

Dėl Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo Nr. XI-626 pavadinimo, 1,2,12 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 4 (1) straipsniu įstatymo projekto Nr. XIVP-2428.

Lietuvos laisvosios rinkos institutas (toliau – LLRI) išnagrinėjo pasiūlymą sekmadieniais ir Darbo kodekse nustatytais švenčių dienomis uždrausti prekybą maisto prekių ir gėrimų prekybos vietose, kurių prekybos plotas yra didesnis arba lygus 500 kvadr. metrų.

Mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo projekte Nr. XIVP-2428 (toliau – Projektas) deklaruojamas siekis užtikrinti mažmeninės prekybos įmonių konkurenciją. Tačiau toks ribojimas gali sukurti priešingą efektą ir iškraipyti konkurencines sąlygas. 2018 m. Europos Komisija (EK) paskelbė Komunikatą dėl tinkamo Europos mažmeninės prekybos sektoriaus, kuriame pabrėžia, kad būtent prekybos laiko ribojimų mažinimas yra viena iš pagrindinių rekomendacijų stiprinti konkurenciją šioje rinkoje¹.

Projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad jo rengėjai neatliko teisinio reguliavimo poveikio vertinimo, o potencialūs neigiami Projekto padariniai nėra įvardijami ir nebuvo apsvarstyti. Projekto autoriai nevertino draudimo poveikio ekonomikai, valstybės finansams, konkurencijai ir visiems asmenims, kurie patirtų draudimo poveikį. Įstatymų pakeitimai ir proporcingi siekiamam tikslui ribojimai turėtų būti priimami tik tada, kai yra pagrindžiama tokio sprendimo nauda ir būtinumas. Neįvertinus galimo neigiamo poveikio sudėtinga racionaliai įvertinti realią Projekto naudą siekiant išsikeltų tikslų.

Projekto aiškinamajame rašte argumentuojama, kad siūlomas reguliavimas gali padidinti mažųjų prekybos tinklų paklausą, taip pat jis prisidėtų prie maisto produktų kainų mažėjimo, leistų sutaupyti energetikos resursus bei būtų socialiai jautrus šiame sektoriuje dirbančių žmonių atžvilgiu.

Toliau pateikiami argumentai, kodėl draudimas dirbti sekmadieniais 500 kvadr. metrų plotą viršijantiems prekybos centrams:

- iškreiptą konkurenciją, turėtų nenumatytą poveikį tiek dideliems, tiek mažiesiems rinkos dalyviams;
- sumažintų vartotojų pasirinkimo galimybes ir galėtų lemti maisto prekių brangimą;
- nepagerintų mažmeninės prekybos sektoriaus darbuotojų padėties;
- neprisidėtų prie energetikos išteklių taupymo;
- galimai prieštarautų Konstitucijoje įtvirtintiems ūkinės veiklos laisvės principams.

¹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui, „XXI a. tinkamas Europos mažmeninės prekybos sektorius“, 2018 m. balandžio 19 d. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:93c3b59e-43ad-11e8-a9f4-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

1. Reguliavimas iškreiptų konkurenciją ir turėtų nenumatyta poveikį tiek dideliems, tiek mažiems rinkos dalyviams

Pasiūlymo drausti prekybos centrams dirbti sekmadieniais ir švenčių dienomis rengėjai vieniems rinkos dalyviams siekia sudaryti palankesnes sąlygas veikti rinkoje nei kitiems. Todėl draudimo dirbti sekmadieniais nustatymas neleisėtų veikti sąžiningos konkurencijos mechanizmui.

- Projektu siūlomas reguliavimas iškreiptų konkurenciją ir būtų naudingas daliai didžiųjų prekybos tinklų, kurie turi mažo ploto parduotuves ar yra išplėtoję maisto prekių pristatymo į namus paslaugas. Tuo pačiu nuostolių patirtų verslo subjektai, kuriems draudimas nėra taikomas tiesiogiai.
- Dirbtinai mažinama konkurencija suteiktų dar didesnę pranašumą elektroninės prekybos sektoriui, kuris itin išpopuliarėjo pandemijos laikotarpiu. EK pabrėžia, kad nemažinant reguliavimo fizinės prekybos vietoms, internetinės parduotuvės visiškai nukonkuruos tradicines². Šios tendencijos rodo priešingos, dereguliavimo krypties poreikį – mažinti apribojimus fizinės prekybos vietoms siekiant didinti jų konkurencingumą (nepriklausomai nuo parduotuvės dydžio).
- Dėl sumažėjusių pirkėjų srautų dalį pajamų prarastų ne tik didelę rinkos dalį turinčios, bet ir mažos įmonės. Apribojimas taip pat paveiktų smulkių įmonių, kurios nuomojasi patalpas prekybos centruose, veiklos galimybes. Dėl to jos patirtų nuostolių, nors draudimas dirbti joms tiesiogiai nebūtų taikomas.
- Kaip pažymi Seimo kanceliarijos teisės departamentas, prekyba sekmadieniais ir švenčių dienomis būtų uždraudžiama ne tik dalyje prekybos centrų, bet ir didelio ploto turgavietėse, kuriose daugiausiai prekiauja būtent smulkūs verslininkai³. Todėl Projektu būtų apribotos ir smulkaus verslo veiklos galimybės, o kartu ir vartotojų interesai.

2. Projektu siūlomas reguliavimas pablogins vartotojų pasirinkimo galimybes ir gali lemti maisto prekių brangimą

Įvedus draudimą dirbti sekmadieniais ir šventinėmis dienomis būtų suvaržyta vartotojų laisvo pasirinkimo teisė, dėl mažėjančios konkurencijos rinkoje kiltų kainos.

- Pažymėtina, kad Vartotojų teisių apsaugos įstatymas garantuoja vartotojų teisę savo nuožiūra įsigyti ir naudoti prekes ir paslaugas (pasirinkti pardavėją, paslaugų teikėją)⁴. Projekto aiškinamajame rašte nėra detalizuojamas galimas neigiamas reguliavimo

² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui, „XXI a. tinkamas Europos mažmeninės prekybos sektorius“, 2018 m. balandžio 19 d. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:93c3b59e-43ad-11e8-a9f4-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

³ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės departamentas, Išvada dėl Lietuvos respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo xi-626 pavadinimo, 1,2, 12 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 41 straipsniu įstatymo projekto, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/26c531d0b2ac11ed924fd817f8fa798e?jfwid=-11rmuokds5>

⁴ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas. 3 straipsnio 1 dalies 1, punktas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActEditions/lt/TAD/TAIS.6020?faces-redirect=true>

poveikis vartotojams. Todėl abejotina, ar Projekto priėmimas yra pagrįstas ir jo potencialūs teigiami padariniai atsvertų reikšmingus vartotojų teisių suvaržymus.

- Projekto iniciatoriai teigia, kad „Nemažėjantis vartojimas gyventojų tarpe, leido prekybininkams perkelti didelę dalį žaliavų pabrangimo į galutinę kainą vartotojams, tokiu būdu išlaikydamas gaunamus pelnus“. Tačiau ribojimas gali dar labiau padidinti esamų rinkos žaidėjų pelno maržas. EK pažymi, kad, šalyse, kurios taiko daugiau ribojimų, kainų lygis didėja, o įmonių pelno maržos – išauga⁵, nes mažesnė konkurencija leidžia neprarasti pirkėjų net ir didinant kainą.
- Tai, kad siūlomas draudimas sukels nepatogumų vartotojams ir sumažins prieinamo ir palankaus apsipirkimo galimybes, iliustruoja ir projekte numatyta išimtis „du sekmadienius iki pirmųjų Šv. Kalėdų ir Šv. Velykų dienų“ netaikyti šio ribojimo. Kadangi reguliavimo poveikio vertinimas nėra atliktas, nėra aišku, kodėl išimtį siūloma taikyti būtent šiomis dienomis.

3. Projektu siūlomas reguliavimas nepagerins mažmeninės prekybos sektoriaus darbuotojų darbo sąlygų

Dalis darbuotojų, dirbančių mažmeninės prekybos sektoriuje, tokio pobūdžio darbą pasirinko būtent dėl jiems priimtinių lankstesnio darbo grafiko galimybių. Todėl apribojimo taikymas visiems darbuotojams neatitinka prekybos centrų darbuotojų interesų.

- Priėmus Projektą ir jam įsigaliojus 2024 m., darbo paklausa sumažėtų dviem mėnesiais per metus (13 Darbo kodekse numatytų švenčių dienų bei 48 sekmadieniais). Šeštadaliu dirbtinai sumažinama paklausa mažmeninės prekybos sektoriuje turėtų neigiamą poveikį darbuotojų atlyginimams, galėtų lemti jų atleidimus.
- Nors parduotuvių darbuotojams savaitgalį būtų užtikrinta nedarbo diena, darbuotojai turėtų mažiau lankstumo derinti savo darbo grafiką su darbdaviu ir pasirinkti, kuriomis dienomis jam palankiausia pasinaudoti teise į poilsį. Dirbant slenkančiu grafiku, ir dabar tenka dirbti ne kiekvieną sekmadienį, tačiau gaunamos laisvos dienos pirmadienį-penktadienį.
- Priėmus Projektą, dalis darbuotojų netektų galimybės per šventines dienas užsidirbti daugiau, nes už darbą švenčių dienomis mokamas dvigubas darbo užmokestis (Darbo kodekso 144 str.). Taigi, draudimas dirbti neatitinka dalies dirbančiųjų mažmeninėje prekyboje interesų.
- Projektu siūlomas reguliavimas yra socialiai neatsakingas dirbančių studentų atžvilgiu. Dar 2018 m. publikuotas *Eurostudent.eu* tyrimas parodė, kad daugumai derinti studijas su darbu pasirinkusių Lietuvos studentų – atlyginimas yra būtinas pragyvenimo šaltinis, o kas trečias tvirtino, kad negalėtų studijuoti, jeigu neturėtų galimybės užsidirbti⁶. Kadangi studentai neretai dirba būtent savaitgaliais, draudimas

⁵ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui, „XXI a. tinkamas Europos mažmeninės prekybos sektorius“, 2018 m. balandžio 19 d. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:93c3b59e-43ad-11e8-a9f4-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

⁶ STRATA, „Eurostudent VI“ nacionalinio tyrimo rezultatai, žiūrėta 2023 m. vasario 28 d., <https://strata.gov.lt/images/tyrimai/EVI-national.pdf>

prekybos centrams dirbti sekmadieniais apribotų dalies studentų, derinančių paskaitas ir darbą, galimybes tęsti studijas.

4. Projekte keliamas energetikos išteklių taupymo siekis nepagrindžiamas

Mažmeninės prekybos apribojimas sekmadieniais nėra tinkama priemonė siekiant paskatinti energetikos išteklių taupymą. Šiam tikslui pasirinkta priemonė nėra tikslinga.

- Projekto aiškinamajame rašte teigiama, kad nedirbant didelių prekybos tinklų parduotuvėms bus sutaupomas sunaudojamos energijos išteklių kiekis. Tačiau neįvardijama, apie kokios rūšies energijos naudojimą kalbama ir nepateikiami skaičiavimai, kurie pagrįstų, kad šios energijos suvartojimui Lietuvoje reikšmingą įtaką turi būtent mažmeninės prekybos sektorius.
- Kadangi nebuvo atliktas reguliavimo poveikio vertinimas, nėra aišku, kodėl energetikos resursų suvartojimas įvardijamas tik kaip didiesiems prekybos centrams aktualus klausimas.

5. Kyla pagrįstų abejonių dėl Projektu siūlomo reguliavimo atitikimo Konstitucijai

Anksčiau pateikta analizė iliustruoja, kad vartotojų interesams būtų daromas neigiamas poveikis, siūlomu ribojimu būtų paneigiamas sąžiningos konkurencijos principas. Projekto rengėjai nepaaiškina, kodėl buvo pasirinktas vienas konkretus darbo rinkos segmentas ir nepagrindžia jo išskirtinumo kitų veiklų atžvilgiu. Dėl šių priežasčių galima abejoti, ar Projektas dera su Konstitucijoje numatytais principais.

- Galima abejoti, ar Projektu siūlomas ribojimas neprieštarauja konstitucinės ūkinės veiklos laisvės apsaugos principams. Nors ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų. Ūkinės veiklos laisvės ribojimas turi ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, o konkretus draudimas turi būti pagrįstas, adekvatus siekiamam tikslui, nediskriminacinis.
- Projekto iniciatoriai nepagrindžia reguliavimo poveikio objektyviais duomenimis ar įrodymais, taip pat nepaaiškina sprendimo dėl konkretaus ploto bei ekonominės veiklos srities ribojimo. Dėl to, kad nebuvo atliktas deramas reguliavimo poveikio vertinimas bei neįvardinti visi galimi neigiami padariniai, nėra pagrindo teigti, kad siūlomas reguliavimas atitinka jam keliamus konstitucinius pagrįstumo reikalavimus.

IŠVADOS

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad Projektu siūlomas reguliavimas sekmadieniais ir Darbo kodekse nustatytais švenčių dienomis uždrausti prekybą maisto prekių ir gėrimų prekybos vietose, kurių prekybos plotas yra didesnis arba lygus 500 kvadr. metrų, iškreiptų konkurenciją ir turėtų nenumatytą poveikį tiek dideliems, tiek ir mažiesiems rinkos dalyviams. Pavyzdžiui, įstatymas būtų naudingas daliai didžiųjų subjektų, kurie turi mažo ploto parduotuves ar yra išplėtoję maisto prekių pristatymo į namus paslaugas.

Tačiau prastėtų smulkaus verslo veiklos galimybės dėl sumažėjusių pirkėjų srautų dideliuose prekybos centruose, arba jų uždarymo sekmadieniais. Draudimas taip pat sukeltų nepatogumų vartotojams, ypač aktyviai dirbančiai visuomenės daliai, paskatintų maisto prekių brangimą. Keliamas socialinės atsakomybės siekis taip pat nebūtų realizuotas, nes dalies šio sektoriaus darbuotojų atlyginimai mažėtų arba žmonės apskritai netektų darbo.

Aukščiau išvardinti argumentai iliustruoja, kad Projekto rengėjai neatliko tinkamo poveikio vertinimo, todėl Projektas neatitinka jam keliamų reikalavimų pagal Teisėkūros pagrindų įstatymą.