



# Vartotojų teisių reglamentavimo tendencijos EUROPOS SAJUNGOJE

2

## Arvydas BUDNIKAS

Mykolo Romerio universiteto  
Europos Sąjungos konstitucinės ir  
materialinės teisės lektorius,  
advokatų kontoros „Balčiūnas ir  
Grajauskas“ konsultantas



Nuotrauka iš asmeninio albumo

## Perėjimo prie visiško suderinimo principo problemos

Pats Vartotojų teisių direktyvos preambulės 5 straipsnis įtvirtina prezumpciją, kad yra tiesioginis ryšys tarp teisinio reguliavimo skirtumų ir kainų skirtumų bei teisinio reguliavimo skirtumų ir mažėjančios tarpvalstybinės prekybos. Kitaip tariant, teigiama, kad didėja tik nacionalinės prekybos apimtis, o užsienio prekyautojai apskritai nesiverčia ar nenoriai verčiasi tarptautine prekyba. M. J. Smitsas nurodo, kad tokia skambi retorika nepagrindžiama jokiais objektyviais faktais ir, anot profesoriaus, vartotojų nenorą

pirkti užsienio valstybėje narėje labiau lemia mokesčių ir procesinės teisės, kalbos, kultūros ir techninių standartų skirtumai, o nevienodas vartotojų teisės reglamentavimas ES neturi esminės įtakos<sup>25</sup>. Kiti mokslininkai nurodo ir tokius atgrasinančius pirkti veiksnius kaip didelį atstumą tarp vartotojo ir prekyautojo, o tas gali lemti sudėtingą potencialių ginčų sprendimo procedūrą, ilgesnį prekių pristatymą ir kt.<sup>26</sup>. P. Rott ir E. Terryn nuomone, Komisija tinkamai neįrodė priežastinio ryšio tarp visiško suderinimo būtinumo ir suaktyvėsiančios tarptautinės prekybos. Mokslininkai taip pat neįžvelgia būtinumo remiantis šiuo tikslu derinti nesąžiningų sutarčių sąlygų reglamentavimą, nes, jų

<sup>25</sup> Smits M. J. Full harmonization of consumer law? A critique of the draft directive on consumer rights. European review of private law. 2010, Nr. 1(18). P. 8.

<sup>26</sup> Twigg-Flesner C., Metcalfe D. The proposed Consumer Rights Directive – less haste, more thought? [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1345783](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1345783). P. 3.

*Straipsnio pradžia – žurnalo Nr. 5*

**Greitesnio ir pigesnio būdo sekti reglamentų naujienas nėra!**

Daugiau informacijos [www.matnaujienos.lt](http://www.matnaujienos.lt)

**MOKESČIŲ, APSKAITOS IR TEISĖS**  
SAVAITINIS  
ELEKTRONINIS  
LEIDINYS **NAUJIENOS**  
ISTATYMAI. NUTARIMAI. ISAKYMAI. VMI KOMENTARAI

teigimu, tai apskritai negali veikti prekybininkų sprendimo prekiauti užsienio valstybėse narėse<sup>27</sup>. Visiško suderinimo principo įgyvendinimas yra brangus ir sudėtingas procesas. **Vienodai taikyti ir aiškinti unifikuojančios horizontalios teisinės priemonės nuostatas valstybėms narėms gali tapti sunkiai įgyvendinamu uždaviniu, todėl neišvengiamai turės išikišti kompetentingos ES institucijos. Tai gali ilgai trukti ir vartotojai tam tikrą laiką, patekę į įvairias teises situacijas, gali aiškiai nežinoti savo teisių apimties**<sup>28</sup>. Aptariant vartotojų skatinimą tapti tarpvalstybinės prekybos dalyviais, labai svarbus yra generalinės advokatės Trstenjak teiginys *Quelle* bylos išvadoje, kurioje teigiama, kad valstybių narių teisinio reguliavimo skirtumai iš tiesų gali sudaryti prielaidas vartotojų nepasitikėjimui vidaus rinkai tik tokiu atveju, jeigu vartotojams bus pasiūlyta silpnesnė apsauga užsienio valstybėje. Ir priešingai – toks pasyvus prekių ir paslaugų judėjimas yra išties skatinamas, kai valstybės narės teikia vartotojams kuo tvirtesnę apsaugą, nes šie nebijo naudotis vidaus rinkos teikiama pranašumais<sup>29</sup>.

Europos Komisija visiško suderinimo principą siūlo kaip išeitį iš skirtingo teisinio reguliavimo

« Visiškas suderinimas yra palankesnis verslui, nes, suderinus nacionalinius teisės aktus, prekiautojams nereikės gilintis ir svarstyti, kurioje užsienio šalyje geriau plėtoti prekybą dėl toje šalyje ne tokio palankaus vartotojų teisių apsaugos reglamentavimo nei kitose valstybėse narėse.

vartotojų teisių apsaugos srityje. Suvienodinus pagrindinius vartotojų teisės aspektus ir neleidžiant nuo jų nukrypti, nacionaliniai įstatymai tam tikrais aspektais taps analogiški. Tačiau nacionalinė teisė nėra vien vartotojų teisė, o vartotojai ir prekiautojai veikia visos nacionalinės teisės kontekste. Anot M. J. Smitso, vartotojų teisė, būdama tik nacionalinės teisės dalis, neturi įtakos ir toliau galiosiantiems valstybių narių įstatymams, paremtiems kitu teisiniu pagrindu nei Vartotojų teisių direktyva, bet sprendžia panašius klausimus<sup>30</sup>. Todėl teisinėje literatūroje sakoma, kad teisinio reguliavimo

fragmentacija nebus visiškai panaikinta. Direktyva dėl vartotojų teisių neaprečia visų įmanomų situacijų, todėl nacionalinės institucijos ir toliau išlaikys savarankiškumą, susijusį su taisyklėmis, neįtvirtintomis Vartotojų direktyvoje. Pavyzdžiui, direktyva dėl atsakomybės už gaminius su trūkumais, kurios tikslas yra šioje srityje suderinti valstybių narių teisės aktus, nustato, kad direktyva nedraudžia kreiptis dėl žalos atlyginimo įvairiais nacionalinėje teisėje įtvirtintais pagrindais (pvz., pagal įstatymo reglamentuojamas sutartinės atsakomybės nuostatas). Iš esmės tai reiškia, kad šiuo konkrečiu atveju visiško suderinimo principas apeinamas ir tampa nereikšmingas. **Bendras švelnesnis, nei anksčiau buvęs, nacionalinis apsaugos standartas nėra palankus vartotojams. Todėl galimas paradoksas, kai ne vartotojai gali būti geriau apsaugoti negu vartotojai, kurių teisės visiškai suderintos ES lygmeniu ir nacionalinė teisė jų negali geriau apsaugoti**, tačiau kitiems subjektams valstybių narių teikiama palankesnė apsauga yra galima (pvz., prekiautojams tarpusavyje sudarant sandorius)<sup>31</sup>.

Europos Komisija teigia, kad Vartotojų direktyva padės užtikrinti stiprią vartotojų teisių apsaugą. ES Teisingumo Teismas yra

<sup>27</sup> Rott P., Terryn E. The Proposal for a directive on consumer rights: no single set of rules. *Zeitschrift fur Europaisches Privatrecht*. 2009, Nr. 3 (17). P. 463.

<sup>28</sup> Smits M. J. Full harmonization of consumer law? A critique of the draft directive on consumer rights. *European review of private law*. 2010, Nr. 1 (18). P. 9.

<sup>29</sup> Išvada, pateikta byloje C-404/06 *Quelle AG*, 2007-11-15, para 53.

<sup>30</sup> Ten pat. P. 9.

<sup>31</sup> Twigg-Flesner C., Metcalfe D. The proposed Consumer Rights Directive – less haste, more thought? [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1345783](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1345783). P. 4.



konstatavęs, kad, nors ES turi pareigą užtikrinti tvirtą vartotojų apsaugą, nėra reikalaujama užtikrinti tvirčiausią įmanomą apsaugą, kurią teikia kai kurios valstybės narės, priėmusios nacionalinius įstatymus. Tiesiog privaloma įtvirtinti apsaugą, kuri būtų laikoma priimtina visoje ES<sup>32</sup>. Kol kas nėra aiški stiprios apsaugos reikšmė ir patys vertinimo kriterijai, kuriais remiantis būtų galima apibūdinti, kokia apsauga yra priimtina visos Europos Sąjungos vartotojams. Direktyva dėl vartotojų teisių nustatomas apsaugos standartas vienoms valstybėms narėms, tokioms kaip Nyderlandai ar Suomija, gali būti per mažas, o kitoms – per didelis, pavyzdžiui, Vidurio Europos Sąjungos šalims<sup>33</sup>. Europos Komisija siekia nustatyti bendrą vartotojų teisių apsaugos standartą, tačiau jo priimtumas visoms valstybėms narėms yra kvestionuojamas. Mokslininkų nuomone, nevienodas vartotojų teisių apsaugos reglamentavimas Europos Sąjungoje susiklostė dėl kultūrų įvairovės, skirtingo požiūrio ir apsaugos prioritetų.

