



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽĪSTAMI

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

AR UŽTIKRINAMA VARTOTOJŲ TEISIŲ APSAUGA

2019 m. liepos 16 d.

Nr. VA-4



Valstybės kontrolės – aukščiausiosios valstybinio audito institucijos – pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai ir kitas turtas bei kaip vykdomas valstybės biudžetas. Aukščiausioji audito institucija, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, siekia didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir jo kuriamą naudą visuomenei, o savo darbui keldama aukščiausius kokybės reikalavimus – būti pavyzdžiu visam viešajam sektoriui.

Auditą atliko: Gediminas Sungaila (grupės vadovas), Lina Nalivaikienė, Haroldas Sabulis, Tadas Karanauskas, Ona Butėnaitė, Neringa Mecutaitė, Aušra Vosylė, Marina Jankauskienė ir Diana Muravjova.

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Teisės ir teisėtvarkos komitetui, Žmogaus teisių komitetui, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai.

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	12
AUDITO REZULTATAI	14
1. KAS PADĖTŲ PAGERINTI VARTOTOJŲ EKONOMINIŲ INTERESŲ APSAUGĄ	15
1.1. Rizikos vertinimu pagrįsta stebėseną	16
1.2. Veiksmingesnė nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų prevencija	20
1.3. Privalomas nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų keitimas	21
1.4. Nustatytų pažeidimų viešinimas	23
2. KOKIE POKYČIAI PADĖTŲ EFEKTYVIAU APGINTI VARTOTOJŲ PAŽEISTAS TEISES	24
2.1. Vartojimo ginčų nagrinėjimo institucinės sistemos pertvarkymas	25
2.2. Tinkamų teisinių prielaidų vartojimo ginčams išnagrinėti sudarymas	28
2.3. Duomenų, būtinų sistemai tobulinti, valdymas	31
3. KAS PADĖTŲ PAGERINTI VARTOTOJŲ ŠVIETIMĄ	33
3.1. Aiški vartotojų švietimo institucinė sistema	35
3.2. Kryptingas vartotojų švietimas	37
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	41
PRIEDAI	44
1 priedas. Audito apimtis ir metodai	44
2 priedas. Santrumpos ir sąvokos	46
3 priedas. VTAT ir Konkurencijos tarybos atliekama stebėseną 2015–2018 m.	47
4 priedas. Su valstybės politikos vartotojų teisių apsaugos srityje formavimu ir jos įgyvendinimu susijusios institucijos	49

PAGRINDINIAI FAKTAI

63 proc.

virtuotojų išlaidų dalis, skaičiuojant nuo BVP 2018 m.

>100

institucijų faktiškai dalyvauja užtikrinant virtutojų teisių apsaugą.

>14 tūkst.

gautų prašymų išnagrinėti ginčus tarp virtutojų ir pardavėjų bei paslaugų teikėjų 2016–2018 m.

> 50 proc.

apklaustų virtutojų nepakanka informacijos apie virtutojų teises.

34 proc.

apklaustų virtutojų susidūrė su klaidinančia reklama.

68 proc.

priimtų nutarimų, kuriais buvo konstatuota nesąžininga komercinė veikla ar nesąžiningos vartojimo sutarčių sąlygos, nepaviešinta.

37 proc.

apklaustų virtutojų netenkina ilgai trunkantis vartojimo ginčų nagrinėjimas ne teismo tvarka.

44 proc.

vartojimo ginčų Valstybinė virtutojų teisių apsaugos tarnyba neišnagrinėjo per įstatymo nustatytą 90 dienų terminą.

SANTRAUKA

Audito svarba

Kiekvienas fizinis asmuo – vartotojas, nes savo poreikiams patenkinti perka prekių ir paslaugų. Lietuvos namų ūkių vartojimo išlaidos 2018 m. sudarė 63 proc. šalies BVP¹.

Vartotojų teisių apsaugos užtikrinimas – valstybės konstitucinė pareiga². Pareigą užtikrinti aukšto lygio vartotojų teisių apsaugą nustato ir ES teisės aktai. Valstybė, įgyvendindama pareigą užtikrinti vartotojų teisių apsaugą, turi imtis visų reikiamų priemonių minėtam tikslui pasiekti: nustatyti tinkamą teisinį reguliavimą, sukurti institucinę sistemą.

ES valstybėse vartotojų teisių apsaugos sisteminę būklę rodo vartotojų apklausų rezultatais pagrįstas ir kas dvejus metus skelbiamas vartotojų sąlygų indeksas³. Pagal jį vertinami trys pagrindiniai vartotojų teisių apsaugos aspektai: žinios ir pasitikėjimas, teisės aktų atitiktis ir vykdymo užtikrinimas, skundai ir ginčų sprendimas. Lietuvoje vartotojų teisių apsaugos užtikrinimas vertinamas žemesniu lygiu negu vidutiniškai ES: Lietuva yra 24-a tarp 28-ių ES valstybių.

Vartotojų netenkina, kaip užtikrinama jų:

- teisė į ekonominių interesų apsaugą;
- teisė kreiptis dėl pažeistų teisių gynimo į ginčus nagrinėjančias institucijas bei teisė į pažeistų teisių gynimą ir į turtinės ir neturtinės žalos (nuostolių) atlyginimą;
- teisė gauti informaciją apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką.

Šių teisių apsaugai turi būti skiriamas ypatingas dėmesys. Aktyviai dalyvauti rinkoje ir tinkamai naudotis vartotojų teisėmis gali tik jas išmanantys vartotojai. Jie gali pasirinkti labiausiai poreikius atitinkančias prekes ir paslaugas tik tada, kai pateikiama objektyvi informacija, kuri neklaidina ir neiškreipia jų ekonominio elgesio. Pasitikėjimą vartotojų teisių apsaugos sistema taip pat lemia greitas ir kompetentingas vartotojų ir pardavėjų (paslaugų teikėjų) ginčų išsprendimas.

Formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą pavesta Teisingumo ministerijai⁴. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba koordinuoja⁵ valstybės politikos vartotojų teisių apsaugos srityje įgyvendinimą ir kartu su kitomis valstybės ir savivaldybių institucijomis bei vartotojų asociacijomis ją įgyvendina. Kiek panaudota valstybės biudžeto lėšų vartotojų teisių apsaugai, valstybė neskaičiuoja ir nežino.

Siekdami įvertinti, kokios priežastys lemia vartotojų teisių apsaugos trūkumus ir kokiomis priemonėmis ir būdais galėtų būti užtikrinta aukšto lygio vartotojų teisių apsauga, nusprendė atlikti vartotojų teisių apsaugos auditą.

¹ Eurostato duomenys, žr.

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00009&language=en>

² Konstitucija, 46 str. 5 d.

³ Vartotojų sąlygų indekso reikšmė matuojama nuo 0 iki 100.

⁴ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 10 str. 2 d. 1 ir 2 p.

⁵ Ten pat, 12 str. 1 d. 2 p.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar imamasi veiksmingų priemonių vartotojų teisei į ekonominių interesų apsaugą užtikrinti;
- ar užtikrinamas efektyvus vartotojų teisių gynimas nagrinėjant vartojimo ginčus ne teismo tvarka;
- ar vartotojai turi pakankamai informacijos apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką.

Audituojamieji subjektai:

- Teisingumo ministerija, kuriai pavesta formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą;
- Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kuriai pavesta koordinuoti vartotojų teisių apsaugos institucijų veiklą vartotojų teisių apsaugos srityje.

Informaciją taip pat rinkome iš vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų, Konkurencijos tarybos ir kitų valstybės institucijų, kurios atliko tam tikras funkcijas vartotojų teisių apsaugos srityje, savivaldybių administracijų, vartotojų asociacijų. Audito metu bendravome su Seimo Žmogaus teisių komiteto, vartotojų asociacijų (Lietuvos nacionalinės vartotojų federacijos, Lietuvos vartotojų instituto, Lietuvos vartotojų organizacijų aljanso, Lietuvos bankų klientų asociacijos), akademinės bendruomenės atstovais.

Audituojamas laikotarpis: 2015–2018 m.

2018 m. atlikto audito „Ar Lietuvos verslo priežiūros sistema efektyvi“⁶ metu buvo vertintos ir rinkos priežiūrą atliekančios institucijos, kurios turi užtikrinti vartotojų teisę įsigyti saugias, tinkamos kokybės prekes ir paslaugas. Įgyvendinant audito rekomendacijas, pertvarkoma verslo priežiūros sistema. Šios pertvarkos įgyvendinimas bus vertinamas 2019 m. atliekant auditą „Ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių institucijų konsolidavimas“, todėl šio audito metu nevertinome, kaip atliekama rinkos priežiūra.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus⁷ ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus⁸. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 1 priede „Audito apimtis ir metodai“ (44 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Vartotojų teisių apsaugos sistema ne visada tenkina vartotojų lūkesčius ir neužtikrina pakankamai veiksmingos jų teisių apsaugos. Teisinio reguliavimo spragos ir

⁶ 2018-03-20 Nr. VA-2018-P-50-2-3.

⁷ Valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

⁸ 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“, žr. <http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=350>.

nepakankamas vartotojų teisių apsaugos politikos įgyvendinimo koordinavimas neužtikrina, kad institucijos imtųsi veiksmingų priemonių vartotojų teisėms apsaugoti.

1. Būtina gerinti vartotojų ekonominių interesų apsaugą

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos ir Konkurencijos tarybos vykdytos prevencinės priemonės (stebėseną, vartojimo sutarčių standartinių sąlygų projektų vertinimas) neužtikrino, kad informacija apie siūlomas įsigyti prekes ir paslaugas, kurią pardavėjai ir paslaugų teikėjai suteikia vartotojams, nebūtų klaidinanti, o siūlomų pasirašyti sutarčių sąlygos būtų draugiškos vartotojams ir nepažeistų jų interesų. 2018 m., palyginti su 2016 m., 4 procentiniais punktais (nuo 30 iki 34 proc.) padaugėjo vartotojų, susidūrusių su klaidinančia reklama, ir 1 procentiniu punktu (nuo 11 iki 12 proc.) – su kita nesąžininga komercine veikla⁹.

Nepakankama prevencinė veikla

Atliktos ūkio subjektų veiklos stebėsenos apimtys per mažos, kad turėtų reikšmingos įtakos, siekiant nustatyti pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningus veiksmus. Stebėseną 2015–2018 m. buvo atliekama septyniose (iš 13) srityse, atsirinkus 0,5 proc. ūkio subjektų (460 iš 100 tūkst. veikiančių Lietuvoje). Ketverius metus nebuvo atliekama stebėseną šiose šešiose srityse: draudimas ir finansinės paslaugos; restoranai ir viešbučiai; būsto apstatymas, namų ūkio įranga ir kasdienė namų priežiūra; transportas; maistas ir nealkoholiniai gėrimai; alkoholiniai gėrimai ir tabakas. Dėl to nebuvo stebima, ar ūkio subjektai, kurie vykdo veiklą minėtose srityse, laikosi nustatytų reikalavimų ir neklaidina vartotojų. Planuojant stebėseną, vartojimo sričių ir jose veikiančių ūkio subjektų atranka nebuvo pagrįsta rizikos vertinimu.

Vartotojai negali būti tikri, kad jų su pardavėjais ir paslaugų teikėjais sudaromose sutartyse nustatytos standartinės sąlygos, kurios sudarant sutartį su vartotojais nėra individualiai aptariamose, yra sąžiningos ir nepažeis jų teisėtų interesų. Teisės aktai nenumato pardavėjams ir paslaugų teikėjams pareigos teikti vertinti parengtus tipinių vartojimo sutarčių, kurios sudaromos su dideliu skaičiumi vartotojų, projektus. Dėl to dažniausiai nesąžiningos sąlygos nustatomos tada, kai jau yra sudarytos sutartys ir jų neigiamą poveikį patiria vartotojai.

Ne visada nustatyti pažeidimai paviešinami ir operatyviai pašalinami

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nutarimai, kuriais pardavėjai ir paslaugų teikėjai įpareigojami pakeisti, panaikinti arba nebetaikyti sutarčių sąlygų, kurios buvo pripažintos nesąžiningomis, yra rekomendacinio pobūdžio. Kai jie neįvykdomi, vartotojų teisių pažeidimų pašalinimas pailgėja vidutiniškai apie 14 mėnesių, kol vartotojų teisių gynimo klausimo neišsprendžia teismas. 2017 m., palyginti su 2015 m., neįvykdytų nutarimų padaugėjo tris kartus.

Kiekvienas klaidinančios reklamos, nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų ir kitokios nesąžiningos komercinės veiklos atvejis iškreipia didelio skaičiaus vartotojų ekonominį elgesį ir gali padaryti jiems žalos. Tačiau institucijos nepaskelbė 68 proc. (128 iš 189) nustatytų pažeidimų faktų, todėl vartotojai, kurie galbūt patyrė žalos dėl nustatytų pažeidimų, negavo informacijos, kad galėtų reikalauti žalos atlyginimo (1 skyrius).

⁹ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“, 2018 m., 23 psl., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausaos.html>.

2. Patobulinius vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistemą, būtų efektyviau ginamos pažeistos vartotojų teisės

Vartotojas, manantis, kad pardavėjas ar paslaugų teikėjas pažeidė jo teises ar teisėtus interesus, turi teisę kreiptis į vartojimo ginčų neteisminio sprendimo subjektą arba į teismą, kad būtų apgintos pažeistos jo teisės¹⁰.

Vartojimo ginčų sprendimas ne teisme, lyginant su jų sprendimu teisme, yra operatyvesnis ir paprastesnis būdas ginti vartotojų teises. Tinkamai veikianti šių ginčų nagrinėjimo ne teisme sistema taip pat turėtų padėti sumažinti bylinėjimosi teisme apimtis. Dėl to svarbu, kad valstybė užtikrintų greitą ir kompetentingą ginčų nagrinėjimą.

Vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinė sistema turėtų būti pertvarkoma, įvertinus kylančių ginčų atskirose vartojimo srityse apimtis ir institucijų turimas ekspertines žinias.

Ne visi vartojimo ginčai išnagrinėjami per įstatymo nustatytą terminą

Vartojimo ginčus pavesta nagrinėti šešioms institucijoms. 2016–2018 m. gauta 14 tūkst. vartotojų prašymų išnagrinėti ginčą. Penkios institucijos (Lietuvos bankas, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Valstybinė energetikos inspekcija ir Lietuvos advokatūra), kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus, kilusius tuose sektoriuose, su kuriais susijusi ir jų vykdoma veikla, gavo nagrinėti 16 proc. (2 292 ginčus) visų gautų ginčų ir iš jų per įstatymo nustatytą 90 dienų terminą išnagrinėjo 92 proc.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kuriai pavesta nagrinėti ginčus, kilusius visose kitose vartotojų teisių apsaugos sektoriuose, išnagrinėjo 84 proc. (12 030) ginčų. Iš jų per įstatymo nustatytą 90 dienų terminą tarnyba išnagrinėjo tik apie pusę (56 proc.) ginčų. Tam įtakos turėjo tai, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, skirtingai nei pagal sektorius ginčus nagrinėjančios institucijos, ne visada turi ekspertinių žinių, reikalingų ginčams tam tikrose srityse išnagrinėti. Tokiais atvejais tarnyba juos nagrinėja iš esmės tik gavusi jos prašymu pateiktus kompetentingų institucijų vertinimus ginčo klausimais.

Nesudarytos tinkamos teisinės prielaidos vartotojų teisėms apginti

Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nenustatyta, kas (vartotojas ar ginčą nagrinėjanti institucija) turėtų pirkti ekspertizes ir laboratorinius tyrimus, kurių rezultatai reikalingi ginčams išnagrinėti. Tais atvejais, kai vartotojai atsisakydavo jas pirkti, ginčo nagrinėjimas būdavo nutraukiamas, motyvuojant tuo, kad be eksperto išvados neįmanoma išnagrinėti ginčo ir priimti sprendimo.

Neatlygintinas ginčų nagrinėjimas neskatina pardavėjų ir paslaugų teikėjų patenkinti pagrįstus vartotojų reikalavimus, kol jie nesikreipė į ginčus nagrinėjančias institucijas. Pagal institucijų pateiktą informaciją, per 3 metus vartojimo ginčams ne teismo tvarka išnagrinėti buvo panaudota per 4 mln. Eur. Jeigu įstatyme būtų įtvirtinta galimybė iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų išieškoti ginčų nagrinėjimo sąnaudas tais atvejais, kai buvo pripažinta, kad jie pažeidė vartotojų teises, mūsų skaičiavimais, būtų buvę galima susigrąžinti apie 700 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų.

¹⁰ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 20 str. 1 d.

Vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų priimamų sprendimų teisinė galia yra nevienoda. Penkių institucijų (Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, Valstybinės energetikos inspekcijos, Ryšių reguliavimo tarnybos, Lietuvos advokatūros) sprendimai turi vykdomojo dokumento galią, o vienos (Lietuvos banko) – rekomendacinio pobūdžio. Dėl to vartotojai Lietuvos banko sprendimų negali pateikti priverstinai vykdyti antstoliams.

Trūksta duomenų vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistemos rezultatyvumui įvertinti

Trys ginčus nagrinėjančios institucijos – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Ryšių reguliavimo tarnyba ir Valstybinė energetikos inspekcija – neįpareigoja pardavėjų ir paslaugų teikėjų informuoti, ar sprendimai dėl vartotojų teisių pažeidimų pašalinimo buvo įvykdyti, todėl neturi patikimų duomenų, kiek jų sprendimų buvo įvykdyta. Duomenų, kiek kartų buvo kreiptasi į teismą dėl ginčo, kuris jau buvo išnagrinėtas ne teismo tvarka, nesistemina ir teismai. Dėl to Teisingumo ministerija neturi galimybės įvertinti ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistemos rezultatyvumo ir kryptingai jos tobulinti (2 skyrius).

3. Vartotojams trūksta žinių apie savo teises, jų įgyvendinimo ir gynimo tvarką

Vartotojų informuotumas apie vartotojų teises 2018 m., palyginti su 2016 m., sumažėjo 4 balais (nuo 25 iki 21)¹¹.

Nėra aiškiai nustatyta, kas turi organizuoti vartotojų švietimą

Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nurodyta, kad vartotojų švietimą turi organizuoti valstybės ir savivaldybių institucijos, tačiau nei įstatyme, nei kituose teisės aktuose nedetalizuota, kokios institucijos turi vykdyti šią funkciją. 2018 m. 91 proc. (39 iš 43 pateikusių informaciją) savivaldybių administracijų neorganizavo šio švietimo, motyvuodamos, kad Vietos savivaldos įstatymu joms nepavesta vykdyti šios funkcijos.

Nežinomas vartotojų švietimo poreikis

2015 m. buvo nustatytos keturios vartotojų švietimo sritys, kuriose vartotojams trūksta žinių¹². Šios sritys nebuvo tikslintos ketverius metus, todėl nebuvo žinoma, ar jos vis dar aktualios vartotojams.

93 proc. valstybės institucijų¹³ organizavo vartotojų švietimą neturėdamos aktualios informacijos, kokių žinių trūksta vartotojams, ir nesiėmė priemonių, kad būtų identifikuotos vartotojų grupės, kurioms labiausiai trūksta informacijos. Iš Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, kaip vartotojų švietimą koordinuojančios institucijos, tokios informacijos taip pat negavo.

¹¹ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“, 2018 m., 52 psl., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausa.html>.

¹² Vyriausybės 2015-03-18 nutarimu Nr. 281 patvirtinta Valstybinė vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategija.

¹³ Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Valstybinė energetikos inspekcija, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba, Lietuvos transporto saugos administracija, Lietuvos metrologijos inspekcija, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Konkurencijos taryba, Ryšių reguliavimo tarnyba, Lietuvos bankas, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija.

Nevertinamas įvykdytų vartotojų švietimo priemonių rezultatyvumas

Pagal institucijų pateiktus duomenis, 2018 m. jos įvykdė apie 9 tūkst. vartotojų švietimo priemonių: tai pranešimai interneto svetainėse, konsultacijos, dalyvavimas televizijos ar radijo laidose, atsakymai žiniasklaidai, informaciniai leidiniai, teminiai pranešimai, seminarai, mokymai. Ar šios priemonės padėjo padidinti vartotojų informuotumą, vertinta nebuvo.

Susistemintos informacijos apie institucijų planuojamas ir įvykdytas vartotojų švietimo priemones bei jų rezultatyvumą neturi nei Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, nei Teisingumo ministerija. Neturint tokios informacijos, nėra galimybių kryptingai formuoti vartotojų švietimo politiką ir koordinuoti vartotojų švietimo organizavimą.

Nepakankamas vartotojų asociacijų vaidmuo

Lietuvoje, kitaip nei kitose ES valstybėse, didžiausias vaidmuo šviečiant vartotojus tenka ne vartotojų asociacijoms, o valstybės institucijoms. Neįvykdytos strategijoje numatytos priemonės, kurios sudarytų prielaidas didinti vartotojų asociacijų vaidmenį šviečiant vartotojus, todėl nepanaudojamas asociacijų potencialas (3 skyrius).

Rekomendacijos

Teisingumo ministerijai

1. Siekiant užtikrinti efektyvią vartotojų teisių apsaugą, būtina veiksmingai formuoti ir įgyvendinti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, todėl siūlome, bendradarbiaujant su kitomis ministerijomis, atsakingomis už tam tikros vartojimo srities reguliavimą:
 - 1.1. užtikrinti, kad periodiškai būtų vertinamas institucijų, atsakingų už vartotojų teisių apsaugą, veiklos rezultatyvumas ir valdoma informacija, reikalinga valstybės politikai vartotojų teisių apsaugos srityje formuoti (1-asis, 2-asis ir 3-iasis audito rezultatai);
 - 1.2. nustatyti, kokios valstybės ir savivaldybių institucijos turi organizuoti vartotojų švietimą, ir užtikrinti, kad būtų koordinuojama šių institucijų veikla organizuojant vartotojų švietimą (3-iasis audito rezultatas);
 - 1.3. nustatyti valstybės ir savivaldybių institucijų bei vartotojų asociacijų bendradarbiavimo būdus ir formas (3-iasis audito rezultatas).
2. Siekiant, kad vartotojui, kaip silpnesnei vartojimo sutarties šaliai, būtų sudarytos palankesnės sąlygos apsaugoti ir apginti pažeistas teises:
 - 2.1. nustatyti, kad visi vartotojų teisių apsaugos institucijų sprendimai, kuriuos įvykdžius būtų apgintos vartotojų pažeistos teisės, turėtų vykdomojo dokumento galią (1-asis ir 2-asis audito rezultatai);
 - 2.2. nustatyti, kokių tipinių vartojimo sutarčių projektų standartinės sąlygos turėtų būti derinamos su vartotojų teisių apsaugą užtikrinančiomis institucijomis (1-asis audito rezultatas);

- 2.3. užtikrinti, kad visi vartotojų teisių apsaugos institucijų nustatyti pažeidimai būtų pavišinti ir paskelbta informacija, reikalinga vartotojams, kad jie galėtų įgyvendinti savo teisę į pažeistų teisių gynimą ir į turtinės bei neturtinės žalos (nuostolių) atlyginimą (1-asis audito rezultatas).
3. Siekiant efektyvinti vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistemą ir užtikrinti, kad ginčai būtų išnagrinėti kompetentingai ir įstatymo nustatytais terminais:
 - 3.1. pertvarkyti vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinę sistemą, atsižvelgiant į tam tikrose vartojimo srityse kylančių ginčų skaičių ir institucijų turimas kompetencijas šiuos ginčus išnagrinėti (2-asis audito rezultatas);
 - 3.2. skatinti pardavėjus ir paslaugų teikėjus tenkinti pagrįstus vartotojų reikalavimus, nustatant, kad iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų, pažeidusių vartotojų teises, būtų išieškotos ginčų nagrinėjimo sąnaudos (2-asis audito rezultatas);
 - 3.3. nustatyti, kas (vartotojas, verslininkas ar ginčus nagrinėjanti institucija) ir kokiais atvejais turėtų inicijuoti ekspertizių ir laboratorinių tyrimų atlikimą ir už juos sumokėti (2-asis audito rezultatas).

Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai

4. Siekiant apsaugoti vartotojų teisę į ekonominių interesų apsaugą ir valdyti pardavėjų bei paslaugų teikėjų nesąžiningų veiksmų riziką, stiprinti prevencinę veiklą, užtikrinant, kad planuojant pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningų veiksmų stebėseną būtų įvertintas visų vartojimo sričių ir ūkio subjektų rizikingumas ir kad stebėsenos apimtys leistų pasiekti stebėsenos tikslus (1-asis audito rezultatas).
5. Siekiant didinti vartotojų informuotumą, parengti institucijoms, atsakingoms už vartotojų švietimą, švietimo organizavimo gaires, kuriose būtų nustatyta, kaip turėtų būti identifikuojami vartotojų švietimo poreikiai, planuojamos švietimo priemonės ir vertinamas įvykdytų švietimo priemonių rezultatyvumas (3-iasis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.

ĮŽANGA

Vartotojai – fiziniai asmenys, su savo verslu, prekyba, amatu ar profesija nesusijusiais tikslais (vartojimo tikslais) siekiantys sudaryti ar sudarantys sutartis¹⁴. Kasdien vartotojai iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų savo poreikiams tenkinti įsigyja įvairių prekių ir paslaugų.

Teorijoje ir praktikoje vartojimo sritys klasifikuojamos pagal įvairiausius kriterijus. Pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių¹⁵ yra nustatyta 13 vartojimo sričių: 1) maistas ir nealkoholiniai gėrimai; 2) alkoholiniai gėrimai ir tabakas; 3) apranga ir avalynė; 4) būstas, vanduo, elektra, dujos ir kitas kuras; 5) būsto apstatymas, namų ūkio įranga ir kasdienė namų priežiūra; 6) sveikata; 7) transportas; 8) informacija ir komunikacija; 9) rekreacija, sportas ir kultūra; 10) švietimas; 11) restoranai ir viešbučiai; 12) draudimas ir finansinės paslaugos; 13) įvairios prekės ir paslaugos.

Vartotojų interesus konstituciškai įpareigota užtikrinti valstybė¹⁶. Vartotojų teisių apsaugos užtikrinimas yra viena svarbiausių valstybės ekonominės socialinės politikos sričių.

Vartotojų teisių apsaugos įstatymas reglamentuoja vartotojų teises, vartotojų teisių apsaugos sritis, vartotojų teisių apsaugos institucinę sistemą, vartotojų teisių apsaugos institucijų kompetenciją, vartotojų švietimą, vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų santykius, vartotojų teisių gynimo ne teisme tvarką ir atsakomybę už teisės aktų, reglamentuojančių vartotojų teisių apsaugą, pažeidimus. Vartotojų teisių apsaugos klausimus taip pat reglamentuoja Civilinis kodeksas, Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas ir kiti specialūs įstatymai bei ES teisės aktai.

Su valstybės politikos vartotojų teisių apsaugos srityje formavimu ir įgyvendinimu yra susijusios daugiau nei 100 valstybės institucijų: 10 ministerijų, 17 valstybės institucijų (iš jų 14 pavaldžios skirtingoms ministerijoms), 60 savivaldybių ir 13 vartotojų asociacijų. Jų veiklą pavesta koordinuoti Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai¹⁷.

Vartotojams suteikiamos įstatyme¹⁸ nustatytos teisės:

- savo nuožiūra įsigyti ir naudoti prekes ir paslaugas (pasirinkti pardavėją, paslaugų teikėją);
- įsigyti saugias, tinkamos kokybės prekes ar paslaugas;
- gauti teisingą ir visapusišką informaciją valstybine kalba apie parduodamas prekes, teikiamas paslaugas;
- gauti informaciją apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką;
- į pažeistų teisių gynimą ir į turtinės bei neturtinės žalos (nuostolių) atlyginimą;
- kreiptis dėl pažeistų teisių gynimo į ginčus nagrinėjančias institucijas ar teismą;

¹⁴ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 2 str. 19 d.

¹⁵ Classification of Individual Consumption According to Purpose (COICOP) 2018, psl. 29 (41), žr. https://unstats.un.org/unsd/classifications/business-trade/desc/COICOP_english/COICOP_2018_-_pre-edited_white_cover_version_-_2018-12-26.pdf.

¹⁶ Konstitucija, 46 str. 5 d.

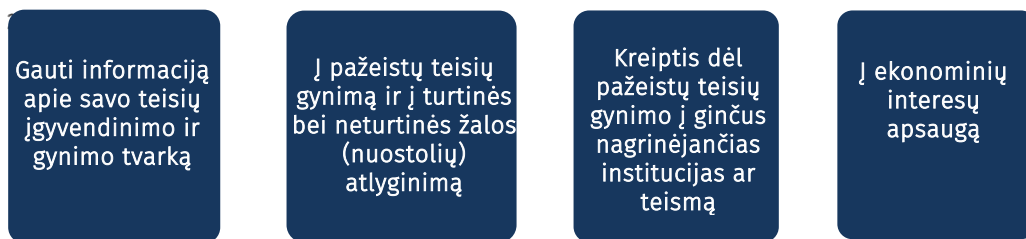
¹⁷ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 12 str. 1 d. 2 p.

¹⁸ Ten pat, 3 str. 1 d.

- jungtis į vartotojų asociacijas;
- į švietimą vartojimo srityje;
- į ekonominių interesų apsaugą.

Vartotojų teisės, kurių apsaugos užtikrinimą analizavome audito metu (1 pav.).

1 pav. Audito metu analizuotos teisės



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Įstatymo 3 str. 1 d.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kuriai pavesta įgyvendinti vartotojų teisių apsaugos politiką, 2015–2018 m. iš viso panaudojo 11 mln. Eur, o vartotojų asociacijų veiklai finansuoti iš valstybės biudžeto lėšų buvo skirta 0,15 mln. Eur. Kitos institucijos tokios informacijos nepateikė.

AUDITO REZULTATAI

1. Formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą pavesta Teisingumo ministerijai¹⁹. Neatsiejama vartotojų teisių apsaugos dalis – sąžiningos ūkio subjektų konkurencijos užtikrinimas, rinkos priežiūra (įskaitant ir turizmo paslaugų teikėjų priežiūrą). Formuoti valstybės politiką konkurencijos, verslo priežiūros ir turizmo srityse, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą pavesta²⁰ Ekonomikos ir inovacijų ministerijai. Siekdamas kryptingai ir nuosekliai formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, ministerijos turi glaudžiai bendradarbiauti ir derinti priimamus sprendimus.
2. Siekiant užtikrinti Teisingumo ministerijai pavestų funkcijų vartotojų teisių apsaugos srityje įgyvendinimą, sudaroma Vartotojų teisių apsaugos taryba – kolegiali patariamoji visuomeniniais pagrindais veikianti institucija²¹.
3. Vartotojų teisių apsaugos tarybai pavesta teikti pasiūlymus dėl vartotojų teisių apsaugos politikos įgyvendinimo ir tobulinimo, vartotojų teisių apsaugą reguliuojančių teisės aktų priėmimo ir keitimo²². Per 2017 ir 2018 m. įvyko 5 posėdžiai (2017 m. buvo 2, o 2018 m. – 3 posėdžiai), esminių siūlymų jos kompetencijai priskirtais klausimais Teisingumo ministerijai nebuvo pateikta.
4. Užtikrinti vartotojų teisių apsaugą įstatymu²³ pavesta valstybės ir savivaldybių institucijoms bei vartotojų asociacijoms. Faktiškai formuojant ir įgyvendinant vartotojų teisių apsaugos politiką dalyvauja daugiau nei 100 subjektų (5 priedas), iš jų:
 - 10 institucijų dalyvauja formuojant politiką;
 - 3 institucijos vykdo vartotojų ekonominių interesų apsaugą;
 - 6 institucijoms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus ne teismo tvarka;
 - 18 valstybės institucijų ir 60 savivaldybių turėtų organizuoti vartotojų švietimą;
 - 13 vartotojų asociacijų dalyvauja ginant vartotojų teises;
 - 15 institucijų atlieka rinkos priežiūrą.
5. Vartotojų teisių apsaugos institucijos turėtų imtis veiksmingų priemonių vartotojų teisėms apsaugoti.

¹⁹ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 10 str. 2 d. 1 ir 2 p.

²⁰ Vyriausybės 1998-07-23 nutarimu Nr. 921 patvirtinti Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatai (2018-12-27 nutarimo Nr. 1403 redakcija), 7.1 ir 7.2 p.

²¹ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 10 str. 3 d.

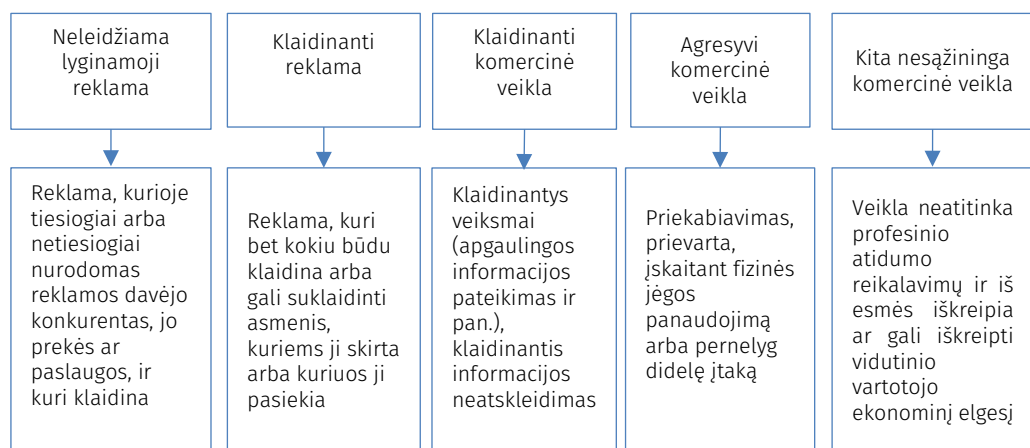
²² Ten pat, 10 str. 5 d.

²³ Ten pat, 9 str.

1. KAS PADĖTŲ PAGERINTI VARTOTOJŲ EKONOMINIŲ INTERESŲ APSAUGĄ

6. ES direktyvos numato, kad vartotojų ekonominiai interesai turi būti ginami nuo nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų²⁴. Lietuvoje įstatymai draudžia nesąžiningą komercinę veiklą²⁵ ir vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas²⁶.
7. Už nesąžiningą komercinę veiklą (įskaitant klaidinančią ir neleidžiamą lyginamąją reklamą) verslo subjektams numatyta maksimali bauda – 8 688 Eur, o už pakartotinį pažeidimą per vienerius metus – 34 754 Eur²⁷.
8. 2019-06-13 priimti įstatymų pakeitimai²⁸, kuriais buvo padidintos maksimalios baudos už nesąžiningą komercinę veiklą (įskaitant klaidinančią ir neleidžiamą lyginamąją reklamą). Numatyta maksimali bauda už pažeidimą – 100 tūkst. Eur, o už pakartotinį per vienerius metus – 200 tūkst. Eur.
9. Nesąžiningomis laikomos vartojimo sutarčių sąlygos, kurios šalių nebuvo individualiai aptartos ir kuriomis dėl sąžiningumo reikalavimo pažeidimo iš esmės pažeidžiama šalių teisių ir pareigų pusiausvyrą vartotojo nenaudai²⁹.
10. Nesąžininga komercinė veikla, klaidinanti ir neleidžiama lyginamoji reklama gali pasireikšti įvairiais pardavėjų ir paslaugų teikėjų veiksmais (2 pav.).

2 pav. Nesąžiningi pardavėjų ir paslaugų teikėjų veiksmai



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 2 str. 4 d., 4–8 str., Reklamos įstatymo 5–6 str.

²⁴ 1993-04-05 Tarybos direktyva 93/13/EEB, 7 str.; 2005-05-11 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB, 11 str.

²⁵ Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas, 3 str. 1 d.

²⁶ Civilinis kodeksas, 6.228⁴ str.

²⁷ Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas, 13 str.; Reklamos įstatymas, 24 str.

²⁸ 2019-06-13 Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo Nr. X-1409 13, 14, 16 ir 20 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2217; 2019-06-13 Reklamos įstatymo Nr. VIII-1871 24 straipsnio pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2218.

²⁹ Civilinis kodeksas, 6.228⁴ str. 2 d.

11. ES valstybės narės turi teisę savo nuožiūra nustatyti priemones, kaip apsaugoti vartotojus nuo nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų, bet šios priemonės turi būti pakankamos ir veiksmingos. Lietuvoje įstatymas³⁰ nustato, kad vartotojai turi būti apsaugoti nuo pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningų veiksmų vykdant prevenciją ir šalinant nustatytus pažeidimus. Numatytos prevencinės priemonės – vartotojų ugdymas, informavimas, konsultavimas, tyrimų ir rinkos priežiūros atlikimas ir kitos priemonės.
12. Vartotojų apsaugą nuo nesąžiningos komercinės veiklos pavesta užtikrinti VVTAT ir Konkurencijos tarybai³¹, o apsaugą nuo vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų – VVTAT ir Lietuvos advokatūros Advokatų tarybai³². VVTAT ir Konkurencijos taryba, vykdydamos prevenciją, atlieka stebėseną. Lietuvos advokatūros Advokatų taryba vartotojų su advokatais sudarytas sutartis dėl teisinių paslaugų vertina tik tais atvejais, kai vartotojai dėl to kreipiasi.
13. 2019-03-21 priimti įstatymai, pagal kuriuos nesąžiningos komercinės veiklos kontrolės funkcijos, kurias vykdė Konkurencijos taryba, nuo 2019-05-01 pavestos VVTAT³³.
14. Laikėmės nuostatos, kad imamasi veiksmingų priemonių, užtikrinant vartotojų teisę į ekonominių interesų apsaugą, kai:
 - vykdant prevencinę veiklą atliekama sisteminė ir rizikos vertinimu pagrįsta nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėseną;
 - pardavėjai ir paslaugų teikėjai įgyvendina nutarimus / sprendimus, kuriais pripažinta, kad vartojimo sutarčių sąlygos yra nesąžiningos;
 - užtikrinamas vartotojų, kurie galėjo nukentėti nuo pažeidimų, informavimas apie jų teisę siekti žalos atlyginimo.
15. Lietuvoje vartotojai dažniau nei ES susiduria su nesąžiningais pardavėjų ir paslaugų teikėjų veiksmais. 2016 m. su nesąžininga komercine veikla susidūrė 21 proc. vartotojų (ES vidurkis – 17 proc.), o su vartojimo sutarčių nesąžiningomis sąlygomis – 10 proc. vartotojų (ES vidurkis – 9 proc.)³⁴.
16. Pagal VVTAT užsakymu atliktos vartotojų apklausos rezultatus, 2018 m., palyginti su 2016 m., padaugėjo vartotojų, susidūrusių su pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningais veiksmais. 2018 m. su klaidinančia reklama susidūrė 34 proc. vartotojų (2016 m. – 30 proc.), o su kita nesąžininga komercine veikla – 12 proc. (2016 m. – 11 proc.)³⁵. Nesiimant pakankamų ir veiksmingų priemonių, Lietuvoje padėtis iš esmės nepagerės.

1.1. Rizikos vertinimu pagrįsta stebėseną

17. VVTAT ir Konkurencijos taryba nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėsenai atlikti atsirenka vartojimo sritis ir ūkio subjektus, kurie

³⁰ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 7 str.

³¹ Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas, 9 str. redakcija galiojusi iki 2019-05-01.

³² Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 12 str. 1 d. 6 p.; Advokatūros įstatymas, 51 str. 3 d.

³³ Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo Nr. X-1409 9 str. pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2012; Reklamos įstatymo Nr. VIII-1871 19, 21, 24 ir 25 str. pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2010.

³⁴ 2017 m. ES vartotojų sąlygų rezultatų suvestinės, 36 ir 40 psl., žr. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017_lt.pdf.

³⁵ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“, 2018 m.

vykdo veiklą atsirinktosiose srityse. Atliekant stebėseną tikrinama, kaip ūkio subjektai laikosi nustatytų reikalavimų, ir jiems teikiama metodinė pagalba. Pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių yra nustatyta 13 vartojimo sričių³⁶. Statistikos departamento duomenimis, Lietuvoje iš viso yra apie 100 tūkst. veikiančių ūkio subjektų³⁷.

18. Siekiant, jog prevencinė veikla būtų veiksminga, planuojant nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėseną svarbu užtikrinti, kad vartojimo sričių ir ūkio subjektų atranka būtų pagrįsta rizikos vertinimu.
19. Audituoju laikotarpiu (t. y. per 4 metus):
 - VWTAT atliko keturias komercinės veiklos stebėsenas³⁸ dviejose vartojimo srityse (apranga ir avalynė; įvairios prekės ir paslaugos) ir vertino, kaip nustatytų reikalavimų laikosi 51 ūkio subjektas.
 - Konkurencijos taryba atliko dešimt klaidinančios ir lyginamosios reklamos stebėsenų³⁹ keturiose vartojimo srityse (įvairios prekės ir paslaugos; sveikata; švietimas; rekreacija, sportas ir kultūra) ir vertino, kaip nustatytų reikalavimų laikosi 315 ūkio subjektų.
 - VWTAT atliko keturias vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėsenas⁴⁰ keturiose vartojimo srityse (būstas, vanduo, elektra, dujos ir kitas kuras; švietimas; apranga ir avalynė; informacija ir komunikacija) ir vertino, kaip nustatytų reikalavimų laikosi 94 ūkio subjektai.
20. Atliekant stebėseną analizuojama ne visa sritis, o tam tikra jos dalis pagal paslaugų ir prekių rūšis. Detalesnė informacija apie stebėsenos objektus pateikta 3 priede.
21. VWTAT ir Konkurencijos taryba 2015–2018 m. neatliko stebėsenos šešiose (iš 13) vartojimo srityse: draudimas ir finansinės paslaugos; restoranas ir viešbučiai; būsto apstatymas, namų ūkio įranga ir kasdienė namų priežiūra; transportas; maistas ir nealkoholiniai gėrimai; alkoholiniai gėrimai ir tabakas (3 pav.). Dėl to jos 4 metus nestebėjo, kaip ūkio subjektai, kurie vykdo veiklą minėtose srityse, laikosi teisės aktų reikalavimų.

³⁶ Teorijoje ir praktikoje vartojimo sritys klasifikuojamos pagal įvairiausias kriterijus. Audito metu, vertindami stebėseną, naudojome Jungtinių Tautų pateiktą vartojimo sričių klasifikaciją, pagal kurią nustatyta 13 vartojimo sričių: 1) maistas ir nealkoholiniai gėrimai; 2) alkoholiniai gėrimai ir tabakas; 3) apranga ir avalynė; 4) būstas, vanduo, elektra, dujos ir kitas kuras; 5) būsto apstatymas, namų ūkio įranga ir kasdienė namų priežiūra; 6) sveikata; 7) transportas; 8) informacija ir komunikacija; 9) rekreacija, sportas ir kultūra; 10) švietimas; 11) restoranoi ir viešbučiai; 12) draudimas ir finansinės paslaugos; 13) įvairios prekės ir paslaugos. *Classification of Individual Consumption According to Purpose* (COICOP) 2018, psl. 29 (41), žr.: https://unstats.un.org/unsd/classifications/business-trade/desc/COICOP_english/COICOP_2018_-_pre-edited_white_cover_version_-_2018-12-26.pdf.

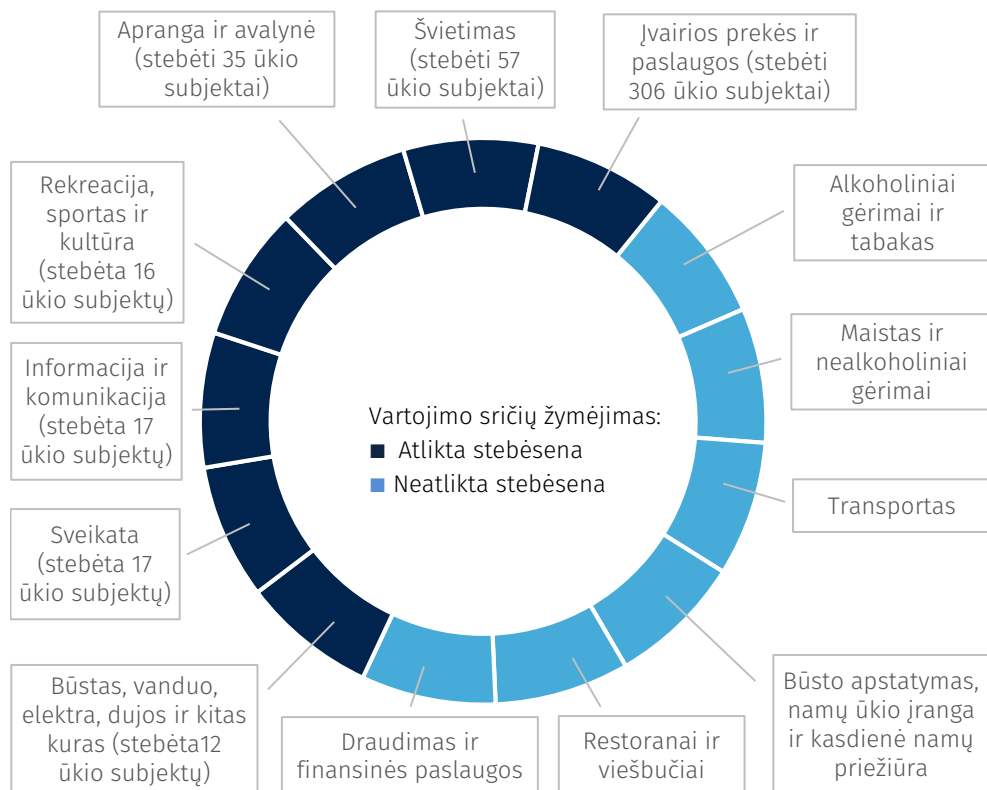
³⁷ Žr.: <https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?hash=5c0ae70a-7327-4024-aa43-8830eacd03e2#/>.

³⁸ „Informacija apie avalynei taikomas nuolaidas“, „Reklaminiai skydeliai, kurie yra skleidžiami verslo subjektų interneto tinklalapiuose“ (2 kartus), „Informacija apie siūlomo įsigyti nekilnojamojo turto paskirtį“.

³⁹ „Palyginamųjų kainų nurodymas reklamose“ (2 kartus), „Ekologiškumo teiginiai reklamose“, „Nekilnojamojo turto reklama“, „Reklama, jog prekės pasižymi sveikatinamuoju ar fizinę būklę gerinančiu poveikiu“, „Eterinių aliejų reklama“, „Vartotojų atsiliepimų nurodymas reklamose“, „Reklamos, kuriose siūlomos dovanos“, „Vairavimo mokyklų reklamos“, „Grožio injekcijų ir masažų reklamos“.

⁴⁰ „Geriamojo vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas“, „Privatus ikimokyklinis ugdymas“, „Drabužių ir avalynės elektroninė prekyba“, „Mobiliosios programėlės“.

3 pav. Vartojimo sritys, kuriose buvo atlikta stebėseną ir stebimi ūkio subjektai



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VVTAT ir Konkurencijos tarybos pateiktus duomenis

22. VVTAT ir Konkurencijos taryba nurodė, kad planuodamos, kokioje srityje atlikti stebėseną ir kokius ūkio subjektus tikrinti, atsižvelgia į vartotojų prašymus, stebimas problemas ir tendencijas. Rizikos vertinimo kriterijų nėra nustatyta. Toks stebėsenos planavimas nėra pakankamas, nes neįvertinus vartojimo sričių ir ūkio subjektų rizikingumo neužtikrinama, kad būtų pasirinktos rizikingiausios vartojimo sritys ir ūkio subjektai.
23. Vartotojų skaičius, vartojimo išlaidų dydis ir pažeidimų skaičius gali būti vieni iš kriterijų vertinant vartojimo srities rizikingumą, nes kuo vartojimo srityje yra didesnis vartotojų skaičius ir jų išlaidų dydis tuo didesnė rizika, kad dėl nesąžiningo veiksmo didelę žalą gali patirti didelis vartotojų skaičius.
24. Pagal minėtus tris kriterijus palyginome VVTAT ir Konkurencijos tarybos 2018 metais pasirinktas sritis stebėsenai atlikti su kitomis dviem sritimis, kurios per 4 metus nebuvo atrinktos. Palyginimo rezultatai rodo, kad VVTAT ir Konkurencijos tarybos pasirinktos sritys nepatenka tarp rizikingiausių vartojimo sričių (1 lentelė).

1 lentelė. Sričių, kurias 2018 m. VVTAT ir Konkurencijos taryba atsirinko ir kurių neatsirinko stebėsenai atlikti palyginimas pagal rizikingumo kriterijus

Rizikingumo kriterijai	VVTAT stebėseną		Konkurencijos tarybos stebėseną	
	atsirinkta sritis	neatsirinkta sritis	atsirinkta sritis	neatsirinkta sritis
	reklaminiai skydeliai, kurie yra skleidžiami verslo subjektų interneto tinklalapiuose	maisto produktai ir nealkoholiniai gėrimai	vairavimo mokyklų reklamos	degalai automobiliams
Vartotojų skaičius	75 proc. namų ūkių (turi interneto prieigą)	↑ 100 proc. namų ūkių	~ 100 tūkst. (asmenų, kasmet laikančių vairavimo egzaminus)	↑ ~1,5 mln. (vairuotojų, turinčių galiojančius vairuotojų pažymėjimus)
Išlaidos vartojimo prekėms ir paslaugoms įsigyti nuo visų vartojimo išlaidų (proc.)	5,8 proc. (įvairios prekės ir paslaugos)	↑ 31,5 proc. (maisto produktai ir nealkoholiniai gėrimai)	0,8 proc. (švietimas)	↑ 10,4 proc. (transportas)
Nustatyti pažeidimai ankstesniais metais	0	↑ 6	0	↑ 1

↑ – kriterijaus reikšmė didesnė, lyginant su atsirinkta stebėseną. Didesnė kriterijaus reikšmė rodo didesnę riziką.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento, VĮ „Regitra“, VVTAT ir Konkurencijos tarybos duomenis

25. Atsirinkdamos vartojimo sritis stebėsenai atlikti, VVTAT ir Konkurencijos taryba neatliko vartojimų sričių ir jose veikiančių ūkių subjektų rizikingumo vertinimo. Dėl to stebėsenai ne visada atsirinko tas vartojimo sritis, kuriose vartojimo išlaidų dydis, pažeidimų skaičius yra didesnis ir yra daugiausia vartotojų. Kuo ūkių subjektas, pažeidęs įstatymų reikalavimus, turi daugiau vartotojų, tuo didesnis vartotojų teisių pažeidimo mastas gali būti.
26. 2018 metais VVTAT vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėsenai atlikti informacijos ir komunikacijos srityje atsirinko stebėti „mobiliąsias programėles“. Įvertinę šioje srityje veikiančius subjektus, nustatėme, kad stebėsenai nebuvo atsirinkti subjektai, kurių programėlės turi daugiausiai vartotojų (2 lentelė).

2 lentelė. Stebėsenai atlikti atsirinktų ir neatsirinktų ūkių subjektų pagal jų vartotojų skaičių palyginimas

Ūkių subjektas	Mobilioji programėlė	Programėlės vartotojų skaičius, tūkst.	Ar VVTAT atsirinko stebėsenai atlikti
AB „Swedbank“	Swedbank Lietuva	> 500	Ne
AB SEB bankas	SEB Lietuva	> 100	Ne
UAB „Vinted“	Vinted Lt	> 100	Ne
UAB „15 min“	15min	> 100	Taip
UAB „Delfi“	Delfi.lt	> 100	Taip
UAB „Oryo“	eTaksi	> 100	Taip
UAB „Draugas.lt projektai“	Draugas.lt	> 50	Taip
UAB „Alfa media“	Alfa.lt	> 10	Taip
VšĮ Atviros visuomenės fondas	IQ žurnalas	> 1	Taip

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal viešai skelbiamus duomenis

27. VVTAT kasmet stebėsenai atlikti atsirenka vidutiniškai apie 0,01–0,02 proc. visų veikiančių ūkio subjektų. Todėl tai neturi reikšmingos įtakos, siekiant užkirsti kelią pažeidimams ir juos nustatyti.
28. Jeigu būtų nustatyti kriterijai, pagal kuriuos kasmet būtų įvertinamas visų 13 vartojimo sričių ir jose veikiančių ūkio subjektų rizikingumas, taip būtų sudarytos sąlygos stebėsenai atsirinkti rizikingiausias sritis ir ūkio subjektus.

1.2. Veiksmingesnė nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų prevencija

29. VVTAT atlieka vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėseną⁴¹. 2015–2018 m. VVTAT įvertino 106 vartojimo sutartis. Pardavėjų ir paslaugų teikėjų prašymu VVTAT taip pat įvertino 29 vartojimo sutarčių projektus.
30. Nesąžiningomis laikomos vartojimo sutarčių sąlygos, kurios šalių nebuvo individualiai aptartos ir kuriomis dėl sąžiningumo reikalavimo pažeidimo iš esmės pažeidžiama šalių teisių ir pareigų pusiausvyra vartotojo nenaudai.
31. Teisės aktai pardavėjams ir paslaugų teikėjams nenustato pareigos parengtus vartojimo sutarčių standartinių sąlygų projektus teikti vertinti, todėl VVTAT savo iniciatyva jų ir nevertina.
32. Kai kuriose šalyse taikoma praktika vertinti vartojimo sutarčių standartinių sąlygų projektus. Pavyzdžiui, Lenkijoje bankai kreipiasi į vartotojų asociacijas. Su jomis suderinus sutarčių standartines sąlygas, dedama žyma, kad tai vartotojui draugiška sutartis.
33. Vartojimo sutarčių projektų vertinimas padeda geriau apsaugoti vartotojus nuo nesąžiningų sąlygų (žr. pavyzdį).

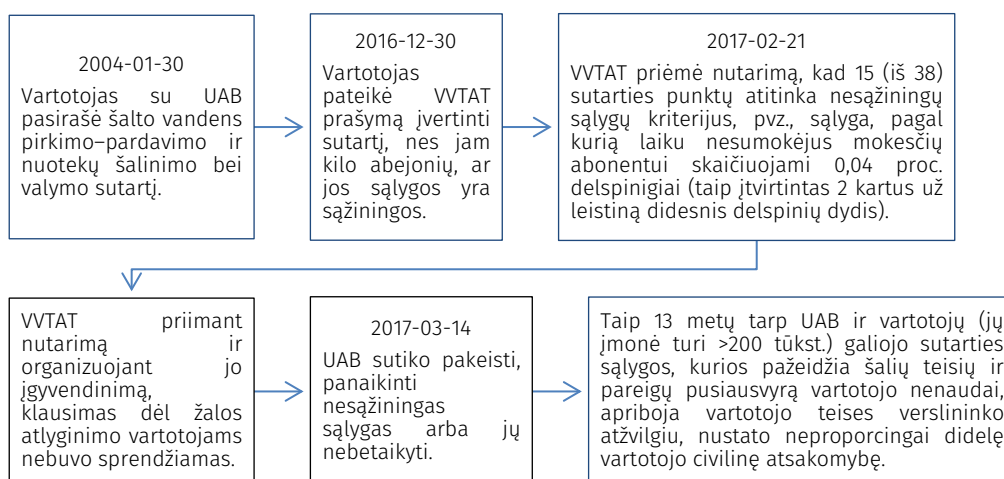
Nesąžiningų sąlygų, nustatytų atliekant vartojimo sutarčių projektų vertinimą, pavyzdys

2017 m. VVTAT gavo 7 pardavėjų ir paslaugų teikėjų (ar jų atstovų), teikiančių vartotojams komunalines, ryšio paslaugas, parduodančių namų ūkio įrangą ir kitas prekes, prašymus įvertinti parengtų vartojimo sutarčių projektus. Įvertinusi sutarčių projektus nesąžiningų sąlygų taikymo požiūriu, VVTAT nustatė, kad 6-iose (iš 7) yra nesąžiningų sąlygų, ir pateikė pastabų / pasiūlymų, kaip tas sąlygas keisti. 2018 m. VVTAT negavo vartotojų prašymų (skundų) dėl sutarčių, sudarytų su šiais pardavėjais ir paslaugų teikėjais, sąlygų.

34. Kai nesąžiningos sąlygos nustatomos jau sudarytose vartojimo sutartyse, su jomis jau gali būti susidūrę ir nuo jų nukentėję didelis skaičius vartotojų (4 pav.).

⁴¹ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2017-03-22 įsakymu Nr. 1-57 patvirtintos Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos vykdomos stebėsenos (monitoringo) taisyklės, 10 p.

4 pav. Vartojimo sutartyje nustatytų nesąžiningų sąlygų pavyzdys



Šaltinis – Valstybės kontrolė

35. Siekiant gerinti vartotojų teisių apsaugą, turėtų būti įvertintos galimybės atlikti pardavėjų ir paslaugų teikėjų parengtų tipinių vartojimo sutarčių, kurias sudaro didelis skaičius vartotojų, projektų standartinių sąlygų derinimą su vartotojų teisių apsaugos institucijomis.

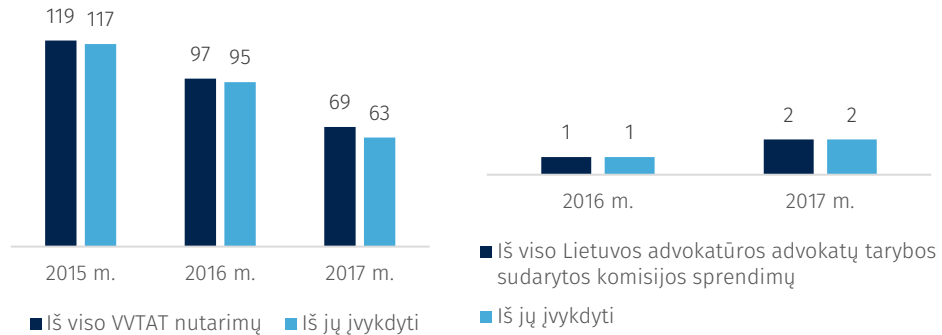
1.3. Privalomas nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų keitimas

36. Įgaliojimai ne teismo tvarka pripažinti, kad vartojimo sutarties standartinės sąlygos yra nesąžiningos, suteikti dviem institucijoms:
- Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudaryta komisija priima privalomus sprendimus dėl teisinių paslaugų sutarčių standartinių sąlygų (nuo 2016-01-01) ⁴². Sprendimai turi vykdomojo dokumento galią ir gali būti pateikti antstoliui vykdyti priverstine tvarka.
 - VVTAT priima rekomendacinio pobūdžio nutarimus dėl vartojimo sutarčių standartinių sąlygų ⁴³. Toks nutarimas negali būti pateiktas antstoliui vykdyti priverstine tvarka.
37. 2015–2018 m. VVTAT ir Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudaryta komisija priėmė 342 sprendimus (VVTAT 58 proc. pagal vartotojų kreipimąsi, 42 proc. – savo iniciatyva, o komisija – 100 proc. pagal vartotojų kreipimąsi), kuriais pripažino, kad vartojimo sutarties sąlygos atitinka Civiliniame kodekse nustatytus sutarčių nesąžiningų sąlygų taikymo kriterijus, t. y. kad sutarties sąlygos nesąžiningos.
38. Pardavėjai ir paslaugų teikėjai įvykdė 100 proc. Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudarytos komisijos sprendimų. VVTAT neįvykdė nutarimų 2017 m., palyginti su 2015 m., padaugėjo 3 kartus (5 pav.).

⁴² Advokatūros įstatymas, 51 str. 3 d.

⁴³ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 32 str. 2 d.

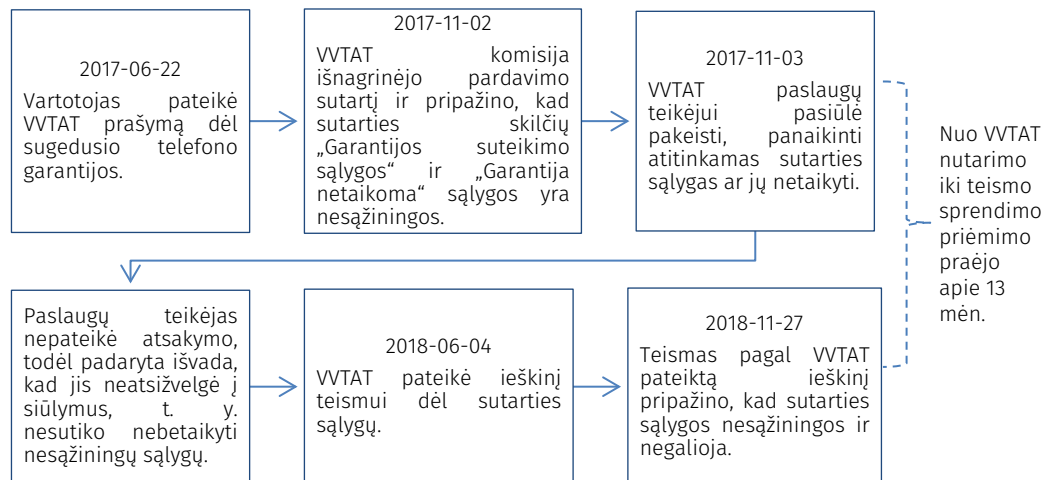
5 pav. 2015–2017 m. VVTAT ir Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudarytos komisijos priimti ir įvykdyti nutarimai / sprendimai, kuriais pripažinta, kad vartojimo sutarties sąlygos nesąžiningos



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VVTAT ir Lietuvos advokatūros duomenis

39. Kai pardavėjas ar paslaugų teikėjas VVTAT nutarimo neįvykdo, tarnyba turi kreiptis į teismą su ieškiniu dėl pažeidimo pašalinimo⁴⁴. Dėl to šis procesas tęsiasi tol, kol vartotojų teisių gynimo klausimo neišsprendžia teismas (6 pav.). Audito metu išanalizuoti atvejai rodo, kad vartotojų teisių pažeidimo gynimo procesas pailgėja vidutiniškai apie 14 mėnesių. VVTAT teismams pateikė 10 ieškinių. 2019-01-15 duomenimis, iš jų 7 patenkinti, kiti nebaigti nagrinėti.

6 pav. VVTAT kreipimosi į teismą dėl nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų pavyzdys



Šaltinis – Valstybės kontrolė

40. Jeigu VVTAT nutarimai būtų ne rekomendaciniai, o privalomi vykdyti, kaip ir Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudarytos komisijos, didėtų galimybės operatyviau apginti vartotojų teises.

⁴⁴ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 32 str. 2 d.

1.4. Nustatytų pažeidimų viešinimas

41. Dėl nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų gali būti padaroma žalos daugeliui vartotojų. Nagrinėjant šiuos pažeidimus, konstatuojamas pažeidimo faktas, tačiau klausimas dėl žalos atlyginimo vartotojams nėra sprendžiamas. Nukentėję vartotojai gali siekti žalos atlyginimo bendra tvarka, t. y. kreiptis į pardavėją ar paslaugų teikėją, o jam neatlyginus žalos – į vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančias institucijas. Ne visi vartotojai patys gali nuspręsti, ar konkretūs pardavėjų ir paslaugų teikėjų veiksmai, dėl kurių jie patyrė žalos, gali būti pripažinti nesąžiningais. Dėl to svarbu informuoti vartotojus apie nustatytus pažeidimus ir paaiškinti, kur tokiais atvejais jie gali kreiptis.
42. Nustatėme, kad VVTAT, Konkurencijos taryba ir Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudaryta komisija, nustačiusios nesąžiningą komercinę veiklą (įskaitant klaidinančią reklamą) ir vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas, nepaskelbė visos informacijos, reikalingos vartotojams siekiant įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą (3 lentelė). VVTAT ir Lietuvos advokatūra nepaskelbė nė vieno nutarimo, kuriais pripažinta, kad vartojimo sutarčių sąlygos yra nesąžiningos. Nors VVTAT ir Konkurencijos taryba paskelbė nutarimus, kuriais nustatyta nesąžininga komercinė veikla, tačiau neinformavo visų vartotojų, galėjusių patirti žalos dėl pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningų veiksmų, kaip įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą. Dėl to vartotojai, neturėdami minėtos informacijos, negalėjo iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų išsireikalauti patirtos žalos atlyginimo.

3 lentelė. VVTAT, Konkurencijos tarybos ir Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudarytos komisijos vykdytos priemonės dėl vartotojų informavimo nustačius pažeidimų 2017–2018 m.

Priemonės	Nesąžininga komercinė veikla		Vartojimo sutarčių nesąžiningos sąlygos	
	VVTAT	Konkurencijos taryba	VVTAT	Advokatų tarybos komisija
2017–2018 m. priėmė nutarimų / sprendimų dėl nustatytų pažeidimų:	57	7	123	2
iš jų paskelbė nutarimų / sprendimų interneto svetainėje	95 proc. (54 iš 57)	100 proc. (7 iš 7)	0 proc. (0 iš 123)	0 proc. (0 iš 2)
iš jų pavišino informaciją apie nustatytus pažeidimus (paskelbiant pranešimus spaudai ir / ar kitais būdais)	81 proc. (36 iš 57)	86 proc. (6 iš 7)	0 proc. (0 iš 123)	100 proc. (2 iš 2)
iš jų pavišino informaciją, kaip vartotojams įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą (paskelbiant pranešimus spaudai ir/ar kitais būdais)	5 proc. (3 iš 57)	0 proc. (0 iš 7)	0 proc. (0 iš 123)	0 proc. (0 iš 2)

Šaltinis – AAI pagal VVTAT, Konkurencijos tarybos, Lietuvos advokatūros apklausų rezultatus ir jų viešai skelbiamą informaciją

43. VVTAT ir Konkurencijos tarybos nutarimai, priimti nustačius nesąžiningą komercinę veiklą, turi būti skelbiami jų interneto svetainėse⁴⁵. Teisės aktai nenumato, kad VVTAT ir Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sudarytos komisijos sprendimai, kuriais pripažinta, kad vartojimo sutarčių sąlygos nesąžiningos, turi būti skelbiami. Taip pat visos institucijos neturi pareigos viešai paskelbti informaciją apie vartotojų galimybę įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą.

⁴⁵ Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo pažeidimų nagrinėjimo taisyklės, patvirtintos teisingumo ministro 2008-02-05 įsakymu Nr. 1R-68 (2014-02-10 įsakymo Nr. 1R-31 redakcija), 55 p.; Reklamos įstatymas, 25 str. 18 d.

44. Sprendimų / nutarimų, priimtų nustačius nesąžiningą komercinę veiklą ar vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas, skelbimas interneto svetainėje – reikalinga, bet nepakankama priemonė vartotojų informavimui užtikrinti. Kaskart taip pat turėtų būti pavišinama informacija apie nustatytus pažeidimus ir kaip vartotojams įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą.

2. KOKIE POKYČIAI PADĖTŲ EFEKTYVIAU APGINTI VARTOTOJŲ PAŽEISTAS TEISES

45. Vartotojas, manantis, kad pardavėjas ar paslaugų teikėjas pažeidė jo teises ar teisėtus interesus, turi teisę kreiptis į vartojimo ginčų neteisminio sprendimo subjektą arba į teismą, kad būtų apgintos pažeistos jo teisės⁴⁶.
46. Vartojimo ginčų sprendimas ne teisme, lyginant su ginčo sprendimu teisme, yra operatyvesnis ir paprastesnis būdas ginti vartotojų teises. Tinkamai veikianti vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teisme sistema turi padėti sumažinti bylinėjimosi teisme apimtis. Dėl to svarbu, kad valstybė užtikrintų veiksmingas, greitas ir sąžiningas ginčų alternatyvaus sprendimo procedūras⁴⁷.
47. Vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėti pavesta 6 institucijoms (VVTAT, Lietuvos bankui, Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai, Valstybinei energetikos inspekcijai, Ryšių reguliavimo tarnybai ir Lietuvos advokatūrai). 2016–2018 metais buvo gauta daugiau nei 14 tūkst. vartotojų prašymų.
48. Vertindami, ar efektyviai nagrinėjami vartojimo ginčai ne teismo tvarka, laikėmės nuostatos, kad jie nagrinėjami efektyviai, kai:
- vartojimo ginčai išnagrinėjami Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nustatytais terminais;
 - vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijos priimti sprendimai dėl ginčo esmės įsigalioja (vartojimo ginčų nagrinėjimas nepersikelia į teismus) ir yra įvykdyti.

37 proc. vartotojų netenkina ilgai trunkantis vartojimo ginčų nagrinėjimas ne teismo tvarka

49. ES direktyva⁴⁸ nustato, kad „valstybės narės turi užtikrinti, jog alternatyvaus ginčo sprendimo (AGS) procedūros rezultatas būtų prieinamas per 90 kalendorinių dienų laikotarpį, pradedant skaičiuoti nuo tos dienos, kai AGS subjektas gavo visą skundo dokumentų rinkinį“. Lietuva, perkeldama ES direktyvą į nacionalinę teisę, pasirinko maksimalų terminą ir įstatyme⁴⁹ nustatė reikalavimą, kad vartojimo ginčas turi būti

⁴⁶ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 20 str. 1 d.

⁴⁷ 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/11/ES dėl alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo, kuria iš dalies keičiami Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB, 1 str.

⁴⁸ Ten pat, 8 str.

⁴⁹ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 22⁵ str. 1 d. 5 p.

išnagrinėtas ir sprendimas dėl ginčo esmės priimtas ne vėliau kaip per 90 dienų. Kai kuriose ES valstybėse (pvz.: Estijoje, Vokietijoje) yra nustatytas trumpesnis (60 dienų) terminas.

50. Minėtoje ES direktyvoje⁵⁰ numatyta, kad, kai ginčai yra labai sudėtingi, atsakingas AGS subjektas gali savo nuožiūra 90 kalendorinių dienų laikotarpį pratęsti. Įstatyme⁵¹ nustatyta, kad, jeigu dėl pagrįstų priežasčių per 90 dienų vartojimo ginčas negali būti išnagrinėtas ir priimtas sprendimas, vartojimo ginčų neteisminio sprendimo subjektas gali šį terminą pratęsti, tačiau ne ilgiau negu 30 dienų. Kas laikytina pagrįstomis priežastimis, teisės aktuose nenurodyta.
51. 2018 m. atliktos vartotojų apklausos rezultatai rodo, kad 37 proc. vartotojų netenkina ilgai trunkantis vartojimo ginčų nagrinėjimas⁵².
52. 2016–2018 m. keturios vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos (Lietuvos bankas, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Valstybinė energetikos inspekcija ir Ryšių reguliavimo tarnyba) per ilgesnį nei 90 dienų terminą išnagrinėjo 8 proc. (101 iš 1287 šioms institucijoms tenkančių) vartojimo ginčų.
53. VVTAT neturi susistemintų duomenų, kiek vartojimo ginčų buvo išnagrinėta įstatymo nustatytais terminais. Išanalizavę atsirinkto laikotarpio (2017 ir 2018 m. pirmųjų ketvirčių) VVTAT sprendimus, nustatėme, kad 44 proc. (170 iš 385) vartojimo ginčų VVTAT neišnagrinėjo per įstatymo nustatytą 90 dienų terminą. Ilgiausia vartojimo ginčo nagrinėjimo trukmė buvo daugiau nei 300 dienų⁵³. Analizuotose VVTAT sprendimuose nebuvo nurodytos priežastys, kodėl ginčų nagrinėjimo terminas buvo pratęstas.
54. Įvertinę vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų veiklą ir teisės aktus, reglamentuojančius ginčų nagrinėjimą, analizavome priežastis, ilginančias ginčų nagrinėjimo terminus, ir priemones, kurios galėtų padėti efektyviau išnagrinėti vartojimo ginčus.

2.1. Vartojimo ginčų nagrinėjimo institucinės sistemos pertvarkymas

55. ES direktyva nenustato pareigos valstybei narei sukurti atskirus alternatyvaus ginčų sprendimo subjektus kiekvienam sektoriui. Valstybės narės gali įsteigti papildomą instituciją, kuri spręstų tuos ginčus, kurių spręsti nė viena institucija nėra kompetentinga.
56. Lietuvoje įsteigtos penkios institucijos – Lietuvos bankas, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Valstybinė energetikos inspekcija ir Lietuvos advokatūra, kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus pagal sektorius joms priskirtose veiklos srityse. VVTAT pavesta nagrinėti ginčus visose kitose vartotojų teisių apsaugos srityse (4 lentelė).

⁵⁰ 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/11/ES dėl alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo, kuria iš dalies keičiami Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB, 8 str.

⁵¹ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 22⁵ str. 1 d. 5 p.

⁵² Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“, 2018 m., 28 psl., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausa.html>.

⁵³ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2017-03-20 nutarimas Nr. 10-398.

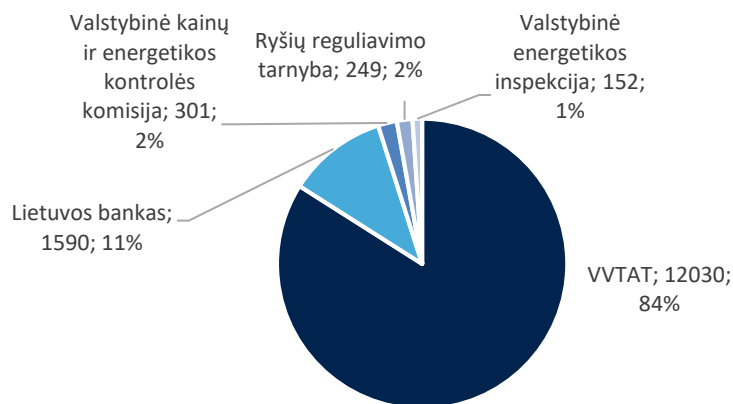
4 lentelė. Vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų kompetencija

Ryšių reguliavimo tarnyba	Lietuvos bankas	Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija	Valstybinė energetikos inspekcija	Lietuvos advokatūra	VVTAT
Nagrinėja vartojimo ginčus dėl Elektroninių ryšių įstatymo ir Pašto įstatymo reglamentuojamų santykių	Nagrinėja vartojimo ginčus dėl finansinių paslaugų, nurodytus Lietuvos banko įstatyme	Nagrinėja ginčus dėl apmokėjimo už suvartotą energiją ar paslaugas, dėl valstybės reguliuojamų kainų ir (ar) tarifų taikymo, dėl energetikos įmonių veiklos ar neveikimo tiekiant, skirstant, perduodant, laikant energiją, dėl prisijungimo, energijos ir energijos išteklių tiekimo srautų balansavimo, taip pat kitus vartotojų ir energetikos įmonių ginčus energetikos srityje, nepriskirtus Valstybinei energetikos inspekcijai	Nagrinėja vartojimo ginčus dėl energetikos objektų, įrenginių ir apskaitos priemonių naudojimo, energijos tiekimo nutraukimo, sustabdymo ar ribojimo	Nagrinėja vartotojų ir advokatų ginčus dėl teisinių paslaugų	Nagrinėja ginčus, kylančius visose kitose vartotojų teisių apsaugos srityse

Šaltinis – AAI pagal Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 22 str. 1 d. 1–6 p.

57. Daugiausia vartotojų prašymų išnagrinėti vartojimo ginčą gavo VVTAT (7 pav.). Bendras kitų keturių institucijų gautų vartotojų prašymų skaičius penkis kartus mažesnis. Lietuvos advokatūra negavo vartotojų prašymų.

7 pav. 2016–2018 m. vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų gauti vartotojų prašymai nagrinėti vartojimo ginčą



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal institucijų pateiktus duomenis

58. 2018 m., palyginti su 2016 m., VVTAT gautų vartotojų prašymų nagrinėti vartojimo ginčą padaugėjo 33 proc. (nuo 3 076 iki 4 559), o VVTAT darbuotojų, nagrinėjančių vartojimo ginčus, sumažėjo 13 proc. (nuo 92 iki 80). Dėl to prašymų, tenkančių vienam VVTAT darbuotojui, skaičius 2018 m., palyginti su 2016 m., padidėjo daugiau nei du kartus (2016 m. – 23 prašymai; 2018 m. – 57 prašymai). Šie darbuotojai nagrinėja ne tik vartojimo ginčus, bet ir atlieka kitas pavestas funkcijas (pavyzdžiui: konsultuoja pardavėjus ir paslaugų teikėjus bei vartotojus, kontroliuoja rinkoje gaminių grupes, nustatę rinkos pažeidimų, taiko rinkos ribojimo priemones ir vykdo kitus vadovo pavedimus). Žmogiškųjų išteklių trūkumas yra viena iš priežasčių, ilginančių ginčų nagrinėjimo terminus.
59. VVTAT nagrinėja vartojimo ginčus dvylikoje vartojimo prekių ir septyniose vartojimo paslaugų srityse (5 lentelė).

5 lentelė. Sritys, kuriose VVTAT nagrinėja vartojimo ginčus

Vartojimo prekių sritys	Vartojimo paslaugų sritys
Drabužiai ir avalynė	Nekilnojamojo turto operacijos
Informacijos ir ryšių technologijų prekės	Asmens priežiūra
Buitiniai namų ūkio prietaisai	Drabužių, avalynės valymas, taisymas, nuoma
Interjero reikmenys	Pagalba, tyrimai ir tarpininkavimas
Laisvalaikio prekės	Transporto priemonių techninė priežiūra ir remontas
Transporto priemonės, jų dalys ir priedai	Teisinės paslaugos ir apskaita
Elektroninės prekės	Kitos paslaugos
Namų priežiūros ir renovavimo priemonės	
Juvelyriniai dirbiniai, laikrodžiai, aksesuarai	
Kitos prekės	
Kosmetika, asmens priežiūros reikmenys	
Maisto produktai, gėrimai	

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VVTAT ataskaitas

60. VVTAT, kitaip nei kitos institucijos, kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus pagal sektorius joms priskirtose veiklos srityse, ne visada turi ekspertinių žinių, reikalingų ginčams tam tikrose srityse išnagrinėti. Dėl to ji kreipiasi į institucijas, kompetingas pateikti išvadas ginčo klausimais, arba užsako ekspertinius ir laboratorinius tyrimus. Tai yra dar viena priežastis, ilginanti ginčo nagrinėjimo terminus. VVTAT raštu prašė kitų institucijų pateikti 73 rašytines išvadas ir užsakė atlikti 7 ekspertizes ar laboratorinius tyrimus. Kiek kartų prašė pagalbos kitų institucijų telefonu bei el. paštu, susistemintų duomenų neturi.
61. VVTAT savo ataskaitose, teikiamose Teisingumo ministerijai, nurodo, kad jai labiausiai trūksta žinių nagrinėjant vartojimo ginčus dėl automobilių remonto ir techninės priežiūros paslaugų, nekilnojamojo turto įsigijimo, statybos ar remonto paslaugų. Tokie ginčai kasmet sudaro apie 10 proc. visų VVTAT išnagrinėtų ginčų (2016 m. – 9 proc.; 2017 m. – 10 proc.; 2018 m. – 11 proc.). Palyginę VVTAT 2016–2018 m. gautų prašymų dėl nekilnojamojo turto įsigijimo, statybos ar remonto paslaugų skaičių (975) su kitų ginčus nagrinėjančių institucijų visų gaunamų prašymų skaičiumi (Valstybinė energetikos inspekcija – 152; Ryšių reguliavimo tarnyba – 249; Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija – 301), matyti, kad ginčus nagrinėjančių institucijų sistema sukurta neįvertinus gautų prašymų skaičiaus atskiruose vartojimo sektoriuose. Svarstytinas klausimas dėl ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų sistemos plėtros, didinant vartojimo ginčus pagal sektorius nagrinėjančių institucijų skaičių, pavyzdžiui, Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai, turinčiai kompetencijos statybos valstybinės priežiūros srityje, pavedant ne teismo tvarka nagrinėti šioje srityje kylančius ginčus. Svarstytinas klausimas ir dėl priskyrimo VVTAT nagrinėti vartojimo ginčus, kylančius tarp oro vežėjų ir vartotojų. Įgyvendindama ES reglamento nuostatas⁵⁴, tokius pat ginčus nagrinėja ir Civilinės aviacijos administracija (nuo 2019-01-01 – Lietuvos transporto saugos administracija), nors ji nepriskirta prie vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų.

⁵⁴ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 261/2004, nustatantis bendras kompensavimo ir pagalbos keleiviams taisykles atsisakymo vežti ir skrydžių atšaukimo arba atidėjimo ilgam laikui atveju.

62. Esama vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinė sistema sukurta neįvertinus vartojimo sektoriuose kylančių vartojimo ginčų skaičiaus ir institucijų kompetencijos. Teisingumo ministerija, kuriai pavesta formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, turėtų pertvarkyti vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinę sistemą taip, kad būtų sudarytos tinkamos sąlygos kompetentingai, mažiausiomis sąnaudomis ir įstatymo nustatytais terminais išnagrinėti vartojimo ginčus.

2.2. Tinkamų teisinių prielaidų vartojimo ginčams išnagrinėti sudarymas

63. Vartotojų teisių apsaugą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytas tinkamas teisinis reguliavimas – būtina prielaida vartotojų teisių apsaugai užtikrinti.

Aiškliai reglamentuoti ekspertizių ir laboratorinių tyrimų inicijavimą ir mokėjimą už juos

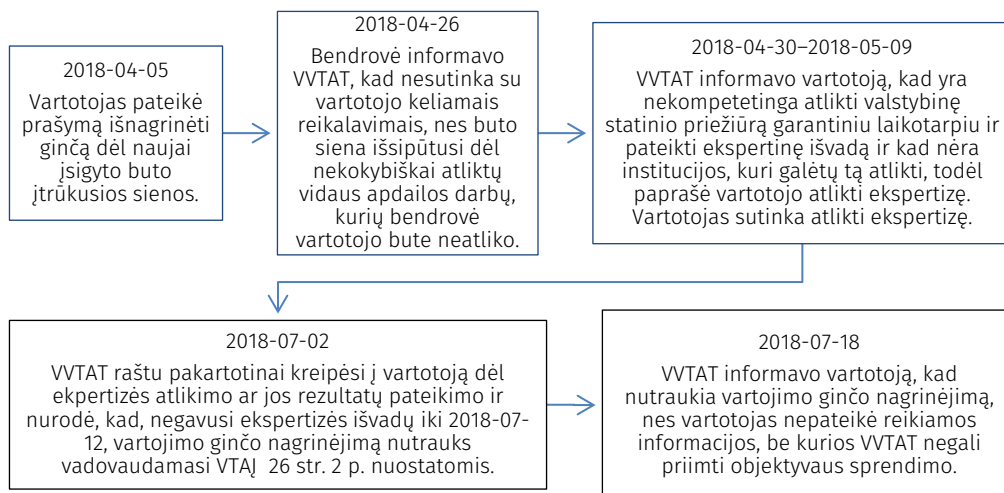
64. Nagrinėjant vartojimo ginčus ne teismo tvarka, kyla poreikis atlikti ekspertizę ar laboratorinius tyrimus (toliau – tyrimai), nes be jų rezultatų nėra galimybės išnagrinėti ginčo.
65. Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nenustatyta, kas (vartotojas ar ginčą nagrinėjanti institucija) turėtų pirkti ekspertinių tyrimų paslaugas. Taisyklėse⁵⁵ numatyta, kad tyrimų paslaugas gali pirkti vartotojas arba to prašyti ginčus nagrinėjančios institucijos.
66. Kai tyrimų paslaugas perka vartotojas ir jo reikalavimai išnagrinėjus ginčą patenkinami, įstatymas numato, kad turi būti išspręstas ir klausimas dėl pardavėjo ar paslaugų teikėjo įpareigojimo atlyginti minėtas išlaidas vartotojo naudai. Kai tyrimų paslaugas perka ginčus nagrinėjanti institucija, įstatymas nenumato galimybės išieškoti minėtas išlaidas iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų valstybės naudai. Teisingumo ministro patvirtintos taisyklės⁵⁶ numato, kad jeigu vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos sprendimu atlikus prekių ir (ar) paslaugų kokybės ekspertizę ar laboratorinius tyrimus nustatyta, kad prekės ir (ar) paslaugos yra netinkamos kokybės, sprendime dėl ginčo esmės pardavėjas ar paslaugų teikėjas įpareigojamas atlyginti ekspertizės ar laboratorinių tyrimų išlaidas. Taigi nesant įstatymo normos neužtikrinamas minėtos nuostatos veikimas.
67. VVTAT kasmet skiriama 92 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų tyrimams, kurie reikalingi vykdant ne maisto produktų rinkos priežiūros ir ginčų nagrinėjimo funkcijas, atlikti. Dažniausiai perkami tyrimai, reikalingi ne maisto produktų rinkos priežiūrai atlikti. Ginčams išnagrinėti reikalingiems tyrimams pirkti per 2017–2018 m. panaudota 1,5 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų (pirkti 7 tyrimai).
68. Pagal VVTAT pateiktą informaciją, audituojamuoju laikotarpiu buvo ir daugiau atvejų, kai reikėjo pirkti tyrimus, būtinus ginčams išnagrinėti. VVTAT paaiškinimu, neturėdama galimybių finansuoti visų reikalingų tyrimų, ji siūlo pačiam vartotojui pateikti eksperto

⁵⁵ Teisingumo ministro 2015-12-30 įsakymu Nr. 1R-382 patvirtintos Vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūrų taisyklės, 31.4 p.

⁵⁶ Teisingumo ministro 2015-12-30 įsakymu Nr. 1R-382 patvirtintos Vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūros taisyklės, 43¹ p. (redakcija, galiojanti nuo 2016-09-06).

išvadą arba kreiptis į teismą dėl ginčo išnagrinėjimo. Vartotojui nepateikus eksperto išvados, ginčas nutraukiamas (žr. pavyzdį). Susistemintų duomenų, kiek buvo atvejų, kai ginčo nagrinėjimas buvo nutrauktas, nes nebuvo tyrimų rezultatų, VVTAT susistemintų duomenų neturi.

Nutraukto ginčo nagrinėjimo pavyzdys



69. Įstatymu reglamentavus, kas (vartotojas ar ginčus nagrinėjanti institucija) ir kokiais atvejais turėtų inicijuoti tyrimų atlikimą ir už juos sumokėti, nekils ginčų, kieno lėšomis turi būti apmokėtos tyrimų, kurių rezultatai reikalingi ginčams išnagrinėti, išlaidos. Taip bus sudarytos prielaidos efektyviau nagrinėti vartojimo ginčus.

Skatinti pardavėjus ir paslaugų teikėjus tenkinti pagrįstus vartotojų reikalavimus

70. Vartotojas, manantis, kad pardavėjas ar paslaugų teikėjas pažeidė jo teises ar teisėtus interesus, pirmiausia privalo raštu kreiptis į pardavėją ar paslaugų teikėją ir nurodyti savo reikalavimus, išskyrus atvejus, kai vartotojas tiesiogiai kreipiasi į teismą⁵⁷. Kai pardavėjas ar paslaugų teikėjas netenkina vartotojo reikalavimų arba juos tenkina iš dalies, šis turi teisę kreiptis į vartojimo ginčus nagrinėjančias institucijas.
71. ES direktyva numato, kad valstybės narės turi užtikrinti, jog AGS procedūra vartotojams būtų nemokama arba prieinama už nominalų mokestį⁵⁸.
72. Lietuvoje vartojimo ginčai nagrinėjami neatlygintinai⁵⁹. ES valstybėse taikoma skirtinga praktika dėl ginčo nagrinėjimo apmokestinimo. Latvijoje, Estijoje, kaip ir Lietuvoje, ginčai nagrinėjami neatlygintinai. Danijoje mokesčius turi sumokėti vartotojas, Vokietijoje ir Airijoje – pardavėjas ir paslaugų teikėjas. Jungtinėje Karalystėje mokesčius už vartojimo ginčo nagrinėjimą turi sumokėti ir vartotojas, ir pardavėjas bei paslaugų teikėjas.

⁵⁷ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 21 str. 1 d.

⁵⁸ 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/11/ES dėl alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo, kuria iš dalies keičiami Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB, 8 str.

⁵⁹ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 22 str. 4 d.

73. Išanalizavę atsirinktus (2017 ir 2018 metų pirmųjų ketvirčių) VVTAT nutarimus, nustatėme, kad 179 (iš 378) nutarimais buvo patenkinti (ar iš dalies patenkinti) vartotojų reikalavimai. Iš 179 atvejų kas trečias pardavėjas ir paslaugų teikėjas (apie 60) per 6 mėnesius buvo jau ne pirmą kartą pripažintas pažeidęs vartotojo teises (žr. pavyzdį).

Pardavėjo pripažinimo ne pirmą kartą pažeidus vartotojų teises pavyzdžiai

- Per 2018 m. I ketvirtį 12 vartotojų kreipėsi į VVTAT dėl įmonės „X“. Ji nepristatė vartotojams prekių, už kurias šie jau buvo sumokėję, ir atsisakė grąžinti sumokėtus pinigus, kol vartotojai nesikreipė į ginčus nagrinėjančią instituciją. 2017 m. per tą patį laikotarpį 10 vartotojų buvo pateikę VVTAT prašymus išnagrinėti vartojimo ginčą, kilusį tarp jų ir tos pačios įmonės „X“.
- Per 2018 m. I ketvirtį 7 vartotojai kreipėsi į VVTAT dėl įmonės „Y“. Ji nepristatė vartotojams prekių, už kurias šie jau buvo sumokėję, ir atsisakė grąžinti sumokėtus pinigus, kol vartotojai nesikreipė į ginčus nagrinėjančią instituciją.

74. Jeigu įstatyme būtų nustatyta pareiga pardavėjams ir paslaugų teikėjams atlyginti ginčų nagrinėjimo sąnaudas tais atvejais, kai vartojimo ginčus nagrinėjanti institucija nusprendžia visiškai ar iš dalies patenkinti vartotojo reikalavimus, tai padėtų mažinti vartotojų teisių pažeidimų skaičių ir skatintų pardavėjus ir paslaugų teikėjus geranoriškai patenkinti vartotojų, kurie kreipiasi į pardavėjus ir paslaugų teikėjus, reikalavimus.
75. Keturios institucijos (VVTAT, Lietuvos bankas, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolė komisija ir Ryšių reguliavimo tarnyba) pateikė duomenis, kad per 3 metus (2016–2018 m.) vartojimo ginčams ne teismo tvarka išnagrinėti buvo panaudota daugiau nei 4 mln. Eur. Iš jų 3,5 mln. Eur panaudojo VVTAT. Valstybinė energetikos inspekcija neturi duomenų, kiek valstybės biudžeto lėšų buvo panaudota vartojimo ginčams ne teismo tvarka išnagrinėti. Lietuvos advokatūra vartotojų prašymų nagrinėti vartojimo ginčus negavo.
76. Auditorių skaičiavimu, vieno prašymo nagrinėjimas VVTAT kainuoja vidutiniškai apie 300 Eur⁶⁰. VVTAT 2016–2018 m. patenkino (iš dalies patenkino) 2 353 vartotojų prašymus. Jeigu šiais atvejais pardavėjai ir paslaugų teikėjai būtų įpareigoti atlyginti ginčų nagrinėjimo sąnaudas, galėjo būti sutaupyta apie 700 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų.

Suvienodinti vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų sprendimų teisinę galią

77. Vartotojų teisių apsaugos įstatymas⁶¹ nustato, kad vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos sprendimas įsigalioja ir yra privalomas vykdyti, jeigu nėra viena ginčo šalis per 30 dienų nuo vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos sprendimo dėl ginčo esmės priėmimo nesikreipia į teismą dėl ginčo išnagrinėjimo. Kiti įstatymai gali nustatyti kitokias vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos sprendimo įsigaliojimo ir vykdymo taisykles.
78. Vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų sprendimai turi nevienodą teisinę galią. Penkių institucijų (VVTAT, Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, Valstybinės energetikos inspekcijos ir Ryšių reguliavimo tarnybos) sprendimai yra privalomi vykdyti, o Lietuvos banko sprendimai – rekomendacinio pobūdžio⁶².

⁶⁰ Vieno vartotojo prašymo nagrinėjimo Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje vidutinė kaina apskaičiuota taip: 3456227 (2016–2018 m. vartojimo ginčams išnagrinėti VVTAT panaudota pinigų suma) / 12030 (VVTAT išnagrinėti ginčai 2016–2018 m.) = 287

⁶¹ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 28 str. 1 ir 3 d.

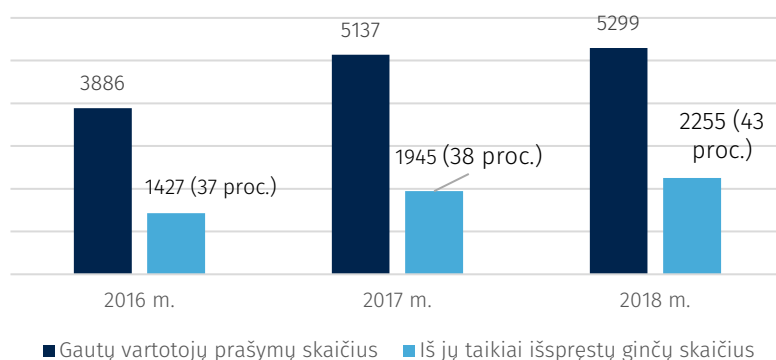
⁶² Lietuvos banko įstatymas, 47 str. 5 d.

79. Įsigalioję privalomi vykdyti vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų sprendimai turi vykdomojo dokumento galią⁶³. Jeigu sprendimas neįvykdomas, vartotojas jį gali pateikti priverstinai vykdyti antstoliui. Pagal Lietuvos antstolių rūmų pateiktą informaciją, 2019 m. priverstine tvarka vykdomas 21 sprendimas.
80. Kai pardavėjai ir paslaugų teikėjai neįvykdo rekomendacinio pobūdžio sprendimų, vartotojai jų negali pateikti priverstinai vykdyti antstoliams. Tokiais atvejais, siekdami apginti pažeistas teises, vartotojai turi kreiptis į teismą. Per trejus metus pardavėjai ir paslaugų teikėjai neįvykdė 16 proc. (31 iš 197) sprendimų, kuriais Lietuvos bankas visiškai ar iš dalies patenkino vartotojų reikalavimus. Susistemintų duomenų, kiek iš jų buvo atvejų, kai vartotojai kreipėsi į teismą, nėra.

2.3. Duomenų, būtinų sistemai tobulinti, valdymas

81. Vartotojo pažeistos teisės apginamos ir patirti nuostoliai atlyginami įvykdžius ginčus nagrinėjančio subjekto sprendimą.
82. Norint įvertinti, ar vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistema veikia rezultatyviai, būtini duomenys, kiek vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų priimtų sprendimų dėl ginčo esmės įsigaliojo (vartojimo ginčų nagrinėjimas nepersikėlė į teismus) ir buvo įvykdyta.
83. Vartojimo ginčus nagrinėjanti institucija pirmiausia turi imtis priemonių vartotojui ir pardavėjui ar paslaugų teikėjui sutaisyti ir pasiūlyti vartojimo ginčą išspręsti taikiai. Jeigu vartotojas ir pardavėjas (paslaugų teikėjas) ginčą baigia taikiai susitarimu, vartojimo ginčo nagrinėjimas jį nagrinėjančios institucijos sprendimu nutraukiamas⁶⁴. Tai padeda greičiau apginti pažeistas vartotojo teises ir reikalauja mažesnių išteklių minėtam tikslui pasiekti.
84. Kasmet (2016–2018 m.) ginčų, baigtų taikiai susitarimu, daugėjo (8 pav.).

8 pav. Vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų 2016–2018 m. gauti prašymai nagrinėti vartojimo ginčą ir iš jų prašymai, kurių nagrinėjimas nutrauktas, ginčą baigus taikiai susitarimu



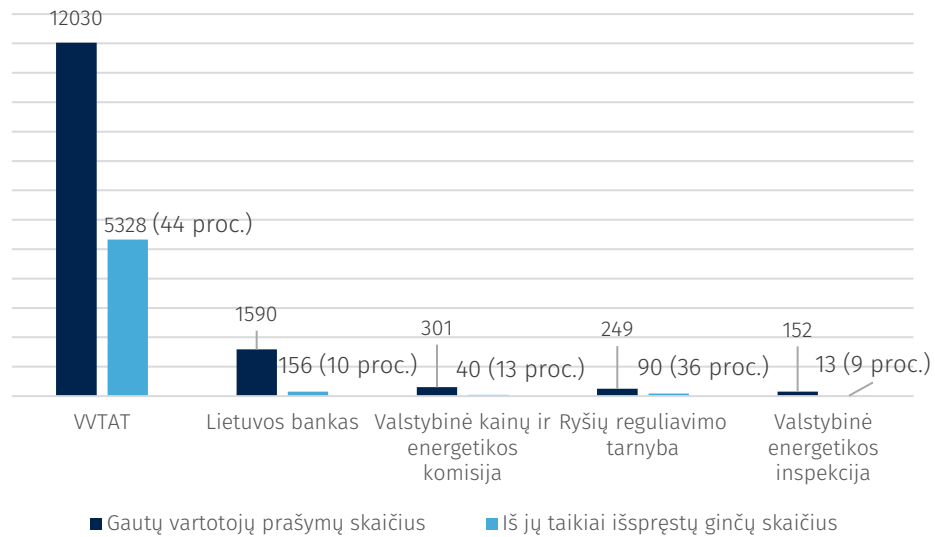
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų pateiktus duomenis

85. Daugiausia (44 proc.) taikiai susitarimu buvo baigta VVTAT nagrinėtų vartojimo ginčų, mažiausiai (9 proc.) – Valstybinės energetikos inspekcijos (9 pav.).

⁶³ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 28 str. 2 d.

⁶⁴ Ten pat, 25 str. 9 d.

9 pav. Vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų 2016–2018 m. gauti prašymai nagrinėti vartojimo ginčą ir iš jų prašymai, kurių nagrinėjimas nutrauktas, ginčą baigus taikiu susitarimu



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų pateiktus duomenis

86. Nepasiekus taikaus susitarimo, ginčas nagrinėjamas iš esmės ir priimamas sprendimas dėl vartotojo reikalavimų. Kasmet apie pusė (49 proc.) vartotojų reikalavimų buvo atmesta. Duomenų, kiek iš jų buvo atvejų, kai vartotojo iniciatyva ginčas persikėlė į teismus, neturi nė viena institucija.
87. Kasmet apie pusė (51 proc.) priimtų sprendimų buvo patenkinti (iš dalies patenkinti) vartotojo reikalavimus. Kiek buvo atvejų, kai vartotojų netenkino priimtas sprendimas tik iš dalies patenkinti jo reikalavimus ir jie kreipėsi į teismą dėl ginčo esmės, taip pat koks buvo teismo sprendimas – tokių duomenų neturi nė viena institucija.
88. Lietuvos bankas⁶⁵ ir Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, skirtingai nuo kitų institucijų, įpareigoja pardavėjus ir paslaugų teikėjus informuoti, ar sprendimas buvo įvykdytas. Dėl to turi patikimus duomenis apie sprendimo įvykdymo faktą ir gali analizuoti sprendimo neįvykdymo priežastis.
89. Kitos trys institucijos (WTAT, Ryšių reguliavimo tarnyba ir Valstybinė energetikos inspekcija) neturi patikimų duomenų, kiek jų sprendimų įsigaliojo ir yra įvykdyta, nes visus sprendimus laiko įvykdytais, išskyrus atvejus, kai iš teismo buvo gauta informacija, kad ginčo nagrinėjimas persikėlė į teismą.
90. Nustatyta, kad, kai vartotojo iniciatyva ginčo nagrinėjimas persikelia į teismą, vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančios institucijos ne visada informuojamos apie minėtą faktą ir priimtą teismo sprendimą. Taip pat ne visos jos turi duomenis, kiek įsigaliojusių sprendimų buvo pateikta priverstinai vykdyti antstoliams ir ar antstoliai juos įvykdė. Dėl to jos ne visada žino, ar jų sprendimas įsigaliojo ir ar buvo įvykdytas.

⁶⁵ Lietuvos banko valdybos 2012-01-26 nutarimu Nr. 03-23 (2016-01-28 nutarimo Nr. 03-11 redakcija) patvirtintos Vartotojų ir finansų rinkos dalyvių ginčų neteismo sprendimo procedūrų Lietuvos banke taisyklės, 65 p.: Lietuvos bankas turi teisę įpareigoti finansų rinkos dalyvį per Lietuvos banko sprendime nustatytą terminą pateikti atsakymą apie rekomendacinio sprendimo įvykdymą arba neįvykdymą.

91. Teisingumo ministerija, kuriai pavesta formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, taip pat neturi patikimų duomenų, kiek institucijų sprendimų yra įvykdyta; kiek ginčų nagrinėjimas persikėlė į teismus ir kiek buvo atvejų, kai teismai priėmė kitokius sprendimus nei vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančios institucijos; kiek sprendimų neįvykdyta ir dėl kokių priežasčių. Neturėdama šių duomenų, ji negali kryptingai formuoti valstybės politikos vartojimo ginčų nagrinėjimo klausimu.
92. Vartotojų netenkina, kaip užtikrinama jų teisė į pažeistų teisių gynimą ir į turtinės bei neturtinės žalos (nuostolių) atlyginimą⁶⁶. Pagal vartotojų pasitikėjimą vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančiomis institucijomis Lietuva yra paskutinėje vietoje tarp 28 ES valstybių. Sukurta vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistema neužtikrina, kad būtų valdomi patikimi ir pakankami duomenys, reikalingi vartotojų teisių gynimo, nagrinėjant vartojimo ginčus ne teismo tvarka, rezultatyvumui įvertinti.

3. KAS PADĖTŲ PAGERINTI VARTOTOJŲ ŠVIETIMĄ

93. Siekiant, kad vartotojai būtų aktyvūs ir galėtų pasinaudoti jiems įstatymo suteiktomis teisėmis, būtina užtikrinti vartotojų teisę gauti informaciją apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką⁶⁷ (toliau – informacija apie vartotojų teises).
94. Vartotojų švietimu laikomas procesas, kurio metu vartotojams sudaromos galimybės įgyti žinių ir gebėjimų, kurių reikės perkant ir naudojant prekes bei paslaugas asmeniniams, šeimos, namų ūkio poreikiams tenkinti, vartotojo teisėms įgyvendinti ir ginti. Vartotojų švietimo kryptys ir uždaviniai turi būti nustatyti Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos strategijoje⁶⁸.
95. 2015 m. patvirtintoje Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategijoje⁶⁹ (toliau – Strategija) numatytas tikslas – gerinti vartotojų švietimą ir didinti vartotojų asociacijų vaidmenį. Šiam tikslui pasiekti numatyti uždaviniai: šviesti vartotojus ir tobulinti jų kompetenciją, didinti vartotojų asociacijų vaidmenį ginant vartotojų interesus.
96. Teisingumo ministerijai pavesta formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos (įskaitant ir vartotojų švietimo) srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti politikos įgyvendinimą⁷⁰. VVTAT pavesta organizuoti vartotojų švietimą, koordinuoti valstybės ir savivaldybių institucijų bei vartotojų asociacijų veiklą organizuojant vartotojų švietimą⁷¹.
97. Vertindami, ar vartotojų švietimas organizuojamas rezultatyviai, laikėmės nuostatos, kad jis rezultatyvus, kai:
- daugėja vartotojų, žinančių savo teises, kaip jas įgyvendinti ir ginti;

⁶⁶ Vartotojų sąlygų rezultatų suvestinė. Vartotojai ir bendroji rinka (2017 m. leidimas), 26 ir 137 psl., žr. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017_lt.pdf.

⁶⁷ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 3 str. 1 d. 4 p.

⁶⁸ Ten pat, 17 str. 2 d.

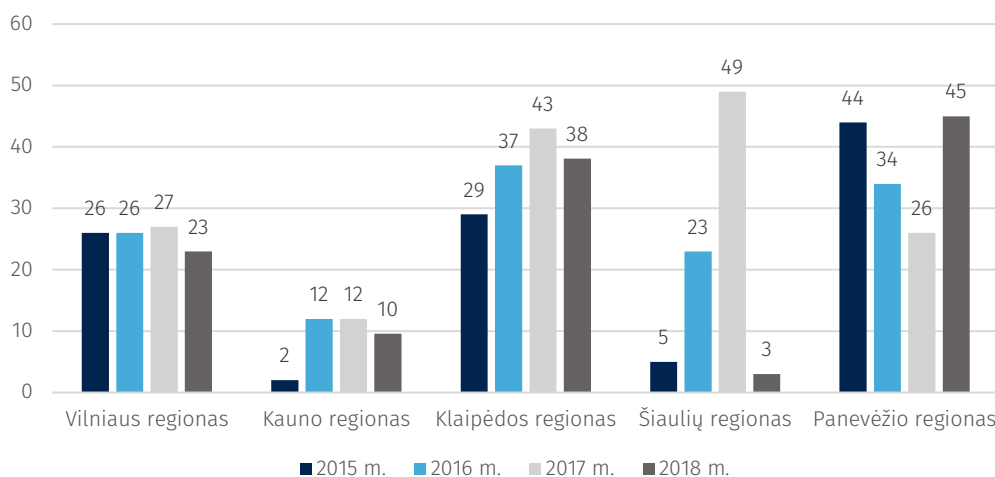
⁶⁹ Vyriausybės 2015-03-18 nutarimas Nr. 281 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 m. strategijos patvirtinimo“.

⁷⁰ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 10 str. 2 d. 1, 2 p.

⁷¹ Ten pat, 12 str. 1 d. 9 p.

- aiškiai nustatyta, kokios institucijos turi organizuoti vartotojų švietimą ir koks turi būti jų vaidmuo;
 - vartotojų švietimo priemonės planuojamos, įvertinus įvykdytų priemonių rezultatyvumą ir vartotojų švietimo poreikius.
98. Vartotojų informuotumas apie jų teises mažėja – Lietuvos vartotojų teisių apsaugos indekso komponento „Informuotumo apie vartotojų teises indeksas“ reikšmė 2018 m., palyginti su 2016 m., sumažėjo 4 balais (2016 m. – 25; 2018 m. – 21)⁷². Lietuvoje vartotojai, lyginant su kitų ES valstybių vartotojais, vidutiniškai yra mažiau informuoti apie jų teises. Pagal ES vartotojų sąlygų indekso komponentą „Žinios apie vartotojų teises“ 2016 m. Lietuva atsiliko nuo ES vidurkio 12 balų (Lietuva – 37, ES vidurkis – 49)⁷³.
99. Vartotojų, gyvenančių skirtinguose Lietuvos regionuose, informuotumas apie jų teises ženkliai skiriasi. Skirtumas mažėja, tačiau 2018 m. išliko didelis (skyrėsi 15 kartų) (10 pav.). 2018 m. mažiausias (3 balai) informuotumas apie vartotojų teises buvo Šiaulių regione, o didžiausias (45 balai) – Panevėžio regione. VVTAT neanalizavo priežasčių, kodėl Lietuvos regionuose skiriasi vartotojų informuotumas apie jų teises.

10 pav. Vartotojų informuotumas apie jų teises Lietuvos regionuose balais (nuo –100 iki 100)



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal reprezentatyvias Lietuvos gyventojų apklausas „Vartotojų teisės“ 2015–2018 m.⁷⁴

100. Mažėjant vartotojų informuotumui apie jų teises:

- mažėja ir jų aktyvumas⁷⁵. 2018 m. beveik 90 proc. apklaustų vartotojų, kurių teisės buvo pažeistos, nesikreipė į jų teises ginančias institucijas;
- 2018 m., palyginti su 2016 m., 5 kartus padaugėjo vartotojų, nežinančių, į kokias vartojimo ginčus nagrinėjančias institucijas kreiptis dėl savo pažeistų teisių gynimo (2016 m. buvo gauti 103 vartotojų prašymai ne pagal institucijų kompetenciją, 2018 m. – 505);

⁷² Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“ 2018 m., 52 psl., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklauso.html>.

⁷³ Vartotojų sąlygų rezultatų suvestinė. Vartotojai ir bendroji rinka (2017 m. leidimas), 137 psl., žr. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017_lt.pdf.

⁷⁴ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“ 2015–2018 m., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklauso.html>.

⁷⁵ Lietuvos vartotojų teisių apsaugos indekso komponento „Vartotojų aktyvumo indeksas“ reikšmė 2018 m., palyginti su 2016 m., sumažėjo 19 balų (2016 m. buvo –40, o 2018 m. –59), žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklauso.html>.

- 2018 m., palyginti su 2016 m., daugiau nei 2 kartus padaugėjo vartotojų prašymų nagrinėti vartojimo ginčus, kurie institucijų sprendimais buvo pripažinti nepagrįstais;
- daugėja vartotojų, kurie savo pažeistas teises gina ne patys, o pasitelkdami tarpininkus (advokatus), todėl patiria finansinių išlaidų, kurių galėtų nepatirti (žr. pavyzdį).

Ginant vartotojų teises patiriamų papildomų išlaidų pavyzdys

Lietuvos transporto saugos administracijos (kuri nuo 2018-12-31 perėmė Civilinės aviacijos administracijos funkcijas) duomenimis, 2018 m., palyginti su 2015 m., 15 kartų daugiau vartotojų skundų dėl galimo jų teisių pažeidimo buvo pateikta per tarpininkus (advokatus). Išnagrinėjus šiuos skundus, 2018 m. oro vežėjai vartotojams išmokėjo beveik 8 tūkst. Eur kompensacijų. Kaip skelbiama viešai⁷⁶, tarpininkams atitenka ne mažiau kaip 25 proc. tarpininkavimo mokesčio, skaičiuojant nuo išmokėtos kompensacijos sumos.

101. Siekdami nustatyti priežastis, kodėl vartotojai turi nepakankamai žinių apie savo teisių įgyvendinimą ir jų gynimo tvarką, analizavome vartotojų švietimo organizavimą.

3.1. Aiški vartotojų švietimo institucinė sistema

102. VVTAT pavesta organizuoti vartotojų švietimą, koordinuoti valstybės ir savivaldybių institucijų bei vartotojų asociacijų veiklą organizuojant vartotojų švietimą⁷⁷. Nėra nurodyta, kokios valstybės ir savivaldybių institucijos turėtų organizuoti vartotojų švietimą ir kokių institucijų veiklą VVTAT turėtų koordinuoti.
103. VVTAT, kaip vartotojų švietimo koordinatorė, informaciją apie įvykdytas vartotojų švietimo priemones rinko tik iš 6 institucijų⁷⁸, kurios vykdė Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategijoje numatytas priemones.
104. Apklausę valstybės institucijas⁷⁹, kurias VVTAT nurodė kaip vartotojų teises ginančias⁸⁰, ir 60 savivaldybių, nustatėme, kad 2015–2018 m. vartotojų švietimą organizavo:
- 93 proc. (14 iš 15) apklausoje dalyvavusių valstybės institucijų. Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba vartotojų švietimo neorganizavo, motyvuodama tuo, kad Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategijoje jai nebuvo pavesta vykdyti vartotojų švietimo priemonių.
 - 2015–2017 m. 13 proc. (7 iš 53) apklausoje dalyvavusių savivaldybių administracijų (Alytaus, Jurbarko, Kaišiadorių, Švenčionių ir Tauragės rajonų, Druskininkų ir Visagino savivaldybės), o 2018 m. – 9 proc. (4 iš 43) apklaustų savivaldybių administracijų (Vilniaus miesto, Akmenės, Kėdainių ir Vilkaviškio rajonų savivaldybės). Savivaldybių administracijų paaiškinimu, jos neorganizavo vartotojų švietimo, nes Vietos savivaldos įstatymu joms nėra priskirta ši funkcija, o Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nėra apibrėžta, kaip toks švietimas turėtų būti organizuotas.

⁷⁶ Žr.: <https://oroskundas.lt/terms>.

⁷⁷ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 12 str. 1 d. 9 p.

⁷⁸ Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, Valstybinės energetikos inspekcijos, Ryšių reguliavimo tarnybos, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos, Lietuvos banko, Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos.

⁷⁹ Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Valstybinė energetikos inspekcija, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba, Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba, Lietuvos transporto saugos administracija, Lietuvos metrologijos inspekcija, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Konkurencijos taryba, Ryšių reguliavimo tarnyba, Lietuvos bankas, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija.

⁸⁰ Vartotojų teises ginančios institucijos, žr. http://vvtat.lt/lt/nuorodos_155/lr-institucijos-ginancios-gpfn.html.

105. Teisės aktuose nenustatyta, kokius veiksmus turi atlikti VVTAT, vykdydama vartotojų švietimo koordinavimo funkciją. VVTAT teigimu, ji teikia metodologinę pagalbą ir konsultacijas, dalyvauja organizuojamuose vartotojų švietimo renginiuose, dalijasi informacija apie vykdomas švietimo priemones, kviečia vartotojų asociacijas teikti pasiūlymus dėl vartotojų teisių apsaugos priemonių programų prioritetinių kryptių, susijusių su finansinės paramos teikimu.
106. Daugiau nei pusės (7 iš 13) atsakymus pateikusių valstybės institucijų ir (31 iš 44) savivaldybių administracijų bei 2 vartotojų asociacijų vertinimu, VVTAT nepakankamai koordinuoja vartotojų švietimą. Joms trūksta aiškių veiklos gairių ir metodinės informacijos, kaip šviesti vartotojus, bendradarbiavimo su VVTAT organizuojant vartotojų švietimą.
107. Vartotojų asociacijos vartotojus šviečia tik įgyvendindamos projektus, kuriems yra skiriama valstybės finansinė parama⁸¹. Jos teikimo tikslas – skatinti vartotojų asociacijas aktyviai dalyvauti įgyvendinant vartotojų teisių apsaugos politiką. Įgyvendinant Strategijoje numatytas vartotojų švietimo priemones jos nedalyvavo.
108. 2015–2018 m. 54 proc. (7 iš 13) vartotojų asociacijų įgyvendino 13 vartotojų švietimo projektų, finansuotų valstybės biudžeto lėšomis. Kasmet iš valstybės biudžeto vartotojų asociacijoms skiriama apie 40 tūkst. Eur.
109. Vartotojų asociacijas turi teisę remti ir savivaldybės⁸², bet nė viena iš atsakiusiųjų 2015–2018 m. jų nerėmė, nes nežinojo, kokios vartotojų asociacijos veikia savivaldybės teritorijoje, o pačios asociacijos į savivaldybę nesikreipė.
110. Pusė (7 iš 14) atsakymus pateikusių valstybės institucijų 2015–2018 m. taip pat nebendradarbiavo su vartotojų asociacijomis vartotojų švietimo klausimais.
111. ES valstybėse, kuriose vartotojų informuotumas apie jų teises yra didesnis nei Lietuvoje, vartotojų asociacijoms suteikiamas svarbus vaidmuo šviečiant vartotojus (žr. pavyzdį).

Kitos ES šalies praktikos pavyzdys

Prancūzijoje už vartotojų švietimą atsakingos valstybės akredituotos vartotojų organizacijos, kurioms valstybinį finansavimą veiklai vykdyti skiria Konkurencijos, vartotojų reikalų ir sukčiavimo kontrolės generalinis direktoratas prie Ekonomikos ministerijos. Akredituotos organizacijos gali pretenduoti ir į kitų ministerijų skiriamus pinigus specifinei su vartotojų reikalais susijusiai veiklai vykdyti.

112. Siekiant išspręsti bendradarbiavimo tarp valdžios ir nevyriausybinių organizacijų įgyvendinant vartotojų švietimo politiką problemą, Teisingumo ministerija ir VVTAT 2016 m. turėjo parengti ir patvirtinti Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo šviečiant vartotojus gaires ir Švietimo vartotojų teisių apsaugos klausimais koncepciją⁸³. Minėtiems dokumentams parengti buvo nupirkti trys tyrimai⁸⁴ už 145 tūkst. Eur.

⁸¹ Vyriausybės 2008-02-13 nutarimas Nr. 127 „Dėl finansinės paramos vartotojų asociacijoms teikimo“.

⁸² Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 13 str. 3 d.

⁸³ Vyriausybės 2015-03-18 nutarimu Nr. 281 patvirtinta Valstybinė vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategija.

⁸⁴ Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo vartotojų švietime galimybių teisinės aplinkos analizės studija, Valstybės ir savivaldybių institucijų bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo, vykdam vartotojų švietimą gairės ir Valstybės ir savivaldybių institucijų bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo, vykdam vartotojų švietimą, modelis.

Dokumentai nebuvo patvirtinti, motyvuojant tuo, kad jų nuostatas planuojama įtraukti į rengiamą Valstybinės vartotojų teisių apsaugos plėtros 2019–2027 metų programą⁸⁵.

113. Nustačius institucijas, kurios turi organizuoti vartotojų švietimą, ir numačius jų vaidmenį, apibrėžus vartotojų švietimo koordinatoriaus funkcijas, būtų sudarytos prielaidos sklandesniam bendradarbiavimui tarp koordinatoriaus ir kitų vartotojų švietimą vykdančių institucijų, kuris reikalingas siekiant kryptingai suplanuoti ir rezultatyviai vykdyti vartotojų švietimą. Tobulinant vartotojų švietimo organizavimą, turėtų būti palaipsniui didinamas ir vartotojų asociacijų vaidmuo šviečiant vartotojus.

3.2. Kryptingas vartotojų švietimas

114. Vyriausybės 2015 m. patvirtintoje Strategijoje⁸⁶ buvo nustatytos 4 vartotojų švietimo sritys: finansinis raštingumas, energetinis raštingumas, elektroninė prekyba, kibernetinis saugumas.
115. Kasmet VVTAT iniciatyva atliktos reprezentatyvios vartotojų apklausos rodo, kad vartotojams trūksta žinių jų teisių įgyvendinimo klausimais, kurie nepaminėti Strategijoje (žr. pavyzdį).

Atvejų, kai vartotojams trūksta informacijos kitais klausimais, pavyzdžiai

- Beveik 40 proc. vartotojų nežino, kur kreiptis dėl įsigytos nekokybiškos prekės / suteiktos nekokybiškos paslaugos, pardavėjui ar paslaugos teikėjui atsisakius kompensuoti nuostolius.
- Beveik 60 proc. vartotojų nežino apie alternatyvų ginčų sprendimą – galimybę išspręsti vartotojų teisių pažeidimo klausimus nesikreipiant į teismą.
- Daugiau kaip 70 proc. vartotojų nežino apie galimybę elektroniniu būdu pateikti prašymą (skundą) per Vartotojų teisių informacinę sistemą (VTIS)⁸⁷. Į VVTAT 2015–2018 m. buvo kreiptasi beveik 90 tūkst. kartų, iš jų 7 proc. (6 tūkst.) – per VTIS.

116. Vartotojų švietimo sritys buvo nustatytos prieš 4 metus atsižvelgiant į 2012–2014 m. įvertintą poreikį. Pagal kasmet atliktus vartotojų apklausų rezultatus, Strategijoje numatytos vartotojų švietimo sritys nebuvo tikslintos.
117. Pagal Strategijoje nustatytas vartotojų švietimo sritis, vartotojų švietimą organizavo 6 institucijos⁸⁸, kurioms buvo pavesta įgyvendinti Strategijoje numatytas vartotojų švietimo priemones. Kitos valstybės institucijos vartotojų švietimą, jį orientavo į joms priskirtas veiklos sritis, nesusijusias su Strategijoje numatytomis vartotojų švietimo sritimis (žr. pavyzdį).

Vartotojų švietimo krypčių pavyzdžiai

- Nacionalinis visuomenės sveikatos centras teikė konsultacijas sveikatos saugos klausimais.
- Valstybinė vaistų kainų kontrolės tarnyba teikė informaciją apie vaistinių preparatų saugumą.

⁸⁵ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategijos įgyvendinimo ataskaita, žr.

http://vvtat.lt/lt/administracine_informacija/veiklos_ataskaitos/strategijos_ataskaitos/valstybines_vartotoju_teisiu-ta54.html.

⁸⁶ Vyriausybės 2015-03-18 nutarimas Nr. 281 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategijos patvirtinimo“.

⁸⁷ Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“ 2018 m., 73, 104, 142 psl., žr. <https://www.vvtat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausa.html>

⁸⁸ Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Valstybinė energetikos inspekcija, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnyba, Lietuvos bankas, Švietimo, mokslo ir sporto ministerija.

- Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija teikė konsultacinio pobūdžio šviečiamąją informaciją, susijusią su statybos ir teritorijų planavimu.

118. Vartotojų švietimo sričių nustatymas Strategijoje neturi esminės įtakos ir vartotojų asociacijų veiklai švietimo srityje. Iš vartotojų asociacijų įgyvendintų 13 vartotojų švietimo projektų trijų turinys sutapo su Strategijoje numatytais vartotojų švietimo sritimis (6 lentelė).

6 lentelė. 2015–2018 m. vykdyti vartotojų švietimo projektai

Prioritetinė sritis	Sąsaja su Strategijoje nustatytais problemineis sritimis	Įgyvendinta projektų
Vartotojų teisių apsauga energijos tiekimo ir vartojimo srityje (2016 ir 2017 m.)	Strategijos (energetinio raštingumo sritis)	2
Vartotojų teisių apsauga finansinių paslaugų srityje, įskaitant vartotojų finansinio raštingumo ir finansinių technologijų taikymo didinimą (2018 m.)	Strategijos (finansinio raštingumo sritis)	1
Vartotojų teisių apsauga alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo ir elektroninio vartotojų ginčų sprendimo srityje (2016 ir 2017 m.)	x	4
Vartotojų teisių apsauga įsigijus netinkamos kokybės gaminį ar paslaugą (2016 ir 2017 m.)	x	2
Priemonių, susijusių su euro įvedimu, įgyvendinimas skatinant sąžiningą kainų perskaičiavimą (2015 m.)	x	2
Vartotojų ir ūkio subjektų informavimas apie teises, įgyvendinant ES direktyvas (2015 m.)	x	-
Vartotojų teisių apsauga nekilnojamojo turto statybos ir remonto srityje (2016 ir 2017 m.)	x	-
Vartotojų informavimas tausojančio vartojimo srityje (2018 m.)	x	1
Produktų skirtingos kokybės tyrimai ir vartotojų informavimas apie juos (2018 m.)	x	1
Iš viso	2	13

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal vartotojų asociacijoms teiktą finansinę paramą ir Strategiją (http://vvtat.lt/lt/veiklos_sritis/vartotoju-asociacijoms-teikiama-e11q.html).

119. Siekiant, kad būtų tinkamai pasirinktos vartotojų švietimo formos ir priemonės, būtina žinoti, kokioms vartotojų grupėms trūksta informacijos apie vartotojų teises.
120. VVTAT iniciatyva kasmet atliekamos reprezentatyvios vartotojų apklausos suteikia galimybę nustatyti vartotojų grupes (pagal lytį, amžių, išsimokslinimą, socialinę padėtį, šeimos nariui tenkančias pajamas, gyvenamąją vietą ir regioną), kurioms trūksta informacijos. Tačiau VVTAT neanalizuoja apklausų rezultatų minėtais pjūviais, todėl neidentifikuoja vartotojų, kuriems labiausiai trūksta informacijos tam tikroje srityje.
121. 61 proc. atsakiusių institucijų, kurios organizavo vartotojų švietimą (2 iš 4 savivaldybių administracijų ir 9 iš 14 valstybės institucijų), neturi informacijos apie vartotojų grupes, kurioms trūksta informacijos apie vartotojų teises. Institucijos nesiėmė priemonių minėtoms vartotojų grupėms identifikuoti, o iš VVTAT, kaip vartotojų švietimą koordinuojančios institucijos, tokios informacijos taip pat negavo.

122. Vartotojus šviesti galima įvairiomis formomis (televizija, internetas, radijas, spauda, teminiai seminarai, konsultacijos). Vartotojų (apie 60 proc.) nuomone, patogiausia informacijos apie vartotojų teises pateikimo forma yra respublikinė televizija⁸⁹.
123. Lietuvos nacionaliniam radijui ir televizijai įstatymu⁹⁰ pavesta transliuojamose laidose teikti informaciją vartotojų teisių apsaugos klausimais. LRT tokią informaciją teikia įvairiose laidose, o nuo 2018 m. kiekvieną savaitę transliuojama ir speciali laida „Vartotojų kontrolė“.
124. Auditorių nuomone, vartotojų teisių apsaugą turinčių užtikrinti institucijų glaudus bendradarbiavimas su LRT sudarytų prielaidas vartotojams gauti trūkstamos informacijos apie jų teises patogiausia forma. Pagal VVTAT pateiktą informaciją, LRT laidose ji dažniausiai dalyvauja tik LRT pateikus užklausas.
125. Antra patogiausia informacijos apie vartotojų teises pateikimo vartotojams (apie 40 proc.) forma yra internetas⁹¹.
126. Lietuvoje nėra interneto svetainės, kur vartotojai vienoje vietoje galėtų lengvai rasti visą aktualią ir išsamią informaciją apie savo teises. Tam tikra informacija skelbiama įvairių institucijų interneto svetainėse.
127. Išanalizavę institucijų interneto svetaines (žr. pavyzdį), nustatėme, kad:
- valstybės institucijų interneto svetainėse skelbiama informacija apie vartotojų teises, kurios susijusios su institucijai priskirtomis veiklos sritimis. Pavyzdžiui, Lietuvos metrologijos inspekcija savo interneto svetainėje skelbia informaciją apie galimybę vartotojams, kilus ginčų ar nesutarimų su pardavėjais ar tiekėjais dėl naudojamų matavimo priemonių ar neteisingų jų rodmenų, kreiptis į Lietuvos metrologijos inspekciją;
 - daugiau nei pusėje (57 proc.) savivaldybių interneto svetainių nėra informacijos apie vartotojų teises ir jas ginančias institucijas;
 - kai kuriose interneto svetainėse skelbiama neatnaujinta informacija, kuri gali klaidinti.

Valstybės ir savivaldybių institucijų interneto svetainėse pateiktos netikslios informacijos pavyzdžiai

- Neringos savivaldybė 2019-04-16 skelbia, kad kreiptis dėl vartotojų teisių pažeidimų galima į Valstybinę ne maisto produktų inspekciją, bet ji 2016 m. prijungta prie VVTAT.
 - Lietuvos transporto saugos administracijos interneto svetainėje 2019-04-16 vartotojams pateikta informacija tik apie autobusais keliaujančių keleivių teises, nėra informacijos apie geležinkeliu, laivais ir lėktuvais keliaujančių keleivių teises, nors 2017–2018 m. prie jos buvo prijungtos Lietuvos saugios laivybos administracija, Valstybinė geležinkelių inspekcija prie SM ir Civilinės aviacijos administracija.
 - VVTAT 2019-04-16 savo interneto svetainėje skelbia informaciją, kad Civilinės aviacijos administracija yra viena iš vartotojų teises ginančių institucijų, nors minėta institucija nuo 2018-12-31 prijungta prie Lietuvos transporto saugos administracijos. VVTAT 2019-05-02 minėtą informaciją patikslino.
-

128. Planuojant naujas vartotojų švietimo priemones būtina įsitikinti, ar įvykdytos vartotojų švietimo priemonės buvo tinkamos ir pakankamos vartotojų informuotumui padidinti.

⁸⁹ Reprerentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“ 2015–2018 m., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausaos.html>.

⁹⁰ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 18 str.

⁹¹ Reprerentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Vartotojų teisės“ 2015–2018 m., žr. <https://www.vvat.lt/lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausaos.html>.

129. Pagal valstybės ir savivaldybių institucijų pateiktą informaciją, 2018 m. buvo įvykdyta apie 9 tūkst. vartotojų švietimo priemonių (pranešimai interneto svetainėse, konsultacijos, dalyvavimas televizijos ar radijo laidose, atsakymai žiniasklaidai, informaciniai leidiniai, teminiai pranešimai, seminarai, mokymai, gyventojų apklausa).
130. Dauguma institucijų vartotojų švietimo organizavimą vertino pagal vienintelį kriterijų – kiek buvo įvykdyta suplanuotų priemonių. Toks kriterijus tinkamas, tačiau nėra pakankamas vartotojų švietimo rezultatų vertinti, nes nesudaro prielaidų įvertinti vartotojų informuotumo pokyčių.
131. Kaip gerosios praktikos pavyzdį, parenkant vertinimo kriterijus, pateikiame Konkurencijos tarybos pasirinktą vertinimo kriterijų (žr. pavyzdį).

Institucijos parinkto vertinimo kriterijaus sudaromų prielaidų įvertinti vartotojų informuotumo pokyčius pavyzdys

Konkurencijos tarybos 2018–2020 m. strateginiame veiklos plane numatytas vertinimo kriterijus „Asmenų, žinančių, kokiais klausimais galima kreiptis ir kokias problemas sprendžia Konkurencijos taryba, skaičius (proc. nuo apklaustųjų besikreipiančių asmenų) – >50“.

132. Susistemintos informacijos apie institucijų planuojamas ir įvykdytas vartotojų švietimo priemones bei jų rezultatyvumą neturi nei VVTAT, nei Teisingumo ministerija. Neturint tokios informacijos, nėra galimybių kryptingai formuoti vartotojų švietimo politiką ir koordinuoti vartotojų švietimo organizavimą.
133. Jeigu vartotojų švietimo priemonės būtų planuojamos, įvertinus įvykdytų priemonių rezultatyvumą ir vartotojų švietimo poreikius, didėtų vartotojų švietimo rezultatyvumas.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
1.	Siekiant užtikrinti efektyvią vartotojų teisių apsaugą, būtina veiksmingai formuoti ir įgyvendinti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, todėl siūlome, bendradarbiaujant su kitomis ministerijomis, atsakingomis už tam tikros vartojimo srities reguliavimą:			
1.1.	užtikrinti, kad periodiškai būtų vertinamas institucijų, atsakingų už vartotojų teisių apsaugą, veiklos rezultatyvumas ir valdoma informacija, reikalinga politikai vartotojų teisių apsaugos srityje formuoti;	Teisingumo ministerija	1. Vartotojų teisių apsaugos tarybos vaidmens stiprinimas, prie jos funkcijų įtraukiant ir institucijų, atsakingų už vartotojų teisių apsaugą, pateiktos informacijos ir šių institucijų veiklos bei rezultatų vertinimą. Įgyvendinant šią priemonę, bus pakeisti Vartotojų teisių apsaugos tarybos nuostatai. 2. Siekiant užtikrinti informacijos iš institucijų, atsakingų už vartotojų teisių apsaugą, surinkimą ir apibendrinimą, bus parengtas ir patvirtintas Veiklos vartotojų teisių apsaugos srityje koordinavimo tvarkos aprašas. 3. Siekiant įvertinti vartotojų švietimo priemonių rezultatyvumą, bus parengtas ir patvirtintas Vartotojų švietimo organizavimo ir koordinavimo tvarkos aprašas.	Įsakymo priėmimas – 2020 m. kovo 1 d. Įsakymo priėmimas – 2020 m. kovo 1 d. Įsakymo priėmimas – 2020 m. spalio 1 d.
1.2.	nustatyti, kokios valstybės ir savivaldybių institucijos turi organizuoti vartotojų švietimą, ir užtikrinti, kad būtų koordinuojama šių institucijų veikla organizuojant vartotojų švietimą	Teisingumo ministerija	Siekiant nustatyti, kokios valstybės ir savivaldybių institucijos turi organizuoti vartotojų švietimą ir užtikrinti šių institucijų vykdomo vartotojų švietimo koordinavimą, bus parengtas ir patvirtintas Vartotojų švietimo organizavimo ir koordinavimo tvarkos aprašas.	Įsakymo priėmimas – 2020 m. spalio 1 d.
1.3.	nustatyti valstybės ir savivaldybių institucijų bei vartotojų asociacijų bendradarbiavimo būdus ir formas.	Teisingumo ministerija	1. Siekiant sudaryti palankias sąlygas socialiniams partneriams, ypač vartotojų asociacijoms, organizuoti vartojimo ginčų neteisminį sprendimą, sumažinant Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nagrinėjamų vartojimo ginčų kiekį, bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. 2. Siekiant stiprinti bendradarbiavimą su vartotojų asociacijomis, bus sudarytos galimybės finansuoti vartotojų asociacijų veiklą, organizuojant vartojimo ginčų neteisminį sprendimą, reiškiant grupės ieškinius ir ieškinius dėl vartotojų viešojo intereso gynimo. Įgyvendinant šią priemonę, bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas.	Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d. Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d.
2.	Siekiant, kad vartotojui, kaip silpnesnei vartojimo sutarties šaliai, būtų sudarytos palankesnės sąlygos apsaugoti ir apginti pažeistas teises:			
2.1.	nustatyti, kad visi vartotojų teisių apsaugos institucijų sprendimai, kuriuos įvykdžius būtų	Teisingumo ministerija	1. Siekiant nustatyti, kad Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimai dėl vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų yra privalomi, bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas.	Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d.

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
	apgintos vartotojų pažeistos teisės, turėtų vykdomojo dokumento galią;		2. Duomenų apie Lietuvos banko sprendimų dėl ginčo esmės, priimtų išnagrinėjus vartojimo ginčus ne teismo tvarka, neįvykdymą surinkimas ir analizė, siekiant nustatyti sprendimų neįvykdymo priežastis ir jas pašalinti, bei sprendimų privalomumo galimybių įvertinimas. Įvertinus analizės rezultatus, siekiant pašalinti sprendimų neįvykdymo priežastis, prireikus bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo ir/ar Lietuvos banko įstatymo pakeitimo įstatymo projektas.	Analizės atlikimas – 2020 m. liepos 1 d. Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d. (prireikus)
2.2.	nustatyti, kokių tipinių vartojimo sutarčių projektų standartinės sąlygos turėtų būti derinamos su vartotojų teisių apsaugą užtikrinančiomis institucijomis;	Teisingumo ministerija	Kriterijų ir/ar atvejų, kada Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba atlieka vartojimo sutarčių projektų standartinių sąlygų (išankstinį) įvertinimą nesąžiningumo aspektu, reglamentavimas.	Įsakymo priėmimas – 2020 m. birželio 1d.
2.3.	užtikrinti, kad visi vartotojų teisių apsaugos institucijų nustatyti pažeidimai būtų paviešinti ir paskelbta informacija, reikalinga vartotojams, kad jie galėtų įgyvendinti savo teisę į pažeistų teisių gynimą ir į turtinės bei neturtinės žalos (nuostolių) atlyginimą.	Teisingumo ministerija	1. Siekiant nustatyti, kad sprendimai dėl vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų yra viešai skelbiami, bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. 2. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos pareigos viešinti informaciją apie nustatytus vartotojų ekonominių interesų pažeidimus ir pareigos pateikti informaciją galimai nukentėjusiems vartotojams apie vartotojų teisių į pažeistų teisių gynimą įgyvendinimo tvarką, nustačius vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas ir nesąžiningą komercinę veiklą, nustatymas.	Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d. Įsakymo priėmimas – 2020 m. sausio 1 d.
3.	Siekiant efektyvinti vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka sistemą ir užtikrinti, kad ginčai būtų išnagrinėti kompetentingai ir įstatymo nustatytais terminais:			
3.1.	pertvarkyti vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinę sistemą, atsižvelgiant į tam tikrose vartojimo srityse kylančių ginčų skaičių ir institucijų turimas kompetencijas išnagrinėti šiuos ginčus;	Teisingumo ministerija	1. Siekiant sudaryti palankias sąlygas socialiniams partneriams, ypač vartotojų asociacijoms, organizuoti vartojimo ginčų neteisminį sprendimą, sumažinant Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nagrinėjamų vartojimo ginčų kiekį, bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. 2. Duomenų apie atskirose vartojimo srityse 2019 metais nagrinėtų vartojimo ginčų skaičių surinkimas ir analizė, taip pat kitų valstybės institucijų turimų kompetencijų ir išteklių įvertinimas, siekiant pertvarkyti vartojimo ginčų neteisminio sprendimo institucinę sistemą. Prireikus bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas.	Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d. Analizės atlikimas – 2020 m. birželio 1 d. Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020 m. gruodžio 1 d. (prireikus)
3.2.	skatinti pardavėjus ir paslaugų teikėjus tenkinti pagrįstus vartotojų reikalavimus, nustatant, kad iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų, pažeidusių vartotojų teises, būtų išieškotos ginčų nagrinėjimo sąnaudos;	Teisingumo ministerija	Siekiant skatinti pardavėjus ir paslaugų teikėjus tenkinti vartotojų pagrįstus reikalavimus, vartojimo ginčus nagrinėjančių institucijų sprendimų dėl ginčo esmės, kai tenkinami vartotojų reikalavimai, finansinio poveikio pardavėjams, paslaugų teikėjams peržiūra. Prireikus bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas.	Peržiūros (konsultacijų) atlikimas – 2020 m. liepos 1 d. Projekto pateikimas Vyriausybei – 2020

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
3.3.	nustatyti, kas (vartotojas, verslininkas ar ginčus nagrinėjanti institucija) ir kokiais atvejais turėtų inicijuoti ekspertizę ir laboratorinių tyrimų atlikimą ir už juos sumokėti (2-asis audito rezultatas).	Teisingumo ministerija	1. Siekiant aiškiau reglamentuoti ekspertizę ir laboratorinių tyrimų atlikimo inicijavimą ir jų apmokėjimą nagrinėjant vartojimo ginčus ne teismo tvarka, bus parengtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. 2. Galimybės vartojimo ginčus nagrinėti institucijai apmokėti ekspertizės ir/ar laboratorinių tyrimų išlaidas panaikinimas. Įgyvendinant šią priemonę, bus pakeistos Vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūros taisyklės.	m. gruodžio 1 d. (prireikus) Projekto pateikimas Vyriausybei –2020 m. gruodžio 1 d. Įsakymo priėmimas – 2020 m. sausio 1 d.
4.	Siekiant apsaugoti vartotojų teisę į ekonominių interesų apsaugą ir valdyti pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningų veiksmų riziką, stiprinti prevencinę veiklą, užtikrinant, kad planuojant pardavėjų ir paslaugų teikėjų nesąžiningų veiksmų stebėseną būtų įvertintas visų vartojimo sričių ir ūkio subjektų rizikingumas ir vykdomos stebėsenos apimtys leistų pasiekti stebėsenos tikslus.	Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai	Siekiant užtikrinti, kad vykdant stebėseną reklamos, nesąžiningos komercinės veiklos, nesąžiningų sutarčių sąlygų bei Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 40 straipsnyje nurodytų pažeidimų srityse būtų atliktas vartojimo sričių ir ūkio subjektų rizikingumo vertinimas, bus patikslintos Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus įsakymu tvirtinamos Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos vykdomos stebėsenos (monitoringo) taisyklės.	2020 m. kovo 1 d.
5.	Siekiant didinti vartotojų informuotumą, parengti institucijoms, atsakingoms už vartotojų švietimą, švietimo organizavimo gaires, kuriose būtų nustatyta, kaip turėtų būti identifikuojami vartotojų švietimo poreikiai, planuojamos švietimo priemonės ir vertinamas įvykdytų švietimo priemonių rezultatyvumas.	Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai	Siekiant pagerinti vartotojų informavimą, bus parengtas ir patvirtintas vartotojų švietimo organizavimo ir koordinavimo tvarkos aprašas.	2020 m. liepos 1 d.

* – priemonės ir terminus rekomendacijoms įgyvendinti pateikė Teisingumo ministerija ir Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba.

Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:

Teisingumo ministerijos Teisinės apsaugos grupės vyresnysis patarėjas Algis Baležentis, el. p. algis.balezentis@tm.lt

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos Teisės skyriaus vedėja Audronė Kaušylienė, el. p. audrone.kausyliene@vvtat.lt

Valdymo audito departamento direktorė

Jurgita Grebenkovienė

Valdymo audito departamento vyriausiasis valstybinis auditorius

Gediminas Sungaila

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“
1 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar imamasi veiksmingų priemonių vartotojų teisei į ekonominių interesų apsaugą užtikrinti;
- ar užtikrinamas efektyvus vartotojų teisių gynimas nagrinėjant vartojimo ginčus ne teismo tvarka;
- ar vartotojai turi pakankamai žinių apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką.

Audituojamieji subjektai:

- Teisingumo ministerija, kuriai pavesta formuoti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą;
- Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kuriai pavesta koordinuoti vartotojų teisių apsaugos institucijų veiklą vartotojų teisių apsaugos srityje.

Audito metu bendravome su Seimo Žmogaus teisių komiteto, vartotojų asociacijų (Lietuvos nacionalinės vartotojų federacijos, Lietuvos vartotojų instituto, Lietuvos vartotojų organizacijų aljanso, Lietuvos bankų klientų asociacijos), akademinės bendruomenės atstovais.

Audituojamasis laikotarpis – 2015–2018 m.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus⁹² ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus⁹³.

Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
Kas padėtų pagerinti vartotojų ekonominių interesų apsaugą	<p>Apklauso</p> <p>Apklausėme VVTAT, Konkurencijos tarybą, Lietuvos advokatūrą ir Teisingumo ministeriją, bendravome su minėtų institucijų ir vartotojų asociacijų atstovais.</p> <p><u>Dokumentų peržiūra</u></p>	Nustatyti, ar imamasi veiksmingų priemonių vartotojų teisei į ekonominių interesų apsaugą užtikrinti.

⁹² Valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

⁹³ 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“, žr. <http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=350>.

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
	<p>Nagrinėjome ES direktyvas ir nacionalinius teisės aktus, reglamentuojančius vartotojų apsaugą nuo nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų.</p> <p>Analizavome vartotojų apklausos rezultatus.</p> <p><u>Duomenų analizė</u></p> <p>Analizavome:</p> <p>nesąžiningos komercinės veiklos ir vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėsenos duomenis;</p> <p>duomenis, susijusius su vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų kontrole;</p> <p>duomenis, susijusius su informacijos apie VVTAT, Konkurencijos tarybos ir Lietuvos advokatūros nustatytus pažeidimus paviešinimu.</p>	
Kokie pokyčiai padėtų efektyviau apginti vartotojų pažeistas teises	<p><u>Apklausos</u></p> <p>Apklausėme Teisingumo ministeriją ir institucijas, kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus ne teismo tvarka. Bendravome su minėtų institucijų atstovais.</p> <p><u>Dokumentų peržiūra</u></p> <p>Nagrinėjome ES direktyvą ir nacionalinius teisės aktus, reglamentuojančius vartojimo ginčų nagrinėjimą ne teismo tvarka.</p> <p>Analizavome vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančių institucijų ataskaitas.</p> <p>Analizavome VVTAT 2017 ir 2018 m. pirmąjį ketvirtį priimtus sprendimus dėl ginčo esmės.</p> <p>Analizavome 2015–2018 m. vykdytų reprezentatyvių Lietuvos gyventojų apklausų „Vartotojų teisės“ ataskaitas.</p> <p><u>Duomenų analizė</u></p> <p>Analizavome, kiek prašymų nagrinėti vartojimo ginčus gavo šiuos ginčus nagrinėjančios institucijos; kiek šių prašymų buvo atsakyta nagrinėti; ar vartotojų prašymai išnagrinėjami Vartotojų teisių apsaugos įstatymo nustatytais terminais.</p>	Nustatyti, ar užtikrinamas efektyvus vartotojų teisių gynimas nagrinėjant vartojimo ginčus ne teismo tvarka.
Kas padėtų pagerinti vartotojų švietimą	<p><u>Apklausos</u></p> <p>Apklausėme Teisingumo ministeriją, VVTAT, Švietimo, mokslo ir sporto ministeriją, 14 kitų valstybės institucijų, kurioms priskirtos vykdyti funkcijos vartotojų teisių apsaugos srityje, 60 savivaldybių, vartotojų asociacijas. Bendravome su minėtų institucijų atstovais.</p> <p><u>Dokumentų peržiūra</u></p> <p>Nagrinėjome Vartotojų teisių apsaugos įstatymą, Valstybinę vartotojų teisių apsaugos 2015–2018 metų strategiją.</p> <p>Analizavome 2015–2018 m. vykdytų reprezentatyvių Lietuvos gyventojų apklausų „Vartotojų teisės“ ataskaitas.</p> <p>Analizavome 2015 m. atliktus tyrimus: Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo vartotojų švietime galimybių teisinės aplinkos analizės studiją, Valstybės ir savivaldybių institucijų bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo, vykdančių vartotojų švietimą, gaires; Valstybės ir savivaldybių institucijų bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo, vykdančių vartotojų švietimą, modelį.</p> <p>Analizavome valstybės institucijų, kurioms priskirtos vykdyti funkcijos vartotojų teisių apsaugos srityje, veiklos planus.</p> <p>Peržiūrėjome 15-os valstybės institucijų ir 18-os savivaldybių administracijų interneto svetaines.</p>	Nustatyti, ar užtikrinamas veiksmingas vartotojų švietimas.

Valstybinio audito ataskaitos
„Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“
2 priedas

Santrumpos ir sąvokos

VTAT – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba.

Sutarčių standartinės sąlygos – standartinėmis laikomos sąlygos, kurias bendram nevienkartiniam naudojimui iš anksto parengia viena šalis nederindama jų su kita šalimi ir kurios be derybų su kita šalimi taikomos sudaromose sutartyse⁹⁴.

VTAT monitoringas (stebėseną) – VVTAT vykdoma veikla, kurios tikslas – metodinės pagalbos ūkio subjektams teikimas vertinant informaciją apie ūkio subjektus, bendradarbiaujant su jais ir juos konsultuojant tarnybos kompetencijos klausimais ar įgyvendinant kitas prevencinio pobūdžio priemones, padedančias ūkio subjektams laikytis teisės aktų reikalavimų. Poveikio priemonės ūkio subjektams taikomos tik tada, jeigu stebėsenos (monitoringo) tikslų, susijusių su teisės aktų reikalavimų laikymosi priežiūra, neįmanoma pasiekti kitais teisėtais būdais, taip pat kai siekiama užkirsti kelią žalos visuomenei, kitų asmenų interesams atsiradimui⁹⁵.

Vartojimo sritys – 13 namų ūkių vartojimo sričių, nustatytų pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių: 1) maistas ir nealkoholiniai gėrimai; 2) alkoholiniai gėrimai ir tabakas; 3) apranga ir avalynė; 4) būstas, vanduo, elektra, dujos ir kitas kuras; 5) būsto apstatymas, namų ūkio įranga ir kasdienė namų priežiūra; 6) sveikata; 7) transportas; 8) informacija ir komunikacija; 9) rekreacija, sportas ir kultūra; 10) švietimas; 11) restoranai ir viešbučiai; 12) draudimas ir finansinės paslaugos; 13) įvairios prekės ir paslaugos⁹⁶.

Vartotojas – fizinis asmuo, su savo verslu, prekyba, amatu ar profesija nesusijusiais tikslais (vartojimo tikslais) siekiantis sudaryti ar sudarantis sutartis⁹⁷.

Vartotojų sąlygų indeksas – sudėtinis rodiklis, apskaičiuojamas valstybių lygmeniu siekiant analizuoti ir lyginti nacionalinės vartotojų aplinkos sąlygas ir tirti vartotojų sąlygų ryšius su kitais ekonominiais, socialiniais bei valdymo rodikliais.

⁹⁴ Civilinis kodeksas, 6.185 str. 1 d.

⁹⁵ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos vykdomos stebėsenos (monitoringo) taisyklės, patvirtintos Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2017-03-22 įsakymu Nr. 1-57, 4 p.

⁹⁶ Žr.: https://unstats.un.org/unsd/classifications/business-trade/desc/COICOP_english/COICOP_2018_-_pre-edited_white_cover_version_-_2018-12-26.pdf, 29 (41) psl.

⁹⁷ Vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 2 str. 19 d.

Valstybinio audito ataskaitos
„Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“
3 priedas

VTAT ir Konkurencijos tarybos atliekama stebėseną 2015–2018 m.

1 lentelė. Konkurencijos tarybos atliekama nesąžiningos komercinės veiklos (klaidinanti ir lyginamoji reklama) stebėseną

Metai	Atsirinkta stebėsenos sritis	Vartojimo sritis pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių	Ūkio subjektai	
			patikrinti	suteikta metodinė informacija
2015	Palyginamųjų kainų nurodymas reklamose	Įvairios prekės ir paslaugos	31	137
2016	Ekologiškumo teiginiai reklamose	Įvairios prekės ir paslaugos	3	problemų nenustatyta, todėl metodinė informacija neteikta
2017	Nekilnojamojo turto reklama	Įvairios prekės ir paslaugos	30	140
	Reklama, jog prekės pasižymi sveikatinamuoju ar fizinę būklę gerinančiu poveikiu	Sveikata	17	19
	Palyginamųjų kainų nurodymas reklamose	Įvairios prekės ir paslaugos	99	81
2018	Eterinių aliejų reklama	Įvairios prekės ir paslaugos	25	25
	Vartotojų atsiliepimų nurodymas reklamose	Įvairios prekės ir paslaugos	54	21
	Reklamos, kuriose siūlomos dovanos	Įvairios prekės ir paslaugos	18	18
	Vairavimo mokyklų reklamos	Švietimas	22	9
	Grožio injekcijų ir masažų reklamos	Rekreacija, sportas ir kultūra	16	N/d
Iš viso: 4 sritys			315	491

2 lentelė. VTAT atliekama vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų stebėseną

Metai	Atsirinkta stebėsenos sritis	Vartojimo sritis pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių	Įvertinta sutarčių	Ūkio subjektai	
				patikrinti	suteikta metodinė informacija
2015	Geriamojo vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas	Būstas, vanduo, elektra, dujos ir kitas kuras	22	12	12
2016	Privatus ikimokyklinis ugdymas	Švietimas	37	35	35
2017	Drabužių ir avalynės elektroninė prekyba	Apranga ir avalynė	30	30	30
2018	Mobiliosios programėlės	Informacija ir komunikacija	17	17	17
Iš viso: 4 sritys			106	94	94

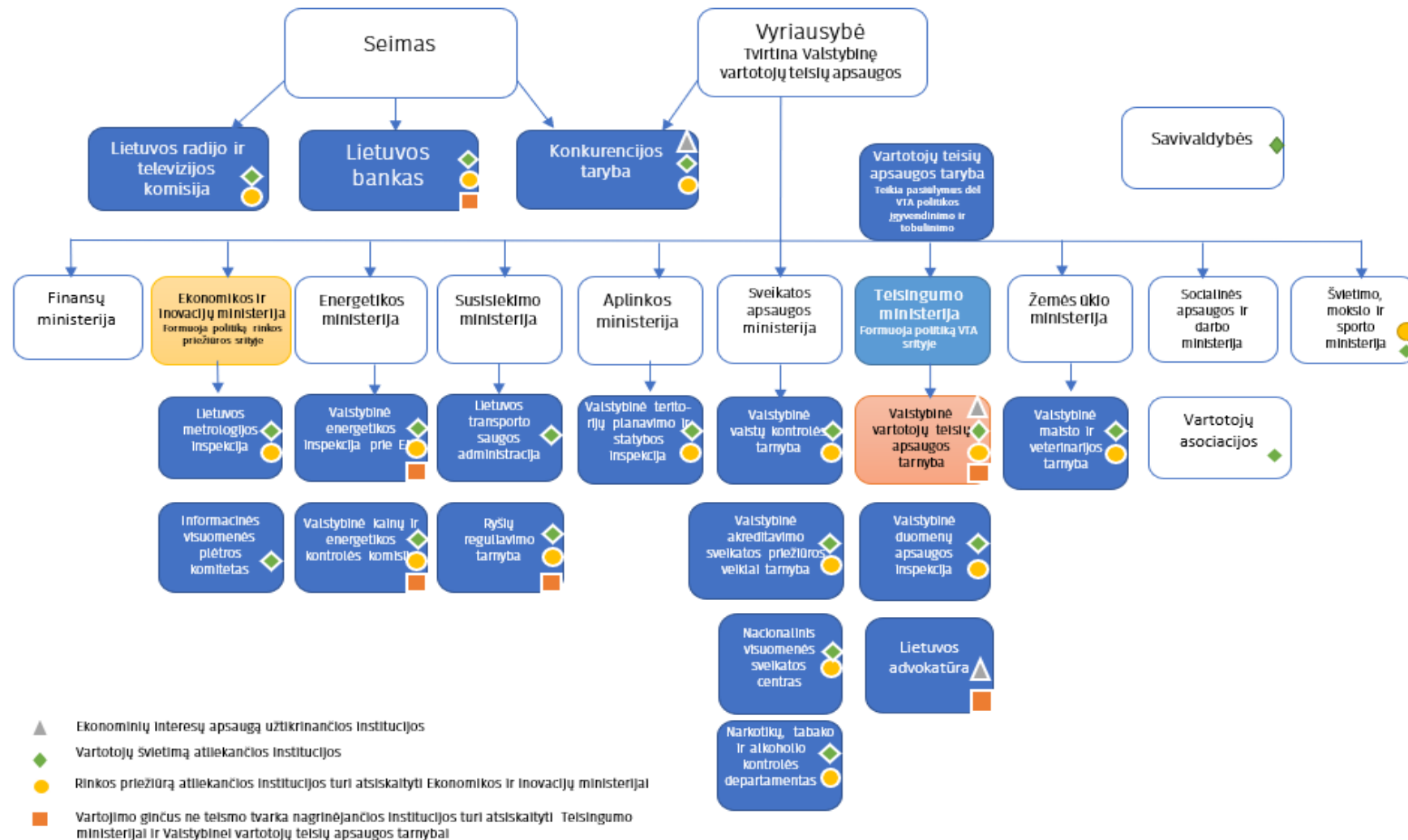
3 lentelė. VTAT atliekama nesąžiningos komercinės veiklos stebėseną

Metai	Atsirinkta stebėsenos sritis	Vartojimo sritis pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių	Ūkio subjektai	
			patikrinti	suteikta metodinė informacija
2015	Informacija apie avalynei taikomas nuolaidas	Apranga ir avalynė	5	5

Metai	Atsirinkta stebėsenos sritis	Vartojimo sritis pagal Jungtinių Tautų klasifikatorių	Ūkio subjektai	
			patikrinti	suteikta metodinė informacija
2016	Informacija apie siūlomo įsigyti nekilnojamo turto paskirtį	Įvairios prekės ir paslaugos	17	17
2017	Reklaminiai skydeliai, kurie yra skleidžiami verslo subjektų interneto tinklalapiuose	Įvairios prekės ir paslaugos	14	14
2018	Reklaminiai skydeliai, kurie yra skleidžiami verslo subjektų interneto tinklalapiuose	Įvairios prekės ir paslaugos	15	15
		Iš viso: 2 sritys	51	51

Valstybinio audito ataskaitos
„Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“
4 priedas

Su valstybės politikos vartotojų teisių apsaugos srityje formavimu ir jos įgyvendinimu susijusios institucijos



NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽŪSTAMI

