

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi liikkuvasta kaupasta
annetun lain ja elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain
3 §:n 22 kohdan kumoamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi liikkuvasta kaupasta annettu laki. Elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 3 §:n 22 kohta ehdotetaan kumottavaksi liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamisen johdosta.

Esityksen tarkoituksena on poistaa liikkuvaa kauppaa koskeva lupamenettely ja liikkuvasta kaupasta annetussa laissa säädettyt muut rajoitukset.

Liikkuvasta kaupasta annetun lain nojalla annettu asetus kotieläinten liikkuvasta kaupasta ehdotetaan jätettäväksi voimaan, kunnes toisin säädetään.

Esitys liittyy Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen (ETA-sopimus).

Ehdotetut lait ovat tarkoitettuja tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta.

PERUSTELUT

1. Johdanto

Elinkeinon harjoittamisesta Suomessa säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa, jäljempänä elinkeinolaki. Elinkeinolain 1 §:ssä ilmaistun elinkeinovapauden periaatteen mukaan lainkohdassa mainitut oikeussubjektit saavat harjoittaa laillista ja hyvän tavan mukaista elinkeinoa elinkeinolaissa säädettyin ehdoin. Elinkeinovapaus sisältää oikeuden harjoittaa elinkeinoa ilman erityistä viranomaisen myöntämää lupaa.

Tietyillä aloilla, joihin liittyy erityisiä turvallisuus-, terveys- tai taloudellisia riskejä, elinkeinovapauden periaatteesta on tehty poikkeuksia. Näistä niin sanotuista ohjesääntöisistä elinkeinoista säädetään elinkeinolain 3 §:ssä ja erityislaeissa. Monet ohjesääntöisistä elinkeinoista ovat luvanvaraisia.

Liikkuvan kaupan muodoista säädettiin elinkeinolaissa kulkukauppa eli tavaroiden kaupaksi kuljettaminen talosta taloon elinkeinova-

paudesta huolimatta luvanvaraiseksi. Kulkukaupan harjoittaminen sallittiin ainoastaan lääninhallituksen luvalla maalla. Synnä sääntelyyn oli vuosisadan alkupuolella esiintyneiden kiertävien kulkukauppiainden aiheuttamat ongelmat. Lupamenettelyllä haluttiin estää epäsosiaalisten ja rikollisten henkilöiden pääsy kauppiaksi. Kun 1920-luvulla todettiin, että kulkukauppiaksi oli ryhtynyt siihen sopimattomia henkilöitä, muutettiin elinkeinolakia vuonna 1927 siten, että kulkukauppaluvan antaminen jätettiin lääninhallituksen vapaan harkinnan varaan. Kauppa- ja teollisuusministeriö antoi lisäksi vuonna 1938 lääninhallituksille osoitussa kiertokirjeessä ohjeet, joiden mukaan kulkukauppalupia on myönnettävä vain sellaisille henkilöille, jotka sairauden tai muun syyn takia eivät kykene muunlaiseen ansiotyöhön. Vuonna 1941 säädettiin elinkeinolaissa tärkeimmäksi liikkuvan kaupan muodoksi kehittynyt kulkuneuvosta tapahtuva elintarvikkeiden myynti luvanvaraiseksi.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Vuonna 1961 säädettiin laki liikkuvasta kaupasta (389/61). Liikkuvasta kaupasta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan liikkuvalla kaupalla tarkoitetaan mukana kuljetettavien tavaroiden ansiotarkoituksessa harjoitettavaa vähittäismyyntiä.

Liikkuvasta kaupasta annetussa laissa on säännökset kulkukaupan, kiertomyymäläkaupan ja kiertokaupan harjoittamisesta ja siihen tarvittavasta luvasta. Näiden piiriin kuuluttoman luvanvaraisen muun liikkuvan kaupan harjoittamisesta säädetään liikkuvasta kaupasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa ja sitä koskevat tarkemmat määräykset sisältyvät liikkuvasta kaupasta annettuun kauppa- ja teollisuusministeriön päätökseen (199/62). Päätöksessä on myös muita määräyksiä liikkuvasta kaupasta annetun lain soveltamisesta.

Liikkuvasta kaupasta annetun lain mukaan kulkukauppalupa voidaan antaa lyhyttavaroiden, kangas- ja vaatetustavaroiden, kotitaloustarvikkeiden sekä käsi- ja kotiteollisuustuotteiden, ei kuitenkaan elintarvikkeiden myyntiä varten. Elinkeinolain 3 §:n 19 kohdan nojalla jalometallituotteista annetun asetuksen (292/77) 26 §:ssä säädetään lisäksi, että jalometallituotteiden myynti kulkukaupassa on kielletty.

Kulkukauppalupa voidaan antaa täysi-ikäiselle, rehelliselle ja kunnolliseksi tunnetulle Suomen kansalaiselle, joka hallitsee itseään ja omaisuuttaan ja on muutoin sopiva kulkukauppaa harjoittamaan ja jonka ruumiinvaman, heikentyneen terveyden tai muun henkilökohtaisen syyn johdosta on vaikeata muulla tavoin hankkia elatustaan. Lupaa kulkukaupan harjoittamiseen on haettava nimismieheltä tai lääninhallitukselta, jolle siirtyivät aikaisemmin lupaviranomaisena toimineen maistraatin kulkukauppalupa-asiat maistraatista annetun lain kumoamisesta annetun lain (1419/92) voimaantulon jälkeen 1 päivänä joulukuuta 1993. Lupaviranomaisen on hankittava asiasta lausunnot sosiaalilautakunnalta ja poliisilta. Lupa voidaan myöntää ensimmäisen kerran vuodeksi ja sen jälkeen enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Liikkuvasta kaupasta annetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan kulkukauppa voidaan kieltää kunnallisella järjestyssäännöllä, minkä useimmat kunnat ovat tehneetkin.

Kiertomyymäläkaupan eli myymäläautotoi-

minnan harjoittaminen edellyttää, että luvan hakija ennestään harjoittaa kysymyksessä olevien tavaroiden kauppaa kiinteästä myymälästä, että hän haluaa myydä myös kiertomyymäläksi sisustetusta autosta, että myynti tapahtuu tietyllä ennalta määrätyllä alueella ja että kiertomyymäläkaupan harjoittamista paikallisen väestön kannalta pidetään tarpeellisenä. Kiertomyymäläkauppaa ei saa harjoittaa niin, että siitä on haittaa yleiselle liikenteelle tai järjestykselle eikä yhtä kilometriä lähempänä sellaista saman alan kiinteätä myymälää, joka on ollut olemassa kiertomyymäläkauppalupaa annettaessa, jollei siihen ole saatu kiinteän myymälän omistajan suostumusta. Jos erittäin harvaan asutulla alueella sijaitsevan kiinteän myymälän voidaan katsoa riittävästi tyydyttävän paikallisen väestön tarpeen, lupaviranomainen voi määrätä välimatkan kiinteään myymälään pitemmäksi kuin yhdeksi kilometriksi.

Kiertomyymäläkauppalupa voidaan myöntää elin- ja kotitaloustarvikkeiden, tupakkavalmisteiden ja muidenkin käyttö- ja kulutustarvikkeiden, keskioluen sekä täysissä tehdaspakkauksissa olevien tilausmyyntitavaroiden myyntiä varten. Lupa voidaan myöntää yksityisen elinkeinonharjoittajan lisäksi myös yhteisölle. Lupaa ei voida antaa ulkomaalaiselle. Lupa myönnetään yleensä viiden vuoden määräajaksi. Lupaviranomaisena on se lääninhallitus, jonka alueella elinkeinoa harjoitetaan. Lääninhallituksen on hankittava lupahakemuksesta poliisin ja kunnanhallituksen lausunnot sekä muu tarpeelliseksi katsomansa selvitys.

Kiertokaupalla tarkoitetaan mukana kuljetettavien kotimaassa valmistettujen koti-, käsi- ja siihen verrattavien pienteollisuuden tuotteiden vähittäismyyntiä. Kiertokaupalla ei saa myydä elintarvikkeita. Lupa kiertokaupan harjoittamiseen voidaan antaa näiden tuotteiden valmistajalle, valmistajien yhteisölle taikka valmistajan tai valmistajien yhteisön hyväksymälle välittäjälle. Lupaedellytyksenä säädetään lisäksi, että lupa on tarpeen tuotteiden valmistajan ja hänen työntekijöidensä toimeentulon vuoksi. Lupa on haettava siltä lääninhallitukselta, jonka alueella tuotteiden valmistaminen tapahtuu. Lupaviranomaisen on hankittava poliisin ja kunnanhallituksen lausunnot. Lupa voidaan antaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Luvan nojalla saa harjoittaa kiertokauppaa koko maassa.