Verta pasakyti, kad paskelbtoje Žaliosios knygos dėl vartotojų teisyne persvarstymo analizėje nurodoma, kad 80 proc. verslo subjektų pritarė vartotojų teisių apsaugos




TEISINĖS PASLAUGOS INTERNETU

- Dokumentai**  
 Rengiame individualius teisinius dokumentus. Taip pat galite užsisakyti jau paruoštus dokumentus.
- Konsultacijos**  
 Konsultuojame civilinės, šeimos, paveldėjimo, sutarčių, darbo ir kitų teisės šakų klausimais.

Užsakymai priimami [www.eteisininkas.lt](http://www.eteisininkas.lt)

Užs. 1958JR

visiškam suderinimui. Dauguma vartotojų organizacijų išreiškė poziciją dėl tolesnio minimalaus suderinimo principo taikymo<sup>34</sup>. Mokslininkai šį nevienodą požiūrį aiškina tuo, kad **visiškas suderinimas yra palankesnis verslui, nes, suderinus nacionalinius teisės aktus, prekiautojams nebereikės gilintis ir svarstyti, kurioje užsienio šalyje geriau plėtoti prekybą dėl toje šalyje ne tokio palankaus vartotojų teisių apsaugos reglamentavimo nei kitose valstybėse narėse**<sup>35</sup>. K. Lilleholtas įrodinėja, kad visiško suderinimo principas iš tiesų skirtas paslėptam

išimtiniam direktyvos tikslui dėl vidaus rinkos veikimo. Anot profesoriaus, direktyva, suvienodindama vartotojų teisę, panaikina prekiautojų baimę plėtoti tarpvalstybinę prekybą ir taip patirti papildomų išlaidų dėl ES teisinio reguliavimo skirtumų vartotojų apsaugos srityje, net jei tai reiškia vartotojų apsaugos mažinimą<sup>36</sup>. H. W. Micklitz ir N. Reich teigia, kad Direktyva reikalauja iš valstybių narių atsisakyti galios veikti direktyvos sureguliuotose srityse ir taip lyg priskirti vartotojų teisę Europos Sąjungai, tuo metu paliekant kompetenciją veikti bendrojoje sutarčių

<sup>32</sup> Teisingumo Teismo sprendimas, priimtas byloje C-233/94 *Germany v European Parliament*, 1997-05-13, para 17–48.

<sup>33</sup> Smits M. J. Full harmonization of consumer law? A critique of the draft directive on consumer rights. *European review of private law*. 2010, Nr. 1 (18). P. 10.

<sup>34</sup> Analytical Report on the Green Paper on the Review of the Consumer Acquis. [http://ec.europa.eu/consumers/rights/detailed\\_analysis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/rights/detailed_analysis_en.pdf). P. 10.

<sup>35</sup> Hondius E. The Proposal for a European Directive on Consumer Rights: A Step Forward. *European review of private law*. 2010, Nr. 1 (18). P. 110.

<sup>36</sup> Lilleholt K. Notes on the Proposal for a new directive on consumer rights. *European review of private law*. 2009, Nr. 3 (17). P. 343.

teisėje<sup>37</sup>. Tačiau kad šis apribojimas būtų pateisinamas, Europos Komisija privalo pateikti aiškius, įtikinamus ir pateisinančius visišką suderinimą argumentus, nes kitaip, mokslininkų nuomone, pažeidžiamas valstybių narių konstitucingumo ir ES ribotų galių principai<sup>38</sup>. Europos vartotojų organizacija priimta savo pozicija taip pat išreiškia priekaištus Europos Komisijai, kad ši nepateikia priimtinių ir svarių argumentų dėl ES vartotojų apsaugos teisės reformos<sup>39</sup>.

### ES kompetencija užtikrinti vartotojų teisių apsaugą

ES institucijų kompetencija vartotojų apsaugos teisės srityje paremta dviem Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) nuostatomis – 114 ir 169(2) straipsniais. SESV 114 straipsnio tikslas yra vidaus rinkos sukūrimas ir veikimas, o SESV 169(2) straipsnis yra susijęs su stipria vartotojų apsauga. Svarbu tai, kad visiško suderinimo principu pagrįsto teisės akto turinys ypač priklauso nuo jo priėmimo pagrindų.



Akivaizdu, kad kompetencija priimti teisės aktus, taikant visiško suderinimo principą, neatsiejama nuo vidaus rinkos politikos, nes valstybių narių teisės aktai derinami remiantis būtent tikslu užtikrinti vidaus rinkos funkcionavimą<sup>40</sup>. Gali kilti klausimas: ar vartotojų teisių apsauga yra svarbiausias vykstančių reformų tikslas ir ar šis procesas, reformuojantis vartotojų apsaugos teisę ir

suderinantis valstybių narių teisės aktus, iš tiesų padės užtikrinti tvirtą vartotojų apsaugą? Juk pats svarbiausias reformos teisinis pagrindas pirmiausia skirtas ne vartotojų apsaugai, o ekonominiam interesui. SESV vartotojų teisės nuostatos taip pat sieja vartotojų apsaugą su vidaus rinkos veikimo sureguliuavimu<sup>41</sup>. Šie teisiniai pagrindai iš esmės paaiškina, kodėl Europos Komisija visiško vartotojų apsaugos teisės derinimo reikalingumą sieja su būtinybe skatinti prekyautojus užsiimti verslu tarpautiniu mastu bei paskatinti vartotojus dažniau pirkti užsienio valstybėse narėse<sup>42</sup>.

Visiškas suderinimas iš esmės atliekamas remiantis tik SESV 114 straipsniu dėl vidaus rinkos veikimo. Remtis specifiniu SESV 169 straipsniu dėl vartotojų teisių apsaugos itin sudėtinga ir beveik neįmanoma, nes pagal SESV 169 straipsnį veikimo kompetencija padalijama tarp ES ir valstybių narių<sup>43</sup>. SESV įtvirtina, kad siekdamas remti vartotojų interesus ir užtikrinti stiprią vartotojų apsaugą, Europos Sąjunga padeda užtikrinti

<sup>37</sup> Micklitz H. W., Reich N. Crónica de una muerte anunciada: The Commission proposal for a „Directive on consumer rights“. Common market law review. 2009, Nr. 2 (46). P. 479.

<sup>38</sup> Ten pat. P. 478, 479.

<sup>39</sup> Synopsi of BEUC's opinion. [http://www.assises-consommation.fr/IMG/pdf\\_BEUC\\_synopsis\\_Proposal\\_for\\_a\\_Directive\\_on\\_consumers.pdf](http://www.assises-consommation.fr/IMG/pdf_BEUC_synopsis_Proposal_for_a_Directive_on_consumers.pdf). P. 2.

<sup>40</sup> Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija. OL C 115/47, 114 str.

<sup>41</sup> Ten pat, 169(2)a str.

<sup>42</sup> Žalioji knyga dėl vartotojų *acquis* persvarstymo KOM(2006) 744 // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0744:FIN:LT:PDF>. P. 6.

<sup>43</sup> Mak V. Review of the consumer *acquis* – towards maximum harmonization? [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=vanessa\\_mak](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=vanessa_mak). P. 10; Loos M. B. M. Full harmonisation as a regulatory concept and its consequences for the natural legal orders. The example of the Consumer rights directive. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1639436](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1639436). P. 3.



vartotojų sveikatą, apsaugą ir ekonominius interesus, skatinti jų teisę į informaciją, šviečiamąją veiklą<sup>44</sup>. Tokia pasidalijamoji kompetencija reiškia, kad valstybės narės išlaiko pagrindinę kompetenciją ir atsakomybę vartotojų teisių apsaugos srityje. **Norint derinti vartotojų teisę remiantis SESV 169 straipsniu, ES institucijoms reikėtų pasiekti bendrą susitarimą su kiekviena iš valstybių narių, o esant jų daug ir kiekvienai valstybei narei turint savo požiūrį į vartotojų apsaugos teisę, tai sunkiai pasiekama**<sup>45</sup>. Būtent todėl mokslinėje literatūroje specialus SESV 169 straipsnis dėl vartotojų apsaugos, atsižvelgiant į visiško suderinimo principą, įvardijamas tik kaip antraeilis ir nereikšmingas<sup>46</sup>.

Derinant vartotojų apsaugą nurodytais pagrindais, prioritetu tam pa ne veiksminga vartotojų apsauga, o vidaus rinkos veikimas ir kartu SESV 114 straipsnis, nes kaip tik šioje politikos srityje ES turi didžiausias galimybes veikti, priešingai nei kalbant apie minimalaus derinimo principu paremtas panaikinamąsias direktyvas, kuriose svarbus tikslas yra ir vidaus rinkos kūrimas, ir vartotojų teisių apsauga, kai valstybės narės galėjo veiksmingai nustatyti didesnius

standartus ir taip ginti savo vartotojų interesus. V. Mak, kritikuo-dama visiško suderinimo principą, teigia, kad jis susilpnina ir Teisingumo Teismo vaidmenį kuriant vartotojų teisę, nes savo praktikoje jis privalės veikti pagal griežtus ES institucijų teisės aktus ir negalės, remdamasis vertingomis nacionalinio vartotojų apsaugos teisinio reguliavimo idėjomis, įtvirtinti stiprios vartotojų apsaugos<sup>47</sup>. J. W. Rutgers ir R. Seeton-Green taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad SESV 114(3) straipsnis reikalauja ne didžiausio standarto, o tik stiprios apsaugos, todėl vartotojų apsauga gali būti nepakankama, atsižvelgiant į konkrečios valstybės

narės vidaus padėties unikalumą<sup>48</sup>. Rochefort teigia, kad Vartotojų direktyvos tikslas – apsaugoti vartotojus – yra nepastebimas, palyginti su tikslu pagerinti tarpvalstybinę prekybą, o Rapti netgi siūlo Komisijai apsispręsti ir aiškiai atvirai pasakyti, ką Europos Sąjunga iš tikrųjų siekia geriau apsaugoti – prekyautojų ar vartotojų interesus<sup>49</sup>? Daroma išvada, kad **šiuo metu vartotojų apsaugos teisės derinimas iš esmės paremtas tik SESV 114 straipsniu. Pagal šį teisinį pagrindą pabrėžiama ir prioritetu tampa vidaus rinka, o ne tinkamo ES vartotojų teisių apsaugos standarto užtikrinimas.**



## SIC!

Apžvelgus vartotojų teisių apsaugos tendencijas ir kryptis, darytina išvada, kad Europos Komisija, atsižvelgdama į vartotojų, prekyautojų organizacijų pozicijas ir mokslininkų nuomonę, turėtų pateikti aiškesnius įtikinamus ir visiško suderinimo principą pateisinančius argumentus, užtikrinančius, kad vartotojų apsaugos teisės derinimas nepažeis valstybių narių konstitucingumo, ES ribotų galių principų ir sudarys sąlygas pasiekti reikiamą stiprios vartotojų apsaugos ir įmonių konkurencingumo Europos Sąjungoje pusiausvyrą.



<sup>44</sup> Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija. OJ C 115/47, 169(1) str.

<sup>45</sup> Mak V. Review of the consumer acquis – towards maximum harmonization? [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=vanessa\\_mak](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=vanessa_mak). P. 10.

<sup>46</sup> Mak V. Harmonisation through *directive-related* and *cross-directive* interpretation: the role of the ECJ in the development of European Consumer law. [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=vanessa\\_mak](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=vanessa_mak). P. 5.

<sup>47</sup> Mak V. Review of the consumer acquis – towards maximum harmonization? [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=vanessa\\_mak](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=vanessa_mak). P. 10, 11.

<sup>48</sup> Rutgers J. W., Seeton-Green R. Revising the consumer acquis: (half) opening the doors of the Trojan horse. European review of private law, Kluwer Law International, 2008, Nr. 3 (16). P. 434.

<sup>49</sup> European Parliament website // [http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress\\_page/063-70800-076-03-12-911-20100317IPR70798-17-03-2010-2010-false/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/063-70800-076-03-12-911-20100317IPR70798-17-03-2010-2010-false/default_en.htm).