



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VARTOTOJŲ TEISIŲ APSAUGA

2009 m. kovo 26 d. Nr. VA-40-20P-5
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 4-ojo audito departamento direktoriaus Rimvido Aleliūno
2008-02-29 pavedimą Nr. P-40-20

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Romualdas Čepaitis (grupės vadovas)
Vidmantas Vitkus (iki 2008-11-10)
Inesa Gineitienė
Almutė Juzėnienė

Auditas pradėtas 2008-03-03
Auditas baigtas 2009-03-26
Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrolė.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	4
Audito apimtis ir procesas	5
Audito rezultatai	8
1. Vartotojų teisių apsaugos sistema Lietuvos Respublikoje	8
1.1. Teisinio reglamentavimo trūkumai	11
1.2. Vartotojų teisių apsaugos koordinavimas	13
1.3. Vartotojų kreipimasis į institucijas vykdančias vartotojų teisių apsaugą	15
2. Vartotojų teisių gynimas	20
Vartotojų ginčų nagrinėjimą ne teisme vykdančių institucijų informacijos pateikimas	29
3. Skubių pranešimų apie nesaugius gaminius, maisto produktus ir pašarus sistemos (RAPEX ir RASFF)	30
4. Vartotojų asociacijų ir valstybinių vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų bendradarbiavimas	34
Išvados ir rekomendacijos	36
Priedai	39

SANTRAUKA

Vartotojų teisių apsauga yra vienas iš valstybės politikos prioritetų. Vartotojų teisių apsaugos lygis įtakoja verslo konkurencingumą, prekių ir paslaugų kokybę, turi įtakos sąžiningos verslo praktikos, kurioje išlaikomas balansas tarp verslo plėtros ir vartotojų poreikių tenkinimo, formavimui. Vartotojų teisių apsaugą Lietuvos Respublikoje užtikrina 18 valstybės ir 60 savivaldybės institucijų, viešojo įstaiga Europos vartotojų centras, 20 vartotojų asociacijų. Šių institucijų veiklą koordinuoti pavesta Vyriausybės įsteigta Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai. Siekiant įvertinti vartotojų teisių apsaugos valdymą ir koordinavimą, audito subjektais pasirinkome tris subjektus: vartotojų teisių apsaugą koordinuojančią instituciją Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą; ne maisto ir maisto produktų srityje vartotojų apsaugą vykdančias institucijas – Valstybinę ne maisto produktų inspekciją prie Ūkio ministerijos ir Valstybinę maisto ir veterinarijos tarnybą.

Nustatyta, kad teisės aktai nepakankamai aiškiai apibrėžia vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų kompetencijos ribas, todėl sudaromos prielaidos institucijų veiklos dubliavimuisi ir netaupiam biudžeto lėšų naudojimui. Dėl neracionalaus funkcijų paskirstymo tarp valstybinių institucijų, neužtikrinama, kad nuosekliai ir operatyviai būtų ginamos vartotojų teisės ir priimami sprendimai dėl poveikio priemonių taikymo už įstatymų pažeidimus. Nors vartotojų teisių apsaugos institucijų veiklą koordinuoti pavesta Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai, ji tinkamai nekaupia ir neanalizuoja informacijos apie vartotojų teisių apsaugą, iki šiol nesukurta vartotojų teisių apsaugos duomenų bazė. Todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybei nepateikiama išsami informacija apie bendrą vartotojų teisių apsaugos padėtį Lietuvoje. Nepakankamai racionaliai organizuotas keitimasis informacija apie pavojingus ne maisto produktus su Europos Komisija ir Europos Sąjungos valstybėmis narėmis. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų vartotojams ne visada aišku, į kurią instituciją reikėtų kreiptis, o valstybinės institucijos, įgyvendinančios vartotojų teisių apsaugą, neskiria pakankamai dėmesio viešojo intereso gynimui. Įstatymuose nustatyta vartotojų teisių gynimo ne teisme tvarka yra per daug sudėtinga ir neužtikrina veiksmingo vartotojų pažeistų teisių gynimo ir vartotojų teisių apsaugai skirtų valstybės biudžeto lėšų taupaus naudojimo.

Atsižvelgiant į nustatytus trūkumus rekomendavome Lietuvos Respublikos Vyriausybei aiškiai apibrėžti vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų kompetencijos ribas ir atsakomybę, panaikinti perteklines ir viena kitą dubliuojančias institucijų funkcijas, supaprastinti vartotojų gynimo ne teisme tvarką, numatant priemones, kurios užtikrintų rezultatyvų priimtų sprendimų dėl vartotojų ir ūkio subjektų ginčų įgyvendinimą ir k. t. Šių rekomendacijų įgyvendinimas turėtų užtikrinti veiksmingesnę vartotojų teisių apsaugą ir taupesnę biudžeto lėšų naudojimą.

IŽANGA

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje¹ įtvirtinta, kad valstybė **gina** vartotojų interesus. Kiekvienas iš mūsų, turėdamas savo pareigas ir statusą, kartu yra tiesiog vartotojas. Galima būtų cituoti daug garsių frazių apie tai, kad vartotojas, būdamas didžiausia žmonių kategorija, kartu yra ir labiausiai pažeidžiama. Šiandien, gausėjant prekių ir paslaugų, būtina nuolat stebėti vartotojų apsaugos sistemos tendencijas, kruopščiai analizuoti informaciją. Tik taip įmanoma kontroliuoti ir švelninti atsirandančią įtampą tarp vartotojų ir paslaugų ar produktų tiekėjų, pardavėjų. Vartotojų teisių apsauga kasdien tampa vis aktualesnė. Į ją nukreiptas ne tik Lietuvos, bet ir visos Europos institucijų dėmesys.

Analizuojant „Eurobarometer“ 2006² ir 2008³ m. tyrimų rezultatus, matyti, kad palyginus su visų 27 ES šalių vidurkiu (ir su naujųjų 12 ES šalių vidurkiu), pasitikėjimas vartotojų apsaugos sistema ir jos institucijomis Lietuvoje yra palyginti mažas. Jis taip pat gerokai mažesnis nei kaimyninėse Latvijoje ir Estijoje. Tik 25% Lietuvos vartotojų jaučiasi pakankamai apsaugoti esamomis priemonėmis. 42% tikisi, kad vartotojų organizacijos apgins jų teises, o 37% pasitiki valstybinių įstaigų teikiama vartotojų teisių apsauga. 35% (mažiau nei 2006 m.) vartotojų mano, kad paslaugų teikėjai ir pardavėjai paiso vartotojų teisių.

Atsižvelgdama į tai, kokia svarbi yra vartotojų teisių apsauga, Valstybės kontrolė atliko Vartotojų teisių apsaugos sistemos valstybinį auditą.

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 46 str. 5 d.

² Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf

³ Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/eurobar_298_report_final_en.pdf

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito subjektas – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Vilniaus g. 25, LT-01119 Vilnius, kodas 8877004, interneto svetainė <http://www.vartotojoteises.lt>, – institucija, kuri koordinuoja vartotojų teisių apsaugos institucijų, atsakingų už tam tikros vartojimo srities reguliavimą, veiklą vartotojų teisių apsaugos srityje.

Papildomi audito subjektai:

Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, Žalgirio g. 92, LT-09303 Vilnius, kodas 191666625, interneto svetainė <http://www.vnmpi.lt> Ne maisto produktų inspekcijos uždaviniai⁴: **vykdyti rinkos priežiūrą** ir kad į rinką vartotojams būtų tiekiami tik saugūs gaminiai ir paslaugos; **pagal savo kompetenciją ginti vartotojų teises** ir užtikrinti jų teisę į informaciją. Įgyvendindama šiuos uždavinius Ne maisto produktų inspekcija kontroliuoja, ar į šalies rinką vartotojams tiekiami ne maisto gaminiai ir paslaugos atitinka teisės aktų reikalavimus. Taip pat Ne maisto produktų inspekcija nustatyta tvarka sustabdo nesaugių, kenksmingų vartotojams produktų tiekimą į rinką, vykdo jų išėmimo iš rinkos ir sunaikinimo kontrolę ir kt. Ne maisto produktų inspekcija tiria vartotojų skundus ir informuoja juos apie rinkoje esančius ar galinčius į ją patekti nesaugius produktus, vartotojams padeda pateikti produktų atitikties įvertinimo dokumentus teisėsaugos institucijoms, kad šios apgintų pažeistas jų teises

Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Siesikų g. 19, LT-07170 Vilnius, kodas 188601279, interneto svetainė <http://www.vet.lt> Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba atlieka Lietuvos Respublikos įstatymais ir kitais teisės aktais jai pavestas maisto ir pašarų saugos, kokybės, ženklavimo, informacijos apie prekes, įskaitant kainų nurodymą, teikimo ir kitų privalomųjų reikalavimų laikymosi, maisto ir pašarų tvarkymo, gyvūnų sveikatos ir gerovės, vartotojų teisių apsaugos maisto ir su maistu susijusių paslaugų teikimo srityje kontrolės funkcijas ir įgyvendina šiose srityse valstybės politiką.⁵

Audito tikslas – įvertinti vartotojų teisių apsaugos valdymo ir koordinavimo sistemą.

Vertinimo kriterijai:

– Aiškiai teisės aktuose nustatyta vartotojų teisių apsaugą įgyvendinančių institucijų kompetencija;

⁴ Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos nuostatai, 4 p., patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-06-28 nutarimu Nr. 745.

⁵ Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos nuostatai, 5-8 p., patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-06-28 nutarimu Nr. 744

– Informacijos apie vartotojų teisių apsaugos įgyvendinimą viešumas ir jos gavimas reikiamu laiku;

– Vartotojų skundų nagrinėjimo trukmė;

– Vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų priimtų ir įgyvendintų sprendimų, nagrinėjant vartotojų skundus, santykis;

– Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos ir kitų, vykdančių vartotojų teisių apsaugą, institucijų veiklos ir rezultatų palyginimas;

Audito procesas

Audituotas laikotarpis – 2007–2008 m. I pusmetis, palyginimams naudojami ir ankstesnio laikotarpio duomenys, o nagrinėjant vartotojų skundus – ir vėlesnio.

Audito metu buvo naudojami šie duomenų rinkimo metodai: dokumentinis (rašytinių dokumentų nagrinėjimas), teisės aktų nagrinėjimas, apklausos (pokalbiai su darbuotojais).

Informacija apie vartotojų teisių apsaugą Lietuvos Respublikoje rinkta Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje (toliau Vartotojų teisių apsaugos tarnyba), Valstybinėje ne maisto produktų inspekcijoje prie Ūkio ministerijos, kitose valstybės institucijose ir įstaigų interneto tinklalapiuose, vartotojų asociacijose, Europos Sąjungos interneto tinklalapiuose, naudotasi „Eurobarometer – Consumer protection in the internal market“ 2006⁶ m. ir 2008⁷ m. tyrimų duomenimis. Susipažinome su ne maisto produktų rinkos priežiūros informacine sistema RIPRIS, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos Maisto kontrolės informacine sistema (FIS). Kadangi Vartotojų teisių apsaugos tarnybai pavesta užtikrinti vartotojų apsaugą visose vartojimo srityse ir koordinuoti institucijų veiklą, plačiau nagrinėjome Vartotojų teisių apsaugos tarnybos veiklą, lygindami ją su veikla dviejų institucijų – Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos ir Ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos, įgyvendinančių vartotojų apsaugą didžiausiose srityse – maisto ir ne maisto produktų.

Valstybinis auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais.

Surinkta informacija buvo analizuojama šiais metodais:

– loginės analizės;

– palyginamosios analizės;

– santykinės analizės;

– tendencijų analizės.

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad visi mums pateikti dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

⁶ Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf

⁷ Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/eurobar_298_report_final_en.pdf

Ataskaitoje vartojamų sąvokų ir santrumpų paaiškinimas

Vartotojas – fizinis asmuo, kuris pareiškia savo valią pirkti, perka ir naudoja prekę ar paslaugą asmeniniams, šeimos, namų ūkio poreikiams, nesusijusiems su verslu ar profesija, tenkinti⁸.

Nepagrįstas vartotojo skundas – skundas, kurį nagrinėjant institucijos vertino ginčijamą prekės / paslaugos teikimo situaciją pardavėjo / paslaugos teikėjo naudai.

VVTAT (arba Vartotojų teisių apsaugos tarnyba) – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba

VNMPI (arba Ne maisto produktų inspekcija) – Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos

VMVT (arba Maisto ir veterinarijos tarnyba) – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

RASFF – Europos Sąjungos skubių pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistema

RAPEX – Europos Sąjungos skubaus keitimosi informacija apie pavojingus vartotojų sveikatai gaminius sistema

⁸ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 2 str.

AUDITO REZULTATAI

1. Vartotojų teisių apsaugos sistema Lietuvos Respublikoje

Vartotojų teisių apsaugos reguliavimas priskirtas Teisingumo ministerijos valdymo sričiai. Teisingumo ministerija dalyvauja: 1) formuojant ir įgyvendinant vartotojų teisių apsaugos politiką; 2) organizuojant vartotojų teisių apsaugą⁹.

Siekiant užtikrinti Teisingumo ministerijai pavestų funkcijų vartotojų teisių apsaugos srityje įgyvendinimą, sudaroma Vartotojų teisių apsaugos taryba (toliau – Taryba)¹⁰. Ši Taryba yra kolegiali patariamoji visuomeniniais pagrindais veikianti institucija. Jos nuostatus ir sudėtį tvirtina teisingumo ministras. Tarybai vadovauja Teisingumo ministerijos atstovas. Teisingumo ministerijos 2007 m. veiklos ataskaitoje informacijos apie Tarybos veiklą 2007 m. nepateikta. Taryba, nėra valstybės institucija, galinti priimti atitinkamus sprendimus, turėti atitinkamai įgalinančias funkcijas, todėl auditoriams kyla pagrįstų abejonių ar Taryba gali užtikrinti Teisingumo ministerijai pavestų funkcijų įgyvendinimą.

Vartotojų teisių apsaugą Lietuvos Respublikoje užtikrina: valstybės (18 institucijų) ir savivaldybių (60 savivaldybių) institucijos; vartotojų asociacijos (2008 m. pradžioje buvo 20 asociacijų)¹² ir Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (toliau – Vartotojų teisių apsaugos tarnybos) įsteigta viešoji įstaiga Europos vartotojų centras (1 pav.).

Pastebėjimas

Audito metu iki 2008-08-29¹¹ veikusi Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos įsteigta viešoji įstaiga Vartotojų švietimo centras, mūsų nuomone, vykdydusi Vartotojų teisių apsaugos tarnybai priskirtas funkcijas, likviduota audito metu.

Vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų veiklą pavesta¹³ koordinuoti Vyriausybės įsteigta Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai. Pagal Tarnybos nuostatus ji privalo kasmet teikti Teisingumo ministerijai metines veiklos ataskaitas ir, teisingumo ministrui pareikalavus, atsiskaityti už Tarnybos veiklą¹⁴. Vartotojų teisių apsaugos tarnyba yra valstybės įstaiga prie Teisingumo ministerijos, įgyvendinanti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje ir užtikrinanti vartotojų teisių apsaugą¹⁵.

⁹ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 10 str. 2 d.

¹⁰ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 10 str. 3–5 d.

¹¹ Likviduota Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2008-06-16 įsakymu Nr. 1-99.

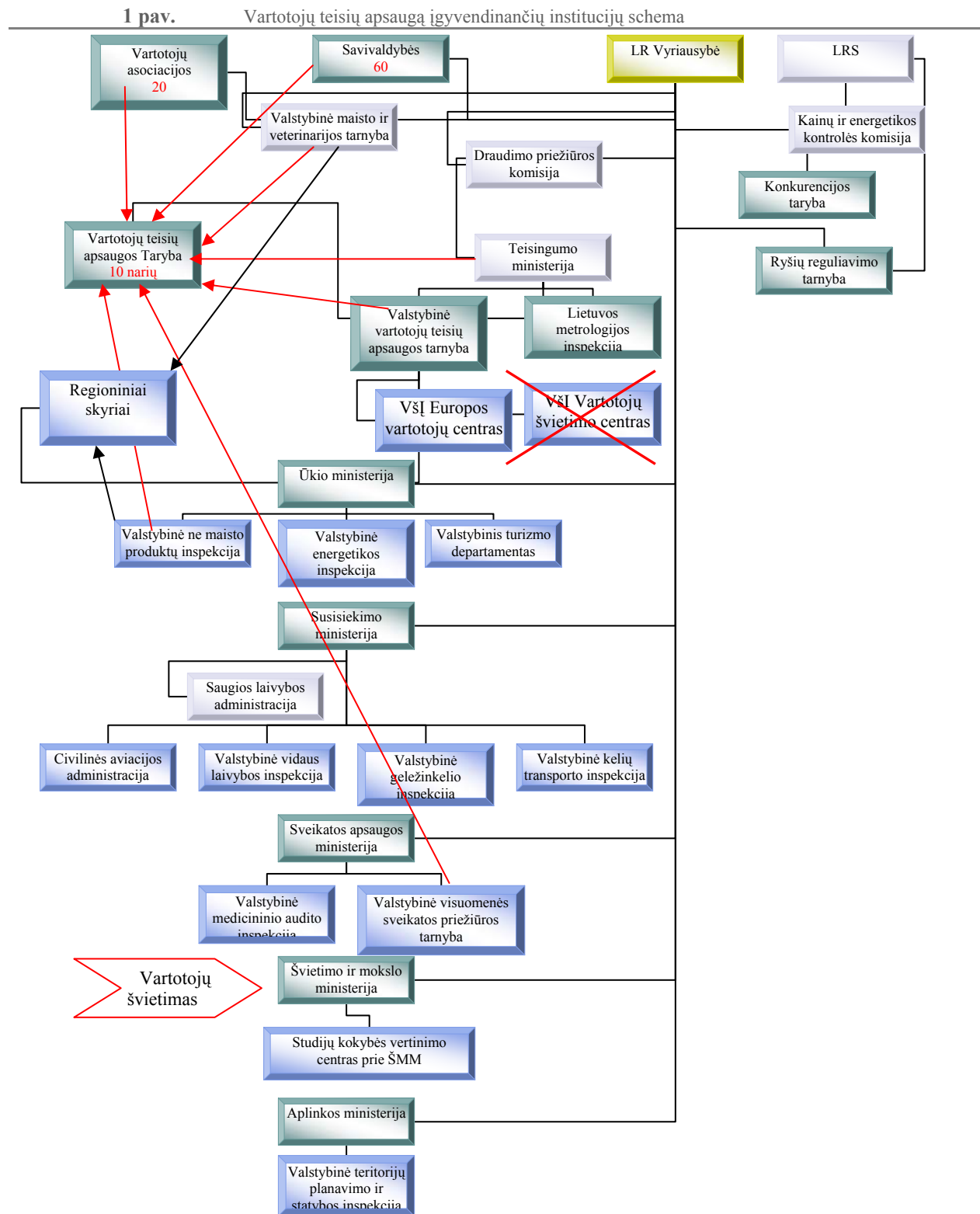
¹² Ten pat, 9 str.

¹³ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 11 str. 12 str.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. balandžio 11 d. nutarimas Nr. 359 Dėl Nacionalinės vartotojų teisių apsaugos tarybos prie Teisingumo ministerijos pavadinimo pakeitimo ir Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nuostatų patvirtinimo, 15-12 p.

¹⁵ Ten pat, 11 str.

Atkreipėme dėmesį, kad analizuoti vartotojų teisių apsaugą užtikrinančių institucijų informaciją apie jų veiklą ir teikti pasiūlymus dėl jų veiklos teisės aktais pavesta ir minėtai Vartotojų teisių apsaugos tarybai ir Vartotojų teisių apsaugos tarnybai

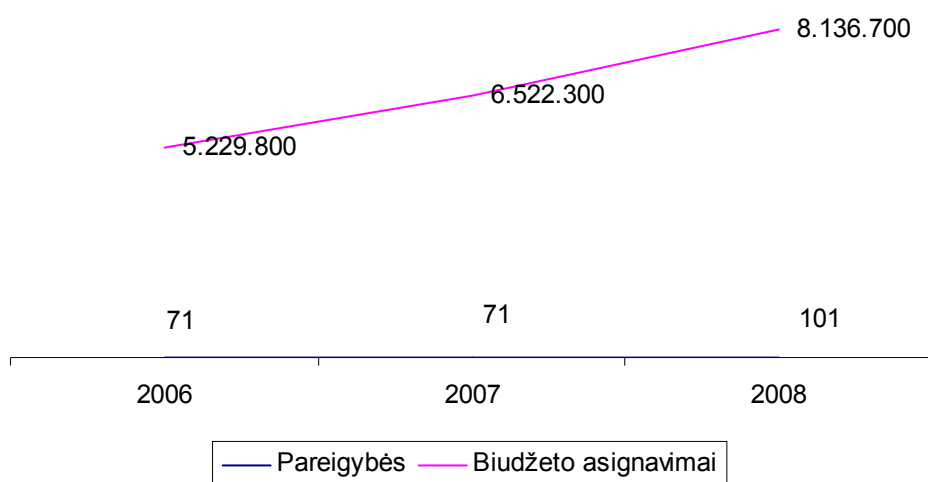


Šaltinis – Valstybės kontrolė

Dauguma 1 pav. nurodytų valstybės institucijų vartotojų teisių apsaugą vykdo šakiniu principu – pagal jų reguliavimo sferoms priskirtas sritis. Vienos iš jų yra atskaitingos Lietuvos

Respublikos Seimui, kitos – Lietuvos Respublikos Vyriausybei arba įvairioms ministerijoms, atsakingoms už atitinkamų sričių valstybės politikos įgyvendinimą. Tuo pačiu principu (šakiniu) yra sukurti padaliniai Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje (pvz., Maisto produktų ir rekreacinių paslaugų, Ne maisto prekių ir paslaugų skyriai). Rinkos priežiūros institucijos turi regioninius skyrius apskrityse, kurie koordinuojami iš centro, be to vartotojų teises gina ir savivaldybių institucijos. Nežiūrint to, įkurti ir Vartotojų teisių apsaugos tarnybos regioniniai skyriai apskrityse. Šių skyrių funkcionavimo tikslingumas regioniniame lygmenyje kelia pagrįstą abejonių, nes Vartotojų teisių apsaugos tarnyba yra koordinuojanti institucija, o regioniniai skyriai sprendimų nepriima ir koordinavimo procese iš esmės nedalyvauja. Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje pareigybių skaičius nuo 2006 m. iki 2008 m. padidėjo (nuo 71 iki 101). Didėjo ir institucijai skiriamas finansavimas (2 pav.). O 2009 m. investicijų programoje numatyta 200 tūkst. Lt – darbo vietų įrengimui.

2 pav. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2006–2008 m. personalo ir biudžeto asignavimų pokytis



Šaltinis – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba

Visų 18 institucijų veiklai 2007 m. skirti biudžeto asignavimai (neišskiriant finansavimo tik vartotojų teisių apsaugai) sudarė daugiau nei 208 mln. Lt, o 2008 m. – beveik 332 mln. Lt.

Dalis Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos ir Vartotojų teisių apsaugos tarybos, sudarytos Teisingumo ministerijai pavestų funkcijų įgyvendinimui, funkcijų, dubliuojasi, todėl lėšos gali būti naudojamos neracionaliai.

1.1. Teisinio reglamentavimo trūkumai

Vartotojų teisių apsaugos įstatyme¹⁶ nurodoma, kad šis įstatymas apibrėžia vartotojų teisių apsaugos sritis, institucinę sistemą, vartotojų teisių apsaugos institucijų kompetenciją, reglamentuoja vartotojų švietimą, vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų santykius, vartotojų teisių gynimo ne teisme tvarką ir atsakomybę už teisės aktų, reglamentuojančių vartotojų teisių apsaugą, pažeidimus. Atkreipėme dėmesį, kad įstatyme neaiškiai apibrėžta vartotojų teisių apsaugos institucijų kompetencija, todėl vartotojui gali būti neaišku į kurią iš nurodytų institucijų konkrečiu klausimu turėtų kreiptis. Kai kurias vartotojų teisių apsaugos sritis reglamentuoja kiti įstatymai, pavyzdžiui, Energetikos ir Reklamos įstatymai, daugelis kitų įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų. Kai kurios sritys teisės aktais aiškiai nepriskirtos nė vienos institucijos kompetencijai. Kaip problemiška sritis paminėtinas nekilnojamojo turto remontas, ši problema identifikuota dar 2006 m. Seimo kontrolierių įstaigos, tačiau iki 2009 m. ji neišspręsta. Audito metu tarp institucijų kilo diskusija dėl to, kam priskirtina vartotojų teisių apsauga šioje srityje: Ne maisto produktų inspekcijai, ar Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai. Kai kurios sritys priskirtos kelių institucijų kompetencijai (pvz., reklama: viena šios srities dalis priskirta Vartotojų teisių apsaugos tarnybai, kita dalis – Konkurencijos tarybai, taip pat Ne maisto produktų inspekcijai, Maisto ir veterinarijos tarnybai). Ne maisto produktų ir maisto produktų (ir su jais susijusių paslaugų teikimo) reklama yra priskirta atitinkamai Valstybinei ne maisto produktų inspekcijai prie Ūkio ministerijos ir Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai. Šios institucijos įgaliotos kontroliuoti Lietuvos Respublikos reklamos įstatyme nustatytų reklamos naudojimo draudimų ir reikalavimų įgyvendinimą, tačiau surinktą medžiagą turi perduoti Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai sprendimui priimti, nors, mūsų manymu, sprendimus galėtų priimti pačios – taip būtų racionaliau naudojami valstybės ištekliai. VVTAT nuomone, reikėtų „panaikinti dviejų skirtingų specializuotų institucijų teisę nagrinėti reklamos pažeidimus ir, užtikrinus reikiamus administracinius pajėgumus, perduoti teisę surašyti Reklamos įstatymo pažeidimo protokolus bei toliau taikyti sankcijas už minėto įstatymo pažeidimus Tarnybai.“, nors pripažįsta, kad „maisto ir ne maisto prekių ar paslaugų sferose vertinant prekių ar paslaugų pateikimo reklamoje įtaką vartotojams gali reikėti specialių tos srities žinių.“ Igyvendinus VVTAT siūlymus, mūsų nuomone, būtų neišnaudojamas jau turimas specialistų potencialas, o toliau didinamas valstybės tarnautojų skaičius. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (toliau – Konkurencijos taryba) kontroliuoja lyginamąją reklamą, ar ji nėra klaidinanti, ir pati priima sprendimus. Atkreipėme dėmesį, kad įgyvendinant ES teisės aktus¹⁷ nuo 2008 m. vasario 1 d.

¹⁶ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 1 str.

¹⁷ 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 84/450/EEB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas

įsigaliojusiame Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatyme¹⁸ kontroliuojančiomis institucijomis taip pat nustatytos Vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir Konkurencijos taryba.

2007 m. pakeitus Vartotojų teisių gynimo įstatymą, Nacionalinė vartotojų teisių taryba buvo pavadinta Valstybine vartotojų teisių apsaugos tarnyba, tačiau su šiuo įstatymu susijusiuose teisės aktuose iki šiol nepakeistas senas šios institucijos pavadinimas gali klaidinti vartotojus. Kai kurie teisės aktai, reglamentuojantys atitinkamas vartotojų teisių apsaugos sritis (šakas), konkrečiai neapibrėžia, kam teikiamas vartotojo prašymas (skundas), arba nurodo ne vieną, o kelias valstybės institucijas, todėl dažnai skundai persiunčiami iš vienos institucijos į kitą. Esant tokiai painiai vartotojų teisių apsaugos sistemai, eiliniam vartotojui dažnai sunku susivokti, į kurią instituciją turėtų kreiptis, kad būtų apginti jo teisėti interesai. Audito metu nustatyta atveju, kai vartotojų skundai siuntinėjami iš vienos institucijos į kitą, tačiau aiškaus galutinio atsakymo vartotojas negauna. Kaip pavyzdį galima paminėti vartotojo D. M. skundą dėl sutarties su mobiliojo ryšio operatoriumi įsigyjant lengvatinėmis sąlygomis telefono aparatą, kuris netrukus po įsigijimo sugedo. Problema šiuo atveju yra ta, kad paties aparato gedimas priskiriamas Ne maisto produktų inspekcijos kompetencijai, sutarčių sąlygos – Vartotojų teisių apsaugos tarnybai, o ryšio apskaitos klausimai – Ryšių reguliavimo tarnybai. Vartotojo skundas Vartotojų teisių apsaugos tarnybai buvo pateiktas 2007 m. rugsėjo mėnesį, vėliau persiustas Ryšių reguliavimo tarnybai, tačiau, kaip teigė vartotojas, iki 2008 m. pabaigos nė viena valstybinė institucija, įgaliota vykdyti vartotojų teisių apsaugą, neišsprendė jo problemų. Nustatyta atveju, kai vartotojo skundas buvo nagrinėjamas vienerius metus ir tris mėnesius (nuo pretenzijos pardavėjui pateikimo (2006-01-20) iki galutinio atsakymo vartotojui pateikimo (2007-05-09)). Nagrinėjant skundą medžiaga ne kartą buvo siunčiama iš vienos institucijos į kitą, tačiau galutinis sprendimas vartotojo ar pardavėjo naudai nebuvo priimtas. Vartotojų teisių apsaugos tarnyba neturi informacijos, ar vartotojas kreipėsi į teismą ir kokia ginčo baigtis. Mūsų nuomone, tikslinga ieškoti būdu, kaip galėtų būti teikiama informacija apie teisinius nagrinėjimus ir jų rezultatus bylose, susijusiose su vartotojų teisių gynimu, tokios informacijos valdymas suteiktų dvejopą naudą: leistų vertinti vartotojų teisių gynimo efektyvumą, bei padėtų sisteminti atskirų kategorijų vartotojų apsaugos klausimų nagrinėjimo praktiką.

Teisės aktai nepakankamai aiškiai apibrėžia vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų kompetenciją, o tai sudaro prielaidas institucijų veiklos dubliavimuisi, pertekliniam vienos srities administravimui, netaupiam valstybės asignavimų naudojimui ir neefektyviam vartotojų teisių gynimui.

97/7/EB, 98/27/EB bei 2002/65/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004 („Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva“) (OL 2005 L 149, p. 22).

¹⁸ Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas, 2007-12-21 Nr. X-1409, 9 str..

1.2. Vartotojų teisių apsaugos koordinavimas

Įstatymas įpareigoja Vartotojų teisių apsaugos tarnybą koordinuoti vartotojų teisių apsaugos institucijų veiklą, analizuoti sukauptą, periodiškai iš valstybės ir savivaldybių institucijų gaunamą informaciją apie vartotojų teisių apsaugą; teikti pasiūlymus dėl vartotojų teisių apsaugos tobulinimo, kurti ir tvarkyti vartotojų teisių apsaugos duomenų bazę¹⁹.

Išanalizavę 2004–2007 m. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos, kaip vartotojų teisių apsaugą koordinuojančios institucijos, veiklos planus ir metines veiklos ataskaitas, nustatėme, kad veiklos planuose:

- nenustatytos vartotojų teises ginančių institucijų veiklos planuose numatytų priemonių, susijusių su vartotojų teisių apsauga, derinimo ir svarstymo procedūros (kad veiklos planuose nebūtų dubliavimo; kad būtų surenkama atitinkama informacija, kuri leistų įvertinti institucijų pasiektus rezultatus, juos lyginant su numatytais);
- nenustatytos bendros vartotojų teises ginančių institucijų veiklos planų vertinimo procedūros;
- nenumatytos vartotojų teises ginančių institucijų veiklos planų įgyvendinimo priežiūros ir jų rezultatų palyginimo priemonės;
- veiklos planuose neparengtos priemonės minėtoms vertinimo procedūroms įgyvendinti.

Šiomis procedūromis turėtų būti siekiama išvengti veiklos dubliavimo ir aiškiau pasiskirstyti funkcijas vykdant vartotojų teisių apsaugą.

Vartotojų teisių apsaugos tarnybos metinėse veiklos ataskaitose nėra informacijos apie vartotojų teisių apsaugą šalies mastu, taip pat nėra ir informacijos apie Vartotojų teisių apsaugos tarnybos, kaip koordinuojančios institucijos, veiklos rezultatus.

Pagal Vartotojų teisių apsaugos tarnybos pateiktą informaciją, vartotojų teisių apsaugos duomenų bazė pradėta kurti jau nuo 2003 metų ir siejama su PHARE finansuotu projektu Nr. 2003.004-341.06.01, kuriam panaudota 1,29 mln. Lt. (projektas buvo skirtas administraciniams gebėjimams gerinti)²⁰. Tik audito metu Vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2008-05-22 direktoriaus įsakymu Nr. 1-91 buvo patvirtintas Informacinių technologijų panaudojimo Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje priemonių planas, pagal kurį 2008 metais numatyta įvykdyti dvi priemonės: „Sistemos sukūrimas“ (numatyta panaudoti 5 000 Lt) ir „Dovo (dokumentų valdymo sistemos) funkcijų išplėtimas“ (numatyta panaudoti 181 125 Lt). Kurti atskiros vartotojų teisių apsaugos duomenų bazės nebuvo numatyta ir lėšos šiam tikslui nebuvo planuojamos. O Vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2008 m. gegužės 22 d. įsakymu Nr. 1-91 patvirtintos priemonės sietinos su elektroninio parašo įgyvendinimu ir naudojimu šioje Tarnyboje bei

¹⁹ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 12 str. 1d. 2 ir 10 p.

²⁰ Prieiga per internetą http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/pasirengimas_narystei/PHARE_2003_programa.pdf

elektroninių dokumentų priėmimu dokumentų valdymo sistemoje „Dovas“ įdiegiant Elektroninių dokumentų valdymo modulį. Tačiau mūsų nuomone, racionaliau būtų naudojami tiek VVTAT, tiek kitų institucijų ištekliai, jei būtų sukurta duomenų bazė, kuri leistų operatyviau pateikti ir gauti duomenis, bei greičiau ir tiksliau (ne „rankiniu būdu“) ją analizuoti.

Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje iki šiol nėra patvirtintos koncepcijos, strategijos ar gairių, numatančių, kokio pobūdžio informacija sudarys vartotojų teisių apsaugos duomenų bazę. Kol kas šios duomenų bazės kūrimas Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje yra daugiau siejamas su interneto tinklalapio kūrimu ir tobulinimu bei iš dalies su vartotojų skundais (jų skaičiumi, pasiskirstymu pagal sritis), su informacija apie nesaugius maisto ir ne maisto produktus.

Analizuodami Vartotojų teisių apsaugos tarnybos veiklos ataskaitoje ir kituose šios tarnybos dokumentuose nurodytą institucijos gautų vartotojų skundų skaičių ir duomenis apie šiuos skundus ir lygindami juos su kitais šaltiniais (pvz., Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos, Ryšių reguliavimo tarnybos prie LRV, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos prie LRV ir kt.), nustatėme, kad nėra bendros vartotojų skundų šalies mastu tyrimo apskaitos. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. sausio 23 d. nutarimu Nr. 61 buvo patvirtintas Informacijos apie vartotojų teisių apsaugą teikimo Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai tvarkos aprašas, pagal šį aprašą nurodytos institucijos kasmet iki kovo 1 d. privalo pateikti informaciją apie vartotojų teisių gynimą, o Maisto ir veterinarijos tarnyba kas ketvirtį privalo pateikti apibendrintą informaciją dėl RASFF. Šiuo aprašu nustatyta tvarka, mūsų nuomone, neužtikrina reikiamos informacijos gavimo (pavyzdžiui duomenų apie Valstybinės vartotojų teisių apsaugos 2007–2010 metų strategijos įgyvendinimo priemonių plane numatytų priemonių įgyvendinimą) laiku. Be to didelė dalis minėtos informacijos yra institucijų skelbiama (arba turėtų būti skelbiama) jų internetiniuose tinklalapiuose. Todėl ši tvarka sudaro prielaidas informacijos pateikimo dubliavimui ir neužtikrina informacijos pateikimo laiku. Šių problemų sprendimui teigiamos įtakos turėtų duomenų bazės sukūrimas.

Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kaip koordinuojanti institucija, vartotojų skundų analizės šalies mastu nevykdė ir nepakankamai analizavo savo gautus vartotojų skundus, kurie daugiausia atspindi vartotojų teisių apsaugos problemas. Vartotojų teisių apsaugos tarnyba nekaupia vartotojų teisių apsaugos bendrosios (visos šalies mastu) informacijos, tik fiksuoja institucijos gautų vartotojų skundų bendrą skaičių, pasiskirstymą pagal sritis ir skundų, kuriuos ji nespėjo išnagrinėti atitinkamais metais, skaičių. Norint apibendrinti ir valdyti minėtą informaciją šalies mastu, būtina, kad institucijos kauptų ir sistemintų ją vienoda tvarka.

Vartotojų teisių apsauga nepakankamai koordinuojama: vartotojų teisių apsaugą įgyvendinančių institucijų planai tarpusavyje nederinami, iki šiol nesukurta vartotojų teisių apsaugos duomenų bazė. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos

tarnyba nekaupia ir neanalizuoja vartotojų teisių apsaugos informacijos valstybės mastu, todėl šios informacijos pagrindu kuriamos strategijos ir veiklos planai gali būti netinkamai orientuoti.

Įvertinus Vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2006–2008 m. ir 2007–2009 m. strateginius veiklos planus ir 2006, 2007 m. veiklos ataskaitas, darytina išvada, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnybos veiklos vertinimas daugiau orientuotas į veiklos procesą – vartotojų prašymų (skundų) skaičių ir jų pagrįstumą (plačiau – 2 skyriuje), o ne į rezultatą – apgintų vartotojų skaičių ar kitoki rodiklį, parodantį vartotojų teisių apsaugos efektyvumą.

Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 30 ir 31 str. numatyta, kad vartotojų viešąjį interesą gina Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir vartotojų asociacijos. Analizuojant Vartotojų teisių apsaugos tarnybos ataskaitas ir interneto tinklalapyje skelbiamą informaciją, nustatyta, kad 2007–2008 metais Vartotojų teisių apsaugos tarnyba viešojo intereso negynė, gindamos viešąjį interesą į teismus 2007 metais kreipėsi tik vartotojų asociacijos²¹. Vartotojų teisių apsaugos tarnybai įstatymu pavesta²² kontroliuoti sutarčių standartines sąlygas, tačiau Vartotojų teisių apsaugos tarnyba apsiriboja skundų ar prašymų dėl sutarčių sąlygų nagrinėjimu. Siekiant užtikrinti, kad rinkoje nebūtų nesąžiningų sąlygų sutartyse, būtina imtis veiksmingų priemonių, kad su vartotojų teisių apsauga įgyvendinančiomis institucijomis būtų suderintos visų viešųjų vartojimo sutarčių (ypač su monopoliniais tiekėjais) tipinės standartinės sutarties formos. Taip pat iki šiol nėra teisės akto, reglamentuojančio kolektyvinės žalos atlyginimą, todėl apsunkintas vartotojų teisių gynimas tokiose situacijose, kaip pavyzdžiui „Fly LAL“ veiklos sustabdymo atveju, kai žala padaryta dideliame vartotojų skaičiui.

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos Strateginiuose veiklos planuose nurodyti veiklos vertinimo kriterijai neskatina institucijos efektyviai ginti vartotojų interesus ir nesuteikia galimybės įvertinti veiklos rezultatyvumą.

Valstybinės institucijos, įgyvendinančios vartotojų teisių apsaugą, neskiria pakankamai dėmesio viešojo intereso gynimui.

1.3. Vartotojų kreipimasis į institucijas, vykdančias vartotojų teisių apsaugą

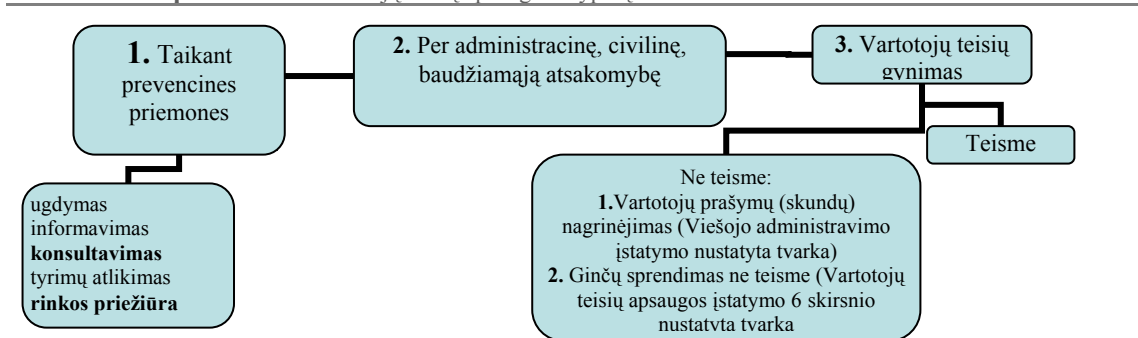
Vartotojų teisių apsauga įgyvendinama pagal tris pagrindines kryptis²³ (3 pav.):

²¹ Prieiga per internetą <http://www.vartotojoteises.lt/index.php?-1401555761>

²² Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 12 str. 1 d. 6 p.

²³ Ten pat, 7 str.

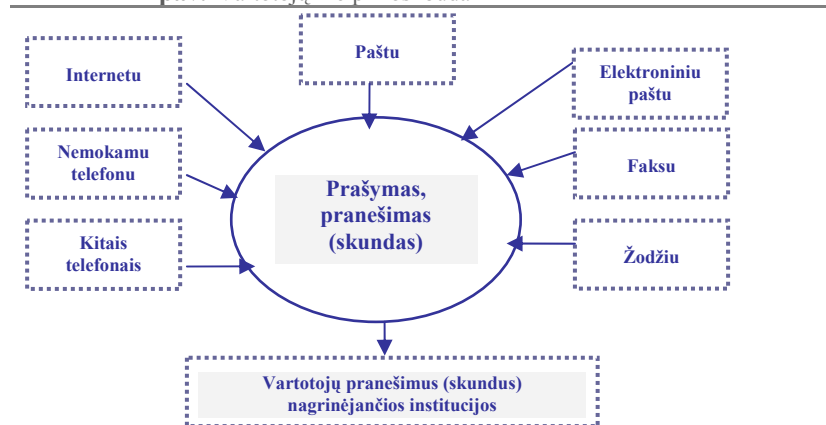
3 pav. Vartotojų teisių apsaugos kryptių schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Vartotojų teisių apsaugos įgyvendinimas, taikant tokias prevencines priemones kaip informavimas, konsultavimas, taip pat ir rinkos priežiūra (plačiau – 3 skyriuje), yra susijęs su vartotojų galimybe kreiptis į kompetentingas valstybės institucijas ir gauti reikiamą informaciją. Analizuodami pasirinktų institucijų pateikiamus duomenis apie vartotojų pranešimų (prašymų, skundų) nagrinėjimą, nustatėme, kad vartotojai turi galimybę kreiptis septyniais būdais (4 pav.).

4 pav. Vartotojų kreipimosi būdai



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Atkreipėme dėmesį, kad Maisto ir veterinarijos tarnyboje, Ne maisto produktų inspekcijoje ir Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje vartotojų kreipimaisi, atsižvelgiant į kreipimosi priežastį (konsultacijos, informacijos, skundai) ir jų pateikimo būdus, yra skirtingai fiksuojami, skirtingai pateikiami ir jų nagrinėjimo rezultatai, o tai turi įtakos vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų pateikiamos informacijos išsamumui, patikimumui ir institucijų veiklos vertinimui.

Visos trys institucijos turi nemokamas telefono linijas, tačiau skirtingai fiksuoja šiuos skambučius: Ne maisto produktų inspekcija ir Maisto ir veterinarijos tarnyba bendrai skambučius priskiria konsultacijoms ir jų į bendrą veiklos ataskaitą (kaip vartotojų skundus, kuriuos išnagrinėjo) nepateikia, o Vartotojų teisių apsaugos tarnyba įtraukia į veiklos rezultatus, kaip išnagrinėtus vartotojų prašymus. Maisto ir veterinarijos tarnyba neatlieka tikslios šių skambučių kiekio apskaitos, o naudoja duomenis, gautus iš telekomunikacijų operatorių. Ne maisto produktų

inspekcijoje ši apskaita vykdoma nuolat. Daugiausia vartotojai skambino į Ne maisto produktų inspekciją, kiek mažiau į Maisto ir veterinarijos tarnybą, o mažiausiai į Vartotojų teisių apsaugos tarnybą (1 lentelė).

1 lentelė.

	Vartotojų teisių apsaugos tarnybos nemokama telefono linija	Ne maisto produktų inspekcijos telefono linija	Maisto ir veterinarijos tarnybos nemokama telefono linija
Telefono nr.	8~800 00008	8~800 – 55551	8~800 40403
Galimybė kreiptis 2007 m.	Darbo laiku 452*	Darbo laiku 7288	Visą parą ~4800
2008 metų I pusmetį	448	2046	~2400

* Pastaba nemokama telefono linija pradėjo veikti nuo 2007 m. gegužės mėn.

Į mūsų audituotas institucijas vartotojai turi teisę kreiptis ir internetu, tačiau institucijose naudotis šiuo būdu vartotojams sudarytos skirtingos galimybės.

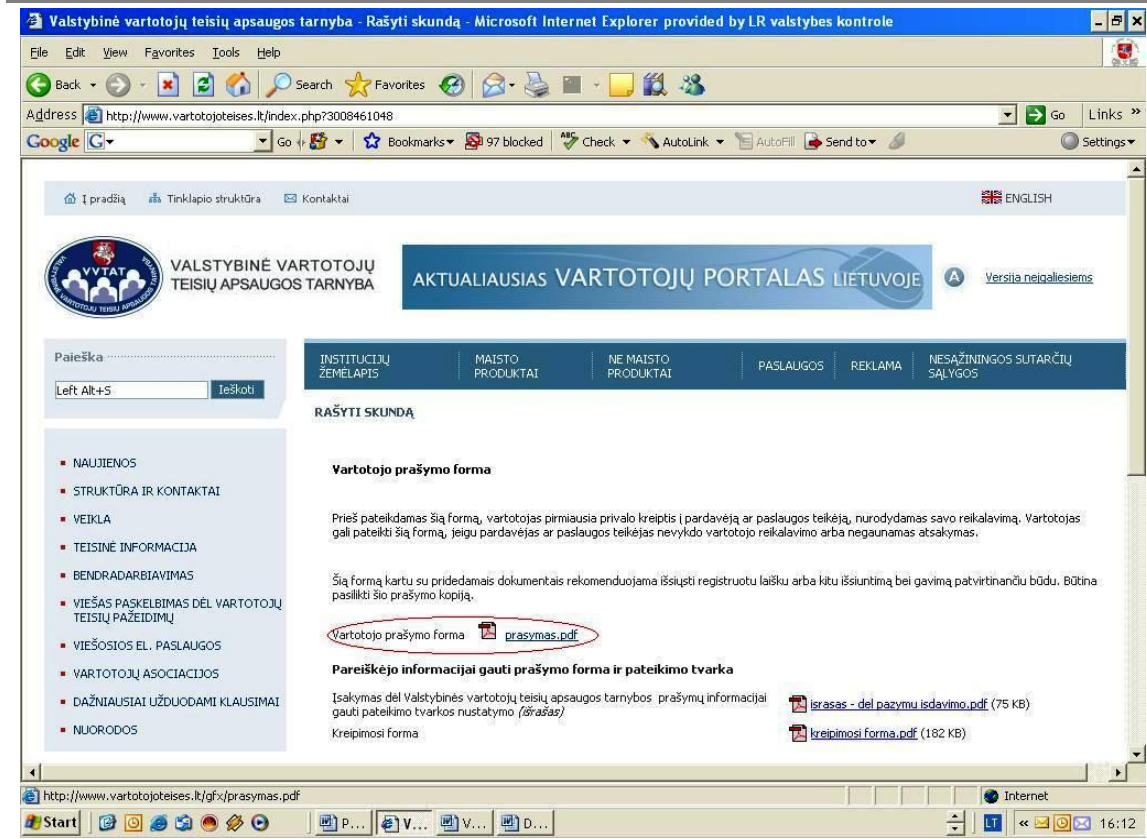
Maisto ir veterinarijos tarnybos vykdomas vartotojų pranešimų (skundų) nagrinėjimo administravimas ir kontrolė vertintini kaip teigiama praktika, nes esama sistema leidžia užtikrinti operatyvų vartotojų skundų nagrinėjimą, jo tinkamą kontrolę, informacijos analizę ir jos pateikimą vartotojų teisių apsaugą vykdančioms institucijoms ir vartotojams. Vartotojams suteiktos plačios galimybės kreiptis – raštu, telefonu (ir nemokamu, kuris veikia visą parą), elektroniniu paštu, užpildyti skundą internetu <http://www.vet.lt> ir sulaukti operatyvios Maisto ir veterinarijos tarnybos reakcijos.

Ne maisto produktų inspekcijos interneto tinklalapyje (<http://www.inspekcija.lt/>) pateikiama forma yra MS Word formatu²⁴, todėl vartotojas ją gali užpildyti kompiuteriu. Tačiau skundą pateikti elektronine forma yra keblu, nes būtina pridėti produkto (ar paslaugos) išsigijimą patvirtinančius dokumentus.

Vartotojų teisių apsaugos tarnybos interneto tinklalapyje (<http://www.vartotojoteises.lt/>), nors ir yra nuoroda „Elektroninis skundas“²⁵, tačiau čia tik pateikiama forma (pdf formatu), kurią iš esmės galima tik atsispausdinti ir pildyti ranka, nėra ir tikslios informacijos, kur (ypač vartotojams, gyvenantiems ne Vilniuje) užpildytą skundą pateikti (5 pav.). 2009 metais interneto tinklalapis patobulintas, tačiau jis orientuojamas gauti elektroninius skundus tik su elektroniniu parašu. Vartotojams, norintiems pasirašyti elektroniniu būdu, privaloma įsigyti galiojantį kvalifikuotą skaitmeninį sertifikatą ir įdiegti papildomą programinę įrangą. Tačiau bet koku būdu, net ir telefonu gautus skundus Vartotojų teisių apsaugos tarnyba savo metinėje veiklos ataskaitoje nurodo kaip savo darbo rezultatą.

²⁴ Prieiga per internetą <http://www.inspekcija.lt/index.php?26173130>

5 pav. Elektroninis skundas Vartotojų teisių apsaugos tarnybos tinklalapyje



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje nesudarytos galimybės pateikti vartotojų prašymus ir skundus internetu.

Analizuodami interneto tinklalapius atkreipėme dėmesį į tai, ar galima juose pateikti elektroninį klausimą ir gauti atsakymą.

Ne maisto produktų inspekcijai 2007 m. interneto svetainėje pateikta 614 klausimų ir į juos atsakyta, o per 2008 m. 9 mėnesius – 501.

Maisto ir veterinarijos tarnybos interneto svetainėje 2007 m. gauti 405 klausimai ir į juos atsakyta, o per 2008 m. 9 mėnesius – 270.

Vartotojų teisių apsaugos tarnybos interneto tinklalapyje klausimas formuojamas kaip elektroninio pašto laiškas, atsakymas į jį tinklalapyje neskelbiamas. Šie elektroniniai klausimai apskaitomi kaip elektroniniu paštu gauti vartotojų prašymai (skundai). Tačiau nemažai konsultacijų telefonu, elektroniniu paštu ir internetu (tai patvirtina tiek Ne maisto produktų inspekcija, tiek Maisto ir veterinarijos tarnyba) gaunama ne iš vartotojų, o iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų. Be to, pagal Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 7 str. konsultacijos ir informacijos teikimas priskiriamas prie prevencinės veiklos, todėl konsultacijas priskirti prie išnagrinėtų vartotojų prašymų (skundų) nėra jokio pagrindo. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos

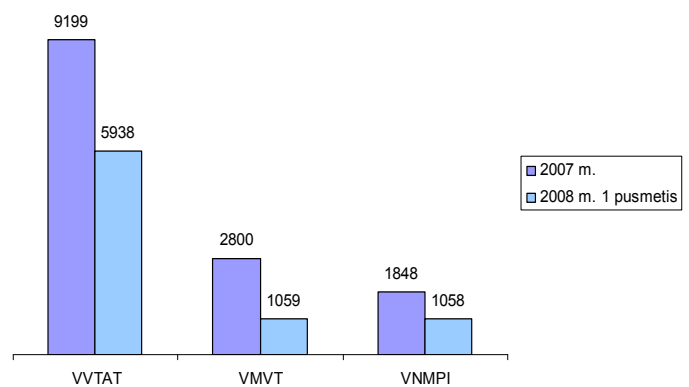
²⁵ Prieiga per internetą <http://www.vartotojoteises.lt/index.php?1702637078>

nuomone, interneto portale www.vartotojoteises.lt sukurtas skyrius „Dažniausiai užduodami klausimai“, todėl visi per interneto portalą ar tiesiogiai rašomi el. laišku atsiunčiami į pašto dėžutę tamyba@nvtat.lt, gauti paklausimai ar prašymai susisteminiami ir viešai publikuojami minėtame skyriuje, pateikiant atsakymus. Tačiau analizuojant tinklalapio skyrių, nustatyta, kad jame 2007-2008 metais buvo patalpinta 14 „dažniausiai pasitaikančių“ klausimų. Iš jų 13 patalpinti 2007 m., nors buvo gauta 3059 vartotojų elektroniniu nusiskundimų ar prašymų. 2008 metais VVTAT vartotojų elektroniniu paštu nusiskundimų ar prašymų gauta 4183, tačiau skyriuje patalpintas tik vienas dažniausiai pasitaikantis klausimas: „2008-03-27 Ką daryti kilus nesutarimams tarp pirkėjo ir pardavėjo dėl prekės kokybės?“ Todėl, mūsų nuomone nemažėja analogiškų ar panašių pateikiamų klausimų. Viešas atsakymų pateikimas atliktų tiek vartotojų švietimą, tiek ir padėtų ugdyti gamintojų bei prekybininkų atsakomybę vartotojams.

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos tinklalapyje neskelbiami internetu gauti klausimai ir atsakymai į juos, todėl neišnaudojamos visos galimybės vartotojų ugdymui bei švietimui ir nesiekama sumažinti gaunamų analogiškų klausimų skaičių ir taupiau naudoti išteklius.

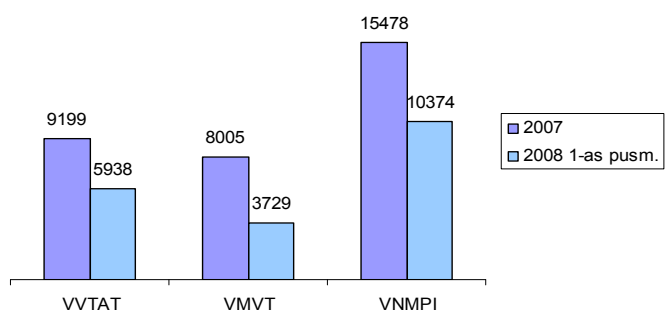
Pagal šių trijų institucijų pateiktą informaciją nustatyta, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, pateikdama savo veiklos rezultatus, nurodo, skirtingai nei kitos institucijos, visus vartotojų kreipimusis kaip pranešimus (skundus), nepaisant to, ar buvo kreiptasi dėl informacijos ar konsultacijos, ar buvo prašoma apginti pažeistas teises. Kaip institucijos gauti vartotojų skundai apskaitomos ir kitų institucijų persiūtos bylos (nagrinėjimui ne teisme, pagal Produktų saugos įstatymo, Reklamos, Alkoholio kontrolės ir Tabako kontrolės įstatymų) pažeidimus. Nors pagal Vartotojų teisių apsaugos tarnybos pateikiamą informaciją ši institucija gauna daugiausia vartotojų prašymų (skundų) (6 pav.), tačiau tai neatitinka tikrovės ir realios situacijos. Toks informacijos pateikimas turi įtakos ir pagrįstų ar

6 pav. Vartotojų prašymų (skundų) dinamika 2007 m.–2008 m. 1-ąjį pusmetį



Šaltinis – Valstybės kontrolė

7 pav.



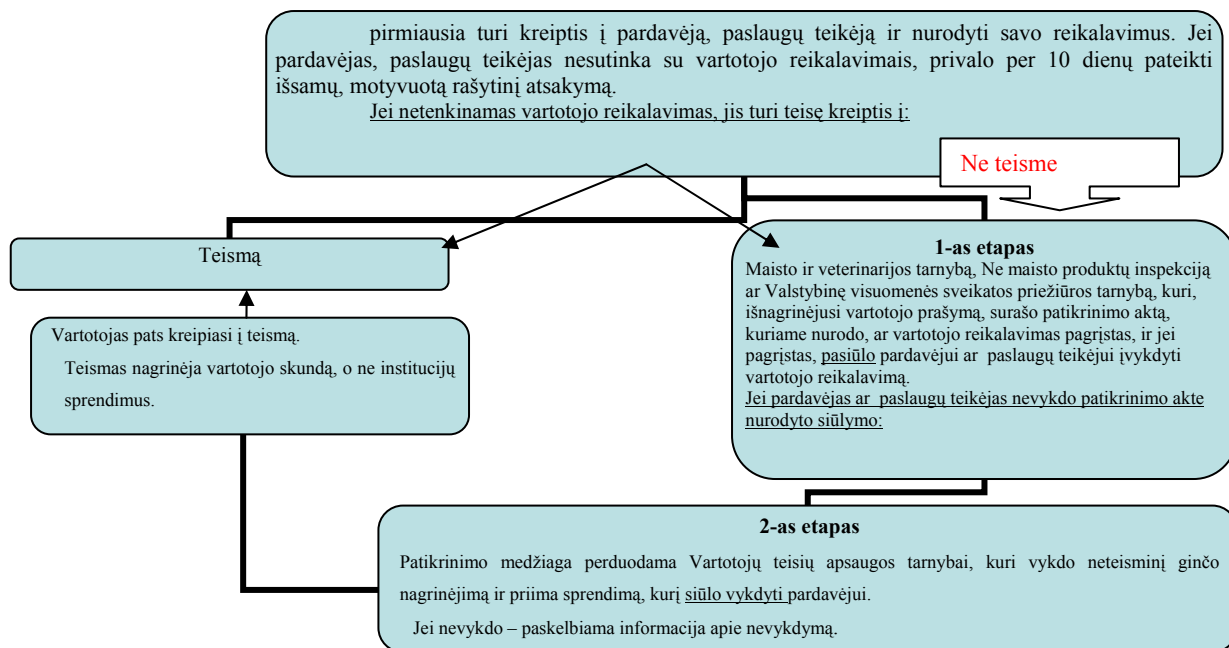
Šaltinis – Valstybės kontrolė

nepagrįstų vartotojų pranešimų (skundų) statistikai ir ją iškreipia. Ne maisto produktų inspekcijos ir Maisto ir veterinarijos tarnybos veiklos ataskaitose pateikiami tik vartotojų skundų nagrinėjimo rezultatai (kurių nagrinėjimo procese buvo surašomi patikrinimo aktai), o teiktos konsultacijos žodžiu, elektroniniu paštu ir interneto tinklalapiuose, kurios sudaro didelę bendradarbiavimo su vartotojais dalį (skirtingai nei Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kaip nagrinėti vartotojų prašymai (skundai)), nepateikiamos. Jei taikytume vienodą principą, šių trijų institucijų rezultatai atrodytų kaip pavaizduota 7 pav.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba neveda teisingos institucijoje gautų vartotojų skundų, persiųstų bylų ir kitos veiklos rezultatų apskaitos, todėl veiklos ataskaitose pateikiami jos veiklos rezultatai, ypač apie vartotojų skundų nagrinėjimą, yra nepatikimi.

2. Vartotojų teisių gynimas

Vartotojų teisių apsaugos įstatyme²⁶ numatyta, kad vartotojas, manydamas, kad pardavėjas ar paslaugų teikėjas pažeidė jo teises ar įstatymų saugomus interesus:



Kiek vartotojų kreipiasi tiesiai į teismą, informacijos nė viena institucija neturi. Mūsų nuomone, tikslinga ieškoti būdu, kaip galėtų būti teikiama informacija apie teisinius nagrinėjimus ir jų rezultatus bylose, susijusiose su vartotojų teisių gynimu, tokios informacijos valdymas suteiktų dvejopą naudą: leistų vertinti vartotojų teisių ginimo efektyvumą, bei padėtų sisteminti atskirų kategorijų vartotojų apsaugos klausimų nagrinėjimo praktiką.

²⁶ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 6 skirsnis.

Audito metu analizavome, kaip vartotojų prašymai (skundai) nagrinėjami Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje, Ne maisto produktų inspekcijoje ir Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje.

Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje

Gautų vartotojų skundų dėl maisto produktų ir viešojo maitinimo paslaugų pagrįstumas ir dinamika pateikiama 8 pav.

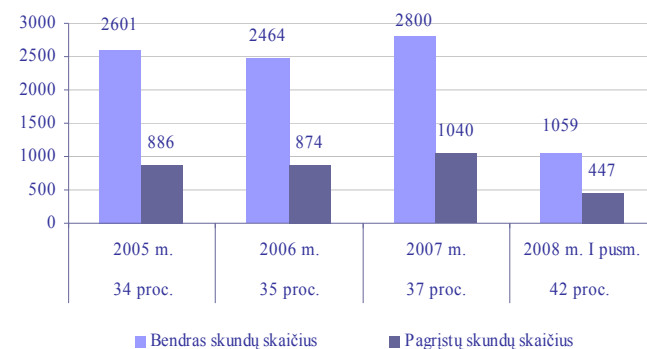
Maisto ir veterinarijos tarnybos teigimu, nepagrįstų skundų priežastys yra įvairios: produktas nebuvo rastas tikrinimo metu, buvo patikrintas kitos partijos produktas, įmonė tikrinimo metu nedirbo, vartotojas pranešė praėjus ilgam laikui nuo nekokybiško produkto įsigijimo dienos ir kt.

Daugiausia (62,7 proc.) 2008 m. gautų vartotojų skundų išnagrinėta ir vartotojui atsakyta per 2–5 darbo dienas. Pranešimų gavimo dieną išnagrinėta ir atsakyta į 16,1 proc. vartotojų pranešimų. Nedidelė dalis skundų buvo nagrinėjami iki 20 darbo dienų (3,4 proc.) ir ilgiau (1,0 proc.) (9 pav.).

Daugiausia skundų 2007–2008 m. I pusmetį (98,4 proc.) Maisto ir veterinarijos tarnyba gavo tiesiai iš vartotojų, nedidelę jų dalį (1,6 proc.) – persiuntė Vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir kitos institucijos (10 pav.).

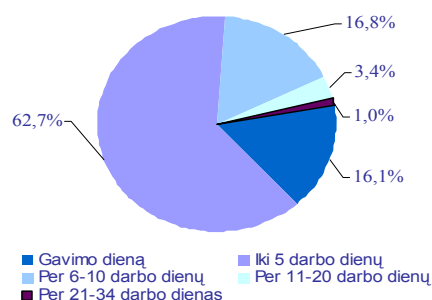
Atkreipėme dėmesį, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, persiūsdama Maisto ir veterinarijos tarnybai vartotojų skundus, ne visada laikosi Vyriausybės

8 pav. Maisto ir veterinarijos tarnyboje gautų vartotojų skundų pokyčiai 2005–2007 m. ir 2008 m. I pusmetyje. (vnt. ir proc.)



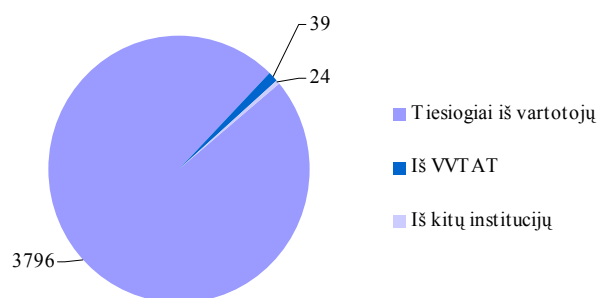
Šaltinis – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

9 pav. Maisto ir veterinarijos tarnyboje tiesiai iš vartotojų gautų skundų nagrinėjimo terminai 2008 m. I ketv.



Šaltinis – Valstybės kontrolė

10 pav. Vartotojų pranešimų (skundų) 2007 m.–2008 m. I pusmetį gavimo šaltiniai



Šaltinis – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

patvirtintose taisyklėse²⁷ nustatytų terminų. Apie 20 procentų skundų persiūsta vėliau negu per 5 darbo dienas. (1 pavyzdys). Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, komentuodama šiuos atvejus, nurodė, kad nepasirašytus elektroninių parašu pranešimus skundais nelaiko, tačiau atkreipė dėmesį, kad tais atvejais, kai reikia parodyti savo veiklos rezultatyvumą, elektroniniu paštu ir telefonu gautus pranešimus apskaito kaip tinkamai gautus skundus.

1 pavyzdys

Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje vartotojo skundas elektroniniu paštu gautas 2007-08-17, o nagrinėti pagal kompetenciją elektroniniu paštu persiūsta 2007-08-29 (pranešimo Nr. 0005087), t. y. po 9 darbo dienų. Analogiškai Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje vartotojo elektroninis pranešimas gautas 2008-04-08, kuris Maisto ir veterinarijos tarnybai nagrinėti pagal kompetenciją persiūstas 2008-04-18 (pranešimo Nr. 0006651) taip pat po 9 darbo dienų.

2007 m. 4 (26,7 proc.) vartotojų pranešimų (skundų) persiuntimas truko nuo 6 iki 10 darbo dienų, iš jų 3 persiūsti elektroniniu paštu ir 1 – raštu, per 2008 m. I pusmetį – 3 (13 proc.) vartotojų pranešimai (skundai), iš jų 1 persiūstas elektroniniu paštu ir 2 – raštu.

Į vartotojų skundus dėl nesaugių ir (arba) nekokybiškų maisto produktų bei netinkamų viešojo maitinimo įmonių teikiamų paslaugų turėtų būti reaguojama skubiai, nes priešingu atveju tai gali turėti neigiamų pasekmių didesniai vartotojų skaičiui. Todėl nepateisinamas Vartotojų teisių apsaugos tarnybos delsimas persiūsti tokius skundus kompetentingai institucijai. Mūsų nuomone, tokie skundai elektroniniu paštu turėtų būti persiunčiami ne vėliau, kaip kitą darbo dieną.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, gavusi vartotojų skundus dėl nesaugių ir (arba) nekokybiškų maisto produktų bei netinkamų viešojo maitinimo įmonių teikiamų paslaugų, pati neatlieka tikrinimo ir neužtikrina, kad skundai operatyviai būtų persiūsti Maisto ir veterinarijos tarnybai, o tai gali turėti neigiamų pasekmių didesniai vartotojų skaičiui

Maisto ir veterinarijos tarnyba, išnagrinėjusi vartotojo prašymą, surašo patikrinimo aktą, kuriame nurodo, ar vartotojo reikalavimas pagrįstas. Jei jis pagrįstas, pasiūlo pardavėjui / paslaugos teikėjui įvykdyti vartotojo reikalavimą. Tikrinimo metu, nustatiusi higienos norminių aktų, reglamentuojančių maisto saugą ir kokybę, pažeidimus, taiko administracinio poveikio priemones. Jei pardavėjas / paslaugos teikėjas nevykdo tarnybos pasiūlymo tenkinti vartotojo reikalavimą, Maisto ir veterinarijos tarnyba patikrinimo aktą gali persiūsti Vartotojų teisių apsaugos tarnybai, kad ši išnagrinėtų ginčą. 2007–2008 m. nė vienas patikrinimo aktas nebuvo perduotas Vartotojų teisių apsaugos tarnybai, nes, remiantis mums pateikta informacija, visi Maisto ir veterinarijos tarnybos pasiūlymai buvo įvykdyti ir taip apgintos vartotojų teisės.

Valstybinėje ne maisto produktų inspekcijoje

²⁷ Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875 patvirtintų Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių 10 p.

Ne maisto produktų inspekcijoje 88 proc. gautų vartotojų skundų buvo išnagrinėta per 20 darbo dienų, apie 7 proc. skundų buvo nagrinėjami nuo 20 iki 30 d. d. ir apie 5 proc. skundų nagrinėjimo terminas buvo ilgesnis nei numatyta įstatyme²⁸, t. y. daugiau nei 30 d. d. (11 pav.).

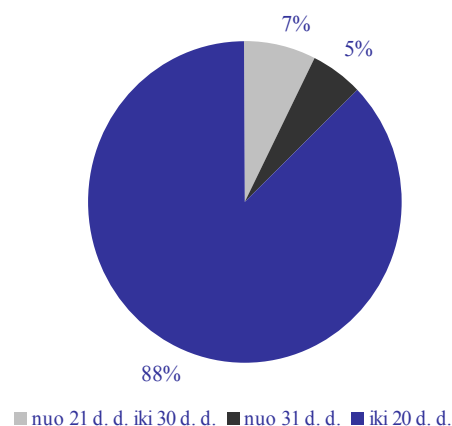
Vartotojų skundų nagrinėjimas užtrunka ilgiau, kai: reikalinga ekspertizė, paslaugos ar prekės kokybės ar techninis įvertinimas, vartotojas prašo skundą nagrinėti pakartotinai ir atlikti ekspertizę.

2007–2008 m. I pusmetį 15 proc. vartotojų (12 pav.) skundų, kurie priklauso Ne maisto produktų inspekcijos kompetencijai, persiuntė Vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir 1 proc. – kitos institucijos.

Kaip minėta, teisės aktuose nepakankamai aiškiai nurodyta, į kokią instituciją vartotojas turėtų kreiptis, kad būtų apgintos jo pažeistos teisės. Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nurodyta, kad vartotojas, manydamas, jog pardavėjas ar paslaugų teikėjas pažeidė jo teises ar įstatymų saugomus interesus, turi teisę kreiptis į Vartotojų teisių apsaugos tarnybą arba Ne maisto produktų inspekciją. Kaip matyti pagal Inspekcijos pateiktus duomenis (12 pav.) beveik 500 vartotojų skundų, kurie buvo pateikti Vartotojų teisių apsaugos tarnybai (VVTAT), buvo tiesiog persiųsti Ne maisto produktų inspekcijai, iš esmės jų nenagrinėjus. O pagal VVTAT pateiktą informaciją 141 kartą buvo prašoma specialistų išvados, o likę skundai buvo persiųsti inspekcijai nagrinėti ir priimti sprendimą.

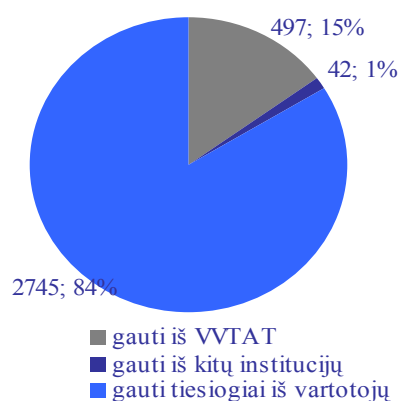
Valstybinėje ne maisto produktų inspekcijoje gautų vartotojų skundų, kurie buvo pripažinti pagrįstais, dinamika pateikta 13 pav.

11 pav. Vartotojų skundų nagrinėjimo terminai Valstybinėje ne maisto produktų inspekcijoje 2007 m. – 2008 m. I pusmetį



Šaltinis – Valstybės kontrolė

12 pav. 2007 m.–2008 m. I pusmetį Ne maisto produktų inspekcijos gautų skundų skaičius



Šaltinis – Valstybės kontrolė

²⁸ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 2006 m. birželio 27 d. Nr. X-736,

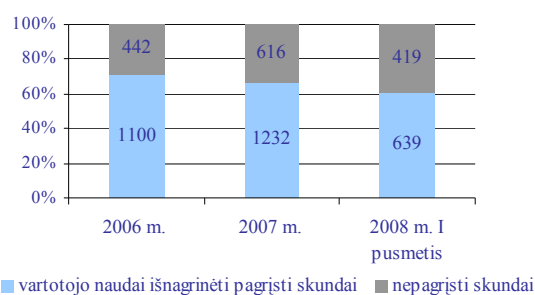
Ne maisto produktų inspekcija, išnagrinėjusi vartotojo prašymą, surašo patikrinimo aktą, kuriame nurodo, ar vartotojo reikalavimas pagrįstas. Jei jis pagrįstas, pasiūlo pardavėjui / paslaugos teikėjui įvykdyti vartotojo reikalavimą. Už pateikto siūlymo įvykdymo kontrolę yra atsakingas vartotojo skundą nagrinėjęs inspektorius. Jei baigiasi siūlymo tenkinti vartotojo skundą įvykdymo terminas ir jei paslaugos teikėjas ar pardavėjas pats neinformuoja inspektoriaus apie siūlymo įvykdymą, ar vartotojas neinformuoja, tada inspektorius skambina ar vietoje patikrina Ne maisto produktų inspekcijos priimto sprendimo įgyvendinimą. Jei sprendimas neįgyvendintas, toks skundas kartu su patikrinimo aktu, vadovaujantis Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 21 straipsnio 3 dalimi, persiunčiamas Vartotojų teisių apsaugos tarnybai, nagrinėti ne teisiniu būdu.

Iš Ne maisto produktų inspekcijos į Vartotojų teisių apsaugos tarnybą nagrinėti ne teisiniu būdu persiųstų skundų skaičius 2006–2008 m. I pusmetį (14 pav.), sudaro tik 4 procentus viso gautų ir išnagrinėtų skundų skaičiaus. Darytina išvada, kad Ne maisto produktų inspekcijoje skundai nagrinėjami pakankamai efektyviai. Dauguma pateiktų Ne maisto produktų inspekcijos siūlymų yra įgyvendinami.

Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, gavusi Ne maisto produktų inspekcijos persiūstą skundą, organizuoja jo nagrinėjimą. Šiam nagrinėjimui pasirengti, jam vykdyti reikia nemažai išteklių. Rezultatas toks: išnagrinėjusi ginčą, Vartotojų teisių apsaugos tarnyba priima rekomendacinio pobūdžio sprendimus, kurie dažniausiai yra analogiški patikrinimo akto išvadoms, tačiau ir jie dažnai nevykdomi (plačiau 24-25 psl.) todėl vartotojo teisės neapginamos.

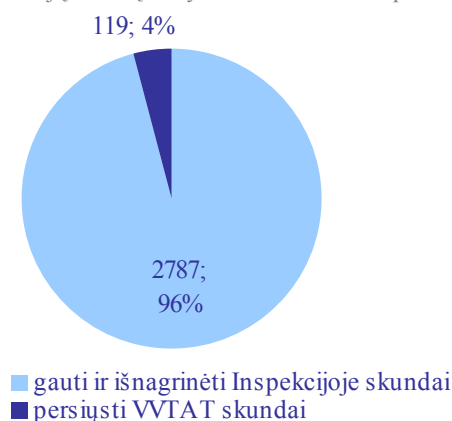
VVTAT vykdomas ginčų nagrinėjimas, kai dėl konkretaus skundo jau yra priimtas rinkos priežiūros institucijos sprendimas, yra perteklinis. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos nuomone reikėtų įtvirtinti vieną instituciją – šią tarnybą, kuri nagrinėtų vartotojų ginčus ne teisme tvarka, kitas institucijas paliekant išvadas teikiančiomis institucijomis. Mūsų nuomone, tai pareikalautų atitinkamo lygio specialistų tiek Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje, tiek rinkos priežiūros

13 pav. Pagrįstų – nepagrįstų skundų Ne maisto produktų inspekcijoje 2006-2008 m. I pusmetyje santykis ir dinamika



Šaltinis – Valstybės kontrolė

14 pav. Gautų ir persiųstų nagrinėti ne teisme vartotojų skundų santykis 2006–2008 m. I pusmetį



Šaltinis – Valstybės kontrolė

institucijose, todėl būtų didinamas valstybės tarnautojų skaičius ir finansinių išteklių poreikis. Jei vartotojų teisių gynimas ne teisme būtų pavestas visoms rinkos priežiūros institucijoms, kaip šiuo metu yra pavesta Ryšių reguliavimo tarnybai, Valstybinei energetikos inspekcijai prie Ūkio ministerijos, Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai, būtų operatyviau apginamos vartotojų teisės ir taupiau naudojamos biudžeto lėšos.

Vartotojų teisių apsaugos tarnyba apie persiųstų skundų nagrinėjimo rezultatus Ne maisto produktų inspekcijai nepraneša.

Manome, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnyba turėtų informuoti Ne maisto produktų inspekciją apie persiųstų skundų nagrinėjimą, nes Ne maisto produktų inspekcijai būtų lengviau

Pavyzdys

Vartotojų teisių apsaugos tarnyba 2008-03-03 rašte (atsakyme) Nr. 4-960 „Dėl informacijos suteikimo“ į Ne maisto produktų inspekcijos prašymą pateikti informaciją nurodyta, kad „Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba atskirai nekaupia duomenų apie tai, kiek vartotojų prašymų buvo išnagrinėta pagal Ne maisto produktų inspekcijos dokumentus, pateiktus vadovaujantis Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 21 straipsnio 3 dalies nuostatomis.“

stebėti pokyčius santykiuose tarp vartotojo ir paslaugos teikėjo ar pardavėjo ir planuoti savo veiklą.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyboje

Kaip minėta, Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, pateikdama savo veiklos rezultatus kaip vartotojų pateiktus pranešimus (skundus), neteisingai nurodo visus vartotojų kreipimusis, nepaisant to, ar buvo kreiptasi dėl informacijos ar konsultacijos, ar buvo prašymas apginti pažeistas teises. Taip neišskiriami vartotojų gynimo (prašymo apginti pažeistas teises nagrinėjimo) ir prevencinės veiklos (konsultacijų ir informacijos teikimo) rezultatai.

Atkreipėme dėmesį, kad dalis Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje gautų prašymų persiunčiami nagrinėti kitoms institucijoms, tačiau apskaitomi kaip išnagrinėti ir, mūsų nuomone, nepagrįstai patenka į išnagrinėtų prašymų ataskaitas.

Audito metu Vartotojų teisių apsaugos tarnyba negalėjo pateikti tikslios informacijos, kokią dalį vartotojų prašymų (skundų) institucija nagrinėjo pati, o kokią jų dalį persiuntė nagrinėti kitoms vartotojų teisių apsaugą vykdančioms institucijoms. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos darbuotojų aiškinimu, tokios apskaitos institucija nevykdo.

Tiek žodinių, tiek rašytinių skundų apskaitos registruose nėra informacijos apie skundų nagrinėjimo rezultatyvumą. Taip pat nėra informacijos apie 2007 metais išnagrinėtų skundų savalaikiškumą, Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje vykdoma tik einamoji (dar neišnagrinėtų tam momentui) analizė.

Pagal VVTAT auditui pateiktą informaciją, 2008 m. I ketvirtyje nustatyta 12 atvejų, kai Vartotojų teisių apsaugos tarnybai raštu pateikti vartotojų prašymai buvo nagrinėjami nesilaikant Vartotojų teisių apsaugos įstatymo nustatytų maksimalių 40 darbo dienų ir pavedimuose nurodytų terminų. Tik 2009 m. šios ataskaitos derinimo pasėkoje VVTAT išanalizavo šių skundų nagrinėjimo vėlavimo priežastis, analizės metu nustatė, kad realiai pavėluotai vykdomi buvo 6 skundų nagrinėjimai.

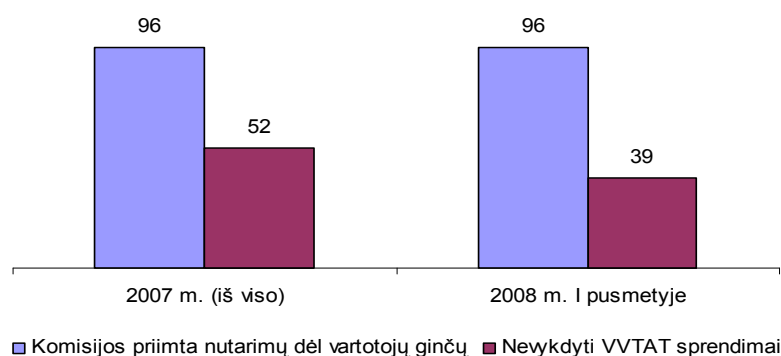
Pavėluotai vykdomų pavedimų nagrinėjimo terminai – nuo 2 iki 96 dienų. Tai rodo, kad tinkama vartotojų pateiktų prašymų nagrinėjimo savalaikiškumo analizė neatliekama, o vartotojų skundų nagrinėjimas nepakankamai kontroliuojamas.

Analizuojant Vartotojų teisių apsaugos tarnyboje gautus vartotojų skundus nustatyta, kad daugiau nei pusė jų yra dėl įsigytų prekių ir teikiamų paslaugų kokybės. Tai yra skundai, kurių nagrinėjimas priskirtas kitų institucijų kompetencijai. Todėl tikėtina, kad jie buvo persiųsti pagal kompetenciją. Vartotojų teisių apsaugos tarnyba neturi apibendrintos informacijos, kiek iš šių skundų buvo tik persiunčiama, o kiek buvo nagrinėjama pačioje institucijoje, todėl Vartotojų teisių apsaugos tarnybos pateikiami veiklos rezultatai yra nepakankamai objektyvūs ir neparodo realaus šios institucijos indėlio į vartotojų teisių apsaugą.

Nuo 2007 m. kovo 1 d., įsigaliojus naujos redakcijos Vartotojų teisių apsaugos įstatymui, Vartotojų teisių apsaugos tarnyba daugiau orientuoja savo veiklą į neteisminį vartotojų ir pardavėjų / paslaugų teikėjų ginčų nagrinėjimą. Pagal anksčiau galiojusį Vartotojų teisių gynimo įstatymo 10 str., Vartotojų teisių apsaugos tarnyba (tuo metu ji vadinosi Nacionaline vartotojų teisių apsaugos taryba) kreipdavosi į teismą, jei pardavėjas ar paslaugų teikėjas nevykdavo vartotojo teisėto reikalavimo. Per tris 2007 metų mėnesius Vartotojų teisių apsaugos tarnyba pateikė teismams 6 ieškinius dėl vartotojų pažeistų teisių gynimo. Įsigaliojus naujos redakcijos įstatymui Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, nagrinėdama ginčą, nepadeda vartotojui apginti savo teisių. VVTAT nuomone visas ginčo aplinkybes turi įrodyti ginčo šalys (t.y. ir pats vartotojas), o ginčus nagrinėjanti institucija, remdamasi šalių pateiktais įrodymais, tik įvertina ginčo faktus ir priima rekomendacinio pobūdžio sprendimą. Jeigu pardavėjas ar paslaugos teikėjas neįvykdo sprendimo, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba apie sprendimo neįvykdymą skelbia viešai savo interneto tinklalapyje²⁹. O vartotojas, norėdamas apginti savo pažeistas teises, pats privalo kreiptis į teismą, kuris nagrinėja ginčą iš esmės. Kreipiantis į teismą procesinius dokumentus tenka parengti patiems vartotojams, dažnam

jų tenka pirkti teises paslaugas, o turintiems teisę į nemokamą valstybės garantuojamą teisinę pagalbą, ši pagalba suteikiama valstybės lėšomis. Taigi, jau valstybės ištekliais nagrinėtam vartotojo ir pardavėjų / paslaugų teikėjų

15 pav. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos priimtų sprendimų ir iš jų – nevykdomų santykis



Šaltinis – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba

²⁹ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 28 str. 1 d.

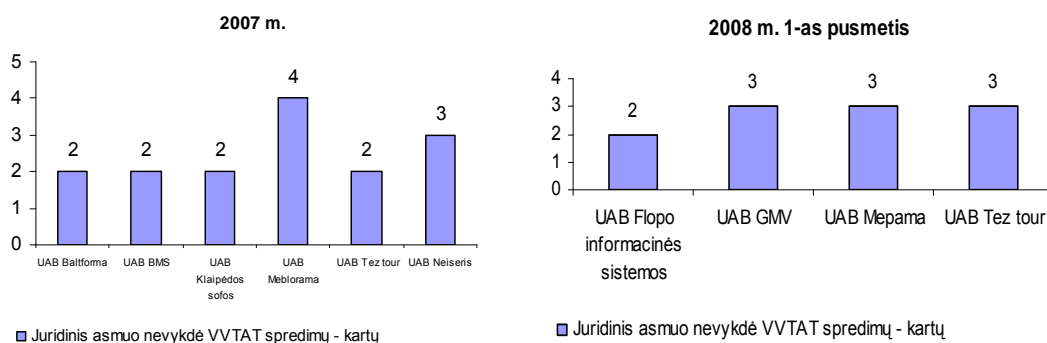
ginčui vėl naudojamos biudžeto lėšos. Vartotojų ir pardavėjų / paslaugų teikėjų ginčai, ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarka Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje nagrinėjami nuo 2007 m. kovo mėnesio.

Kaip matyti 15 pav., nevykdomų sprendimų 2007 m. buvo daugiau nei pusė, o 2008 m. pirmojo pusmečio rezultatai kiek geresni, tačiau bendrosios tendencijos išlieka panašios.

VVTAT nuomone, neteisminio vartotojų skundų nagrinėjimo prioritetas yra taikus ginčo išsprendimas. Pagal VVTAT papildomai pateiktą informaciją matyti, kad 2008 m. iš 212 Tarnybos komisijos priimtų nutarimų, patenkinti 128 vartotojų reikalavimai (76 - nevykdomi), iš dalies patenkinti 37 reikalavimai (23 - nevykdomi) ir 47 vartotojų reikalavimai atmesti kaip nepagrįsti. Iš viso nevykdomas buvo 101 Tarnybos komisijos sprendimas ir 2 taikūs vartotojo ir pardavėjo (paslaugos teikėjo) susitarimai – t.y. tendencijos išlieka tos pačios iš visų nutarimų (212) nevykdoma beveik pusė – 101.

Analizuojant paskelbtus nevykdančius Vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimų subjektus, nustatyta, kad iš jų po du ir daugiau kartų nevykdo keli juridiniai asmenys, o tai patvirtina, kad sprendimai ir jų nevykdymo viešas paskelbimas neduoda reikiamo efekto – neužtikrina vartotojų teisių apgynimo (16 pav.). VVTAT šios informacijos paskelbimą apie sprendimų nevykdymą sieja su švietėjiška veikla.

16 pav. Pakartotinai (po du ir daugiau kartus) Vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimus nevykdančios ūkio subjektai 2007–2008 m. I pusmetį



Šaltinis – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba

Tokia situacija leidžia teigti, kad vartotojų ginčų ne teisme nagrinėjimas (o kartu ir saugomų vartotojų teisių gynimas) yra nepakankamai rezultatyvus. Kelia pagrįstų abejonų ir šio proceso efektyvumas, nes vartotojų teisių apsaugą užtikrinančios institucijos skundams nagrinėti (ir ekspertizėms), o po to ir nagrinėjimui ne teisme naudoja biudžeto išteklius, tačiau nors nustatoma, kad vartotojo teisės buvo pažeistos, sprendimas nevykdomas, nes nėra privalomas vykdyti, ir už jo nevykdymą negali būti taikomos poveikio priemonės, o Vartotojų teisių apsaugos tarnyba nesikreipia į teismą. Tai, mūsų nuomone, neužtikrina nuostatos, kad valstybė gina vartotojų interesus, nes toliau savo interesus ginti teisme turi pats vartotojas, nepaisant to, kad ginčas išspręstas jo naudai. Vartotojų teisių gynimo tvarka, kai vartotojo skundas nagrinėjamas 2 etapais –

skundą gavusioje institucijoje, po to persiunčiant Vartotojų teisių apsaugos tarnybai neteisminiam ginčų nagrinėjimui, yra brangi ir užimanti pakankamai daug laiko, tačiau neužtikrinanti veiksmingo vartotojų teisių gynimo.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nuomone, vartotojų teisių gynimas turi viešąjį interesą, ir valstybė šiuo atveju turi būti aktyvi, užtikrinant šių teisių gynimo efektyvumą³⁰.

Būtina atkreipti dėmesį, kad 2008 m. gegužės 20 d. Europos Parlamentas pabrėžė: vartotojų ir ūkio subjektų ginčus pirmiausia reikėtų spręsti neteisminiu būdu, nes taip žalos atlyginimo klausimus būtų galima spręsti greičiau ir ekonomiškiau; priminė, kad alternatyvaus ginčų sprendimo sistema iš esmės yra tradicinių, teisės aktais reglamentuotų priemonių alternatyva; taigi ketinimas taikyti alternatyvaus ginčų sprendimo priemones priklauso nuo to, ar galimos privalomą galią turinčių teisės aktų alternatyvos, kurios padėtų užtikrinti veiksmingą, lengvai prieinamą ir nediskriminuojančią žalos atlyginimo vartotojams sistemą³¹. Atsižvelgiant į tai, kad teisėje vartotojas yra traktuojamas kaip silpnesnioji pusė, tikslinga būtų vartotojų teisių apsaugą reglamentuojančiuose ir susijusiuose teisės aktuose nustatyti, kad kompetentingų institucijų sprendimai dėl vartotojų skundų turėtų privalomąjį vykdyti pobūdį, tokiu būdu valstybė užtikrintų vartotojų gynimą, o kreiptis į teismą, esant reikalui, turėtų stiprioji pusė. Arba numatyti vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų aktyvų dalyvavimą ginčo sprendime ir teisme.

Teisės aktais nustatyta dviejų etapų vartotojų teisių gynimo ne teisme tvarka sudaro prielaidas netaupiam valstybės lėšų naudojimui ir neužtikrina operatyvių sprendimų priėmimo.

Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje ginčų ne teisme nagrinėjimas yra nepakankamai rezultatyvus ir efektyvus, sprendimai dėl vartotojų ginčų dažnai yra nevykdomi.

Informacijos pateikimas

Audito metu nustatyta, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnybos interneto tinklalapyje skelbiama informacija ne apie nagrinėtų ginčų, o apie visų gautų prašymų (skundų) kiekį, taip pat neapibendrinti ir ginčų nagrinėjimo rezultatai, vartotojų reikalavimų rūšys, nagrinėjimo laikas. Pateikiama informacija tik apie nagrinėtų ginčų neįvykdytus susitarimus ir sprendimus. Atkreiptinas dėmesys, kad kitų institucijų, turinčių teisę nagrinėti ginčus ne teisme, pateikta informacija nėra pakankamai išsami ir lengvai surandama interneto tinklalapiuose, pavyzdžiui: tik Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisijos interneto tinklalapio tituliniam lape yra nuoroda į informaciją, kurią pavesta skelbti minėtu įstatymu. Kitos institucijos šiuos duomenis teikia dažniausiai veiklos ataskaitose, kurių vartotojas interneto tinklalapiuose gali nerasti. Atkreiptinas

³⁰ 2005-12-14, civilinė byla Nr. 3K-3-666/2005.

³¹ Europos Parlamento 2008 m. gegužės 20 d. rezoliucija dėl 2007–2013 m. ES vartotojų politikos strategijos (2007/2189(INI)).

dėmesys, kad beveik visose tinklalapiuose nėra informacijos apie ginčų nagrinėjimo laiką. Tik Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija yra nurodžiusi vidutinį ginčų nagrinėjimo laiką (1 priedas).

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba dėl šios informacijos teikimo nurodė, kad Vartotojų teisių apsaugos tarnyba „2007–2010 metų strategijos priemonių plano 1.1.2 priemone yra numatyta 2009 m. II ketvirtyje atlikti ginčų sprendimo ne teisme tvarkos analizę, kurios rezultatų apibendrinimą taip pat numatoma skelbti internete“, t. y. praėjus dvejiems metams nuo įstatymo įsigaliojimo, 2009-03-01 įstatymo reikalaujama informacija VVTAT internetiniame tinklalapyje talpinama nebuvo.

Vartotojų ginčų nagrinėjimą ne teisme vykdančių institucijų informacijos pateikimas

Vartotojų teisių apsaugos įstatyme numatytos institucijos³², kurios nagrinėja vartotojų ginčus ne teisme tvarka pagal atitinkamas veiklos reguliavimo sritis. Nesilaikydamos Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 22 str. 4 d. reikalavimų, šio straipsnio 1 dalyje nurodytos institucijos: Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba, Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisija, Valstybinė energetikos inspekcija prie Ūkio ministerijos, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba savo interneto tinklalapiuose neskelbia informacijos apie gautų vartotojų prašymų nagrinėti ginčus vartotojų ginčų sprendimo ne teisme tvarka kiekį ir apibendrintus jų nagrinėjimo rezultatus, vidutinį jų nagrinėjimo laiką, vartotojų reikalavimų apibendrintas rūšis.

Vartotojų ginčus ne teisme nagrinėjančios institucijos (išskyrus Draudimo priežiūros komisiją) nevykdo Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 22 str. 4 d. reikalavimo teikti viešąją informaciją apie gautų vartotojų prašymų nagrinėti ginčus vartotojų ginčų sprendimo ne teisme tvarka kiekį ir apibendrintus jų nagrinėjimo rezultatus, vidutinį jų nagrinėjimo laiką, vartotojų apibendrintų reikalavimų rūšis. Taip sudaromos prielaidos netinkamai vykdyti Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai pavestą vartotojų teisių apsaugos koordinavimą.

Atkreipėme dėmesį, kad ginčus ne teisme nagrinėjančių institucijų sprendimai turi skirtingą galią. Ryšių reguliavimo tarnybos, Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, Valstybinės energetikos inspekcijos prie Ūkio ministerijos sprendimai yra privalomojo pobūdžio administraciniai aktai, o Vartotojų teisių apsaugos tarnybos ir Draudimo priežiūros komisijos sprendimai – iš esmės rekomendacinio pobūdžio, nes jų nevykdymas nesukelia teisinių pasekmių.

³² Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 2007-01-12 Nr. X-1014, 22 str. 1 d.: Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba – elektroninių ryšių, pašto ir pasiuntinių paslaugų srityje; Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisija – Draudimo įstatymo numatytais atvejais ir tvarka; Valstybinė energetikos inspekcija prie Ūkio ministerijos – Energetikos įstatyme numatytose vartotojų teisių apsaugos srityse; Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija – Energetikos įstatyme numatytose vartotojų teisių apsaugos srityse.

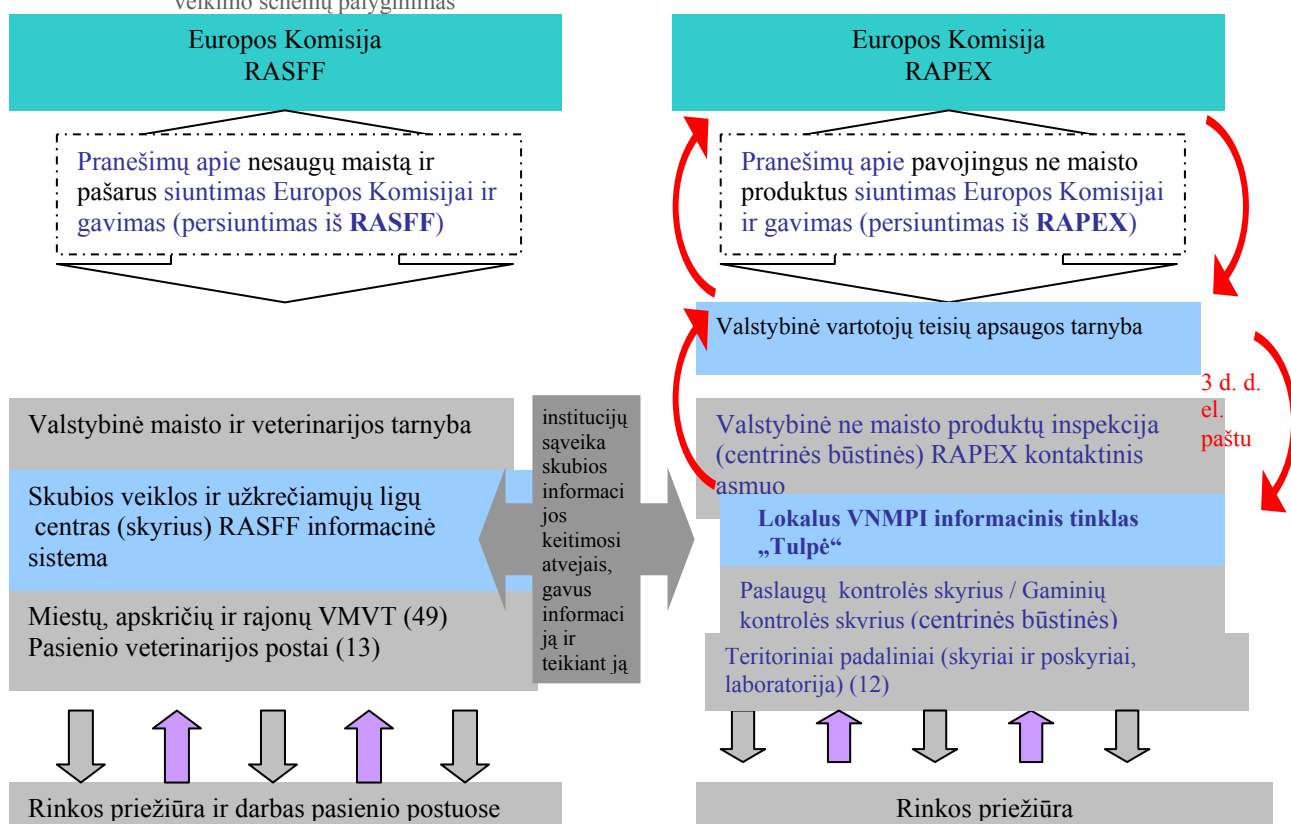
3. Skubių pranešimų apie nesaugius gaminius, maisto produktus ir pašarus sistemos (RAPEX ir RASFF)

Kaip minėta, vartotojų teisių apsauga įgyvendinama ir taikant prevencines priemones, viena iš jų – atliekant rinkos priežiūrą. Siekiant užtikrinti, kad į rinką būtų tiekiami tik saugūs produktai (ir maisto, ir ne maisto), ES sukurtos (ir Lietuvos Respublika yra prie jų prisijungusi) dvi skubaus keitimosi informacija apie nesaugius ir pavojingus produktus sistemos:

1. Skubių pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistema (RASFF); 2. Skubaus keitimosi informacija apie pavojingus vartotojų sveikatai gaminius sistema (RAPEX).

Vyriausybė 2002 m. įgaliojo³³ Nacionalinę vartotojų teisių apsaugos tarybą (šiuo metu Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba), suderinus su Valstybine maisto ir veterinarijos tarnyba, Sveikatos apsaugos ministerija ir Valstybine ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, patvirtinti skubaus keitimosi informacija apie nesaugius ir pavojingus vartotojų sveikatai produktus tvarką. 2003 m. tokia tvarka patvirtinta minėtos tarybos nutarimu³⁴, žymų apie tai kad tvarka suderinta su nurodytomis institucijomis, nutarime nėra. RASFF ir RAPEX sistemų veikimo schemas pateiktos 17 pav.

17 pav. Skubių pranešimų apie nesaugius gaminius (RAPEX) bei maisto produktus ir pašarus (RASFF) sistemų principinio veikimo schemų palyginimas



Šaltinis – Valstybės kontrolė

³³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-04-02 nutarimas Nr. 438 „Dėl įgaliojimų suteikimo vykdant Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo pakeitimo įstatymą“.

³⁴ Nacionalinės vartotojų teisių apsaugos tarybos prie Teisingumo ministerijos 2003 m. rugsėjo 2 d. nutarimas Nr. 10-76 „Dėl skubaus keitimosi informacija apie pavojingus vartotojų sveikatai gaminius tvarkos patvirtinimo“.

Kaip matyti, maisto produktų ir pašarų sistemą (RASFF) valdo ir šios srities rinkos priežiūrą vykdo viena institucija – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, nesaugių produktų (gaminių) sistemą valdo Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, o rinkos priežiūros funkcijos didžiaja dalimi priskirtos Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos kompetencijai.

Kaip numatyta skubaus keitimosi informacija apie pavojingus vartotojų sveikatai gaminius Nacionalinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (šiuo metu Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba) patvirtintoje tvarkoje³⁵ (toliau – Tvarka), informaciją Europos Komisijai per Bendrijos skubaus informavimo sistemą RAPEX teikia ir iš jos gauna Vartotojų teisių apsaugos tarnyba. Informaciją, teikiamą Europos Komisijai, Vartotojų teisių apsaugos tarnyba gauna iš Ne maisto produktų inspekcijos. Iš EK gautą informaciją Vartotojų teisių apsaugos tarnyba išverčia ir pateikia nacionalinėms institucijoms, vykdančioms rinkos kontrolę. Taigi, kai Vartotojų teisių apsaugos tarnyba atlieka tarpininko vaidmenį, informacijai perdavimas pailgėja ne mažiau kaip 3 dienomis. Daugiau nei 99 proc. informacijos yra susijusi su Ne maisto produktų inspekcijos vykdoma rinkos priežiūra.

Ne maisto produktų inspekcija, gavusi iš Vartotojų teisių apsaugos tarnybos pranešimą apie vienoje iš Europos Sąjungos valstybių rastą pavojingą gaminį, pagamintą trečiojoje šalyje, informuoja Muitinės departamentą prie Finansų ministerijos, kad būtų galima imtis priemonių užkirsti kelią šių gaminių patekimui į rinką per Lietuvos Respublikos sieną. RAPEX duomenų pagrindu taikomos rinkos ribojimo priemonės, nustatius pavojingą ar galimai pavojingą produktą. Sudaromas ir valdomas potencialiai pavojingų gaminių, įvežamų iš trečiųjų šalių, sąrašas³⁶, informuojama muitinė³⁷ apie Lietuvos rinkoje nustatytus pavojingus produktus, bendradarbiaujama su Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentu prie VRM³⁸. Kasmet gaunama informacija apie gaisrus, susijusius su ne maisto produktais.

Maisto ir veterinarijos tarnyba ir Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos (toliau – Ne maisto produktų inspekcija) yra pasirašiusi bendradarbiavimo susitarimą³⁹, pagal kurį nustatyta šių institucijų sąveika skubios informacijos keitimosi atvejais, gavus informaciją ir teikiant ją. Maisto ir veterinarijos tarnybos Skubios veiklos ir užkrečiamųjų ligų centras (skyrius), per RASFF sistemą gavęs ES informacinį pranešimą, nedelsdamas elektroniniu paštu informuoja Ne maisto produktų inspekciją apie visus skubius pranešimus dėl nesaugių medžiagų ir gaminių, besiliečiančių su maistu ar į maistą panašių

³⁵ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2004-09-24 įsakymas Nr. 10-59.

³⁶ Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2004-04-30 įsakymas Nr. 4-154 (Žin., 2007, Nr. 36-1340).

³⁷ 2008-08-12 atnaujinta (2004 m.) sutartis Nr./11B-445 su Muitinės departamentu

³⁸ 2008-05-28 sutartis J-25/35-30

gaminų, kurie turi įtakos vartotojų sveikatai dėl teršalų migracijos į maistą. Tokiu būdu užtikrinama rinkos priežiūros institucijų sąveika.

Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatyme numatyta, kad teisės aktų reikalavimų, užtikrinančių, kad į rinką būtų teikiami tik saugūs produktai, laikymąsi kontroliuoja Vyriausybės įsteigtos maisto ir ne maisto produktų saugos kontrolės institucijos⁴⁰. Vartotojų teisių apsaugos tarnybai kartu su kitomis rinkos priežiūros institucijomis šiuo įstatymu suteikti įgaliojimai:

- priimti nutarimą ar sprendimą taikyti rinkos ribojimo priemones;
- gauti ir teikti informaciją iš platintojų ir gamintojų apie jų taikytas priemones, kurių platintojai ar gamintojai ėmėsi dėl nesaugių ne maisto produktų keliamo pavojaus ir kt.

Vartotojų teisių apsaugos tarnyba nevykdo jai teisės aktais suteiktų tiesioginių ir netiesioginių rinkos priežiūros įgaliojimų,⁴¹ nors teisės aktai numato teises vykdyti rinkos ribojimo priemones, tačiau jas taiko kontrolės institucijos, todėl, mūsų nuomone, šios funkcijos, suteiktos Vartotojų teisių apsaugos tarnybai yra perteklinės.

Pagrindinę rinkos priežiūrą vykdo ir ribojimo priemones taiko Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ir Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos. Maisto ir veterinarijos tarnyba ir Ne maisto produktų inspekcija taiko rinkos ribojimo priemones, numatytas Produktų saugos įstatyme, o nustačiusios pažeidimus surašo protokolus ir kartu su surinktais įrodymais, kadangi joms nesuteikti įgaliojimai priimti sprendimus, persiunčia Vartotojų teisių apsaugos tarnybai⁴² nutarimui priimti. Iš Ne maisto produktų inspekcijos ir Maisto ir veterinarijos tarnybos pateiktų bylų matyti, kad 2007 m. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba priėmė 79 nutarimus dėl Produktų saugos įstatymo pažeidimo, iš jų: 43 – dėl pateiktų į rinką nesaugių maisto produktų; 36 – dėl pateiktų į rinką nesaugių ne maisto produktų. 2008 m. I pusmetį dėl Produktų saugos įstatymo pažeidimų priimti 32 nutarimai, iš jų: 13 – dėl pateiktų į rinką nesaugių maisto produktų; 19 – dėl pateiktų į rinką nesaugių ne maisto produktų.

Ne maisto produktų inspekcija 2007 m. taikė **72 rinkos** ribojimo priemones, į rinką uždrausta tiekti **53 produktus**, laikinos rinkos ribojimo priemonės taikytos 19 kartų, jas pritaikius 8 produktus uždrausta tiekti į rinką. 2007 m. Ne maisto produktų inspekcija Vartotojų teisių apsaugos tarnybai išsiuntė 53 pranešimus dėl nustatyto pavojingo gaminio (*iš jų 5 – pagal vartotojų pateiktus skundus, 3 – pagal kitus žodinius pranešimus*), 2008 m. I pusmetį taikytos 58 rinkos ribojimo priemonės. Į rinką tiekti uždrausta **53 pavojingus produktus**, laikinos rinkos ribojimo priemonės taikytos 4 produktams, vieną produktą leista tiekti į rinką.

³⁹ Bendradarbiavimo sutartis, 006 m. kovo 31 d. Nr. J12/T2-21.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas, 1999-06-01 Nr. VIII-1206, 12 str.

⁴¹ Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas, 1999-06-01 Nr. VIII-1206, 17 str. 1d.

⁴² Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas, 1999-06-01 Nr. VIII-1206, 17 str., 27 str.

2008 m. I pusmetį – 53 pranešimus (iš jų 1 – pagal vartotojo pateiktą skundą, 3 – pagal kitus žodinius pranešimus).

Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba 2007 m. taikė 39 rinkos ribojimo priemones, 2008 m. I pusmetį – 30 rinkos ribojimo priemonių. 2 lentelėje nurodyta, kiek nesaugių produktų per 2007 m. ir 2008 m. I pusmetį, taikant šias priemones, uždrausta tiekti į rinką.

2 lentelė. **Dėl nustatytų saugos reikalavimų neatitikimų uždrausta tiekti į Lietuvos rinką**

Eil. Nr.	Nesaugių produktų pavadinimas	Uždraustas kiekis (kg)	
		2007 m.	2008 m. I pusem.
1.	Maisto produktų	582 470	527 015
2.	Pašarų	410 143	100 000
	Iš viso	992 613	627 015

Šaltinis – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

Išanalizavę situaciją ir palyginę sistemų RASFF ir RAPEX veikimą, ir dalyvaujančių institucijų sąveikas, galime teigti, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba RAPEX sistemoje yra perteklinė. Mūsų manymu, šios sistemos valdymą Lietuvos Respublikoje būtų tikslingiau perduoti institucijai, vykdančiai atitinkamos rinkos priežiūrą, tai leistų operatyviau vykdyti produktų saugą ir užtikrintų operatyvesnę rinkos priežiūrą vykdančių institucijų veiklą. Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo ir Maisto įstatymo pažeidimų bylose sprendimus turėtų priimti tiesiogiai rinkos priežiūrą vykdančios institucijos, tokiu būdu būtų racionaliau naudojami ištekliai, ir sutrumpėtų pažeidimų išnagrinėjimo laikas.

Produktų saugos įstatyme numatyta⁴³, kad institucijų turima informacija apie produktų keliamą riziką vartotojų sveikatai ir saugai turi būti prieinama visuomenei nepažeidžiant taikomų apribojimų. Visuomenė gali susipažinti su informacija apie produktų identifikavimą, rizikos pobūdį ir jiems taikomas priemones. Tvarkos, kaip ši informacija turi būti pateikiama, nėra. Analizuojant, kaip faktiškai pateikta informacija, Vartotojų teisių apsaugos tarnybos, Ne maisto produktų inspekcijos ir RAPEX interneto tinklalapiuose, pastebėta, kad skyrėsi skelbiami duomenys apie pavojingus gaminius. Audito metu iki 2009 m. Ne maisto produktų inspekcijos interneto tinklalapio skyriuje „Pavojingi gaminiai“ buvo talpinama informacija tik apie šalies rinkoje nustatytus pavojingus gaminius, iš kurių ne visi paskelbiami per RAPEX, nes dalies tokių produktų ES šalyse nerandama (arba jie į kitų šalių rinką netiekiami). Nuo 2009 m. Ne maisto produktų inspekcijos interneto tinklalapyje talpinama, tiek Lietuvoje rastu, tiek skelbiamu per RAPEX pavojingų produktų informacija.

⁴³ Lietuvos Respublikos Produktų saugos įstatymas, 1999-06-01 Nr. VIII-1206, 15 str.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba RAPEX sistemoje yra perteklinė. Šios sistemos valdymas Lietuvos Respublikoje ne per instituciją vykdančią atitinkamos rinkos priežiūrą, nesudaro tinkamų sąlygų operatyviam produktų saugos vykdymui.

Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo ir Maisto įstatymo pažeidimų bylose sprendimų priėmimas per kelias institucijas, neužtikrina racionalaus išteklių naudojimo, ir prailgina pažeidimų išnagrinėjimo laiką.

4. Vartotojų asociacijų ir valstybinių vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų bendradarbiavimas

Audito metu nevertinome vartotojų asociacijų veiklos, daugiau dėmesio skyrėme šių visuomeninių organizacijų bendradarbiavimui su valstybinėmis institucijomis. Kaip minėta, 2008 m. pradžioje buvo 20 vartotojų asociacijų. Analizuodami užsienio šalių patirtį pastebėjome, kad kai kuriose ES šalyse vartotojų asociacijos jungiasi į vadinamąsias skėtines organizacijas, kai visuma vartotojų organizacijų sudaro vieną organizaciją, kuri turi įgaliojimus atstovauti visų jų interesams bendradarbiaudama su valstybiniu sektoriumi. Analizuodami situaciją Lietuvos Respublikoje (iš informacijos žiniasklaidoje, asociacijų tinklalapiuose skelbiamos informacijos, valstybės institucijų gautos informacijos, iš asociacijų gautos informacijos) pastebėjome, kad vartotojų asociacijos Lietuvoje nėra vieningos, neretai jos nesutaria tarpusavyje, o tai nepadedą ginant vartotojų teises ir atstovaujant jų interesams. Vartotojų asociacijos turi teisę gauti valstybės finansinę paramą, gali veikti visoje vartotojų teisių apsaugos sferoje, atstovauti vartotojams, nagrinėjant ginčus ne teisme tvarka, ginti viešąjį interesą⁴⁴. Finansinę paramą vartotojų asociacijoms skirsto Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, 2005–2007 m. asociacijoms kasmet buvo skiriama po 250 tūkst. Lt, o 2008 m., Vyriausybei skyrus papildomai lėšų – 410 tūkst. Lt.

Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimu Nr. 127 patvirtintų Finansinės paramos vartotojų asociacijoms teikimo taisyklių 6 punktą Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba kasmet iki vasario 15 d., atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimus, skirtus Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai strateginiame veiklos plane numatytai vartotojų asociacijų rėmimo priemonei įgyvendinti, patvirtina vartotojų teisių apsaugos priemonių programų temas pagal kiekvieną iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytų remiamų vartotojų teisių apsaugos priemonių programų prioritetinių krypčių ir priima sprendimą, kiek Lietuvos Respublikos valstybės

⁴⁴ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, (2007-01-12 įstatymo Nr.X-1014 redakcija), 13str.

biudžeto asignavimų skirti kiekvienai iš remiamų vartotojų teisių apsaugos priemonių programų temų. Kaip minėta anksčiau, Vartotojų teisių apsaugos tarnyba tinkamos Vartotojų teisių apsaugos informacijos analizės nevykdo, o tai gali turėti neigiamos įtakos nustatant prioritетines vartotojų teisių apsaugos kryptis, todėl valstybės biudžeto asignavimai gali būti skirstomi neracionaliai. Be to, atkreipėme dėmesį, kad 2007 m. ir 2008 m. dalis patvirtintų temų (susijusių su teisės aktų tobulinimu), kurių pagrindu skirtas finansavimas vartotojų asociacijoms, sutampa su tais metais Vartotojų teisių apsaugos tarnybos strateginiame veiklos plane numatytais priemonėmis, todėl susidaro prielaidos institucijos veiklos dubliavimui ir neracionaliam biudžeto asignavimų panaudojimui. 2007 m. vartotojų asociacijos buvo finansuojamos nesilaikant Vyriausybės patvirtintos tvarkos, t.y. daugiau nei 50 proc. finansavimo buvo skirta asociacijų institucinei veiklai stiprinti.

Kai kurių asociacijų teigimu skirstant finansavimą, nepakankamai įvertinama tai, kad dalis vartotojų asociacijų dalyvauja dalinai ES finansuojamų vartotojų teisių gynimo projektų įgyvendinime ir šių projektų vykdymui reikalingas papildomas finansavimas. Manome, kad skirstant finansavimą vartotojų asociacijoms, būtina daugiau dėmesio skirti jų vykdomiems ar numatomiems vykdyti ES remiamiems projektams. Taip pat, mūsų nuomone, jei vartotojų asociacijos paraiškas dėl finansavimo teiktų iki VVTAT nustatant prioritетines vartotojų teisių apsaugos kryptis, būtų galima geriau panaudoti vartotojų asociacijų turimą potencialą planuojant ir įgyvendinant vartotojų teisių apsaugos priemones.

Audito metu Vyriausybės 2009-02-11 nutarimu Nr. 83, buvo pakeistos Finansinės paramos vartotojų asociacijoms teikimo taisyklės minėtų problemų neišsprendė.

Esama vartotojų asociacijų finansinės paramos suteikimo tvarka sudaro prielaidas daliniam funkcijų dubliavimui ir neskatina asociacijų dalyvauti ES dalinai finansuojamuose projektuose ir tokiu būdu prisidėti prie vartotojų teisių apsaugos tobulinimo.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Teisės aktai nepakankamai aiškiai apibrėžia vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų kompetenciją, todėl vartotojams ne visada aišku, į kurią instituciją reikėtų kreiptis. Be to, sudaromos prielaidos institucijų veiklos dubliavimuisi, netaupiam valstybės išteklių naudojimui. (I dalis, 9–12 psl.)
2. Dalis Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos ir Vartotojų teisių apsaugos tarybos, sudarytos Teisingumo ministerijai pavestų funkcijų įgyvendinimui, funkcijų, dubliuojasi, todėl lėšos gali būti naudojamos neracionaliai. (I dalis, 8-9 psl.)
3. Iki šiol nesukurta vartotojų teisių apsaugos duomenų bazė, informacija apie vartotojų teisių apsaugą šalie mastu nekaupiami ir neanalizuojama. Todėl Vyriausybei nepateikiama išsami informacija apie bendrą vartotojų teisių apsaugos padėtį Lietuvoje. (I dalis, 13, 14 psl.)
4. Valstybinės institucijos, įgyvendinančios vartotojų teisių apsaugą, neskiria pakankamai dėmesio viešojo intereso gynimui. (I dalis, 15 psl.)
5. Dėl neracionalaus funkcijų paskirstymo tarp Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos ir Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos neužtikrinama, kad nuosekliai ir operatyviai būtų ginamos vartotojų teisės ir priimami sprendimai dėl poveikio priemonių taikymo už Reklamos įstatymo, Produktų saugos įstatymo ir Maisto įstatymo pažeidimus. (I dalis 11 psl., III dalis, 28–30, 33 psl.)
6. Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nustatyta dviejų pakopų (ir dažnai kelių institucijų vykdoma) vartotojų gynimo ne teisme tvarka yra per daug sudėtinga ir neužtikrina operatyvaus ir veiksmingo vartotojų pažeistų teisių gynimo ir vartotojų teisių apsaugai skirtų valstybės biudžeto lėšų taupaus naudojimo. (II dalis, 24–28 psl.)
7. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, gavusi Vartotojų skundus dėl nesaugių ir (arba) nekokybiškų maisto produktų bei netinkamų viešojo maitinimo įmonių teikiamų paslaugų, pati neatlieka tikrinimo ir neužtikrina, kad skundai būtų operatyviai persiųsti Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai, todėl tai gali turėti neigiamų padarinių dideliame vartotojų skaičiui. (II dalis, 21–22 psl.)
8. Nepakankamai racionaliai organizuotas keitimasis informacija su Europos Komisija ir Europos Sąjungos valstybėmis narėmis RAPEX sistema, todėl šio proceso vykdymui netaupiai

naudojamos biudžeto lėšos ir užtrunka informacijos perdavimas rinkos priežiūrą vykdančioms institucijoms. (III dalis, 30-32, 33-34 psl.)

9. Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje neefektyviai organizuojamas ir atliekamas vartotojų konsultavimas internetu, taip neišnaudojamos visos galimybės plėtoti vartotojų ugdymą ir švietimą, taupiai naudoti šiam tikslui valstybės biudžeto lėšas. (I dalis, 16–18 psl.)

10. Vartotojų teisių apsaugos tarnybos veiklos vertinimas daugiau orientuotas į veiklos procesą – vartotojų prašymų (skundų) skaičių ir jų pagrįstumą, o ne į rezultatą – apgintų vartotojų skaičių ar kitoki rodiklį, parodantį vartotojų teisių apsaugos efektyvumą. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2006 ir 2007 m. veiklos ataskaitose pateikiami vartotojų skundų nagrinėjimo rezultatai yra nepatikimi ir nevisiškai atitinka tikrovę, todėl šių rezultatų pagrindu kuriamos strategijos ir veiklos planai gali būti netinkamai orientuoti. (I dalis, 14, 19 psl.)

11. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir kitos vartotojų ginčų nagrinėjimą ne teisme vykdančios institucijos (išskyrus Draudimo priežiūros komisiją) nepateikia visos, Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 22 str. 4 d. nurodytos teikti viešai, informacijos. Todėl visuomenė nepakankamai informuojama apie valstybės institucijų veiklos, ginant vartotojų interesus, rezultatyvumą ir efektyvumą. (II dalis, 28, 29 psl.)

12. Esama vartotojų asociacijų finansinės paramos suteikimo tvarka sudaro prielaidas daliniam funkcijų dubliavimui ir neskatina asociacijų dalyvauti ES dalinai finansuojamuose projektuose ir tokiu būdu prisidėti prie vartotojų teisių apsaugos plėtojimo. (IV dalis, 34, 35 psl.)

Rekomendacijos

Siekiant užtikrinti nuoseklų ir veiksmingą vartotojų teisių gynimą ir sumažinti institucijų, vykdančių vartotojų teisių apsaugą, administravimo išlaidas, siūlome Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Spręsti klausimą:

1.1. Dėl Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai teisės aktais pavestų funkcijų:

- vykdyti vartotojų ginčų sprendimo ne teisme nagrinėjimą, **(5, 6 išvados)**
- priimti sprendimus taikant įstatymų nustatytas poveikio priemones, **(5, 7 išvados)**
- organizuoti ir atlikti keitimąsi informacija su Europos Bendrijų Komisija ir valstybėmis narėmis (RAPEX sistema), **(8 išvada)**

perdavimo atitinkamos rinkos priežiūrą vykdančioms institucijoms.

1.2. Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos regioninių padalinių tikslingumo. **(1 išvada)**

2. Inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:

2.1. Aiškiai apibrėžta vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų kompetencija ir racionaliai paskirstytos vartotojų gynimo funkcijos tarp vartotojų teisių apsaugą įgyvendinančių institucijų. **(1 išvada)**

2.2. Supaprastinta vartotojų gynimo ne teisme tvarka, numatant vienos pakopos vartotojų teisių gynimo ne teisme mechanizmą, kuris užtikrintų rezultatyvų priimtų sprendimų dėl vartotojų ir ūkio subjektų ginčų įgyvendinimą. **(5, 6 išvados)**

2.3. Rinkos priežiūrą vykdančioms institucijoms suteikta teisė taikyti įstatymų nustatytas poveikio priemones. **(5 išvada)**

2.4. Finansinės paramos vartotojų asociacijoms teikimo tvarka labiau orientuota į Lietuvai naudingų projektų įgyvendinimą. **(12 išvada)**

3. Siekiant, kad vartotojų viešasis interesas būtų ginamas veiksmingiau, inicijuoti kolektyvinės žalos atlyginimo tvarką nustatančio teisės akto parengimą. **(4 išvada)**

4. Reglamentuoti vartotojų teisių apsaugos Lietuvos Respublikoje duomenų bazės sukūrimo tvarką. **(3, 7 išvados)**

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai:

Įvertinti ataskaitoje nurodytus Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos veiklos trūkumus ir numatyti priemones jiems pašalinti. **(3, 4, 7, 9, 10, 11 išvados)**

4-ojo audito departamento direktorius

Rimvidas Aleliūnas

Vyriausiasis valstybinis auditorius

Romualdas Čepaitis

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Teisingumo ministerijai, Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai, Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai, Valstybinei ne maisto produktų inspekcijai prie Ūkio ministerijos

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos Vartotojų teisių apsauga 1 priedas

Vartotojų ginčų nagrinėjimo ne teisme skelbimas šiuos ginčus nagrinėjančių institucijų tinklalapiuose

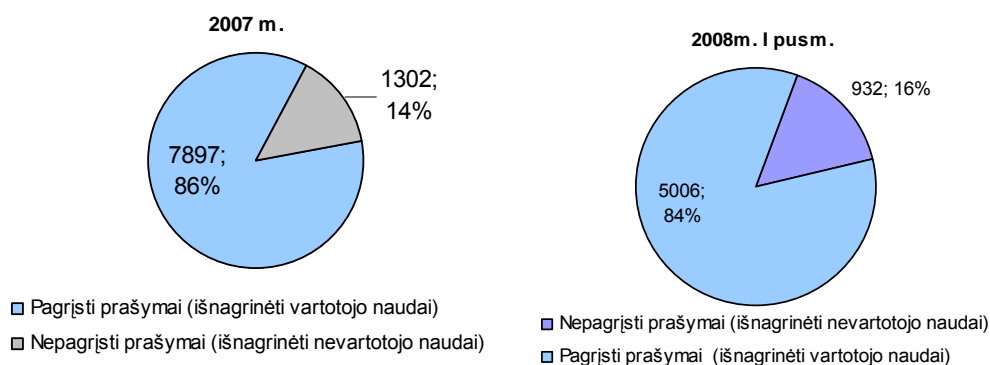
3 lentelė.					
Eil. Nr.		Ginčų kiekis	Apibendrinti ginčų nagrinėjimo rezultatai	Vidutinis ginčų nagrinėjimo laikas	Apibendrintos vartotojų reikalavimų rūšys
1.	LR ryšių reguliavimo tarnyba	nurodytas	pateikti	nėra	Pateiktos (veiklos ataskaitoje)
2.	LR draudimo priežiūros komisija	nurodytas	pateikti	nėra	Pateiktos (veiklos 2006 m. ataskaitoje yra atskira skiltis interneto tinklalapio tituliname puslapyje)
3.	Valstybinė energetikos inspekcija prie Ūkio ministerijos	nurodytas	nėra	nėra	Pateiktos (veiklos ataskaitoje)
4.	Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija	nurodytas	yra, bet pateikti abstrakčiai, nenurodyti tikslūs skaičiai	yra	Pateiktos
5.	Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba	nenurodytas	nėra	nėra	Pateiktos (veiklos ataskaitoje)

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
Vartotojų teisių apsauga
2 priedas

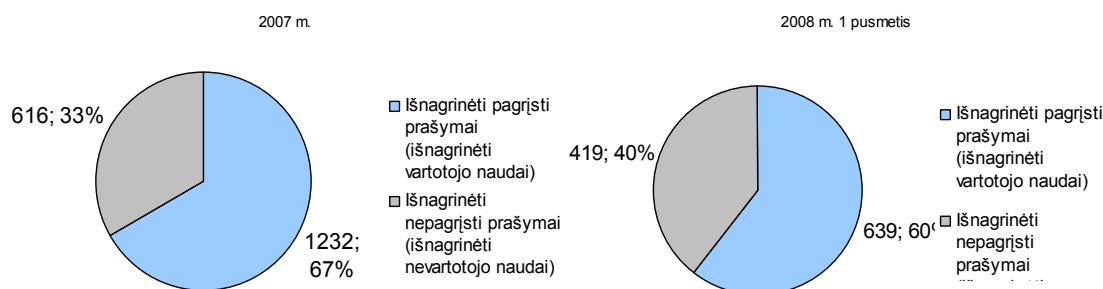
Vartotojų skundų dinamika

18 pav. Vartotojų skundų dinamika ir pagrįstumas Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje 2007m. – 2008 m. 1-ąjį pusmetį.



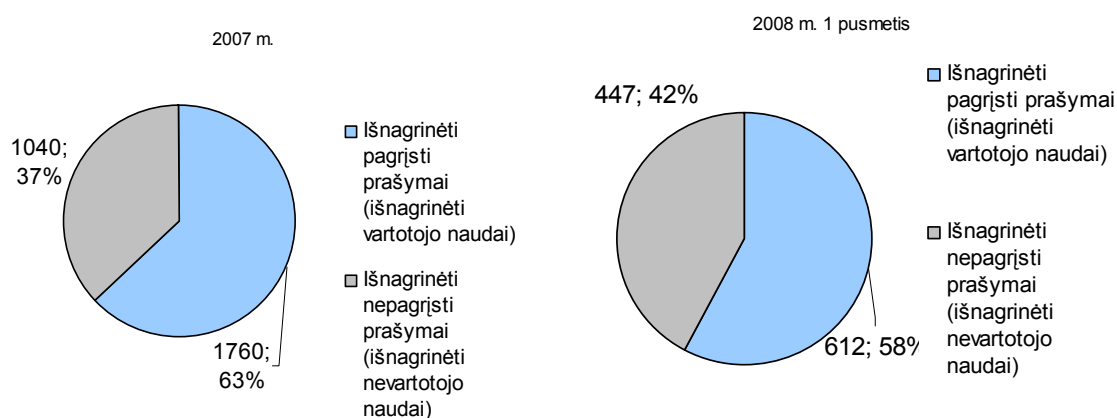
Šaltinis – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba

19 pav. Vartotojų skundų dinamika ir pagrįstumas Valstybinėje ne maisto produktų inspekcijoje 2007m. – 2008 m. 1-ąjį pusmetį



Šaltinis – Valstybinė ne maisto produktų inspekcija

20 pav. Vartotojų skundų dinamika ir pagrįstumas Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje 2007m. – 2008 m. 1-ąjį pusmetį



Šaltinis – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba