yrittäjistä 61 prosenttia koki laajentuneen aukiolon heikentäneen jaksamistaan. Kauppakeskuksissa joka neljäs kauppiasyrittäjä ei juuri ehdi pitämään vapaapäiviä. Näistä yrittäjistä yli 70 prosenttia toimi 2 – 5 työntekijän yrityksessä. Toiseksi eniten yrittäjien vapaapäiviä jäi pitämättä 6 – työntekijän yrityksissä. Yhden henkilön ja

yli 50 hengen yrityksissä ei vapaapäivän pitäminen ollut ongelmallista.

Lisäksi selvityksestä käy ilmi, että noin 40 prosenttia yrittäjistä ei ollut kokenut keskustelua aukioloajoista kauppakeskuksen sisällä rakentavaksi. Lähes puolet yrittäjistä arvioi, että toiminta kauppakeskuksessa on jatkunut nykyisen lain voimaantultua kuten ennenkin. Kaupan liiton selvityksen mukaan vuodelta 2012 ostos- ja kauppakeskuksissa, hypermarketkeskittymissä ja tilaa vaativan kaupan keskittymissä sijaitsevista kaupoista 45 prosenttia oli auki viikon jokaisena päivänä. Suomen yrittäjien ja Erikoiskaupan liiton selvityksestä vuodelta 2012 käy ilmi, että noin kolmanneksella kyselyyn vastanneista kauppiaista ei ole ollut mahdollisuutta liikeaikalain 4 §:n tarkoittamaan liikkeen suljettuna pitämiseen yhtenä päivänä viikossa.

3 Ehdotetut muutokset

Pienyrittäjän aseman parantaminen kauppakeskuksissa ja säännöksen soveltaminen

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi liikeaikalain 4 §:ää siten, että elinkeinonharjoittajalla olisi oikeus pitää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitseva vähittäiskauppa- tai parturi- ja kampaamoliikkeesä suljettuna viikoittain yhtenä valitsemaan viikonpäivänä ilman tapauskohtaista harkintaa. Oikeutta pitää liike suljettuna 4 §:n nojalla ei kuitenkaan olisi sellaisena kalenteriviikkona, jolloin kauppaa ei saa harjoittaa kaikkina viikonpäivinä. Kuten voimassa olevassa laissa säännöksen vastainen sopimusehto tai muu siihen rinnastettava järjestely olisi elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehoton. Säännöstä sovellettaisiin myös ennen lain voimaan tuloa tehtyyn sopimukseen ja siihen rinnastuvaan järjestelyyn. Tavoitteena on parantaa kauppakeskuksissa toimivien pienyrittäjien asemaa riippumatta siitä, milloin liike on kauppakeskukseen sijoitettu. Kauppakeskuksissa vaatimus yhtenäisten aukioloaikojen noudattamisesta koskee kaikkia niissä toimivia liikkeitä, joten pienyrittäjän tarve lailla turvattuun oikeuteen pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa koskee yhtäläisesti kaikkia pienyrittäjiä.

Esityksen tavoitteena on parantaa pienyrittäjän asemaa kauppakeskuksissa poistamalla nykyisen säännöksen tulkinnanvaraisuus. Toisin kuin nykyisin oikeutta pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa ei olisi mahdollista rajoittaa. Voimassa olevan säännöksen tulkinnanvaraisuus, tapauskohtainen harkinta ja sopimusosapuolten epätasa-arvoinen asema ovat lisänneet oikeudellista epävarmuutta säännöksen sisällöstä ja johtaneet siihen, ettei elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeesä suljettuna ole toteutunut lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla.

Vaihtoehtoinen malli esitetylle pienyrittäjän ehdottomalla oikeudelle pitää kauppakeskuksessa sijaitseva liikkeesä suljettuna yhtenä päivänä viikossa olisi täsmentää nykyisen sääntelyn asettamia edellytyksiä rajoittaa oikeutta pitää liike suljettuna. Tämä ei kuitenkaan riittävästi selkeyttäisi nykytilaa. Kun otetaan huomioon pienyrittäjän epätasa-arvoinen neuvotteluasema suhteessa kauppakeskukseen tai muuhun suureen elinkeinonharjoittajaan, tulkinnanvaraisen säännöksen ei arvioitu riittävästi parantavan pienyrittäjän asemaa nykyisestä. Lainsäätäjän ei ole mahdollista ennakollisesti kuvata ja täsmentää kaikkia niitä tilanteita, joissa liikkeen avoina pitäminen olisi kauppakeskuksen kannalta välttämätöntä ja elinkeinonharjoittajan kannalta kohtuullista. Oikeuskäytännön kautta säännöksen tulkinta olisi vakiinnutettavissa, mutta voimassa olevasta säännöksestä ei ole syntynyt oikeuskäytäntöä. On epävarmaa syntyisikö sitä, säännöksen täsmentämisen jälkeenkään. Arvioon vaikutti myös se, että kaupan alan osapuolet eivät keskinäisissä neuvotteluissaan löytäneet yhteistä kantaa siihen, miten nykyistä säännöstä tulisi tulkita tai täsmentää.

Pienyrittäjän asemaa kauppakeskuksissa olisi mahdollista parantaa myös lyhentämällä lailla vähittäiskaupalle sallittuja aukioloaikoja yleensä tai erityisesti kauppakeskuksissa. Kehityssuuntana on ollut vähittäiskaupan aukioloaikojen vapauttaminen 1960-luvulta lähtien, jotta aukioloajat vastaisivat paremmin kuluttajien ja kaupan tarpeita. Sääntelyä on uudistettu niin, että se ollut myös työtekijöiden hyväksyttävissä. Mainitun selonteon mukaan 83 prosenttia kuluttajista pitää kaupan aukioloa sunnuntaisin hyvänä asiakas-

palveluna. Talousvaliokunta katsoo mietinnössään (TaVM 7/2013 vp), että sääntely on osoittautunut päälinjoissaan toimivaksi. Lisäksi talousvaliokunta katsoi, että sääntely on ollut voimassa vasta lyhyen ajan ja sen vaikutuksia tulee seurata edelleen.

Pienyrittäjien liiketoiminnan edellytyksiä voidaan edistää myös huomioimalla maankäytössä ja rakentamisessa pienyrittäjille sopivien liiketilojen määrä kauppakeskusten ulkopuolella. Mahdolliset muutokset maankäytössä ja rakentamisessa vaikuttavat kuitenkin pitkällä aikavälillä eivätkä ainakaan heti vaikuttaisi pienyrittäjän asemaan kauppakeskuksissa.

Ehdotetun säännöksen soveltamisala

Talousvaliokunta on voimassa olevaa liikeaikalakia säädettäessä todennut mietinnössään (TaVM 16/2009 vp), että elinkeinonharjoittajan käsitettä on tulkittava laajasti. Käsitteellä tarkoitetaan henkilöä tai oikeushenkilöä, joka ammatillisesti pitää kaupan, ostaa tai myy tai muutoin vastiketta vastaan hankkii tai luovuttaa tavaroita tai palveluksia. Tämä olisi tarkoituksenmukaista myös ehdotetun säännöksen tulkinnassa. Elinkeinonharjoittajan käsite on samansisältöinen kuin sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetussa laissa (1061/1978) tai elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetussa laissa (1062/1993).

Kuten voimassa olevassa laissa elinkeinonharjoittajan oikeus koskee kauppakeskuksissa ja vastaavissa myymäläkeskitymissä sijaitsevia vähittäiskauppa- tai parturi- ja kampaamoliikkeitä. Kauppakeskuksella ja vastaavalla myymäläkeskitymällä tarkoitettaisiin samaa kuin nykyisessä laissa. Kuten nykyisessä laissa säännös koskisi kaikkia sopimuksia ja vastaavia elinkeinonharjoittajaa sitovia oikeudellisia velvoitteita aukioloajoista kuten vuokrasopimuksia, kauppiasyhdistysten sääntöjä sekä muita sopimuksia. Säännöksen soveltamisen kannalta olennaista olisi, että elinkeinonharjoittajan liike, jota aukiolovaatimus koskee, sijaitsee kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskitymässä.

Elinkeinonharjoittajan oikeutta pitää liikkeensä suljettuna perustellaan sillä, että ky-

seessä on tosiasiassa pienyrittäjän suojasäännös. Talousvaliokunta on mietinnössään (TaVM 16/2009 vp) todennut, että säännös täsmentää aukiolon osalta elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain sekä oikeustoimilain 36 §:n kohtuullisuusharkintaa, vaikuttaessaan epätasa-arvoisessa asemassa olevien neuvottelukumppaneiden asemaan suojelemalla heikompa osapuolta.

Säännöstä sovellettaisiin elinkeinonharjoittajaan, jonka vähittäiskauppa-, parturi- tai kampaamoliike sijaitsee kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskitymässä ja jonka yhdessä tai useammassa liikkeessä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi henkilöä. Säännöksen suojaaman elinkeinonharjoittajan koko on tarkoituksenmukaista määritellä täsmällisesti laissa, jotta ei syntyisi oikeudellista epävarmuutta säännöksen soveltamisalaan kuuluvasta pienyrittäjästä.

Kuten voimassa olevassa laissa säännös koskisi myös niin sanottuja ketjusopimuksia, jos liike sijaitsee kauppakeskuksessa, vaikka ketjusopimusta ei solmittaisi kauppakeskuksen tai vastaavan myymäläkeskitymän kanssa. Ketjusopimuksella tarkoitetaan sopimusta, jolla vähittäiskauppias sopii ketjua hallinnoivan elinkeinonharjoittajan kanssa toimimisesta tietyn yhtenäisen liiketoimintamallin mukaisesti. Esimerkiksi liikkeen toiminimi, liikemerkki, tuotevalikoima ja liikkeen ulkoasu on usein yhtenäinen. Säännöksen soveltaminen ketjusopimukseen on tarpeen säännöksen kiertämisen estämiseksi ja pienyrittäjien aseman turvaamiseksi. Myös elinkeinonharjoittajat, jotka tekevät sopimuksen toimimisesta kauppakeskuksissa vain lyhyehkön ajan esimerkiksi tietyn kampanjan tai tapahtuman ajaksi, olisivat säännöksen soveltamisalan piirissä.

Kauppakeskuksissa sijaitsevat liikkeet ovat arkinen pääsääntöisesti avoinna kello 9 ja 21 välisenä aikana, lauantaisin kello 9 ja 18 välisenä aikana sekä sunnuntaisin kello 12 ja 18 välisenä aikana, joten viikoittainen aukioloaika on 75 tuntia. Jos yhden henkilön viikoittainen työaika olisi keskimäärin noin 36 tuntia, kauppakeskuksessa toimiva pienyritys tarvitsisi laskennallisesti vähintään kolmen henkilön työpanoksen myymälän aukipitämi-

seksi kaikkina liikeaikalain sallimina aukioloaikoina. Ehdotusta sovellettaisiin elinkeinonharjoittajaan, joka työllistää säännöllisesti enintään 5 henkilöä yrittäjän työpanos mukaan lukien, jotta säännös olisi riittävän joustava ja mahdollistaisi erilaiset työaikajärjestelyt. Yrittäjänä toimivalla luonnollisella henkilöllä on mahdollisuus järjestää itselleen riittävä viikkolepo, jos kauppakeskuksessa sijaitseva liike työllistää säännöllisesti vähintään viisi henkilöä. Ratkaisevaa säännöksen soveltamisalan kannalta olisi siis henkilöiden lukumäärä elinkeinonharjoittajaa eikä työvuoroa kohden.

Säännöksessä tarkoitettuun henkilömäärään laskettaisiin sekä työntekijät että yrittäjän oma työpanos. Säännöksen soveltaminen ei perustuisi henkilötyövuosiin vaan säännöllisesti työskentelevien henkilöiden lukumäärään. Merkitystä ei olisi sillä, ovatko työntekijät suorassa työsuhteessa elinkeinonharjoittajaan, jonka liike sijaitsee kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä, vai esimerkiksi niin sanottua vuokratyövoimaa. Henkilömäärään laskettaisiin kuuluvaksi myös osa-aikaiset työntekijät sillä vähittäiskaupassa tehdään työ- ja elinkeinoministeriön julkaisun 6/2013 mukaan eniten osa-aikatyötä. Sijaisuuksilla ei olisi vaikutusta henkilömäärään. Esimerkiksi kun äitiys- tai vuorotteluvapaalla olevan liikkeessä säännöllisesti työskentelevän henkilön korvaa sijainen, liikkeen työllistämä henkilömäärä ei järjestelyn johdosta muuttuisi. Kausiluonteisia työntekijöitä kuten esimerkiksi jouluapulaisia ei huomioitaisi henkilömäärää laskettaessa. Jos liikkeessä työskentelee säännöllisesti tarvittaessa työhön kutsuttavaa työvoimaa, tällainen työvoima laskettaisiin mukaan henkilömäärään. Esimerkiksi jos liikkeeseen kutsuttaisiin töihin aina lauantaisin yksi henkilö, tämä laskettaisiin mukaan henkilömäärään. Kutsuttavan henkilön vaihtuminen ei kasvat- taisi henkilömäärää, vaan ratkaisevaa olisi työvoiman tarpeen säännöllisyys.

Jos elinkeinonharjoittajalla olisi useita kauppakeskuksessa sijaitsevia liikkeitä, säännöksen soveltamisala määräytyisi liikkeissä yhteensä työskentelevien henkilöiden lukumäärän mukaan. Merkitystä ei olisi sillä, sijaitsevatko elinkeinonharjoittajan liikkeet yhdessä vai useammassa kauppakeskuksessa.

Niin sanottujen ketjuliikkeiden osalta henkilömäärä lasketaan kunkin ketjuun kuuluvan itsenäisen elinkeinonharjoittajan kauppakeskuksissa sijaitsevien liikkeiden työllistämien henkilöiden yhteismäärän perusteella.

Viikonpäivä, jolloin liike voisi olla suljettuna

Ehdotuksessa ei säänneltäisi liikkeen suljettuna pitämiseen liittyviä ehtoja yksityiskohtaisesti. Liikkeen pitämiseen suljettuna kauppakeskuksissa liittyy kysymys viikonpäivästä, jolloin kauppakeskuksessa sijaitseva liike voisi olla kiinni. Valmistelun aikana on esitetty, että lailla säädettäisiin sunnuntai viikonpäiväksi, jolloin liike voisi olla pienyrittäjälle kannattamattomana suljettuna. Liikkeen suljettuna pitämiseen käytettävästä viikonpäivästä säätäminen lailla ei kuitenkaan mahdollistaisi kauppakeskusten liiketoiminnallisten erojen, kausivaihteluiden tai liiketoimintaympäristön muutosten joustavaa huomioimista. Kauppakeskusten liiketoiminnassa voi olla eroja muun muassa keskuksen sijainnin ja kysynnän kausiluonteisuuden vuoksi, millä on vaikutusta myös kannattaviin aukioloaikoihin. Joustava sääntely mahdollistaa ratkaisun perustumisen tapauskohtaisesti liiketoiminnallisiin syihin.

Vaihtoehtoisesti liikkeen suljettuna pitämiseen liittyvät yksityiskohdat voisivat jäädä sopimusvapauden piiriin. Koska kauppakeskuksessa sijaitsevien liikkeiden edut ovat usein aukioloaikojen osalta ristiriitaiset, elinkeinonharjoittajien saattaisi olla vaikea sopia asiasta. Pienyrittäjän epätasa-arvoinen neuvotteluasema suhteessa kauppakeskukseen voisi vaikeuttaa pienyrittäjän edut huomioon ottavan ratkaisun löytymistä neuvotteluteitse. Aukioloajoista on myös määräyksiä kauppakeskusten yrittäjäyhdistysten säännöissä, joista päätettäessä äänivalta perustuu usein liikkeen pinta-alan.

Ehdotuksen mukaan kauppakeskuksessa toimivalla pienyrittäjällä olisi oikeus päättää, minä viikonpäivänä liike voisi olla suljettuna. Oikeus päättää viikonpäivästä turvaisi pienyrittäjän aseman ja olisi joustava ratkaisu. Mahdollisena haittana olisi kiinnioloapäivien epäyhtenäisyys, jos pienyrittäjät päätyisivät keskenään erilaisiin ratkaisuihin. Kauppakeskuksessa toimivat elinkeinonharjoittajat

voisivat vapaaehtoisesti noudattaa mahdollisimman yhtenäisiä aukioloaikoja.

4 Esityksen vaikutukset

Elinkeinonharjoittajalla ei olisi velvollisuutta perustella liikkeen suljettuna pitämistä vaan se olisi elinkeinonharjoittajan vapaasti päätettävissä. Pienyrittäjän harkintaan vaikuttaisivat todennäköisesti aukiolon kannattavuus ja yrittäjän jaksaminen. Esityksellä turvattaisiin pienyrittäjälle oikeus viikoittaiseen lepopäivään sekä oikeus päättää nykyistä laajemmin liikkeen aukiolosta omista liiketaloudellisista lähtökohdista.

Säännöstä sovellettaisiin elinkeinonharjoittajaan, jonka yhdessä tai useammassa kauppakeskuksessa sijaitsevassa liikkeessä työskentelee säännöllisesti yrittäjä mukaan lukien yhteensä enintään viisi henkilöä. Kuluttajatutkimuskeskus selvitti vuonna 2011 liikeaikain 4 §:n soveltamista ja kauppakeskuksessa toimivien yrittäjien vapaapäiväjärjestelyjä. Kuluttajatutkimuskeskuksen selvityksen mukaan kauppakeskuksissa sijaitsevista yrityksistä kriittisimmiksi vapaapäivien pitämisen kannalta osoittautuivat 2 – 5 työntekijän yritykset, joissa toimi yli 70 prosenttia yrittäjistä, jotka eivät ehtineet pitämään vapaapäiviä. Toiseksi eniten yrittäjien omia vapaapäiviä jäi pitämättä 6 – 10 työntekijän yrityksissä. Selvityksessä työntekijöiden määrä on laskettu henkilöiden eikä henkilötyövuosien perusteella. Työntekijöiksi laskettiin myös yrittäjä sekä osa-aikaiset ja muut tuntityöntekijät, jotka olivat säännöllisesti töissä tutkimuksen tekohetkellä. Ehdotetulla säännöksellä turvataan oikeus viikoittaiseen vapaapäivään niille pienyrittäjille, joiden oikeus selvityksen mukaan toteutui heikoimmin.

On vaikea arvioida, kuinka suuri osa kauppakeskuksissa sijaitsevista liikkeistä voisi olla suljettuna ehdotetun säännöksen nojalla. Kuluttajatutkimuskeskuksen selvitykseen vastasi 515 kauppakeskuksissa toimivaa myymälää, joista noin 30 prosenttia oli kauppiasyrittäjiä, jotka työllistivät yrittäjä mukaan lukien 1 – 5 henkilöä. Kun mukaan otetaan myös ketjuliikkeet ja muut myymälät, 56 prosenttia kauppakeskuksissa sijaitsevista myymälöistä työllisti enintään 5 henkilöä. Kauppakeskusyhdistyksen selvityksen

mukaan kauppakeskuksissa toimivista yrityksistä 55 prosenttia työllisti yrittäjä mukaan lukien enintään 5 henkilöä.

Kauppakeskusten ja asiakkaiden kannalta kauppakeskuksessa sijaitsevien liikkeiden aukioloajat olisivat nykyistä epäyhtenäisemmät ja saattaisivat olla nykyistä vaikeammin ennakoitavissa. Kaikki viikoittaiseen sulkemisspäivään oikeutetut liikkeet eivät tätä oikeuttaan välttämättä käyttäisi. Ehdotettu säännös ei myöskään estäisi kauppakeskuksessa toimivia elinkeinonharjoittajia noudattamasta vapaaehtoisesti mahdollisimman yhtenäisiä aukioloaikoja. Yhtenäinen käytäntö helpottaisi kuluttajien asioimista ja vaikuttaisi todennäköisesti myös myönteisesti asiakasvirtoihin.

Etukäteen on vaikea arvioida, miten pienyrittäjien liikkeiden suljettuna pitäminen yhtenä päivänä viikossa mahdollisesti nykyistä laajemmin, vaikuttaisi kauppakeskuksissa asioivien määrään ja elinkeinonharjoittajien liikevaihtoon. Kauppakeskuksissa parhaat asiakasvirrat ovat arki-iltaisina ja viikonloppuisin. Kauppakeskusten asiakasmäärät saattavat vähentyä erityisesti sunnuntaisin, jos pienyrittäjät valitsevat yleisesti sunnuntain viikonpäiväksi, jolloin liike olisi suljettuna. Pienyrittäjien taloudellista asemaa kannattamattomasta aukiolosta luopuminen parantaisi, mutta muiden kauppakeskuksissa sijaitsevien yritysten kannattavuus saattaisi heikentyä.

Ehdotetulla säännöksellä voi olla myös kielteisiä vaikutuksia pienyrittäjien asemaan. Pienyrittäjien pääsy kauppakeskuksiin saattaa vaikeutua, jos niihin etsitään mieluummin yhtenäisiä aukioloaikoja noudattavia elinkeinonharjoittajia. Pienyrittäjien väheneminen kauppakeskuksista saattaisi vähentää tarjolla olevien tavaroiden ja palveluiden monipuolisuutta.

Ehdotuksen mukaan uutta säännöstä oikeudesta pitää liike suljettuna sovellettaisiin sekä ennen lain voimaantuloa tehtyyn sopimukseen ja siihen rinnastettavaan järjestelyyn että uuteen lain voimaantulon jälkeen tehtävään sopimukseen. Kauppakeskusyhdistyksen arvion mukaan kauppakeskuksissa ja vastaavissa myymäläkeskitymissä sijaitsevia liiketiloja ja näitä koskevia vuokrasopimuksia on noin 4 000 kappaletta. Yhdistyksen ar-

vion mukaan enemmistö vuokrasopimuksista on määräaikaisia ja tyypillinen vuokra-aika on kolmesta viiteen vuoteen.

Ehdotetulla sääntely ei vaikuta pienyrittäjien väliseen kilpailutilanteeseen kauppakeskuksissa sijaitsevista liikepaikoista, koska sääntelyä sovellettaisiin riippumatta siitä, milloin elinkeinonharjoittaja on kauppakeskukseen sijoittunut. Jos uutta sääntelyä sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen tehtäviin sopimuksiin, uusien pienyrittäjien mahdollisuudet sijoittua kauppakeskuksiin saattaisivat joksikin aikaa heikentyä suhteessa kauppakeskuksissa jo toimiviin yrityksiin.

5 Asian valmistelu

Ehdotus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä. Ennen lainsäädännön valmistelun aloittamista ministeriö järjesti kaupan alan järjestöille keskustelutilaisuuden, jossa etsittiin keinoja parantaa pienyrittäjien asemaa kauppakeskuksissa. Tilaisuuteen kutsuttiin Suomen Kauppakeskusyhdistys, Kaupan liitto, Päivittäistavarakauppa ry, Suomen Yrittäjät ry ja Erikoiskaupan Liitto sekä Keskuskauppakamari. Johtopäätöksenä oli, että kaupan alan järjestöt etsivät keskinäisin neuvotteluin itsesääntelyyn perustuvaa ratkaisua. Aikaa neuvotteluille oli elokuun 2013 loppuun asti. Osapuolet eivät löytäneet ratkaisua, josta olisivat olleet yksimielisiä. Tämän jälkeen työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltiin virkatyönä ehdotus lainsäädännön muuttamiseksi.

Ehdotuksesta pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Erikoiskaupan liitolta, Kaupan liitolta, Keskuskauppakamarilta, Päivittäistavarakauppa ry:ltä, Suomen Kauppakeskusyhdistykseltä sekä Suomen Yrittäjiltä. Sosiaali- ja terveysministeriöllä ei ollut esitykseen muutosehdotuksia. Oikeusministeriö lausui erityisesti lakiehdotuksen taannehtivuudesta. Oikeusministeriö ei nähnyt estettä ehdotetulle säännöksen taannehtivuudelle. Kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottamaksi. Oikeusministeriö kiinnitti kuitenkin huomiota kauppakeskuksille ja siellä toimiville elinkeinonharjoittajil-

le varattavaan riittävään siirtymäaikaan. Kilpailu- ja kuluttajavirasto kannattaa aukioloaikojen vapauttamista sääntelystä kokonaan. Kun kyse on elinkeinonharjoittajan oikeudesta pitää liikkeensä suljettuna, virasto kiinnitti huomiota mahdollisiin riskeihin, jotka liittyvät pienyritysten mahdollisuuksiin saada liike-tiloja sekä tarjonnan rajoittumiseen kuluttajien kannalta kielteisellä tavalla.

Erikoiskaupan liitto kannatti tulkinna-raisuuden poistamista ja säännöksen soveltamista taannehtivasti. Säännöksessä tarkoitettu elinkeinonharjoittaja tulisi määritellä tarkemmin. Pienyrityksenä pidettäisiin ainakin myymälää, jossa työskentelisi keskimäärin viisi henkilöä, sekä muutaman toimipaikan mikroyrityksiä. Sunnuntai tulisi säätää viikonpäiväksi, jolloin liike voisi olla suljettuna. Suomen Yrittäjät kannatti tapauskohtaisen harkinnan poistamista laista ja lain soveltamista kaikkiin ennen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin. Ketjusopimusten rajaamista säännöksen ulkopuolelle sekä sunnuntain säätämistä viikonpäiväksi, jolloin liikkeet voisivat olla suljettuina, tulisi vielä harkita.

Kaupan liitto ja Päivittäistavarakaupan yhdistys katsoivat, että lakimuutokselle ei ole tarvetta. Jos lakia kuitenkin muutettaisiin, sitä ei tulisi soveltaa taannehtivasti. Lisäksi pienyritykseksi tulisi määritellä elinkeinonharjoittaja, jolla on palveluksessaan yrittäjä mukaan lukien enintään kolme henkilöä. Kauppakeskusyhdistys katsoi, että tarvetta lainmuutokselle ei ole ja kannattaa aukiolojen vapauttamista sääntelystä kokonaan. Jos lakia kuitenkin muutettaisiin, pienyrittäjäksi tulisi määritellä yritys, joka työllistää yrittäjä mukaan lukien alle kolme henkilöä, on liikeketjuun kuulumaton ja suorassa sopimussuhteessa kauppakeskuksen kanssa. Keskuskauppakamari kannattaa yritysten sopimusvapautta ja itsesääntelyä sekä pahoittelee, ettei itsesääntelyyn perustuvaa ratkaisua löytynyt. Keskuskauppakamari katsoi, ettei taannehtivalle sääntelylle ole tarvetta ja että säännöstä ei tulisi soveltaa ketjusopimuksiin. Lisäksi lausunnon antoi Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto Rakli ry, joka edustaa kiinteistöjen ja infrastruktuurin ammattimaisia omistaja-, rakennuttaja-, käyttäjä-, sijoittaja- ja palveluntuottajaorganisaatioita. Rakli ry

katsoi, ettei pienyrittäjien jaksamisongelmia voida ratkaista ehdotetulla tavalla. Jos säädösmuutos kuitenkin nähdään tarpeelliseksi, elinkeinonharjoittaja tulee määritellä tarkemmin.

Lausuntokierroksen jälkeen työ- ja elinkeinoministeriö järjesti kuulemistilaisuuden taholle, joilta lausuntoa oli pyydetty. Kuulemistilaisuudessa käsiteltiin säännöksen soveltamisalaa, mahdollisuutta säätää lailla suljettuna pitämisen viikonpäivästä sekä ehdotuksen taannehtivuutta ja riittävän siirtymäajan pituutta. Kuulemistilaisuuden jälkeen ehdotetun säännöksen soveltamisalaksi rajattiin aiemmin ehdotetun enintään kymmenen henkilön sijaan enintään viisi henkilöä. Ehdotukseen lisättiin myös elinkeinonharjoittajalle oikeus päättää viikonpäivästä, jolloin liike olisi suljettuna. Uusi luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin vielä tämän jälkeen lyhyelle lausuntokierrokselle. Lausunnonantajat toistivat aikaisemmat kantansa. Lausunnonantajista Kaupan liitto, Keskuskauppa-kamari, Päivittäistavarakauppa ry sekä Suomen Kauppakeskisyhdistys ry katsoivat, että säännöksen soveltamisala on edelleen liian laaja. Erikoiskaupan liitto katsoi, että säännöksen soveltamisalaa tulisi laajentaa. Suomen Yrittäjät katsoi, että oikeuden pitää liike suljettuna, ei tulisi olla riippuvainen yrityksen koosta.

6 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta vuonna 2014. Lakia sovellettaisiin myös ennen lain voimaantuloa ja siirtymäaikana tehtyyn sopimukseen ja vastaavaan järjestelyyn. Kauppakeskuksille ja niissä toimiville elinkeinonharjoittajille olisi varattava riittävästi aikaa liikkeiden aukioloaikoja koskevien käytäntöjen muuttamiselle. Kauppakeskuksissa voidaan vapaaehtoisesti noudattaa mahdollisimman yhtenäisiä aukioloaikoja. Siirtymäaikaa tarvitaan myös liikkeiden vuokrasopimusten, kauppiasyhdistysten sääntöjen ja muiden vastaavien aukioloaikaa koskevien järjestelyiden muuttamiseksi lainmukaisiksi.

Ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä viiden

kuukauden ajan ehdotetun lain voimaantulosta. Ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehdyt sopimukset olisi muutettava vastaamaan ehdotettua lakia viiden kuukauden kuluttua ehdotetun lain voimaantulosta. Lain voimaantulon jälkeen tehtäviin uusiin sopimuksiin sovellettaisiin ehdotettua lakia ilman siirtymäaikaa.

7 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksellä olisi vaikutuksia voimassa oleviin sopimussuhteisiin, jotka on tehty nykyisen liikeaikalain voimassaoloaikana tai tätä aikaisemmin. Oikeutta pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa sovellettaisiin sopimukseen ja siihen rinnastettavaan järjestelyyn kauppakeskuksessa toimimisesta riippumatta siitä, milloin sopimus on tehty. Ehdotetun säännöksen tosiasialliset vaikutukset liikkeen suljettuna pitämisestä suuntautuisivat kuitenkin lain voimaantulon jälkeiseen aikaan.

Taannehtiva puuttuminen yksityisten väliin sopimussuhteisiin on lähtökohtaisesti perusoikeudellisesti ongelmallista. Perustuslain 15 §:ssä säädetty omaisuuden suoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä turvaamalla niin sanottuja perusteltuja odotuksia taloudellisissa asioissa. Sopimusosapuolilla on oikeus luottaa sopimussuhteiden ja niiden kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen. Sopimussuhteisiin puuttuminen lainsäädännöllä ei ole kuitenkaan ehdottomasti perusoikeudellisista syistä kiellettyä, sillä kyse ei ole perusoikeuksien ydinalueesta (esimerkiksi PeVL 36/2010 vp).

Taannehtivuuden edellytyksenä on erityisen painava yhteiskunnallinen tarve. Aukioloaikoja koskevaa sääntelyä on muutettu 1960-luvulta lähtien siten, että aukioloaikaa on lisätty. Viimeisin vuonna 2009 voimaantullut liikeaikalaki lisäsi erityisesti vähittäiskauppojen aukioloaikaa sunnuntaisin, sillä aukiolo sunnuntaisin sallittiin ympäri vuoden. Vuoden 2009 liikeaikalain uudistuksen yhteydessä säädettiin myös elinkeinonharjoittajan oikeudesta pitää liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa vapaapäivän turvaamiseksi. Voimassa olevan liikeaikalain

4 §:n mukaan elinkeinonharjoittajaa ei voida sopimuksella tai siihen rinnastettavalla järjestelyllä velvoittaa pitämään kauppakeskuksessa sijaitsevaa liikettään avoinna kaikkina viikonpäivinä, ellei liikkeen aukiolon voida osoittaa olevan kauppakeskuksen kannalta välttämätöntä ja elinkeinonharjoittajan kannalta kohtuullista.

Talousvaliokunta totesi mietinnössään (TaVM 7/2013 vp), että vapaapäivien puute heikentää pienyrittäjien jaksamista ja sunnuntaiaukiolo on ollut myös pääosin pienyrittäjille kannattamatonta. Koska voimassa olevan lain tarkoitus ei ole toteutunut lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla ja eduskunta on edellyttänyt pienyrittäjän aseman parantamista kauppakeskuksissa, lain säätämiselle on olemassa painava yhteiskunnallinen tarve.

Toisaalta perustuslakivaliokunta on kannanotoissaan katsonut, että perusteltujen odotusten ja luottamuksen suojan merkitys korostuu, kun kyse on alun perin lailla luodusta erityisjärjestelystä (esimerkiksi PeVL 45/2002 vp, PeVL 25/2005 vp). Voimassa oleva tapauskohtaiseen harkintaan perustuva elinkeinonharjoittajan oikeus on erityisesti lailla luotu järjestely. Tällöin sekä vähittäiskauppiaiden että kauppakeskusten perusteltujen odotusten ja luottamuksen suoja oikeustilan pysyvyydestä korostuu. Aukioloaikojen sääntelyssä on kuitenkin kyse sellaisesta vähittäiskaupan toimintaympäristöön liittyvästä seikasta, jota on perinteisesti säännelty vahvasti. Vahvasti säännellyillä markkinoilla toimivat yritykset eivät voi luottaa lainsäädännön pysyvyyteen samalla tavoin kuin vähemmän säännellyillä aloilla toimivat yritykset (esimerkiksi PeVL 31/2006 vp). Riittävä siirtymäaika on kuitenkin tarpeellinen, jotta yrityksen asema ei muodostuisi kohtuuttomaksi ja yrityksen toiminta kyetään sopeuttamaan sääntelyn muutoksiin lainsäätäjän edellyttämässä ajassa (esimerkiksi PeVL 41/2010 vp ja PeVL 58/2010 vp).

Perusteltujen odotusten suoja koskee sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyttä. Tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (esimerkiksi PeVL 42/2006 vp, PeVL 21/2004 vp). Ehdotettu säännös vastaisi tarkoitukseltaan ja

pääosin myös sisällöltään voimassa olevaa säännöstä. Tapauskohtaisesta harkinnasta siirryttäisiin kuitenkin ehdottomaan oikeuteen pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa.

Säännöstä sovellettaisiin kuten nykyisin elinkeinonharjoittajaan, jonka vähittäiskauppa tai parturi- ja kampaamoliike sijaitsee kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä. Ehdotettua säännöstä oikeudesta pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa sovellettaisiin kuitenkin vain sellaiseen elinkeinonharjoittajaan, jonka kauppakeskuksessa sijaitsevassa yhdessä tai useammassa liikkeessä työskentelee säännöllisesti enintään viisi henkilöä yrittäjä mukaan lukien. Voimassa olevan lain mukaisessa tapauskohtaisessa harkinnassa mahdollisuudesta rajoittaa oikeutta pitää liike suljettuna otetaan huomioon rajoituksen kohtuullisuus elinkeinonharjoittajan liiketoiminnan laadun, laajuuden, kannattavuuden ja muihin olosuhteiden kannalta sekä rajoituksen välttämättömyys kauppakeskuksen kannalta. Voimassa olevan lain perustelujen mukaan selvänä voitaisiin pitää, että kaupan suuret yritykset eivät olisi oikeuden piirissä. Ehdotetun säännöksen soveltamisala ei siten olennaisesti muuttuisi voimassa olevaan säännökseen verrattuna. Ehdotettu sääntely ei vaikuttaisi olennaisesti sopimussuhteisiin, jotka on tehty nykyisen liikeaikalain voimassaoloaikana.

Arvioitaessa ehdotetun sääntelyn soveltamista ennen nykyisen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin huomioon on otettava olosuhteiden muuttuminen voimassa olevan lain johdosta. Voimassa oleva liikeaikalaki lisäsi merkittävästi aukiolotunteja erityisesti sunnuntaisin. Elinkeinonharjoittaja, joka on sijoittautunut kauppakeskukseen tai vastaavaan myymäläkeskittymään ennen nykyisen liikeaikalain voimaantuloa, ei ole voinut varautua lainmuutoksen myötä lisääntyviin aukioloaikoihin. Pienyrittäjällä on siten painava tarve lailla turvattuun oikeuteen pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa. Käytännössä kauppakeskukset eivät ole edellyttäneet liikkeen pitämistä auki viikon jokaisena päivänä sen johdosta, että sopimus on tehty ennen nykyisen lain voimaantuloa. Vaikka yhtenäiset aukioloajat ovat olennainen osa kauppakeskusten ja vastaavien myymäläkes-

kittymien liiketoimintamallia, ehdotuksella ei olennaisesti muutettaisi nykytilaa.

Ehdotettu säännös olisi välttämätön ja tehokas keino pienyrittäjän aseman parantamiseksi kauppakeskuksissa. Voimassa olevan sääntelyn tulkinnanvaraisuus on johtanut siihen, ettei liikettä ole voinut pitää suljettuna lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Tämä on ollut omiaan heikentämään pienyrittäjien jakamista ja liikkeen kannattavuutta. Ehdotus turvaa oikeuden pitää liike suljettuna yhtenä päivänä viikossa poistamalla voimassa olevan säännöksen tulkinnanvaraisuuden. Vapaapäiväoikeuden ulottaminen taannehtivasti kaikkiin sopimuksiin on välttämätön keino kauppakeskuksissa toimivien pienyrittäjien aseman turvaamiseksi.

Pienyrittäjän aseman parantaminen kauppakeskuksissa on sopimussuhteen heikomman osapuolen suojaa. Säännöstä sovellettaisiin pienyrittäjään ja säännöksen tarkoituksena olisi turvata pienyrittäjänä toimivan luonnollisen henkilön viikkolepo ja parantaa pienyrittäjän valinnan vapautta päättää aukioloajoista omista liiketaloudellisista lähtökohdistaan. Arvioitaessa mahdollisuutta säätää taannehtiva laki tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä on arvioitava pienyrittäjänä

toimivan luonnollisen henkilön riittävän viikkolevon ja liiketoimintaan liittyvän valinnan vapauden sekä kauppakeskusten ja vastaavien myymäläkeskittymien taloudellisen aseman merkitystä yhteiskunnallisena intressinä. Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut (esimerkiksi PeVL 9/2008 vp, PeVL 10/2007 vp), että sääntelyn kohdistuessa varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin lainsäätäjän liikkumavara omaisuuden suojan rajoittamisessa on lähtökohtaisesti suurempi kuin vaikutusten kohdistuessa oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemaan. Kyse ei siten ole suhteettomasta puuttumisesta omaisuuden suojaan.

Edellä olevilla perusteilla esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Asiaan liittyvien omaisuudensuojaa koskevien näkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että asiasta hankitaan eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain (945/2009) 4 § seuraavasti:

4 §

*Elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeen-
sä suljettuna*

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus pitää valitsemansa viikonpäivän ajan kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitseva vähittäiskauppa ja parturi- ja kampaamoliikkeensä suljettuna sellaisena kalenteriviikkona, jonka jokaisena viikonpäivänä saa harjoittaa ammattimaista vähittäiskauppaa ja parturi- ja kampaamoliikettä.

Edellä 1 momentin vastainen sopimusehto ja muu siihen rinnastettava järjestely on elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehoton.

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan elinkeinonharjoittajaan, jonka 1 momentissa tarkoitetuissa liikkeissä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi henkilöä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn sopimukseen ja siihen rinnastettavaan järjestelyyn sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä viiden kuukauden ajan tämän lain voimaantulosta. Ennen tämän lain voimaantuloa tehty sopimus ja siihen rinnastettava järjestely on saatettava tämän lain mukaiseksi viiden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 2013

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Työministeri *Lauri Ihalainen*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain (945/2009) 4 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeensä suljettuna

Elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeensä suljettuna

Elinkeinonharjoittajaa ei saa sopimuksella tai siihen rinnastettavalla järjestelyllä velvoittaa pitämään kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä sijaitsevaa vähittäiskauppaa tai parturi- ja kampaamoliikettään avoinna kaikkina viikonpäivinä, ellei liikkeen avoinna pitämisen voida osoittaa olevan kauppakeskuksen tai vastaavan myymäläkeskityksen kannalta välttämätöntä ja elinkeinonharjoittajan elinkeinotoiminnan laatu, laajuus, kannattavuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista.

Edellä 1 momentin vastainen sopimusehto tai muu siihen rinnastettava järjestely on elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehoton.

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus pitää valitsemansa viikonpäivän ajan kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä sijaitseva vähittäiskauppa ja parturi- ja kampaamoliikkeensä suljettuna sellaisena kalenteriviikkona, jonka jokaisena viikonpäivänä saa harjoittaa ammattimaista vähittäiskauppaa ja parturi- ja kampaamoliikettä.

Edellä 1 momentin vastainen sopimusehto ja muu siihen rinnastettava järjestely on elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehoton.

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan elinkeinonharjoittajaan, jonka 1 momentissa tarkoitetuissa liikkeissä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi henkilöä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn sopimukseen ja siihen rinnastettavaan järjestelyyn sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä viiden kuukauden ajan tämän lain voimaantulosta. Ennen tämän lain voimaantuloa tehty sopimus ja siihen rinnastettava järjestely on saatettava tämän lain mukaiseksi viiden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.