Poliisiviranomainen voi myöntää luvan tilapäisen kiertokaupan harjoittamiseen rehellis-

si ja kunnolliseksi tunnetulle Suomen kansalaiselle tai suomalaiselle yhteisölle tiettyä tilaisuutta varten tai muutoin enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Kunta voi lisäksi järjestysäännössään antaa tarkempia määräyksiä tilapäisestä kiertokaupasta.

Liikkuvasta kaupasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua muusta liikkuvasta kaupasta on tarkemmat määräykset kauppa- ja teollisuusministeriön liikkuvasta kaupasta annetussa päätöksessä. Päätöksen 1 §:n mukaan lupa voidaan myöntää kotitalouskoneiden, radioiden ja televisioiden sekä muiden niihin verrattavien tavaroiden myyntiä varten. Lupaviranomaisena on se lääninhallitus, jonka alueella tätä elinkeinoa harjoitetaan. Lupa voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Lupahakemuksesta lääninhallitus hankkii poliisin lausunnon ja muun tarpeelliseksi katsomansa selvityksen.

Liikkuvasta kaupasta annetun lain säännökset eivät koske elinkeinolain 14 §:ssä tarkoitettuja kotiteollisuuden harjoittajia. Mainituissa lainkohdassa annetaan maalaiskansalle ja maatilosten haltijoille oikeus ilman erityistä ilmoitusta itse tai muiden avulla sekä kaupungissa että maalla pitää kaupan kaikkea, mitä heidän tiloiltaan saadaan taikka mitä he tai heidän kotiväkensä kotiteollisuudella valmistavat. Kaloja sekä kasvi- ja puutarhatuotteita, mikäli ei ole kysymys mainituista maalaiskansan oikeuksista, saa kuljettaa maalaiskunnassa kaupaksi poliisin luvalla. Kotieläinten kaupan harjoittamisesta liikkuvana kauppana ja sitä koskevasta lupamenettelystä säädetään kotieläinten liikkuvasta kaupasta annetussa asetuksessa (280/68). Siipikarjan poikasten myymisestä ja välittämisestä liikkuvana kauppana säädetään siipikarjan siitoseläinten pidon ja munien haudontojen sekä poikasten kasvattamisen, myymisen ja välittämisen harjoittamisesta annetussa laissa (302/77). Liikkuvasta kaupasta annettua lakia ei sovelleta puutarhakasvien taimiaineiston kauppaan, josta säädetään taimiaineistolaissa (663/91). Hallituksen esityksessä taimiaineistolaiksi ehdotetaan säädettäväksi uusi taimiaineistolaki (HE 169/1994 vp). Ehdotettu laki kumoaisi vuonna 1991 annetun taimiaineistolain. Liikkuvasta kaupasta annettu laki ei koske kylvösiemenen kaupaa, josta säädetään siemenkauppalaissa (233/93) eikä metsänviljelyaineiston kaupasta annetussa laissa (684/79) tarkoitettua metsänviljelyaineiston kaupaa.

Liikkuvasta kaupasta annettua lakia ei so-

velleta markkina-, tori- eikä kioskikauppaan. Markkina- ja torikaupasta on annettu määräyksiä kunnallisissa järjestysäännöissä. Kioskikaupasta säädetään kioski- ja siihen verrattavasta kaupasta sekä automaattikaupasta annetussa asetuksessa (436/69). Elintarvikekioskista tapahtuvaan myyntiin sovelletaan terveydenhoitoasetuksen 4 lukua, erityisesti tavaravaliokoman osalta 53 ja 55 §:ää. Torilla ja muualla ulkona tapahtuvaan myyntiin sovelletaan niin ikään terveydenhoitoasetuksen 4 lukua, tavaravaliokoman osalta erityisesti 57 §:ää. Tarjoilu-kärrystä ja muusta siirrettävästä myyntilaitteesta säädetään terveydenhoitoasetuksen 56 §:ssä.

Lääninhallitusten lupakortistojen mukaan oli vuonna 1993 liikkuvasta kaupasta annetun lain nojalla myönnettyjä lupia koko maassa 1193. Näistä myymäläautolupia oli 234. Vuonna 1992 annettiin yhteensä 370 lupaa, joista myymäläautojen osuus oli 54. Vuonna 1992 lääninhallituksissa hylättiin yhteensä 34 hakemusta. Alueellisesti tarkasteltuna lupia on myönnetty eniten Vaasan läänissä, jossa on voimassa lähes 400 lupaa. Tilastoja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että toimivien yrittäjien määrä on pienempi kuin esitetyt luvut antaisivat olettaa. On varsin tavallista, että lääninhallitus ei saa tietoa toiminnan lopettamisesta, mistä johtuen kortistoja ei käytännössä voida pitää ajan tasalla.

2.2. Nykytilan arviointi

Viime vuosien aikana on pyritty taloudellisen kilpailun edistämiseksi purkamaan elinkeinotoimintaa ja kilpailua rajoittavia lupamenetteilyjä. Valtioneuvoston vuonna 1993 tekemässä periaatepäätöksessä toimenpiteistä keskushallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi on todettu, että elinkeinotoimintaa ohjaavista ja kilpailua rajoittavista hallinnollisista luvista luovutaan erikseen määritellyjä lupia lukuun ottamatta. Mainitun periaatepäätöksen johdosta liikkuvan kaupan luvanvaraisuutta ei voida enää pitää perusteltuna.

Lupajärjestelmällä ei sinänsä voida estää liikkuvaan kauppaan liittyviä kielteisiä ilmiöitä. Lupasääntelyn purkamisen yhteydessä kuluttajan turvallisuuden kannalta on tärkeitä, että erityislainsäädännöllä voidaan nykyisin turvata kuluttajien oikeudet niissä tapauksissa, joissa liikkuvassa kaupassa myytävät tuotteet voivat vaarantaa kuluttajien terveyttä tai taloutta.

Tuoteturvallisuuslaissa (914/86) säädetyllä menettelyllä suojataan kuluttajia kulutustavaroiden aiheuttamilta terveys- ja omaisuusvaaroilta. Vuoden 1995 alusta voimaan tulevassa terveydensuojelulaissa (763/94), jolla korvataan nykyinen terveydenhoitolaki (469/65), säädetään muun muassa elintarvikkeiden myynnistä liikkuvasta kioskista, myyntivaunusta tai muusta liikkuvasta laitteesta tehtävästä ilmoituksesta. Tarkemmat säännökset tästä annetaan asetuksella. Terveydenhoitolakiin sisällytynyt lupajärjestelmä poistuu, joten liikkuvasta kaupasta annettu laki olisi jo tämän vuoksi ristiriidassa vuoden 1995 alusta voimaan tulevan lainsäädännön kanssa. Voimassa oleva elintarvikelaki (526/41) ja -asetus (408/52) sekä useat lain nojalla annetut erityisasetukset suojaavat kuluttajaa elintarvikkeiden myynnistä aiheutuvilta terveydellisiltä riskeiltä ja virheellisten ja puutteellisten merkintöjen aiheuttamilta taloudellisilta tappioilta. Elintarvikelainsäädännön kokonaisuudistus on myös tarkoitus saattaa voimaan vuoden 1995 alusta.

Liikkuvaa kauppaa koskevan lupamenettelyn poistuessa kuluttajan turvallisuuden kannalta on tärkeätä, että sellaisia tuotteita, jotka eivät sovellu liikkuvassa kaupassa myytäväksi, koskevat myyntirajoitukset sisältyvät kunkin alan omiin säädöksiin. Esimerkiksi vaarallisten kemikaalien myynnistä säädetään kemikaalilaissa (744/89) ja vaarallisen kemikaalin vähittäismyynnistä annetussa asetuksessa (676/93) sekä räjähdysaineiden myynnistä säädetään räjähdysvaarallisista aineista annetussa laissa (263/53) ja räjähdysasetuksessa (473/93).

Liikkuvasta kaupasta annettuun lakiin otetut kulkukauppaa koskevat säännökset, jotka heijastavat vuosisadan alkupuoliskolla esiintyneitä näkemyksiä, ovat yhteiskunnan kehittymisen myötä vanhentuneet. Sosiaaliturvan parantamisen johdosta lähinnä invalidien toimeentulon turvaamiseksi myönnettävä kulkukauppalupa on menettänyt alkuperäisen tarkoituksensa. Toisaalta on mahdollista, että luvanvaraisuuden poistaminen saattaisi lisätä kulkukaupan luonteista toimintaa. Tavaroiden hyvä saataisuus kiinteistä myymälöistä on kuitenkin omiaan hillitsemään mukana kuljetettavien kulutustavaroiden kaupustelua. Kunnalla on lisäksi kunnallislain (953/76) 10 §:n mukaan oikeus antaa järjestyssäännössään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edistämiseksi tarkempia määräyksiä. Siten ovelta ovelle tapahtuvan kulkukaupan osalta voidaan tarvittaessa antaa

yleisen järjestyksen ja kotirauhan turvaamiseksi rajoituksia.

Kiertomyymäläkauppatoiminnalla on ollut aikoinaan tärkeä merkitys haja-asutusalueiden kauppapalveluiden turvaamisessa. Haja-asutusalueiden elintarvike- ja sekatavaramyymälöiden lukumäärän pienentyessä 1960-luvulla myymäläautojen palvelujen merkitys kasvoi taajasa- asutuksen ulkopuolella asuville kuluttajille. Myymäläautotoiminnan huippu saavutettiin vuonna 1970, jolloin myymäläautoja oli 1228. Tämän jälkeen niiden määrä on voimakkaasti vähentynyt. Vuonna 1981 myymäläautoja oli koko maassa 607 ja vuonna 1993 enää 238.

Haja-asutusalueiden vähittäiskaupan rahoitustuesta annettua lakia (1086/74) sovellettiin vuoden 1993 loppuun. Korkotukiluottoja ja investointiavustuksia ei enää myönnetty vuonna 1993. Myymälöiden ja myymäläautojen toimintatukea sekä tavarankuljetustukea ei myönnetty enää vuonna 1993. Yritystuesta annettun lain (1136/93) ja sen nojalla yritystuesta annetun valtioneuvoston päätöksen (1689/93) mukaan myönnetään kehitysalueen investointitukea, pienyritystukea sekä kehittämistukea pienille ja keskisuurille yrityksille. Yritystuesta annettu laki kuitenkin mahdollistaa myymäläautotoiminnan tukemisen, mikäli se katsotaan lain tavoitteiden kannalta tarpeelliseksi.

Kiertomyymäläkaupan luvanvaraisuudelle ei enää ole perusteita. Terveydensuojelulain 34 §:n mukaan elintarvikehuoneistona pidetään soveltuvin osin myös elintarvikkeiden myyntiin tarkoitettua ajoneuvoa tai laitetta. Terveydensuojelulain 13 §:n nojalla elintarvikehuoneiston perustamisesta, käyttöönotosta ja oleellisesta muuttamisesta on tehtävä kirjallinen ilmoitus kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Kunnan terveydensuojeluviranomaisen mahdollisuus valvoa elintarvikkeiden myyntiä myymäläautosta tulee tällä tavoin varmistetuksi.

Kiinteiden myymälöiden toimintaedellytysten turvaamiseksi on liikkuvasta kaupasta annetussa laissa säädetty, että myymäläautotoimintaa ei saa harjoittaa yhtä kilometriä lähempänä saman alan kiinteätä myymälää, jolle siihen ole saatu kiinteän myymälän omistajan suostumusta. Lupasääntelyn purkamisen yhteydessä myymäläautopysäkin ja kiinteän myymälän välistä etäisyyttä ei enää säänneltäisi. Tästä saattaa aiheutua joillekin kiinteille myymälöille vähäistä haittaa. Kokonaisvaikutuksiltaan lu-

pajarjestelmän poistamisen katsotaan kuitenkin edistävän kilpailua.

Kiertokaupalla saadaan myydä kotimaassa valmistettuja koti-, käsi- ja siihen verrattavia pienteollisuuden tuotteita. Säännöksellä haluttiin turvata eräissä osissa Suomea, varsinkin Etelä-Pohjanmaan kunnissa, harjoitetun liikkuvan kaupan muoto, jossa myydään pienteollisuuden tuotteita kuten huonekaluja, rakennusten sadevesikouruja, tikkaita, sälekaihtimia, kankaita ja mattoja.

Kaupan vapautumisen ja kansainvälistymisen myötä kiertokauppaa koskevat säännökset ovat aiheuttaneet runsaasti ongelmia. Lupaviranomaisen ongelmana on ollut hakemusmenettelyn yhteydessä esimerkiksi tavarankäytön selvittäminen. Tulkintaongelmia on myös aiheuttanut toiminta, jossa elinkeinonharjoittaja aikoo harjoittaa mukanaan kuljettamiensa tavaroiden myyntiä eri paikkakunnilla päiväksi tai kahdeksi vuokraamissaan tiloissa. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisuisaan katsonut, etteivät tällaiset lyhyeksi ajaksi vuokratut myyntitilat ole kiinteitä myyntipisteitä (KHO 1985 II 115 ja KHO 1986 II 109). Siten kiertokaupan säännökset koskevat esimerkiksi toimintaa, jossa myydään suomalaisen pienyrityksen valmistamia kankaita vuokraamalla tilat seurojen taloilta päiväksi tai kahdeksi, mutta ne eivät koske vastaavalla tavalla tapahtuvaa suomalaisen suuryrityksen valmistamien kankaiden myyntiä. Tällaista myyntitoimintaa on pidettävä sellaisena liikkuvasta kaupasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuna muuna liikkuvana kauppana, josta on annettu tarkemmat määräykset kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksessä liikkuvasta kaupasta. Kankaat eivät ole tosin ole sellaisia tavaroita, jotka mainitaan kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen 1 §:n 2 momentissa. Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin ratkaisussaan katsonut, että lääninhallituksella on liikkuvasta kaupasta annetun lain 1 §:n 3 momentin nojalla sille sanotun lainkohdan mukaan kuuluvan vapaan harkintavallan perusteella oikeus myöntää lupa mainitussa lainkohdassa tarkoitettua liikkuvan kaupan harjoittamiseen, eivätkä kauppa- ja teollisuusministeriön liikkuvasta kaupasta antaman päätöksen 1 §:n määräykset ole oikeudellisenä esteenä luvan myöntämiseen (KHO 1986 II 109). Kiertokauppaa samoin kuin muuta liikkuvaa kaupaa koskevien tulkintaongelmien johdosta luvanvaraisuudelle ei ole enää nähtävissä perusteita.

Kuluttajansuojalain 6 luvussa on säännökset kotimyyntistä. Kotimyyntissä kuluttajan kannalta keskeinen asia on kuluttajansuojalain kotimyyntisäännösten noudattaminen sekä mahdollisuus reklamoida tuotteen virheen johdosta. Kuluttajansuojalain 6 luvun 2 §:n mukaan elinkeinonharjoittajan on kotimyyntissä luovutettava kuluttajalle kotimyyntiasiakirja, joka on päivättävä ja josta on käytävä ilmi elinkeinonharjoittajan nimi ja osoite, kulutushyödyke, sen hinta ja muut sopimusehdot. Lisäksi kotimyyntiasiakirjassa on oltava maininta kuluttajan oikeuksista, kuten oikeus peruuttaa kauppa, sekä ohjeet niiden käyttämisestä varten. Tahallinen kotimyyntiasiakirjan luovuttamatta jättäminen on kuluttajansuojalaissa säädetty rangaistavaksi.

Käytännössä kuluttajansuojalain kotimyyntisäännöksiä noudatetaan varsin hyvin. Liikkuvaa kaupaa koskevan lupamenettelyn poistaminen saattaa lisätä jonkin verran kotimyyntisäännösten rikkomistapauksia. Toiminnan luonteen johdosta myyjän tavoitettavuus on yleensä huonompi kuin ostettaessa vastaavia tuotteita kiinteästä myymälästä, mutta lupamenettely ei sinänsä takaa kotimyyntisäännösten noudattamista. Toisaalta liikkuvan kaupan valvonnassa ei ilmeisesti ole rikkomistapauksia havaittu, koska lupia ei ole juurikaan peruttu.

Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) 4 artiklan mukaan kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä. ETA-sopimuksen 31 artiklan mukaan Euroopan yhteisöjen (EY) jäsenvaltion tai Euroopan vapaakauppaliittoon (EFTA) kuuluvien valtioiden kansalaisilla tulee olla vapaus sijoittautua EY:n jäsenvaltion tai EFTA-valtion alueelle ja perustaa yrityksiä niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia. ETA-sopimuksen 31 artikla on samansisältöinen Euroopan yhteisön perustamisopimuksen (Rooman sopimus) 52 artiklan kanssa. Liikkuvasta kaupasta annetun lain säännökset, jotka kieltävät ulkomaalaiselta oikeuden harjoittaa kulkukauppaa, kiertomyyntikauppaa tai tilapäistä kiertokauppaa, eivät ole sopusoinnussa ETA-sopimuksen 31 artiklan eivätkä osana ETA-sopimusta olevan toimenpiteistä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamiseksi liikkuvan kaupan toiminnassa ja erityisesti tätä toimintaa koskevista siirtymätoimenpiteistä vuonna 1975 annetun

neuvoston direktiivin (75/369/ETY) kanssa. Mainitun direktiivin tarkoituksena on poistaa kansalaisuuteen perustuva syrjintä ei ainoastaan liikkuvan kaupan toiminnassa, vaan myös muussa taloudellisessa toiminnassa, joka perustuu paikasta toiseen kiertämiseen.

3. Ehdotetut muutokset

Esityksen tavoitteena on poistaa liikkuvaa kauppaa koskeva lupamenettely. Lupajärjestelmän purkamisella edistetään vapaata kilpailua ja markkinoiden toimivuutta. Liikkuvan kaupan ja sitä lähellä olevan elinkeinotoiminnan kehittyessä ja saadessa uusia muotoja lain soveltamisessa on syntynyt lukuisia tulkintaongelmia, jotka ovat jääneet lupaviranomaisten ja viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistaviksi. Lupamenettelyllä ei enää pystytä tehokkaasti saavuttamaan sille aikanaan asetettuja tavoitteita. Liikkuvaa kauppaa koskevat vanhentuneet ja osin sekavat säännökset rajoittavat elinkeinotoimintaa ilman, että niistä aiheutuisi yleisen edun kannalta merkittävää hyötyä elinkeinotoiminnan valvonnan toteuttamiseksi. Liikkuvaan kauppaan liittyvät haitat voidaan estää kuluttajansuojasäännösten sekä terveydensuojelu- ja elintarvikelainsäädännön avulla. Kunnalla on kunnallislain 10 §:n nojalla oikeus yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edistämiseksi antaa tarkempia määräyksiä järjestyssäännössään liikkuvan kaupan eri muodoista kuten ovelta ovelle tapahtuvasta kulkukaupasta tai kiertokaupasta.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi liikkuvasta kaupasta annettu laki. Lain kumoamisen seurauksena poistuisivat kulkukauppaa, kiertomyymäläkauppaa ja kiertokauppaa koskevat lupamenettelyt sekä muuta liikkuvaa kauppaa koskeva lupamenettely, josta on tarkemmat määräykset liikkuvasta kaupasta annetussa kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksessä.

Kotieläinten liikkuvasta kaupasta annettu asetus ehdotetaan kuitenkin jätettäväksi voimaan, kunnes kotieläinten kaupasta eläinsuojelulain (91/71) nojalla toisin säädetään.

Liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamisen johdosta elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 3 §:n 22 kohta ehdotetaan kumottavaksi. Mainittu säännös koskee kulku-, kiertomyymälä- ja kiertokauppaa sekä

muuta liikkuvaa kauppaa. Liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamisesta seuraa, että säännös käy tarpeettomaksi.

4. Esityksen vaikutukset

Liikkuvaa kauppaa koskevien lupamenettelyjen purkaminen vähentäisi viranomaisten käsittelemien asioiden määrää. Lääninhallitusten, nimismiesten tai poliisin käsittelemät liikkuvaa kauppaa koskevat lupahakemukset poistuvat. Myös eri viranomaisten antamat lausunnot ja korkeimman hallinto-oikeuden valitusasioita koskevat ratkaisut liikkuvan kaupan harjoittamisesta jäävät pois.

Esityksellä ei ole merkittäviä organisatorisia tai taloudellisia vaikutuksia. Liikkuvaa kauppaa koskevien lupien poistuminen vähentää vähäisessä määrin julkisoikeudellisista suoritteista saatavia tuloja, mutta säästyneisiin käsittelykustannuksiin verrattuna kokonaisvaikutukset ovat talouden kannalta positiivisia.

5. Asian valmistelu

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 19 päivänä lokakuuta 1988 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää, onko elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 3 §:ssä mainituissa ohjesääntöisiä elinkeinoja sääntelevissä normeissa, niiltä osin kuin ne kuuluvat kauppa- ja teollisuusministeriön toimialaan, sellaisia säännöstöjä tai säännöksiä, jotka tarpeettomasti rajoittavat kyseisen elinkeinon harjoittamista. Työryhmä sai muistionsa (elinkeinotyöryhmän muistio 1989) valmiiksi 7 päivänä kesäkuuta 1989. Työryhmän mukaan liikkuvaa kauppaa koskevat säädökset ovat vanhentuneet ja käyneet tarpeettomiksi. Työryhmä ehdotti liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamista.

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 7 päivänä marraskuuta 1989 työryhmän, jonka tehtävänä oli ministeriön elinkeinotyöryhmän muistion pohjalta laatia ehdotukset eräiden sen hallinnonalan elinkeinosäädösten muuttamiseksi, uudistamiseksi tai kumoamiseksi. Työryhmän tuli kiinnittää erityisesti huomiota kilpailua rajoittavien säännösten poistamiseen. Työryhmän liikkuvaa kauppaa koskeva muistio (kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 1/1994) valmistui 23 päi-

vänä joulukuuta 1993. Työryhmä ehdotti liikuvasta kaupasta annetun lain kumottavaksi ja sen seurauksena luovuttavaksi nykyisestä lupajärjestelmästä.

Työryhmän ehdotuksesta pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, lääninhallituksilta, kuluttajavirastolta, kuluttaja-asiamieheltä, kilpailuvirastolta, Suomen Kuntaliitolta, Kaupan Keskusliitolta, Suomen Yrittäjien Keskusliitolta, Luvanvaraiset Kiertokauppiaat ry:ltä ja Liikealan ammattiliitolta. Lausuntonsa antoi lisäksi Suomen Suoramarkkinointiliitto. Oikeusministeriö ei antanut lausuntoa.

Lausunnonantajat ovat pääosin suhtautuneet myönteisesti työryhmän ehdotuksiin. Suurin osa lausunnonantajista kannatti liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamista ja lupajärjestelmän purkamista. Monet lausunnonantajat yhtyivät työryhmän näkemyksiin siitä, että kuluttajansuojasäännökset ja muut erityissäännökset turvaavat nykyisin kuluttajan aseman paremmin kuin vanhentuneet säännökset liikkuvasta kaupasta.

Kahdessa lausunnossa haluttiin edelleen ylläpitää liikkuvaa kauppaa koskevaa lupamenettelyä lähinnä sillä perusteella, että täten voidaan ennalta estää rikollisia harjoittamasta liikkuvaa kauppaa.

Esitys on valmisteltu kauppa- ja teollisuus-

misteriössä virkatyönä. Esityksen perustana on mainittu liikkuvaa kauppaa koskeva muistio ja siitä annetut lausunnot.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy Eta-sopimukseen. Elinkeinojen harjoittamisen oikeudesta annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (228/93) on elinkeinolaista poistettu elinkeinon harjoittamiseen liittyvät kansalaisuuteen perustuvat rajoitukset. Liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamisen johdosta poistuvat samalla myös ne rajoitukset, jotka koskevat ulkomaalaisen oikeutta harjoittaa määrättyjä liikkuvan kaupan muotoja. Lain kumoamisesta seuraa, että elinkeinon harjoittamisen oikeuden osalta ETA-sopimuksen nojalla myös liikkuvan kaupan muodossa harjoitettava elinkeinotoiminta tulee sopeutetuksi EY:n lainsäädäntöön.

7. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**liikkuvasta kaupasta annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Täten kumotaan liikkuvasta kaupasta 8 päivänä heinäkuuta 1961 annettu laki (389/61) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Kumotun lain nojalla kotieläinten liikkuvasta kaupasta 10 päivänä toukokuuta 1968 an-

nettu asetus (280/68) jää kuitenkin edelleen voimaan, kunnes toisin säädetään.

2 §
Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 199 .

2.

Laki**elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 3 §:n 22 kohdan kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Täten kumotaan elinkeinon harjoittamisen oikeudesta 27 päivänä syyskuuta 1919 annetun lain 3 §:n 22 kohta, sellaisena kuin se on 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetussa laissa (388/61).

2 §
Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 199 .

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Ole Norrback*