

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä ja markkinatuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on erityisesti pienten yritysten suojaaminen kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan. Sen toteuttamiseksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä. Laissa olevan yleissäännöksen mukaan elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa ei saisi käyttää ehtoa, joka on sopimuksissa toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton ottaen huomioon toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien heikommasta asemasta johtuva suojan tarve. Laki tulisi näin käytännössä sovellettavaksi etupäässä suurten ja pienten yritysten välisissä sopimussuhteissa.

Markkinatuomioistuin voisi kieltää elinkeinonharjoittajaa jatkamasta kohtuuttoman ehdon tai siihen rinnastettavan ehdon käyttämistä. Kieltoa olisi yleensä tehostettava uhkasakolla. Markkinatuomioistuimesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan kieltoa koskeva asia tulee vireille markkinatuomioistuimessa elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimivan rekisteröidyn yhdistyksen hakemuksella. Hakemuksen voisi tehdä myös elinkeinonharjoittaja, johon sopimusehdon käyttö kohdistuu.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan heti niiden hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	8
1. Nykytila	3	1. Lakiehdotusten perustelut	8
1.1. Sopimusehtojen sovittelu	3	1.1. Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopi-	8
1.2. Sopimusehtojen sääntely	3	musehtojen sääntelystä	8
1.3. Elinkeinoharjoittajien välisten sopi-	4	1.2. Laki markkinatuomioistuimesta	9
musehtojen sääntely eräissä muissa maissa	4	2. Voimaantulo	10
1.3.1. Ruotsi, Tanska ja Norja	4	LAKITEKSTIT	10
1.3.2. Saksan liittotasavalta	4	1. Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimuseh-	10
1.3.3. Itävalta	4	tojen sääntelystä	10
1.3.4. Ranska	5	2. Laki markkinatuomioistuimesta annetun lain	11
1.3.5. Euroopan yhteisöt	5	muuttamisesta	11
1.4. Nykytilan arviointi	5	LIITE	12
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ...	6	Rinnakkaistekstit	12
3. Esityksen taloudelliset ja organisatoriset vaiku-	6		
tukset	6		
4. Asian valmistelu	7		

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Sopimusehtojen sovittelu

Varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annettuun lakiin (228/29, *oikeustoimilaki*) otettiin vuonna 1982 oikeustoimien sovittelua koskeva yleissäännös. Lisäksi kuluttajansuojalain (38/78) 4 luvussa on erityissäännös kulutushyödykettä koskevan sopimuksen sovittelusta.

Oikeustoimilain 36 § sääntelee yksittäisiä tilanteita, joissa oikeustoimen ehtoa on pidettävä kohtuuttomana sen sisällön johdosta. Oikeustoimen ehtoa voidaan pykälän 1 momentin mukaan sovittella tai se voidaan jättää kokonaan huomioon ottamatta, jos ehto on kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen. Oikeustoimen ehtona pidetään pykälän 3 momentin mukaan myös vastikkeen määrää koskevaa sitoumusta.

Kohtuuttomuutta arvioitaessa on pykälän 1 momentin mukaan otettava huomioon oikeustoimen koko sisältö, osapuolten asema, oikeustointa tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut seikat. Pykälän 2 momentin mukaan sopimusta voidaan sovittella myös muiltakin osin tai se voidaan määrätä kokonaan raukeamaan, jos kohtuuttomaksi todettu ehto on sellainen, että sopimuksen jääminen muilta osin muuttumattomana voimaan ei ehdon sovittelun vuoksi olisi kohtuullista.

1.2. Sopimusehtojen sääntely

Suomen lainsäädännössä ei ole sopimusehtojen sääntelyä koskevaa yleissäännöstä. Kuluttajansuojalain 3 luvussa on säännökset sopimusehtojen sääntelystä elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä sopimussuhteissa. Säännöksissä kielletään elinkeinonharjoittajaa käyttämästä kulutushyödykkeitä tarjotessaan sopimusehtoa, jota on pidettävä kuluttajien kannalta kohtuuttomana. Markkinatuomioistuimien voi kieltää elinkeinonharjoittajaa jatkamasta kiellon vastaisen sopimusehdon käyttämistä taikka uudistamasta sellaisen tai siihen rinnastettavan sopimusehdon käyttämistä. Markkinatuomioistuimesta annetun lain 6 §:n (1062/78) mukaan kuluttajansuojalain nojalla käsiteltävä asia tulee markkinatuomioistuimessa vireille kuluttaja-asiamiehen hakemuksella. Jos kulut-

taja-asiamies kieltäytyy saattamasta sopimusehdon kieltämistä koskevaa asiaa markkinatuomioistuimen käsiteltäväksi, palkansaajien tai kuluttajien etujen valvomiseksi toimivalla rekisteröidyllä yhdistyksellä on oikeus saada asia vireille markkinatuomioistuimessa.

Myös pankkilainsäädäntöön sisältyy sopimusehtojen sääntelyä koskevia säännöksiä. Talletuspankkien toiminnasta annetun lain (1268/90) 9 §:n mukaan talletuspankki saa ottaa yleisöltä talletuksia vain sellaisille tileille, joiden yleiset ehdot pankkitarkastusvirasto on hyväksynyt. Saman lain 35 §:n mukaan talletuspankki ei saa käyttää pankkitoiminnassa sopimusehtoa, joka ei kuulu pankkitoimintaan tai jota on pidettävä asiakkaan kannalta kohtuuttomana. Säännös koskee pankin kaikkia asiakassuhteita riippumatta siitä, onko asiakas kuluttaja vai elinkeinonharjoittaja. Pankkitarkastusvirasto voi lain 39 §:n nojalla kieltää talletuspankkia jatkamasta kiellon vastaisen sopimusehdon käyttämistä tai uudistamasta sellaisen tai siihen rinnastettavan sopimusehdon käyttämistä. Talletuspankki voi määräjassa saattaa pankkitarkastusviraston päätöksen markkinatuomioistuimen käsiteltäväksi. Rahoitustoimintalain (1544/91) 25 §:n mukaan mainittuja talletuspankkien toiminnasta annetun lain säännöksiä sovelletaan myös luottolaitokseen.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen luotto- ja rahoituslaitoksia ja niiden toimintaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 295/1992 vp). Esitykseen sisältyvässä ehdotuksessa laiksi luottolaitostoiminnasta on edellä selostettuja talletuspankkien toiminnasta annetun lain säännöksiä vastaavat säännökset lain 50 ja 82—86 §:ssä.

Vakuutuslainsäädännössä ei ole vastaavia säännöksiä. Sosiaali- ja terveysministeriö voi kuitenkin hyvän vakuutustavan valvojana vaikuttaa myös vakuutusehtoihin. Vakuutuksenantajien tulee lähettää ministeriölle tiedoksi vakuutusehdot ja niiden muutokset. Jos vakuutuksenantaja varoituksesta huolimatta käyttää hyvän vakuutustavan vastaisia menettelytapoja, ministeriön tulee kehottaa vakuutuksenantajaa korjaamaan asia määräajassa. Jollei kehotusta noudateta, ministeriö voi kieltää vakuutuksenantajaa myöntämästä uusia vakuutuksia.

Kilpailunrajoituksista annetun lain (480/92)

7 §:n mukaan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on kielletty. Väärinkäyttönä pidetään säännöksen mukaan muun muassa hyvään kauppatapaan perustumattomien asiakkaan toimintavapautta rajoittavien liikesuhteen ehtojen käyttämistä. Kilpailuneuvosto voi määrätä elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän lopettamaan kiellon vastaisen menettelyn.

Sähköä yleiseen käyttöön toimittavan sähkölaitoksen tulee sähkölain (319/79) 12 §:n 2 momentin mukaan noudattaa kauppa- ja teollisuusministeriön hyväksymiä sähköntoimintusehtoja. Jonkinlaista sopimusehtojen valvontaa merkitsee myös osamaksukaupasta annetun lain 1 a §:n 1 momentin (893/72) säännös, jonka mukaan osamaksukauppaa tarkoittava sopimus on tehtävä erityiselle kaavakkeelle, jonka sisällön kauppa- ja teollisuusministeriö vahvistaa.

Viranomaisvalvonnan ohella on sopimusehtojen itsesääntelyä varten perustettu Keskuskauppakamarin yhteydessä toimiva yrittäjien sopimuslautakunta, jonka merkitys on kuitenkin käytännössä koettu vähäiseksi.

1.3. Elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntely eräissä muissa maissa

1.3.1. Ruotsi, Tanska ja Norja

Ruotsin elinkeinonharjoittajien välisiä sopimusehtoja koskevan lain (1984:292) mukaan markkinatuomioistuimien voi kieltää elinkeinonharjoittajaa käyttämästä toisen elinkeinonharjoittajan kannalta kohtuutonta sopimusehtoa. Säännös koskee sekä vakiosopimukseen sisältyviä yleisiä sopimusehtoja että yksilöllisesti sovitut sopimusehtoja. Ehto voidaan kieltää ainoastaan silloin, kun sillä on yleistä merkitystä. Tämä edellyttää sitä, että ehtoa käytetään tai on tarkoitus käyttää useissa sopimuksissa. Kohtuuttomuutta arvioitaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota sopimussuhteessa heikommassa asemassa olevan sopijapuolen suojan tarpeeseen.

Asia tulee vireille markkinatuomioistuimissa hakemuksella, jonka voi tehdä elinkeinonharjoittajien yhteisö tai elinkeinonharjoittaja, jota vastaan sopimusehtoa on käytetty.

Tanskan markkinointia koskevan lain (17.6.1991 no 455) mukaan elinkeinotoiminnas-

sa ei saa ryhtyä hyvän markkinointitavan vastaisiin toimiin. Säännöksen avulla voidaan puuttua sekä vakiosopimusten että yksilöllisten sopimusten kohtuuttomiin sopimusehtoihin myös elinkeinonharjoittajien välisissä sopimussuhteissa. Kuluttaja-asiamies tai joku muu, jolla on siihen oikeudellista intressiä, voi tuomioistuimessa vaatia kohtuuttoman sopimusehdon käytön kieltämistä. Kieltopäätöksessä voidaan määrätä, että vastaisuudessa solmittavat kiellon vastaiset sopimukset ovat pätemättömiä.

Norjassa ei ole vastaavia elinkeinonharjoittajien välisiä sopimussuhteita koskevia säännöksiä. Markkinoinnin ja sopimusehtojen valvontaa koskevan lain (16.6.1972 no 47) säännöksiä sopimusehtojen sääntelystä sovelletaan vain elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien väliin sopimuksiin.

1.3.2. Saksan liittotasavalta

Saksassa on erityinen yleisiä sopimusehtoja koskeva laki (15.12.1976 no 142). Laki ei koske yksilöllisesti sovitut sopimusehtoja. Laissa on yleissäännös, jonka mukaan kohtuuton sopimusehto on mitätön. Säännöstä sovelletaan myös elinkeinonharjoittajien välisissä suhteissa. Lisäksi laissa on 25-kohtainen luettelo sellaisista sopimusehdoista, joita on pidettävä kohtuuttomina. Nämä erityissäännökset on laadittu lähinnä kuluttajansuojaa silmällä pitäen. Niitä ei sovelleta silloin, kun elinkeinonharjoittajan sopijapuolena on kauppias. Kauppiaan käsite on laissa elinkeinonharjoittajan käsitettä suppeampi. Esimerkiksi maa- ja metsätalouden harjoittajiin, ammatinharjoittajiin ja käsityöläisiin sovelletaan eräitä poikkeuksia lukuunottamatta samoja säännöksiä kuin kuluttajiin.

Tuomioistuimien voi kieltää kohtuuttoman sopimusehdon käyttämisen. Kanteen voi nostaa kuluttajajärjestö, elinkeinonharjoittajien järjestö tai kauppakamari. Kieltoakteista ja -tuomioista pidetään julkista rekisteriä. Lisäksi laissa on säännös, jonka mukaan kantaja voidaan oikeuttaa julkistamaan kielto tuomio.

1.3.3. Itävalta

Itävallan yleisessä siviililaissa (ABGB 19.3.1916 no 69) olevan vuonna 1979 muutetun yleislausekkeen mukaan vakiosopimusten koh-

tuuttomat sopimusehdot ovat mitättömiä. Säännös ei koske yksilöllisesti sovittuja sopimusehtoja. Säännöstä sovelletaan myös elinkeinonharjoittajien välisiin sopimuksiin. Tuomioistuimien voi kieltää kohtuuttoman sopimusehdon käytön. Laissa on lueteltu ne elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien järjestöt, jotka voivat saattaa asian vireille tuomioistuimissa.

1.3.4. Ranska

Ranskan kuluttajansuojaa koskevaa lakia (10.1.1978 no 23) sovelletaan sekä yleisiin sopimusehtoihin että yksilöllisesti sovittuihin sopimusehtoihin. Sopimusehtojen kohtuullisuutta valvoo erityinen komissio, jossa kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat ovat edustettuina. Komissio voi ottaa oma-aloitteisesti ehdot tutkittavikseen. Aloitteen voivat tehdä myös kuluttaja-asioista vastaava ministeriö, kuluttajajärjestöt tai elinkeinonharjoittajat. Komissio voi antaa sitomattomia suosituksia kohtuuttoman sopimusehdon poistamiseksi tai muuttamiseksi.

Lain kohtuuttomia sopimusehtoja koskevia säännöksiä sovelletaan elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin sopimuksiin. Laissa rinnastetaan kuluttajaan henkilö, joka ei toimi ammattimaisesti. Komissio on katsonut, että lain soveltamisala muiden kuin kuluttajien osalta on ratkaistava jokaisessa tapauksessa erikseen säännösten tavoite huomioon ottaen. Korkein oikeus on yhdessä ratkaisussaan katsonut, että lakia voidaan soveltaa myös elinkeinonharjoittajien väliseen sopimukseen. Ranskan oikeuskirjallisuudessa on ehdotettu lain soveltamisalaa täsmennettäväksi siten, että elinkeinonharjoittajien suojan tarve tulisi riittävästi otetuksi huomioon.

1.3.5. Euroopan yhteisöt

Euroopan yhteisöissä (EY) valmistellaan direktiiviä, johon on tarkoitus ottaa säännöksiä myös elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisten sopimusten ehtojen sääntelystä. Vastavaa hanketta elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelemiseksi ei ole vireillä. EY:n neuvosto on kuitenkin päätöksessään 26 päivältä syyskuuta 1989 (89/C254/01) erityisesti korostanut nykyistä tasapainoisempien suhteiden edistämisen tärkeyttä päähankkijoiden ja alihankkijoiden välillä.

1.4. Nykytilan arviointi

Vaikka elinkeinonharjoittajia edustavat järjestöt ovat pyrkineet keskinäisillä neuvotteluillaan poistamaan kohtuuttomia sopimusehtoja käytössä olevista vakiosopimuksista, niitä kuitenkin esiintyy yhä käytännössä. Esimerkiksi toisen osapuolen suojaksi tarkoitettuja vakiosopimuksen ehtoja saatetaan kokonaan poistaa yksittäistä sopimusta solmittaessa. Niihin voidaan myös lisätä uusia, toisen osapuolen kannalta kohtuuttomia ehtoja.

Käytännössä on esiintynyt esimerkiksi sopimusehtoja, joiden mukaan työntekijään rinnastettavissa olevan yrittäjän vahingonkorvausvastuu on vahingonkorvauslaissa (412/74) säädettyä vastuuta ankarampi. Ruotsin korkein oikeus on katsonut ratkaisussaan (HD 1987:107), että kun toisena osapuolena oli työntekijään rinnastettavassa asemassa oleva elinkeinonharjoittaja, edustussopimukseen otettu välimieslauske oli hänen kannaltaan kohtuuton eikä siten sitonut häntä. Suomessakin käytetään välimieslauskeita vastaavan tyyppisissä sopimuksissa.

Myös kohtuuttomia irtisanomisehtoja esiintyy käytännössä. Samoin käytetään yhä sopimusehtoja, joissa toiselle osapuolelle annetaan oikeus yksipuolisesti muuttaa sopimusehtoja tai määrätä sopimuskomppaninsa suoritusvelvollisuuteen vaikuttavista seikoista. Taloudellisen laskusuhdanteen vallitessa jotkut elinkeinonharjoittajat saattavat käyttää tilannetta hyväkseen ja vaatia toista osapuolta hyväksymään sopimusehtoja, joita ei voida pitää hänen kannaltaan kohtuullisina.

Vaikka elinkeinonharjoittajien oikeussuojan tarve yleisesti ottaen poikkeakin kuluttajien suojan tarpeesta, elinkeinonharjoittajien piirissä on ammatinharjoittajia, maatalousyrittäjiä ja muita pienyrittäjiä, joiden suojan tarve tuotannollisten hyödykkeiden vaihdannassa monesti lähenee kuluttajien suojan tarvetta kulutushyödykkeiden vaihdannassa. Joissakin työsuoritusta koskevissa yrittäjien välisissä sopimussuhteissa olosuhteet saattavat olla sellaiset, että yrittäjä on rinnastettavissa työntekijään. Esimerkiksi vahingonkorvauslain mukaan työnantajana pidetään myös sitä, joka antaa tehtävän sellaiselle itsenäiselle yrittäjälle, joka huomioon ottaen toimeksiantosuhteen pysyvyys, työn laatu ja muut olosuhteet on rinnastettava työntekijään.

Myös muut kuin kuluttajiin tai työntekijöi-

hin rinnastettavissa olevat elinkeinonharjoittajat voivat olla sopijapuoleensa nähden siinä määrin heikommassa asemassa, että heidän voidaan katsoa tarvitsevan erityistä suojaa kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan. Monilla aloilla elinkeinonharjoittajilla on vähän tai ei lainkaan mahdollisuuksia valita sopimuskumppaninsa. Tällaisessa asemassa ovat esimerkiksi monet maatalousyrittäjät, koneurakoitsijat, bensiinikauppiat ja vähittäiskauppiat. Joissakin tapauksissa sopimusehdon käyttäjä voi olla kilpailunrajoituksista annetussa laissa tarkoitulla tavalla määräävässä markkina-asemassa, jolloin aseman väärinkäyttöön voidaan puuttua mainitun lain nojalla.

Keskuskauppakamarin yhteydessä toimiva yrittäjien sopimuslautakunta on tarkoitettu vapaaehtoiseksi tieksi kohtuuttomien sopimusehtojen sovittelumiseksi. Lautakunta on kuitenkin koettu käytännössä riittämättömäksi keinoksi suojata elinkeinonharjoittajia kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan. Lautakunnan ratkaisut ovat suosituksia eivätkä ne ole julkisia. Kaikki elinkeinonharjoittajat eivät myöskään järjestöjen ilmoituksen mukaan ole noudattaneet lautakunnan suosituksia.

Käytännössä oikeudenkäynti jää tavallisesti ainoaksi keinoksi saada suojaa kohtuutonta sopimusehtoa vastaan. Elinkeinoharjoittajat ovat kuitenkin yleensä haluttomia turvautumaan oikeudenkäyntiin sopimuskumppaniaan vastaan. Oikeudenkäynti on suhteellisen hidas ja kallis tapa pyrkiä turvaamaan oikeutensa. Lisäksi se saattaa vaarantaa sopimussuhteen jatkumisen ja jopa johtaa elinkeinonharjoittajan toiminnan lakkaamiseen.

Monien elinkeinonharjoittajien oikeusturva kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan ei nykyisin toteudu käytännössä riittävästi. Epäkohtaa voitaisiin pyrkiä poistamaan luomalla säännöstö, joka osaltaan ehkäisisi ennalta kohtuuttomien sopimusehtojen käyttöä ja samalla tarjoaisi keinon estää jo käytössä olevien kohtuuttomien ehtojen käytön jatkaminen vaarantamatta nykyisessä määrin voimassa olevia sopimussuhteita.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Edellä esitetyistä syistä ehdotetaan, että lainsäädäntöä täydennetään säännöksillä sopimusehtojen sääntelystä elinkeinonharjoittajien

välisissä sopimussuhteissa. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on suojata ensisijaisesti pieniä yrityksiä kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan. Myös pienyritystä suuremmat yritykset saattavat joissakin tapauksissa olla sopimuskumppaniinsa nähden sellaisessa asemassa, että ne tarvitsevat erityistä suojaa kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan.

Koska niiden elinkeinonharjoittajien piiriä, joihin ehdotettuja säännöksiä on tarkoitus soveltaa, ei ole käytännössä mahdollista laissa täsmällisesti määrittellä, ehdotetaan, että sopimusehdon kohtuuttomuutta arvioitaessa on otettava huomioon toisen osapuolen sopijapuoleensa verrattuna heikommasta asemasta johutuva suojan tarve. Tällä halutaan korostaa sitä, että ehdotetut säännökset on tarkoitettu sovellettaviksi ainoastaan sellaisissa tilanteissa, joissa sopimuksen osapuolet eivät ole keskenään tasavertaisessa asemassa ja toinen osapuoli on tämän takia erityisen suojan tarpeessa. Keskenään tasavertaisessa asemassa olevien yritysten väliset sopimukset jäisivät siten kokonaan ehdotettujen säännösten soveltamisalan ulkopuolelle.

Markkinatuomioistuimien voisi elinkeinonharjoittajia edustavan yhdistyksen tai elinkeinonharjoittajan itsensä vaatimuksesta kieltää sakon uhalla elinkeinonharjoittajaa käyttämästä vastaisuudessa kohtuutonta sopimusehtoa. Kielto ei vaikuttaisi voimassa olevien sopimusten sitovuuteen.

3. Esityksen taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Ehdotetulla lainsäädännöllä ei olisi vaikutusta valtion eikä muiden julkisyhteisöjen talouteen.

Elinkeinoharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelyyn liittyvät tehtävät sopivat asiallisesti niihin tehtäviin, jotka kuuluvat markkinatuomioistuimen nykyiseen toimenkuvaan. Ehdotettujen säännösten avulla pyritään jo ennalta rajoittamaan kohtuuttomien sopimusehtojen käyttöä elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa. On arvioitavissa, että elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelyä koskevia asioita tulisi näin ollen markkinatuomioistuimen käsiteltäväksi varsin vähän. Ehdotetut uudistukset eivät tämän vuoksi merkitsisi tarvetta lisätä markkinatuomioistuimen henkilökuntaa. Esitykseen liittyvät organisatoriset ja

henkilöstövaikutukset ovat niin vähäisiä, ettei erityistoimenpiteisiin ole ehdotettujen säännösten vuoksi aihetta.

4. Asian valmistelu

Kauppa- ja teollisuusministeriön vuonna 1978 asettama yrittäjän suoja-toimikunta ehdotti mietinnössään (komiteanmietintö 1979:61) säännöstöä, jonka nojalla olisi voitu säännellä vakiosopimusehtoja ja sovitella yksittäistä sopimusehtoa elinkeinonharjoittajien välissä suhteissa. Toimikunnan ehdotukset olivat osaksi erimielisiä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön vuonna 1982 asettama työryhmä tutki pienyrittäjien kanssa solmittavissa vakiosopimuksissa käytössä olleita sopimusehtoja ja selvitti ilmenneitä ongelmia muun muassa päivittäistavarakaupan, öljyalan ja koneurakoinnin osalta. Työn seurauksena sopimusehtoja tarkistettiin, eikä lainsäädännölle havaittu tuolloin olevan tarvetta.

Oikeusministeriön vuonna 1987 asettama oikeustoimilakitoimikunta ehdotti mietinnössään (komiteanmietintö 1990:20) vakioehtoja koskevan erillisen lain säätämistä. Lakiehdotuksen mukaan vakioehtona ei saisi käyttää vastapuolen kannalta kohtuutonta ehtoa. Markkinatuomioistuimien voisi kieltää vakioehtojen käyttäjää käyttämästä tällaista ehtoa sopimussuhteissaan.

Oikeusministeriö järjesti syksyllä 1990 kuulemistilaisuuden, jossa pyrittiin kartoittamaan pienyrittäjien ongelmia sopimussuhteissa ja mahdollisuuksia korjata ilmenneitä epäkohtia oikeustoimilain uudistamisen yhteydessä. Tilaisuudessa tuotiin esiin, että yrittäjien välisissä sopimussuhteissa käytetään edelleen sopimusehtoja, joita ei voida pitää pienyrittäjien kannalta kohtuullisina.

Oikeusministeriössä laadittiin tämän jälkeen alustava luonnos säännöksiksi kohtuuttomien sopimusehtojen käytön kieltämisestä elinkeinonharjoittajien välisissä sopimussuhteissa. Ministeriössä pidettiin keväällä 1992 kuulemistilaisuus luonnoksesta. Kuulemistilaisuudessa lähinnä maatalouden harjoittajia sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä edustavien järjestöjen asiantuntijat pitivät elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelyä tärkeänä. Muiden elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimivien järjestöjen edustajat katsoivat puolestaan sopimusehtojen sääntelyn olevan tarpeellista.

Oikeusministeriössä on katsottu, että sopimusehtojen sääntelyä koskevat säännökset voitaisiin sijoittaa sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin (1061/78). Laki kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriön toimialaan. Koska kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole ollut valmis mainitun lain tarkistamiseen esitetyllä tavalla, oikeusministeriössä laadittiin virkатыönä ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi elinkeinonharjoittajien välisistä sopimusehdoista ja laiksi markkinatuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta.

Ehdotuksesta pyydettiin syksyllä 1992 lausunnot yhteensä 28 viranomaiselta, tiedeyhteisöltä ja järjestöltä. Keskuskauppakamari ja eräät lähinnä suuryrityksiä edustavat keskusliitot vastustivat ehdotusta. Myös kauppa- ja teollisuusministeriö piti ehdotetun lainsäädännön tarkoituksenmukaisuutta kyseenalaisena. Useimmat muut tahot pitivät ehdotusta perusteltuna. Joissakin lausunnoissa katsottiin, että ehdotetut säännökset tulisi kuitenkin sijoittaa sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin. Lähinnä pieniä ja keskisuuria yrityksiä edustavat järjestöt pitivät ehdotettuja lakeja erittäin tarpeellisina ja tärkeinä ja toivoivat, että ne saatettaisiin voimaan mahdollisimman pian.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä

1 §. *Sopimusehtojen sääntely.* Elinkeinonharjoittajan käsite on lakiehdotuksessa saman sisältöinen kuin sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetussa laissa. Käsitettä on siten tulkittava laajasti. Pykälän 1 momentissa elinkeinonharjoittajaa kielletään käyttämästä toisten elinkeinonharjoittajien kanssa tekemissään sopimuksissa ehtoa, joka on sopimuksissa toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton ottaen huomioon toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien heikommasta asemasta johtuva suojan tarve ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Momentin tarkoituksena on rajata ehdotetun lain soveltamisala koskemaan vain sellaisia sopimuksia, joissa toisena osapuolena ovat elinkeinonharjoittajat yleensä ovat sopimusehdon käyttäjään verrattuina voimavaroiltaan tai muuten heikommassa asemassa ja tämän takia erityisen suojan tarpeessa. Keskenään tasavertaisessa asemassa olevien elinkeinonharjoittajien tulee voida järjestää sopimussuhteensa haluamallaan tavalla ilman ulkopuolisen tahon puuttumista käytettäviin sopimusehtoihin. Varsinkin pienyritykset voivat kuitenkin olla sopijakumppaniinsa nähden sellaisessa asemassa, että heidän voidaan katsoa tarvitsevan erityistä suojaa kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan.

Sopimusehtojen käyttäjä voi esimerkiksi olla suuri teollisuusyrittäjä ja toinen osapuoli joitakin sen tuotteissa käytettäviä osia valmistava pieni paja. Joissakin tapauksissa toisen osapuolen koko toiminta saattaa olla riippuvainen sopimusehtojen käyttäjästä. Esimerkiksi jälleennyttä on erikoistunut jonkin yrityksen tuotteiden myyntiin ja huoltoon tai alihankkija on mukauttanut koko tuotantonsa toimeksiantajansa tarpeiden mukaiseksi. Monissa tapauksissa elinkeinonharjoittajan toiminnan laatu ja laajuus tai olosuhteet muutoin ovat sellaiset, että hänet voidaan rinnastaa kuluttajaan tai työntekijään.

Puutteellinen ammattitaito sinänsä ei luo säännöksessä tarkoitettua epätasa-arvoista asemaa. On kuitenkin otettava huomioon, että esimerkiksi viljelijän ammattitaitoon kuuluu

itse maataloustuotantoon liittyvien seikkojen hallinta. Viljelijältä ei siten kohtuudella voida edellyttää esimerkiksi samantasoista sopimusoikeuden erityisasiantuntemusta kuin valtakunnalliselta keskusliikkeeltä, jolla on palveluksessaan siihen erikoistuneet asiantuntijat. Vastava epätasapaino vallitsee myös monilla muilla aloilla.

Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi kaiken tyyppisiin elinkeinotoiminnassa käytettyihin tai käytettäväksi aiottuihin varallisuus- ja oikeudellisiin sopimuksiin. Kielto koskee sekä vakiosopimuksiin sisältyviä yleisiä sopimusehtoja että yksilöllisesti sovittuja sopimusehtoja.

Sanat ”sopimus” ja toista osapuolta tarkoittava ”elinkeinonharjoittaja” ovat momentissa monikkomuodossa. Tarkoituksena on rajata yksittäistapaukset lain soveltamisalan ulkopuolelle. Säännöksen soveltaminen ei kuitenkaan edellytä, että sopimusehtoa jo olisi käytetty useissa sopimuksissa. Riittää, että ehtoa on tarkoitus käyttää useammassa kuin yhdessä sopimuksessa. Jos kysymyksessä ei ole useiden elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa käytettävä ehto, elinkeinonharjoittaja voi oikeustoimilain 36 §:n nojalla saattaa sopimusehdon kohtuuttomuuden vain yleisen tuomioistuimen tutkittavaksi.

Kohtuuttomuuden käsite on momentissa sisällöltään sama kuin oikeustoimilain 36 §:ssä. Kohtuuttomuutta arvioitaessa on muun muassa sopimuksen koko sisältö otettava huomioon. Koska suorituksesta maksettavan hinnan määrää koskeva sitoumus ei voi olla lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla tyyppiltään kohtuuton, momenttia ei voida soveltaa sovittuun vastikkeeseen määrää koskevaan sopimusehtoon. Säännöstä voidaan sen sijaan soveltaa hinnan määräytymisperusteita koskeviin sopimusehtoihin. Esimerkiksi sopimusehto, jonka mukaan toisella osapuolella on oikeus yksipuolisesti muuttaa sovittua hintaa, saattaa olla toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton. Viranomaisen ei kuitenkaan tule määrätä suorituksen hintaa. Säännöksen tarkoituksena ei ole hintasääntelyn mahdollistaminen eikä myöskään elinkeinonharjoittajan kohtuullisen toimeentulon varmistaminen.

Sopimusehdon kohtuuttomuutta on arvioitava siltä kannalta, millaisena ehtoa on pidettävä toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta yleensä. Kohtuuttomuutta ei näin

ollen arvioida samalla tavalla kuin yksittäisissä sopimussuhteissa, jolloin otetaan huomioon kyseisen tapauksen erityisolot ja yksilölliset piirteet. Säännöksessä edellytetään, että sopimusehto on luonteeltaan, tyypillisesti kyseisellä alalla ja sopimuksessa tarkoitetuissa tilanteissa toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton.

Esityksellä ei ole tarkoitus kanavoida toimivaltaa markkinatuomioistuimelle kilpailunrajoituslain soveltamisalaan kuuluvissa kysymyksissä. Näin ollen muun muassa tarjouskilpailua ja määrähintakieltoa koskevaa menettelyä tulee jatkossakin arvioida kilpailunrajoituslain perusteella, jolloin toimivaltaisista viranomaisista ovat lähinnä kilpailuvirasto sekä kilpailuneuvosto.

Pykälän 1 momentin kielto säännös saattaisi jäädä vaikutukseltaan vähäiseksi, jos sen oikeusvaikutus jäisi riippumaan siitä, aikooko sopimuksen toinen osapuoli panna vireille kanteen sopimuksen sovitteliseksi oikeustoimilain 36 §:n nojalla. Monissa tapauksissa kanteen nostaminen saattaisi myös vaarantaa sopimussuhteen jatkumisen. Pykälän 2 momentin mukaan sopimusehtojen käyttäjää voidaan kieltää jatkamasta 1 momentin vastaisen ehdon käyttämistä. Kielto voi koskea myös kielletyn ehdon käytön uudistamista tai kiellettyyn ehtoon rinnastettavan kohtuuttoman ehdon käyttämistä. Kiellon edellytyksenä ei ole, että kyseisen ehdon sisältävä sopimus on jo solmittu. Riittää, että elinkeinonharjoittaja on tarjoutunut tekemään ehdon sisältäviä sopimuksia toisten elinkeinonharjoittajien kanssa.

Lakiehdotuksen kieltoa koskevat säännökset noudattavat kuluttajansuojalain 3 luvussa ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain vastaavissa säännöksissä omaksuttuja periaatteita. Kielto kohdistuu elinkeinonharjoittajan toimintaan kiellon määrittämisen jälkeen. Kiellon vastaisella menettelyllä ei ole välitöntä vaikutusta kysymyksessä olevaan sopimussuhteeseen. Jos elinkeinonharjoittaja haluaa yksittäistapauksessa vedota siihen, että kiellon vastainen sopimusehto on hänen kannaltaan kohtuuton, hänen on saatettava asia tuomioistuimen ratkaistavaksi oikeustoimilain 36 §:n nojalla.

Pääsääntöisesti kieltoa on momentin mukaan tehostettava uhkasakolla. Jos elinkeinonharjoittaja ei noudata kieltoa, hänelle voidaan määrätä uusi, aikaisempaa suurempi uhkasakko. Uhkasakkoa ei kuitenkaan tarvitse momen-

tin mukaan määrätä, jos se on erityisestä syystä tarpeetonta. Uhkasakko voitaisiin jättää määräämättä esimerkiksi silloin, kun on perusteltua syytä uskoa, että elinkeinonharjoittaja ei jatka kielletyn ehdon käyttämistä.

Kielto voidaan 3 momentin mukaan kohdistaa erityisestä syystä myös elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaan henkilöön tai muuhun hänen lukuunsa toimivaan. Saman sisältöiset säännökset on myös sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 6 §:n 2 momentissa ja kuluttajansuojalain 3 luvun 2 §:n 2 momentissa. Erityisenä syynä voisi tulla kysymykseen esimerkiksi aikomus kiertää kieltoa.

2 §. *Kiellon määrittäminen.* Markkinatuomioistuin määrää pykälän 1 momentin mukaan kiellon käyttää kohtuutonta sopimusehtoa. Koska asian käsittely markkinatuomioistuimessa voi joissakin tapauksissa viedä pitkän ajan, markkinatuomioistuin voi momentin mukaan antaa kiellon myös väliaikaisena. Väliaikainen kielto on voimassa siihen asti, kunnes asia on lopullisesti markkinatuomioistuimessa ratkaistu. Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 7 §:n 1 momentissa ja kuluttajansuojalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa on vastaavan sisältöiset säännökset.

Pykälän 2 momentissa viitataan markkinatuomioistuimesta annettuun lakiin. Kielto määrätään samaa menettelyä noudattaen, kuin markkinatuomioistuin muutenkin käsittelee toimivaltaansa kuuluvia asioita. Esimerkiksi markkinatuomioistuimesta annetun lain 12 §:n 1 momentin nojalla markkinatuomioistuin voi hankkia selvitystä omasta aloitteestaan ja siten esimerkiksi pyytää valvontaviranomaiselta lausunnon silloin, kun sopimusehdon käyttäjä on luotto- tai vakuutuslaitos. Jos on syytä epäillä, että käsiteltävänä oleva sopimusehto rajoittaa kilpailua vahingollisella tavalla, voitaisiin kilpailuvirastolta niin ikään pyytää lausunto.

3 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan heti sen hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

Koska lain tarkoituksena on vain kohtuuttomien sopimusehtojen käytön estäminen, lakia sovelletaan pykälän mukaan myös ennen lain voimaantuloa käytettyihin kohtuuttomiin sopimusehtoihin. Kohtuuttomia sopimusehtoja ei

ole aihetta sallia silloinkaan, kun ehtoja on käytetty jo ennen lain voimaantuloa.

1.2. Laki markkinatuomioistuimesta

1 §. Pykälässä säädetään markkinatuomioistuinten toimivallasta. Koska markkinatuomioistuin määrää ehdotuksen mukaan elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelyä annettussa laissa tarkoitetun kiellon käyttäen toisen osapuolen kannalta kohtuutonta sopimusehtoa, pykälään ehdotetaan lisättäväksi viittaus mainittuun lakiin.

6 d §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 d §, jonka mukaan elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain nojalla käsiteltävä asia tulee vireille markkinatuomioistuimessa elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimivan rekisteröidyn yhdistyksen tai pykälässä tarkemmin yksilöidyn elinkeinonharjoittajan hakemuksella. Elinkeinonharjoittajien yhdistyksellä on oikeus saattaa asia vireille markkinatuomioistuimessa, vaikka sopimusehdon käyttö ei olisi kohdistunut sen jäseneseen. Yhdistyksen säännöissä määritellään yhdistyksen tarkoitus. Käytännössä yhdistys

voisi näin ollen saattaa asian vireille silloin, kun sopimusehdon käyttö liittyy siihen toimialaan, jonka piirissä yhdistys toimii.

Myös yksittäinen elinkeinonharjoittaja, johon sopimusehdon käyttö kohdistuu, voi tehdä pykälässä tarkoitetun hakemuksen. Elinkeinonharjoittajan oikeus ei ole toissijainen suhteessa yhdistyksen oikeuteen saattaa asia vireille. Käytännössä elinkeinonharjoittaja todennäköisesti käyttää oikeuttaan lähinnä vain silloin, kun mikään yhdistys ei ole halunnut panna asiaa vireille markkinatuomioistuimessa.

2. Voimaantulo

Molemmat lait ehdotetaan tuleviksi voimaan samanaikaisesti heti niiden hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen. Koska lakien tarkoituksena on vain kohtuuttomien sopimusehtojen käytön estäminen, erityisen siirtymäajan varaaaminen ei ole tarpeen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1. Laki elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sopimusehtojen sääntely

Elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa ei saa käyttää ehtoa, joka on sopimuksissa toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton ottaen huomioon toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien heikommasta asemasta johtuva suojan tarve ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Elinkeinonharjoittajaa voidaan kieltää jatkamasta 1 momentin vastaisen ehdon käyttämistä tai uudistamasta sellaisen tai siihen rinnastettavan ehdon käyttämistä. Kieltoa on tehostettava uhkasakolla, jollei se erityisestä syystä ole tarpeetonta.

Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös 2 momentissa tarkoitetun elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaan hen-

kilöön tai muuhun, joka toimii hänen lukuunsa.

2 §

Kiellon määrääminen

Markkinatuomioistuin määrää 1 §:ssä tarkoitetun kiellon. Markkinatuomioistuin voi myös antaa kiellon väliaikaisena, jolloin kielto on voimassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu.

Markkinatuomioistuimesta ja asian käsitte-lystä siinä on edellä säädetyn lisäksi voimassa, mitä markkinatuomioistuimesta annettussa laissa (41/78) säädetään.

3 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

2.

Laki

markkinatuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan markkinatuomioistuimesta 20 päivänä tammikuuta 1978 annetun lain (41/78) 1 §, sellaisena kuin se on 28 päivänä joulukuuta 1990 annetussa laissa (1276/90), ja *lisätään* lakiin uusi 6 d § seuraavasti:

1 §

Markkinatuomioistuin käsittelee ja ratkaisee erikoistuomioistuimena sille kuluttajansuojalain (38/78), kuluttaja-asiamiehestä annetun lain (40/78), arvopaperimarkkinalain (495/89), talletuspankkien toiminnasta annetun lain (1268/90) ja elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (/) mukaan kuuluvat markkinoinnin ja sopimusehtojen sääntelyyn liittyvät asiat sekä sille sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/78) mukaan kuuluvat asiat.

6 d §

Elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain nojalla käsiteltävä asia tulee markkinatuomioistuimessa vireille elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimivan rekisteröidyn yhdistyksen hakemuksella. Hakemuksen voi tehdä myös elinkeinonharjoittaja, johon sopimusehdon käyttö kohdistuu.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 199 .

Helsingissä 30 päivänä huhtikuuta 1993

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri *Hannele Pokka*

2.

Laki**markkinatuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan markkinatuomioistuimesta 20 päivänä tammikuuta 1978 annetun lain (41/78) 1 §, sellaisena kuin se on 28 päivänä joulukuuta 1990 annetussa laissa (1276/90), ja *lisätään* lakiin uusi 6 d § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Markkinatuomioistuimien käsittelee ja ratkaisee erikoistuomioistuimena sille kuluttajansuojalain (38/78), kuluttaja-asiamiehestä annetun lain (40/78), arvopaperimarkkinalain (495/89) ja talletuspankkien toiminnasta annetun lain (1268/90) mukaan kuuluvat markkinoinnin ja sopimusehtojen sääntelyyn liittyvät asiat sekä sille sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/78) mukaan kuuluvat asiat.

Ehdotus

1 §

Markkinatuomioistuimien käsittelee ja ratkaisee erikoistuomioistuimena sille kuluttajansuojalain (38/78), kuluttaja-asiamiehestä annetun lain (40/78), arvopaperimarkkinalain (495/89), talletuspankkien toiminnasta annetun lain (1268/90) ja elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (/) mukaan kuuluvat markkinoinnin ja sopimusehtojen sääntelyyn liittyvät asiat sekä sille sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/78) mukaan kuuluvat asiat.

6 d §

Elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain nojalla käsiteltävä asia tulee markkinatuomioistuimessa vireille elinkeinonharjoittajien etujen valvomiseksi toimivan rekisteröidyn yhdistyksen hakemuksella. Hakemuksen voi tehdä myös elinkeinonharjoittaja, johon sopimusehdon käyttö kohdistuu.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .*