2.5. Vartotojų teisių apsaugos stiprinimas: naujos legislatyvinės iniciatyvos

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Privatinės teisės institutas

Doc. dr. Lina Novikovienė

El. paštas: linan@mr.uni.eu

DOI: 10.13165/LT-21-01-13

Santrauka. 2021 m. rugsėjo 30 d. priėmus Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymą, buvo atlikti reikšmingi pakeitimai, kuriais patikslintos ir papildytos vartojimo ginčų neteisminio nagrinėjimo procedūrinės nuostatos, įtvirtinta verslininko pareiga atlyginti vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos patirtas ginčo nagrinėjimo išlaidas, kai sprendimas priimamas vartotojo naudai, taip pat įstatymiškai sureglamentuotas vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nustatymo procesas, vartotojų teisių apsaugos tarnybai suteikta teisė atlikti išankstinį (ex ante) vartojimo sutarčių projektų vertinimą dėl nesąžiningų sąlygų, verslininkui numatyta atsakomybė už nustatytų nesąžiningų sąlygų tolimesnį taikymą. Pakeitimų inicijavimą nulėmė siekis įtvirtinti efektyvesnį vartojimo ginčų neteisminį sprendimą, skatinant pardavėjus, paslaugų teikėjus kuo anksčiau taikiai išspręsti kilusius ginčus su vartotojais, taip pat skatinti efektyvesnę vartotojų apsaugą nuo nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse naudojimo.

Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimais patobulinta vartojimo ginčų neteisminio nagrinėjimo procedūra ne tik prisidedama prie efektyvesnio vartotojų pažeistų teisių gynimo, bet, skatinant pardavėjus, paslaugų teikėjus kuo anksčiau taikiai išspręsti kilusius ginčus su vartotojais, tenkinami vartotojo lūkesčiai dėl greito jų interesų patenkinimo, kartu potencialiai prisidedama prie ginčus nagrinėjančių institucijų darbo krūvio ir patiriamų sąnaudų mažinimo.

Atlikti vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimai išsprendžia ilgus metus, praktiškai nuo įgaliojimų nagrinėti vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas Tarnybai suteikimo, buvusias teises problemas, kylančias tiek dėl Tarnybos įgaliojimų priimti privalomo sprendimo statusą turintį nutarimą dėl vartojimo sutarčių sąlygų pripažinimo nesąžiningomis nebuvimo, tiek dėl tolimesnio nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse naudojimo, tiek nepakankamo prevencinio darbo užkertant kelią vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų naudojimui.

Reikšminiai žodžiai: vartotojų teisių apsauga, vartojimo ginčai, neteisminis ginčių sprendimas, nesąžiningos vartojimo sutarčių sąlygos.

Įvadas

2021 m. rugsėjo 30 d. priimtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas¹ (toliau – Pakeitimo įstatymas), kuris turi įsigalioti 2022 m. sausio 3 d. Šiuo Pakeitimo įstatymu atlikti Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo (toliau – Vartotojų teisių apsaugos įstatymas arba VTAĮ) pakeitimai, prisidedantys prie vartotojų teisių apsaugos stiprinimo Lietuvoje. Pokyčius paskatino siekis įtvirtinti efektyvesnį vartojimo ginčų neteisminį sprendimą, skatinant pardavėjus, paslaugų teikėjus kuo anksčiau taikiai išspręsti kilusius ginčus su vartotojais, taip pat siekis užtikrinti veiksmingesnę vartotojų apsaugą nuo nesąžiningų sąlygų vartojimo

¹ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 12, 22-2, 23, 23-3, 25, 27, 28, 29-3, 32, 33, 40 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 35-1, 35-2 straipsniais įstatymas, TAR, 2021-10-08, Nr. 21217.

sutartyse naudojimo, aiškiai sureglamentuojant Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (toliau – VVTAT arba Tarnyba) atliekamą vartojimo sutarčių nagrinėjimą dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo, įskaitant išankstinį (*ex ante*) vartojimo sutarčių projektų vertinimą dėl nesąžiningų sąlygų, taip pat nustatant pardavėjų, paslaugų teikėjų atsakomybę už nustatytų nesąžiningų sąlygų taikymą.²

Šio straipsnio tikslas – pateikti vartotojų teisių apsaugą stiprinančių Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimų analizę. Tyrimo objektas – vartojimo ginčų neteisminio nagrinėjimo ir nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų nustatymo pokyčiai. Straipsnis parengtas remiantis mokslinės literatūros lingvistine, sistetine analize, taikytas dokumentų analizės metodas.

2.5.1. Vartojimo ginčų ne teismo tvarka sprendimas

Vartojimo ginčų ne teismo tvarka sprendimą reglamentuoja Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 6 skirsnio nuostatos. Atitinkamai VTAĮ 12 straipsnio 1 dalies 5 punkte įtvirtinta, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ne teismo tvarka sprendžia vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų ginčus. Per 2016–2020 m. Tarnybos sprendžiamų vartojimo ginčų skaičius padidėjo net 92 proc.: nuo 3076 ginčų 2016-aisiais iki 5919 ginčų 2020-aisiais. Ginčų daugėja kasmet: 2019 m. Tarnyba išnagrinėjo 4726 vartojimo ginčus, o 2020 m. – jau 5919. Akivaizdu, kad tokios nagrinėjamų ginčų apimtys reikalauja ištis didelių institucijos sąnaudų. VVTAT duomenimis³, vidutinės vieno vartojimo ginčo nagrinėjimo Tarnyboje sąnaudos yra apie 270 eurų.

Kartu pastebėtina, kad didelė dalis VVTAT nagrinėjamų vartojimo ginčų yra išsprendžiama ginčo šalių taikiu susitarimu (2018 m. – 54 proc., 2019 m. – 43 proc., 2020 m. – 37 proc.). Pakeitimo įstatymo iniciatorė Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, teikdama Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimus, atkreipė dėmesį į didelį Tarnybai tenkantį krūvį sprendžiant vartojimo ginčus neteisminiu būdu, todėl kaip vieną iš priemonių, skatinančių taikų ginčo užbaigimą, numatė pareigą verslininkui atlyginti ginčų nagrinėjimo institucijos patirtas išlaidas. Pakeitimo įstatymo aiškinamajame rašte pabrėžiama, kad „VVTAT vartojimo ginčų neteisminio sprendimo krūvis galėtų būti žymiai mažesnis, jeigu pardavėjai, paslaugų teikėjai būtų suinteresuoti kuo anksčiau išspręsti vartojimo ginčus (tenkinti vartotojų pagrįstus reikalavimus). Atsižvelgiant į tai, Projektu siekiama sumažinti VVTAT tenkantį vartojimo ginčų neteisminio sprendimo krūvį, skatinant pardavėjus ir paslaugų teikėjus kuo anksčiau išspręsti ginčus su vartotojais“⁴. Pakeitimo įstatymu, kuriame VTAĮ 27 straipsnio 4 dalis išdėstoma nauja redakcija, numatoma: „Priimdama sprendimą dėl ginčo esmės, vartojimo ginčus nagrinėjanti institucija sprendžia:

1) dėl vartotojų reikalavimų pagrįstumo ir nustato ne ilgesnį negu 6 mėnesių reikalavimų įgyvendinimo terminą;

2) dėl vartotojo patirtų išlaidų, susijusių su vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūra (įrodymų surinkimo išlaidų, įskaitant būtinas ekspertizės ar laboratorinių tyrimų išlaidas, išlaidų advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti, vertimo išlaidų), atlyginimo proporcingai patenkintų vartotojo reikalavimų daliai;

3) dėl vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos patirtų ginčo nagrinėjimo išlaidų atlyginimo <...>.“

Tad naujuoju reguliavimu nustatoma pardavėjo, paslaugų teikėjo pareiga atlyginti vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos patirtas ginčo nagrinėjimo išlaidas (pavyzdžiui, VVTAT patirtas

2 Aiškinamasis raštas dėl Vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 12, 22, 22(2), 23, 23(3), 25, 27, 28, 29(3), 32, 33, 40 straipsnių, priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 35(1) ir 35(2) straipsniais įstatymo projekto, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/7f0e4230152b11eb9604df942ee8e443?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=f-7c488d5-eca5-4229-8f46-8733ea7107ca>.

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

prekių tyrimo išlaidas, siekiant įvertinti prekės ginčijamą kokybę, arba prekių apžiūros išlaidas vartotojo gyvenamojoje vietoje ir pan.), kai sprendimas priimamas vartotojo naudai (patenkinti vartotojo reikalavimus arba juos patenkinti iš dalies), atitinkamai išlaidas atlyginant proporcingai vartotojo patenkintų reikalavimų daliai. VTAĮ 27 straipsnio 4 dalies 3 punkte papildomai reglamentuota, kad „šių išlaidų dydį nustato vartojimo ginčus nagrinėjanti institucija pagal vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūros taisyklėse nurodytų vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūros veiksmų atlikimo vidutinės sąnaudas“. Taip pat aiškiai įtvirtinta, kad iš vartotojo negali būti reikalaujama atlyginti vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos ginčo nagrinėjimo išlaidų.

Manytina, kad ši priemonė gali reikšmingai prisidėti prie to, kad ateityje bus sudaroma daugiau taikių susitarimų, nes verslininkui atsiranda papildoma motyvacija užbaigti ginčą su vartotoju taikiai, juolab kad pastarųjų metų vartojimo ginčų nagrinėjimo tendencijos rodo, jog maždaug pusė visų sprendimų buvo priimti vartotojų naudai (2018 m. – 55 proc., 2019 m. – 47 proc., 2020 m. – 45 proc.).

Atkreiptinas dėmesys dar ir į tai, kad Vartotojų teisių apsaugos įstatyme įtvirtinti ir kiti pakeitimai, susiję su neteisminiu vartojimo ginčų nagrinėjimu, pavyzdžiui, nustatoma pardavėjo, paslaugų teikėjo pareiga per nustatytą terminą pranešti vartojimo ginčus nagrinėjančiai institucijai apie sprendimo įvykdymą arba neįvykdymą, kai priimamas sprendimas vartotojo naudai (patenkinti vartotojo reikalavimus arba juos patenkinti iš dalies), taip pat abiejų ginčo šalių pareiga pranešti nagrinėjančiai institucijai, kai pareiškiamas ieškinys bendrosios kompetencijos teisme prašant nagrinėti ginčą iš esmės (VTAĮ 27 straipsnio 3 dalies 11 punktas). Taip pat atlikti kiti vartojimo ginčų neteisminio nagrinėjimo procedūrinių taisyklių patikslinimai bei papildymai, kurių reikšmingesnius derėtų paminėti:

a) patikslinta, kad tais atvejais, kai vartojimo ginčus nagrinėjanti institucija priima sprendimą atsisakyti nagrinėti ginčą, sprendimo nuorašas siunčiamas tik vartotojui, o ne abiem ginčo šalims (VTAĮ 23³ straipsnio 3 dalis);

b) numatomas naujas pagrindas vartojimo ginčus nagrinėjančiai institucijai sustabdyti ginčo nagrinėjimą, siekiant ginčo šalių sutaukinimo. Tokiu atveju turi būti pateikiamas abiejų ginčo šalių prašymas, ginčo nagrinėjimas gali būti stabdomas ne daugiau kaip 60 dienų terminui (VTAĮ 25 straipsnio 11 dalies 4 punktas);

c) atlikti ginčus nagrinėjančios institucijos teisės atsisakyti nagrinėti prašymą pakeitimai, įtvirtinant naują pagrindą atsisakyti tai daryti, kai vartotojo reikalavimai akivaizdžiai nepagrįsti, bei padidinant minimalią ginčo sumą, suteikiant teisę ginčus nagrinėjančiai institucijai atsisakyti nagrinėti prašymą, kai ginčo suma nesiekia 20 eurų (anksčiau – kai nesiekė 10 eurų) (VTAĮ 23³ straipsnio 1 dalies 7 ir 8 punktai). Čia derėtų atkreipti dėmesį į tai, kad minimalios ginčo sumos padidinimas iki 20 eurų nereiškia, kad mažesnės vertės ginčai iš viso nebūtų nagrinėjami neteisimine tvarka. Kaip ir anksčiau, VTAĮ 23³ straipsnio 1 dalies 8 punkto nuostata leidžia nagrinėti ir mažesnės vertės ginčus, kai ginčas turi reikšmės formuojant naują vartotojų teisių apsaugos praktiką ir (ar) yra kitų svarbių aplinkybių;

d) vartotojų viešojo intereso gynimo procedūrinės taisyklės (VTAĮ 32 straipsnis) buvo atskirtos nuo vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nagrinėjimo procedūrų, pastarosioms suregulamentuoti numatant naujus Vartotojų teisių apsaugos įstatymo straipsnius, kurie toliau ir analizuojami šiame moksliniame straipsnyje.

2.5.2. Vartojimo sutarčių nesąžiningos sąlygos

Sudarant sutartis su vartotojais dažniausiai naudojamos standartinės sutartys, kurių sąlygos nėra individualiai aptariamoms, todėl sudarant šias sutartis paprastai nėra jokio individualaus sutarties sąlygų derinimo ir vartotojas tegali rinktis arba pasirašyti jam siūlomą sutartį, arba jos atsisakyti.

Lietuvos teismų praktikoje⁵ akcentuojama, kad vartotojas dėl informacijos, patirties, specialių žinių stokos ir panašių aplinkybių turi ribotas galimybes tinkamai įgyvendinti savo interesų apsaugą ir daryti poveikį sutarties sąlygų turiniui, dažnai jis gali tik rinktis arba pasirašyti jam siūlomą sutartį, arba jos atsisakyti. Atitinkamai verslininkas per sutarties sąlygas įgyja nepateisinamą pranašumą prieš vartotoją. Todėl sąžiningumo principas yra ypač aktualus vartojimo sutartinuose santykiuose. Sutarties šalių teisių ir pareigų pusiausvyrai vartojimo sutartyse užtikrinti reikalingas specialus, tik vartojimo sutartims taikomas įstatyminis reguliavimas.

Esminis vartojimo sutarčių instituto ypatumas ir vartotojo teisių gynimo teisinis mechanizmas yra įstatyme įtvirtintas nesąžiningų sutarčių sąlygų draudimas ir tokių sąlygų neprivalomumas vartotojui. Vartotojų teisių gynimas vertintinas kaip viešasis interesas, svarbus ne tik pačiam vartotojui, bet ir didelei visuomenės daliai, todėl Lietuvos Aukščiausiasis teismas (toliau – LAT) savo nutartyse ypač akcentuoja tai, kad kvalifikuoti vartojimo sutartis ir atlikti tokių sutarčių nesąžiningų sąlygų kontrolę teismas turi *ex officio*. Ši teismo teisė buvo išsamiai atskleista LAT 2016 m. spalio 21 d. nutartyje civilinėje byloje A. N. prieš „ERGO Insurance SE“⁶, kurioje kasacinis teismas pažymėjo, kad remiantis nusistovėjusia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) praktika byloje dėl 1993 m. balandžio 5 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyvos 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais (toliau – Direktyva 93/13/EEB) aiškinimo, kuriose vartotojas dėl jam mažiau palankios padėties nei pardavėjo ar tiekėjo, taip pat dėl galimybių derėtis, turimos informacijos lygio priverstas sutikti su iš anksto nustatytais sąlygomis ir negali daryti įtakos jų turiniui, teismas turi būti aktyvus ir jam kyla pareiga nagrinėti nesąžiningų sąlygų klausimą, jei tik teismui yra žinomos šiuo klausimu reikalingos teisinės ir faktinės aplinkybės. Svarbu paminėti, kad šią pareigą teismas turi net tada, jei nėra vartotojo prašymo, ir tai turi daryti bet kurioje civilinio proceso stadijoje.

Nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse draudimą ir sąžiningumo kontrolę nustato Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnis. Ši norma yra specialioji – taikoma tik vartojimo sutartims, ja į nacionalinę teisę perkeltos Direktyvos 93/13/EEB, kuri iš dalies buvo pakeista priėmus 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, nuostatos. Direktyvos 93/13/EEB 7 straipnio 1 dalis numato, kad valstybė privalo užtikrinti vartotojų teisę *inter alia* kreiptis į teismą ar kompetentingas institucijas dėl sąlygos pripažinimo nesąžininga ir užkirsti kelią tokios sąlygos tolesniam naudojimui.

Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad 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. Iš šios įstatymo normos plaukia, kad nesąžininga gali būti pripažinta individualiai neaptarta vartojimo sutarties sąlyga, prieštaraujanti bendriesiems sąžiningumo reikalavimams ir taip iš esmės pažeidžianti šalių teisių ir pareigų pusiausvyrą vartotojo nenaudai. Vienas iš pirmųjų kriterijų nesąžiningų sąlygų kontrolei atlikti – sutarties sąlygos neturi būti individualiai aptartos. Pagal Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnio 4 dalį, individualiai neaptartomis laikomos vartojimo sutarties sąlygos, kurioms parengti negalėjo daryti įtakos vartotojas, ypač jeigu tos sąlygos nustatytos iš anksto verslininko parengtoje standartinėje sutartyje. Nors šioje teisės normoje akcentuojama standartinė sutartis, kuri dėl ypač ribotos vartotojo derybinės galios sudaro didesnę sutarties šalių interesų pusiausvyros pažeidimo ne vartotojo naudai tikimybę, „vertinant sąlygos nesąžiningumą neturi būti apsiribojama vien tipinių (standartinių) sutarčių sąlygų kontrole, nes įstatyme vartojama sąvoka „individualiai neaptarta sutarties sąlyga“ yra platesnė nei „standartinė sutarties sąlyga“ ir apima visas sutarčių sąlygas, kurios buvo vienašališkai įtvirtintos, nesant tarp sutarties šalių tinkamų derybų, net jei jos panaudotos tik vienoje sutartyje. Taigi į Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnio reguliavimo apimtį patenka standartinės sutartys, standartinės sutarčių sąlygos, taip pat kitos

5 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. vasario 29 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-211/2008.

6 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. spalio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-424-701/2016.

sutarčių sąlygos, jeigu vartotojas neturėjo realių galimybių daryti įtakos jų turiniui ir jos nebuvo individualiai suderėtos. Tais atvejais, kai tam tikra sutarties sąlyga buvo aptarta individualiai, nesąžiningumo nustatymo nuostatos taikomos kitoms tokios sutarties sąlygoms“⁷. Pareiga įrodyti, kad tam tikra sutarties sąlyga buvo aptarta individualiai, tenka pardavėjui ar paslaugų teikėjui (Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnio 4 dalis).

Vartotojas, kurio teisės buvo pažeistos dėl nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse naudojimo, turi galimybę savo pažeistas teises ginti teismine tvarka arba kreipdamasis į vartotojų teises ginančias institucijas. Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnio 10 dalis numato, kad „vartotojų teises ginančios institucijos turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kontroliuoti sutarčių standartines sąlygas ir ginčyti nesąžiningas vartojimo sutarčių sąlygas“. Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 32 straipsnio 2 dalis įtvirtina Tarnybos įgaliojimus nagrinėjant vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas. Minima teisės norma numato, kad „Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, nustačiusi, kad vartojimo sutarties sąlygos yra nesąžiningos, turi kreiptis į pardavėją, paslaugų teikėją ir pasiūlyti jam per 14 dienų nuo šio pasiūlymo gavimo pakeisti, panaikinti arba nebetaikyti nesąžiningos sąlygos ar sąlygų sudarant sutartis su vartotojais, taip pat nurodyti pardavėjui ar paslaugų teikėjui, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba kreipsis į teismą su ieškiniu ar pareiškimu (skundu) dėl nesąžiningos sąlygos (sąlygų) pripažinimo negaliojančiomis ar pakeitimo, jeigu pardavėjas ar paslaugų teikėjas nevykdys Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos pasiūlymo“. Atitinkamai 12 straipsnio 1 dalies 6 punktas numatė, kad Tarnyba „įstatymų nustatyta tvarka kontroliuoja sutarčių standartines sąlygas ir ginčija nesąžiningas vartojimo sutarčių sąlygas“. Iš esmės iki 2021 m. rugsėjo 30 d. priimto Pakeitimo įstatymo tai buvo vienintelės įstatyminės nuostatos, numatančios, kad vartotojo teisės dėl nesąžiningų sąlygų naudojimo gali būti ginamos ne tik teismine, bet ir neteismine tvarka. Tačiau Tarnyba nebuvo įgaliota priimti vykdytinų nutarimų, susijusių su nesąžiningomis sutarčių sąlygomis, o pats vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų neteisminis nagrinėjimas įstatymiškai nebuvo sureglamentuotas. Nagrinėdama vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas Tarnyba vadovavosi Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos darbo reglamentu.⁸

Nagrinėjamo klausimo kontekste verta paminėti dar 2019 m. liepos 16 d. Valstybės kontrolės pateiktą valstybinio audito ataskaitą „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“, kurioje kartu su kitomis rekomendacijomis, pateiktomis sprendžiant tuo metu nustatytas problemas, buvo pateiktos ir rekomendacijos, susijusios su nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų nagrinėjimu. Ataskaitoje pažymima, kad prevencinė veikla vykdant nesąžiningų sąlygų kontrolę yra nepakankama, „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“⁹. Ataskaitoje taip pat pabrėžiama, kad Tarnybos nutarimai, kuriais pardavėjai ir paslaugų teikėjai įpareigojami pakeisti, panaikinti arba nebetaikyti sutarčių sąlygų, kurios buvo pripažintos nesąžiningomis, nėra privalomai vykdomi, o tai daro neigiamą įtaką vartotojų teisių gynimui. Todėl siekiant efektyvesnės vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų kontrolės pateiktos šios rekomendacijos:

„a) nustatyti, kad visi vartotojų teisių apsaugos institucijų sprendimai, kuriuos įvykdžius būtų apgintos vartotojų pažeistos teisės, turėtų vykdomojo dokumento galią;

7 2009 m. kovo 24 d. Vartotojų teisių apsauga vartojimo sutartiniuose santykiuose: teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apžvalga, *Teismų praktika*, Nr. 30.

8 Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2019 m. balandžio 10 d. įsakymas Nr. 1-128 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos darbo reglamento patvirtinimo“, TAR, 2019-04-17, Nr. 6286.

9 2019 m. liepos 16 d. Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-4 „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“, <https://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=3969>.

b) nustatyti, kokių tipinių vartojimo sutarčių projektų standartinės sąlygos turėtų būti derinamos su vartotojų teisių apsaugą užtikrinančiomis institucijomis;

c) 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.¹⁰

Analizuodami Pakeitimo įstatymą matome, kad jame įtvirtintomis legislatyvinėmis iniciatyvomis sprendžiamos ir anksčiau įvardytos Valstybės kontrolės audito nustatytos problemos.

Pakeitus Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 6 punktą ir jame aiškiai išdėsius, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnyba „atlieka vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų kontrolę“, taip pat įstatymą papildžius 35¹ straipsniu, detalai sureglamentuota Tarnybos vykdomo vartojimo sutarčių nagrinėjimo dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo procedūra (atskiriant ją nuo viešojo intereso gynimo), numatant vartojimo sutarčių nagrinėjimo dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo pradėjimo, atsisakymo pradėti nagrinėjimą pagrindus, procedūrinius terminus, kaip antai, 30 dienų terminą pradėti arba atsisakyti pradėti nagrinėjimą, 60 dienų terminą vartojimo sutarties vertinti numatant 30 dienų pratęsimo galimybę. Naujajame reglamentavime (VTAĮ 35¹ straipsnio 8 dalyje) taip pat numatyta, kad Tarnyba turi galimybę nutraukti vartojimo sutarčių vertinimo procedūrą tuomet, kai verslininkas pripažįsta, kad vartojimo sutarties sąlygos yra nesąžiningos, ir pateikia Tarnybai išipareigojimą jų netaikyti.

Tuo atveju, kai vartojimo sutartis dėl nesąžiningų sąlygų išnagrinėjama, Tarnyba gali priimti vieną iš šių nutarimų:

1) „pripažinti, kad vartojimo sutarties sąlyga ar tam tikros sąlygos yra nesąžiningos, ir įpareigoti pardavėją, paslaugų teikėją netaikyti šių sąlygų sudarant naujas vartojimo sutartis ir vykdant sudarytas vartojimo sutartis;

2) nepripažinti, kad vartojimo sutarties sąlygos yra nesąžiningos.“¹¹

Taip pat atsirado nuostatų, numatančių, kad Tarnybos nutarimai yra vieši ir skelbiami Tarnybos interneto svetainėje, nepažeidžiant asmens duomenų apsaugos, komercinės, banko, profesinės ir kitų įstatymų saugomų paslapčių apsaugos reikalavimų, taip pat vartotojo teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą (VTAĮ 35¹ straipsnio 13 dalis). Tai leis užtikrinti viešumo ir skaidrumo principų įgyvendinimą nagrinėjant vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas.

Pakeitimo įstatyme įtvirtintos ir kitos procedūrinės taisyklės, kurios kai kuriais aspektais yra panašios į vartojimo ginčų nagrinėjimą, pavyzdžiui, Tarnyba, nustačiusi esant nesąžiningas sąlygas, priima nutarimą, kuris privalomai vykdomas, išskyrus 35¹ straipsnio 14 dalyje numatytą atvejį, kai suinteresuoti asmenys, nesutinkantys su Tarnybos nutarimais, priimtais dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo išnagrinėjus vartojimo sutartis, pareiškia ieškinį bendrosios kompetencijos teisme Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka. Tačiau skirtingai nei nagrinėjant vartojimo ginčus, vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nagrinėjimo atvejais, ieškinį pareiškus pardavėjui ar paslaugų teikėjui, atsakovė yra Tarnyba ir ginčas tarp paslaugų teikėjo ar pardavėjo ir Tarnybos persikelia į teismą. Tuomet spręsti klausimą, ar atitinkamos vartojimo sutarties sąlygos gali būti pripažintos nesąžiningomis, yra teismo kompetencija.

Taip pat numatytas subjektų, turinčių teisę Tarnybai pateikti motyvuotą prašymą nagrinėti vartojimo sutartį dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo, ratas. Pagal 35¹ straipsnio 1 dalį, ši teisė suteikta: 1) vartotojams; 2) vartotojų asociacijoms; 3) valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms. Tarnybai taip pat suteikta teisė savo iniciatyva pradėti vartojimo sutarties nagrinėjimą dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo.

10 2019 m. liepos 16 d. Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-4 „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“, <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3969>.

11 Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 12, 22-2, 23, 23-3, 25, 27, 28, 29-3, 32, 33, 40 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 35-1, 35-2 straipsniais įstatymas, *supra note*, 1.

Dar viena svarbi naujovė, atsiradusi Vartotojų teisių apsaugos įstatymą papildžius 35² straipsniu, yra Tarnybai suteikta teisė atlikti išankstinį (*ex ante*) viešųjų vartojimo sutarčių projektų standartinių sąlygų nagrinėjimą dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo. Kaip numatyta 35² straipsnio 1 dalyje, šis vertinimas atliekamas tuomet, kai Tarnyba gauna pardavėjo ar paslaugų teikėjo motyvuotą prašymą bei kitais įstatymų nustatytais atvejais. Manytina, kad šių nuostatų įtvirtinimas prisidės prie vartotojų teisių apsaugos stiprinimo, nes, siekiant užtikrinti tinkamą ir efektyvią vartotojų interesų apsaugą, labai svarbus vaidmuo tenka prevencinei veiklai užkardant vartotojų teisių pažeidimus, t. y. tikrinant verslininkų parengtus sutarčių projektus ir eliminuojant nesąžiningas sąlygas tol, kol jų dar nepriėmė vartotojas.

Jau minėtoje 2019 m. Valstybės kontrolės pateiktoje vartotojų teisių apsaugos valstybinio audito ataskaitoje¹², atkreipiant dėmesį į prevencinės veiklos svarbą bei esamą nepakankamo prevencinio darbo problemą, pažymima, kad vykdant išankstinį vartojimo sutarčių vertinimą vartotojai būtų tikri, kad jų su pardavėjais ir paslaugų teikėjais sudaromose sutartyse įtvirtintos standartinės sąlygos, kurios sudarant sutartį su vartotojais nėra individualiai aptariamose, yra sąžiningos ir nepažeis jų teisėtų interesų. Ataskaitoje¹³ pabrėžiama, kad, nepaisant prevencinės veiklos naudos vartotojų teisių apsaugai, šios veiklos apimtys vertinamuoju laikotarpiu buvo pernelyg mažos. Audito metu nustatyta, kad prevenciškai buvo stebima tik labai maža dalis ūkio subjektų, t. y. 460 iš 100 000, o tam tikrose srityse, pavyzdžiui, draudimo ir finansinių paslaugų, restoranų ir viešbučių, maisto ir gėrimų, prevencinis stebėjimas apskritai nebuvo vykdomas. Tenka konstatuoti, kad su šiomis išvadomis sutikti reikia, nes vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nustatymo praktika ilgą laiką ir buvo tokia, kad nesąžiningos sąlygos dažniausiai nustatomos jau po fakto, t. y. kai vartojimo sutartis su nesąžiningomis sąlygomis jau sudaryta, o vartotojo ir verslininko teisių ir pareigų pusiausvyra pažeista vartotojo nenaudai.

Akivaizdu, kad iš anksto vertinti verslo subjektų, kurių teikiamos paslaugos pasižymi standartinių sutarčių sudarymu, pvz., paskolos, draudimo, televizijos, interneto ar ryšio paslaugų sutartys, sutarčių projektus yra tikslinga, nes taikant tokias priemones galima išvengti didelės dalies ginčų atsiradimo, vartotojų teisių pažeidimo atvejų ir taip esmingai prisidėti prie vartotojų pasitikėjimo verslu augimo. Tuo turi būti suinteresuoti ir patys verslininkai.

Pakeitimo įstatymu papildžius Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 40 straipsnį nauja 2 dalimi, įtvirtintos visiškai naujos nuostatos, numatančios verslininko atsakomybę už nesąžiningų vartojimo sutarties sąlygų, kurios įsiteisėjusiu teismo sprendimu arba Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nutarimu buvo pripažintos nesąžiningomis, tolesnį taikymą, taip pat už Tarnybos patvirtintų verslininko rašytinių išpareigojimų, nurodytų šio įstatymo 35¹ straipsnio 8 dalyje, nesilaikymą.

Siekiant užkirsti kelią verslininkui toliau naudoti vartotojų atžvilgiu nesąžiningomis pripažintas sąlygas, įstatyme nustatyta Tarnybos taikoma bauda, siekianti iki 3 proc. metinių pajamų, bet ne didesnė negu vienas šimtas tūkstančių eurų, o pakartotinai per vienus metus padarius pažeidimą bauda jau gali siekti iki 6 proc. metinių pajamų, bet turi būti ne didesnė negu du šimtai tūkstančių eurų. Įstatymas taip pat numato, kad verslininkui, kuris nepateikia informacijos apie savo metines pajamas, už nesąžiningų sąlygų tolimesnį naudojimą skiriama bauda iki vieno šimto tūkstančių eurų, o kai pažeidimas padarytas pakartotinai per vienus metus nuo baudos ar įspėjimo už šiame įstatyme nurodytą pažeidimą paskyrimo, – iki dviejų šimtų tūkstančių eurų (VTAĮ 40 straipsnio 2 dalis). Tais atvejais, kai pažeidimu nepadaroma esminės žalos saugomiems vartotojų interesams, taip pat atsižvelgdama į byloje nustatytą aplinkybių visumą bei vadovaudamasi teisingumo ir protingumo kriterijais, Tarnyba turi teisę pardavėjui, paslaugų teikėjui taikyti įspėjimą (VTAĮ 40 straipsnio 3 dalis). Pažymėtina, kad, nustatant procentinio dydžio baudas už tolesnį nesąžiningų sąlygų taikymą, pasinaudota jau esama praktika taikant baudas už vartotojų teisių pažeidimus pagal Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymą.

12 2019 m. liepos 16 d. Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“, *supra note*, 9.

13 *Ibid.*

Išvados

1. Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimais patobulinta vartojimo ginčų neteisminio nagrinėjimo procedūra ne tik prisidedama prie efektyvesnio vartotojų pažeistų teisių gynimo, bet, skatinant pardavėjus, paslaugų teikėjus kuo anksčiau taikiai išspręsti kilusius ginčus su vartotojais, tenkinami vartotojo lūkesčiai į greitą jų interesų patenkinimą, kartu potencialiai prisidedama prie ginčus nagrinėjančių institucijų darbo krūvio ir patiriamų sąnaudų mažinimo.
2. Naujuoju reguliavimu nustačius verslininkui pareigą atlyginti vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos patirtas ginčo nagrinėjimo išlaidas, kai sprendimas priimamas vartotojo naudai, t. y. vartotojo reikalavimus patenkinus visiškai arba juos patenkinus iš dalies išlaidos atlyginamos proporcingai vartotojo patenkintų reikalavimų daliai, manytina turėtų ne tik labiau motyvuoti pardavėjus ar paslaugų teikėjus išspręsti ginčą su vartotoju taikiai, bet ir atsakingiau vertinti iš vartotojų gaunamas pretenzijas, siekiant išvengti potencialaus neteisminiu būdu sprendžiamo ginčo.
3. Iki Pakeitimo įstatymo priėmimo vartojimo sutarčių nagrinėjimas dėl nesąžiningų sąlygų nustatymo buvo reglamentuotas praktiškai vienu įstatymo punktu, nustatant, kad VVTAT tikrina vartojimo sutartis nesąžiningų sąlygų aspektu, tačiau pardavėjui ar paslaugų teikėjui nesutinkant su Tarnybos išvada, VVTAT buvo įpareigojama kreiptis į teismą ir reikalauti pripažinti negaliojančiomis vartojimo sutarties nesąžiningas sąlygas. Tobulinant vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nagrinėjimo procedūras atlikti svarbūs pakeitimai, kurie, manytina, užtikrins pakankamai veiksmingą vartotojų teisių apsaugą vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nustatymo srityje, t. y.:
 - a) įtvirtintas VVTAT sprendimų dėl vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų privalomumas, įgalinant VVTAT priimti vykdytinus nutarimus, susijusius su nesąžiningomis sutarčių sąlygomis, sudarys sąlygas turėti geresnius Tarnybos priimtų nutarimų įvykdymo rodiklius;
 - b) nuostata, kad VVTAT sprendimai dėl vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų yra viešai skelbiami, leis nagrinėjant vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas įgyvendinti skaidrumo principą;
 - c) už pripažintų nesąžiningomis vartojimo sutarčių sąlygų tolimesnį naudojimą verslininkams numatyta atsakomybė sumažins nesąžiningomis pripažintų vartojimo sutarčių sąlygų tolimesnio naudojimo tikimybę;
 - d) atsižvelgiant į prevencinės veiklos teikiamą naudą vartotojų interesų apsaugai ir įvertinus, kad jos mastai yra nepateisinamai maži ir privalo būti didinami, Tarnybai suteikti įgaliojimai atlikti išankstinį vartojimo sutarčių projektų nesąžiningų sąlygų įvertinimą sudarys galimybę proaktyviai išspręsti nesąžiningų sąlygų naudojimo vartojimo sutartyse problemą.
4. Atlikti vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimai išsprendžia ilgus metus, praktiškai nuo įgaliojimų nagrinėti vartojimo sutarčių nesąžiningas sąlygas Tarnybai suteikimo, buvusias teisinės problemas, kylančias tiek dėl Tarnybos įgaliojimų priimti privalomo sprendimo statusą turintį nutarimą dėl vartojimo sutarčių sąlygų pripažinimo nesąžiningomis nebuvimo, tiek dėl tolimesnio nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse naudojimo, tiek nepakankamo prevencinio darbo užkertant kelią vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų naudojimui.

Strengthening of Consumers' Rights Protection: New Legislative Initiatives

Mykolas Romeris University
Law School
Institute of Private Law
Assoc. prof. Lina Novikovienė
E-mail: linan@mruni.eu

Summary. *The adoption of the amendments and supplements to the Law on Protection of Consumer Rights on 30 September 2021 signify important developments in the field of consumer protection in Lithuania, which include the clarification of procedural provisions of non-judicial examination of consumer disputes; establishment of a duty of business to repay the costs incurred by the consumer disputes resolution institution while examining the claim when favourable decision is reached for the consumer; regulation of the process for determining unfair terms of consumer contracts; the right of the State Consumer Rights Protection Authority to conduct ex ante assessment of draft consumer contracts concerning unfair terms; and envisaging liability for businesses for further application of established unfair contractual terms. Amendments were inspired by the need to ensure more effective non-judicial consumer dispute resolution and encourage vendors and service providers to settle amicably their disputes with consumers at an early stage, as well as ensure more effective protection of consumers from the use of unfair terms in consumer contracts.*

Improved procedure of non-judicial consumer dispute resolution by virtue of the mentioned legal amendments not only contributes to more effective defence of infringed consumer rights, but will likely encourage vendors and service providers to settle their disputes with consumers at an early stage, consumers' expectations will faster be met. Furthermore, the amendments will potentially reduce the workload and costs incurred by dispute resolution institutions.

The amendments adopted provide a solution to long-standing legal issues existing since the time of assigning the powers to the State Consumer Rights Protection Authority to consider unfair terms of consumer contracts, which related to the absence of powers of the Authority to adopt a legally binding decision in this field, further use of such terms and insufficient actions to ensure prevention of use of unfair terms in consumer contracts.

Keywords: *consumer protection, consumer disputes, alternative consumer dispute resolution, unfair terms in consumer contracts.*