



## LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA

### NUTARIMAS

#### **DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBOS 2012 M. BALANDŽIO 26 D. NUTARIMU NR. 2S-7 „DĖL JONIŠKIO RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, PAVEDANT UAB „JONIŠKIO KOMUNALINIS ŪKIS“ EKSPLOATUOTI KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMĄ, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS“ NUSTATYTŲ ĮPAREIGOJIMŲ NEVYKDYMO**

2015 m. sausio 22 d. Nr. 2S-1/2015

Vilnius

(1) Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2015 m. sausio 8 d. posėdyje išnagrinėjo klausimą dėl Konkurencijos tarybos 2012 m. balandžio 26 d. nutarimu Nr. 2S-7 „Dėl Joniškio rajono savivaldybės sprendimų, pavedant UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ eksploatuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“<sup>1</sup> (toliau – 2012 m. Nutarimas Nr. 2S-7) nustatytų įpareigojimų nevykdymo.

Konkurencijos taryba n u s t a t ė:

(2) Tyrimas dėl Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 Joniškio rajono savivaldybei (toliau – taip pat ir Savivaldybė) nustatytų įpareigojimų nevykdymo pradėtas Konkurencijos tarybos 2013 m. kovo 25 d. nutarimu Nr. 1S-44<sup>2</sup> Konkurencijos tarybos iniciatyva. Tyrimas pratęstas Konkurencijos tarybos 2013 m. rugpjūčio 16 d. nutarimu Nr. 1S-112, 2013 m. lapkričio 21 d. nutarimu Nr. 1S-167, 2014 m. vasario 18 d. nutarimu Nr. 1S-31/2014, 2014 m. gegužės 19 d. nutarimu Nr. 1S-82/2014 ir 2014 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 1S-133/2014<sup>3</sup>.

(3) Tyrimo metu buvo susirašinėjama su Savivaldybe bei VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centru (toliau – ŠRATC).

#### **1. 2012 m. Nutarimas Nr. 2S-7 ir juo Joniškio rajono savivaldybei nustatyti įpareigojimai**

(4) Konkurencijos taryba 2012 m. Nutarime Nr. 2S-7 nustatė, jog Savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. T-214 „Dėl Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2006 m. spalio 26 d. sprendimo Nr. T-188 „Dėl Joniškio rajono komunalinių atliekų tvarkymo plano ir atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – 2010 m. Sprendimas Nr. T-214) 1.2, 1.4 ir 1.10 punktais buvo pakeistos Atliekų tvarkymo taisyklių nuostatos, 5.18, 20 ir 50 punktuose numčius, kad atliekų tvarkymo paslaugas Savivaldybės teritorijoje teikia Savivaldybės kontroliuojama įmonė.

(5) Be to, buvo nustatyta, kad Savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. T-215 „Dėl pavedimo UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ eksploatuoti Joniškio rajono savivaldybės

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2012 m. balandžio 26 d. nutarimas Nr. 2S-7, [http://www.kt.gov.lt/index.php?show=nut\\_view&nut\\_id=1365](http://www.kt.gov.lt/index.php?show=nut_view&nut_id=1365)

<sup>2</sup> Bylos 1 tomas, 11-13 lapai.

<sup>3</sup> Bylos 1 tomas, 48-49, 63-68, 108-109 lapai.

komunalinių atliekų tvarkymo sistemą“ (toliau – 2010 m. sprendimas Nr. T-215), 1 punktu buvo pavesta UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ (toliau – taip pat ir Bendrovė) nuo 2011 m. sausio 1 d. eksploatuoti Joniškio rajono savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, įskaitant viešąsias komunalinių atliekų surinkimo iš jų turėtojų, rūšiavimo, parengimo perdirbti, išrūšiuotų atliekų perdavimo jų tvarkytojams ir komunalinių atliekų transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugas. Nurodyto sprendimo 3 punktu Savivaldybė įpareigojo ŠRATC iki 2010 m. gruodžio 1 d. parengti ir pasirašyti trišalę sutartį su Savivaldybe ir Bendrove dėl Savivaldybės komunalinių atliekų surinkimo iš jų turėtojų, rūšiavimo, parengimo perdirbti, išrūšiuotų atliekų perdavimo jų tvarkytojams ir komunalinių atliekų transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo.

(6) Šių Savivaldybės tarybos sprendimų pagrindu Savivaldybės administracija su Bendrove bei ŠRATC sudarė 2010 m. gruodžio 1 d. Joniškio rajono komunalinių atliekų surinkimo iš jų turėtojų, rūšiavimo, parengimo perdirbti, išrūšiuotų atliekų perdavimo jų tvarkytojams ir komunalinių atliekų transportavimo į jų šalinimo vietas viešosios paslaugos teikimo sutartį Nr. (7.50) A7-316 (toliau – 2010 m. Sutartis). Šia sutartimi Bendrovei buvo pavesta vykdyti viešąją atliekų tvarkymo paslaugą Savivaldybės teritorijoje.

(7) Įvertinusi aukščiau nurodytus Savivaldybės sprendimus ir su jais susijusias aplinkybes, Konkurencijos taryba 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 konstatavo, kad Savivaldybė privilegijavo Bendrovę, tuo pačiu diskriminuodama kitus šias paslaugas galinčius teikti ūkio subjektus. Konkurencijos taryba pripažino, kad Savivaldybės priimtų sprendimų ir jų pagrindu sudarytos 2010 m. Sutarties pagrindu buvo užkirstas kelias kitiems ūkio subjektams siūlyti ir teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje. Savivaldybė neįvertino aplinkybės, kad jos poreikius galinčių patenkinti paslaugų rinkos yra konkurencingos ir dėl teisės teikti paslaugas turi būti varžomasi, nors turėjo pareigą užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, vykdydama Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

(8) Atsižvelgusi į tai Konkurencijos taryba 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-7 rezoliucinės dalies 1 punktu nutarė, kad:

- (a) Savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. T-214 1.2, 1.4 ir 1.10 punktai (pakeitę atitinkamai Joniškio rajono savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių 5.18, 20 ir 50 punktus) pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus;
- (b) Savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. T-215 1 ir 3 punktai pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus;
- (c) šių sprendimų pagrindu su Bendrove ir ŠRAC sudaryta 2010 m. Sutartis pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

(9) Konkurencijos taryba 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-7 rezoliucinės dalies 2 punktu nutarė įpareigoti Savivaldybę ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo paskelbimo leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ panaikinti arba pakeisti 2010 m. Sprendimo Nr. T-214 1.2, 1.4 ir 1.10 punktus taip, kad neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams, panaikinti 2010 m. Sprendimo Nr. T-215 1 ir 3 punktus bei nutraukti šių sprendimų pagrindu sudarytą 2010 m. Sutartį.

(10) Vadovaudamasi Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-7 rezoliucinės dalies 3 punktu, Savivaldybė privalėjo per 14 dienų nuo įpareigojimų įvykdymo pranešti apie tai Konkurencijos tarybai bei pateikti tai patvirtinančius įrodymus.

## **2. 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 nustatytų įpareigojimų vykdymas**

(11) 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-7 rezoliucinė dalis leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ buvo paskelbta 2012 m. gegužės 2 d. Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimas Nr. 2S-7 nebuvo skundžiamas teismui, todėl juo nustatyti įpareigojimai turėjo būti įvykdyti iki 2012 m. rugpjūčio 2 d.

(12) Konkurencijos taryba nustatė, kad 2013 m. rugsėjo 12 d. Savivaldybės taryba priėmė sprendimą Nr. T-143 „Dėl vidaus sandorio sudarymo ir UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ paslaugų

įkainių už komunalinių atliekų surinkimą ir transportavimą patvirtinimo<sup>4</sup> (toliau – 2013 m. Sprendimas Nr. T-143). 2013 m. Sprendimu Nr. T-143 Joniškio rajono savivaldybės taryba pavedė Joniškio rajono savivaldybės administracijai su Bendrove sudaryti vidaus sandorį 36 mėnesių laikotarpiui.

(13) Nustatyta, kad 2013 m. Sprendimo Nr. T-143 pagrindu, Savivaldybė su Bendrove pasirašė sutartis - 2013 m. rugsėjo 18 d. sutartį Nr. (3.43)A7-251<sup>5</sup> ir 2013 m. rugsėjo 30 d. sutartį Nr. S-14/(3.43)A7-260<sup>6</sup> (toliau abi sutartys vadinamos 2013 m. Sutartimis). 2013 m. Sutartimis su Bendrove trejų metų laikotarpiui buvo sudarytas vidaus sandoris dėl Savivaldybės komunalinių atliekų surinkimo iš jų turėtojų, rūšiavimo, parengimo perdirbti, išrūšiuotų atliekų perdavimo jų tvarkytojams ir komunalinių atliekų transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo.

(14) Kaip Konkurencijos tarybai paaiškino Savivaldybė<sup>7</sup>, Viešųjų pirkimų tarnyba 2013 m. birželio 26 d. suteikė leidimą<sup>8</sup> sudaryti vidaus sandorį su Bendrove dėl Savivaldybės komunalinių atliekų surinkimo iš jų turėtojų, rūšiavimo, parengimo perdirbti, išrūšiuotų atliekų perdavimo jų tvarkytojams ir komunalinių atliekų transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo trejų metų laikotarpiui. ŠRATC teigimu<sup>9</sup>, Viešųjų pirkimų tarnybai leidus sudaryti vidaus sandorį su Bendrove, skelbti konkursą dėl nuolatinio paslaugų teikėjo Joniškio rajone nėra tikslinga.

### 3. Tyrimo išvados ir Joniškio rajono savivaldybės paaiškinimai dėl tyrimo išvadų

(15) Tyrimo metu nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados buvo išdėstytos Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros skyriaus 2014 m. lapkričio 6 d. pranešime apie atliktą tyrimą Nr. 5S-17/2014 (toliau – Pranešimas)<sup>10</sup>.

(16) Pranešime konstatuota, kad nėra pagrindo pripažinti Joniškio rajono savivaldybę neįvykdžius Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 nustatytų įpareigojimų panaikinti arba pakeisti Savivaldybės tarybos 2010 m. Sprendimo Nr. T-214 ir 2010 m. Sprendimo Nr. T-215 atitinkamas nuostatas, kad neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams.

(17) Tačiau Pranešime taip pat padaryta išvada, kad Savivaldybė neįvykdė Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-7 numatyto įpareigojimo nutraukti 2010 m. Sutartį taip, kad būtų panaikintas prieštaravimas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Ši išvada padaryta atsižvelgus į tai, kad 2013 m. Sutartys nepašalino 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 konstatuoto Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo, kuris pasireiškė skirtingų konkurencijos sąlygų sudarymu privilegijuojant vieną ūkio subjektą - UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ - kitų ūkio subjektų atžvilgiu.

(18) Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalimis, Savivaldybė, Bendrovė ir ŠRATC buvo supažindinti su tyrimo išvadomis, informuoti apie galimybę susipažinti su bylos medžiaga bei pateikti savo nuomonę dėl tyrimo išvadų<sup>11</sup>.

(19) Bendrovė ir ŠRATC nuomonių dėl tyrimo išvadų nepateikė.

(20) Savivaldybė 2014 m. gruodžio 3 d. rašte Nr. (3.8)S-2376 nurodė, kad jog nesutinka su Pranešime padarytomis išvadomis<sup>12</sup>.

(21) Savivaldybė nurodė, kad komunalinių atliekų tvarkymo funkciją įgyvendina savo nuožiūra, nepažeisdama imperatyvių teisės aktų reikalavimų ir bendrųjų teisės principų, bei vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 punktu, 9 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 25 straipsniu, 30 straipsnio 11 dalimi.

<sup>4</sup> Bylos 1 tomas, 83 lapas.

<sup>5</sup> Bylos 1 tomas, 80-82 lapai.

<sup>6</sup> Bylos 1 tomas, 102-106 lapai.

<sup>7</sup> Bylos 1 tomas, 46-47 lapai.

<sup>8</sup> Bylos 1 tomas, 47 lapas.

<sup>9</sup> Bylos 1 tomas, 40-45 lapai.

<sup>10</sup> Bylos 2 tomas, 1-12 lapai.

<sup>11</sup> Konkurencijos tarybos 2014 m. lapkričio 14 d. raštai (bylos 2 tomas, 13-18 lapai).

<sup>12</sup> Savivaldybės 2014 m. gruodžio 3 d. raštas Nr. (3.8)S-2376 (bylos 2 tomas, 19-20 lapai).

(22) Be to, Savivaldybė nurodė, kad 2013 m. rugsėjo 30 d. sutartis Nr. S-14/(3.43)A7-260 su Bendrove atitiko Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalies reikalavimus ir buvo gautas Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas dėl vidaus sandorio su Bendrove sudarymo.

(23) Paaiškino, kad 2013 m. gegužės 27 d. paskelbus apie viešųjų pirkimų plano papildymą, į planą įtraukiant ketinamą sudaryti vidaus sandorį su Bendrove, Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (toliau – CVP IS) iki 2013 m. rugsėjo 12 d. iš ūkio subjektų nebuvo gauta pretenzijų ar pastabų. Savivaldybės nuomone, informacijos apie vykdomą pirkimą paskelbimas CVP IS, atitinka Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

(24) 2015 m. sausio 8 d. įvyko Konkurencijos tarybos viešas posėdis, kuriame Savivaldybės, ŠRATC ir Bendrovės atstovai nedalyvavo.

Konkurencijos taryba k o n s t a t u o j a :

(25) Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatyta, kad Konkurencijos taryba nagrinėja, ar viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai ar kiti sprendimai atitinka šio įstatymo 4 straipsnyje nustatytus reikalavimus ir, jeigu yra pagrindas, kreipiasi į viešojo administravimo subjektus su reikalavimu pakeisti ar panaikinti teisės aktus ar kitus konkurenciją ribojančius sprendimus. Jeigu reikalavimas neįvykdytas, Konkurencijos taryba turi teisę valstybinio administravimo subjektų sprendimus, išskyrus Vyriausybės norminius teisės aktus, apskūsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, savivaldybių administravimo subjektų ir kitų viešojo administravimo subjektų sprendimus – apygardos administraciniam teismui.

(26) Atsižvelgus į nurodytas Konkurencijos įstatymo nuostatas, vertinant, ar yra pagrindas Konkurencijos tarybai apskūsti apygardos administraciniam teismui Joniškio savivaldybės tarybos sprendimus, susijusius su Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-7 Savivaldybės tarybai nustatytų įpareigojimų nevykdymu, nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar Savivaldybės tarybos 2013 m. Sprendimas Nr. T-143 ir jo pagrindu su Bendrove pasirašytos sutartys - 2013 m. rugsėjo 18 d. sutartis Nr. (3.43)A7-251 ir 2013 m. rugsėjo 30 d. sutartis Nr. S-14/(3.43)A7-260 pašalino Konkurencijos tarybos nutarime konstatuotus konkurencijos sąlygų skirtumus toje pačioje rinkoje veikiančių ūkio subjektų atžvilgiu.

#### **4. Dėl Savivaldybės sprendimų vykdant 2012 m. Nutarimą Nr. 2S-7**

(27) 2012 m. Nutarime Nr. 2S-7 Konkurencijos taryba konstatavo, kad Savivaldybė priimtais 2010 m. sprendimais ir 2010 m. Sutartimi be konkurencingos atrankos procedūros pavedusi Bendrovei vykdyti viešąją atliekų tvarkymo paslaugą Savivaldybės teritorijoje bei sudariusi su savo kontroliuojama Bendrove ir ŠRATC neterminuotą 2010 m. Sutartį dėl viešųjų paslaugų teikimo, kitiems ūkio subjektams užkirto kelią į rinką ir panaikino galimybę varžytis dėl paslaugų teikimo. Konkurencijos taryba nutarime padarė išvadą, kad tokiu būdu Savivaldybė suteikė privilegijas vienam ūkio subjektui – Bendrovei, tuo pačiu diskriminuodama kitus šias paslaugas galinčius teikti ūkio subjektus.

(28) Iš nurodyto darytina išvadą, kad 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-7 tinkamas įgyvendinimas turėjo pakeisti nutarime nurodytą faktinę situaciją ir sudaryti galimybes kitiems ūkio subjektams, galintiems potencialiai konkuruoti su Bendrove teikiant komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas, dalyvauti konkurencingoje procedūroje dėl šių paslaugų teikimo Savivaldybės teritorijoje.

(29) Kaip nurodyta šio nutarimo 2 dalyje, vykdydama 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 skirtą įpareigojimą Savivaldybė be kita ko priėmė 2013 m. Sprendimą Nr. T-143 ir sudarė su Bendrove 2013 m. Sutartis pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalį, t. y. sudarė vidaus sandorį su ūkio subjektu, kurį ji kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė.

(30) Siekiant įvertinti 2013 m. Sprendimo Nr. T-143 ir jo pagrindu sudarytų 2013 m. Sutarčių atitiktį Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 nustatytam įpareigojimui,

nagrinėjama atveju svarbu nustatyti, ar priimtas 2013 m. Sprendimas Nr. T-143 ir sudarytos 2013 m. Sutartys pašalina Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-7 konstatuotus konkurencijos sąlygų skirtumus toje pačioje rinkoje veikiančių ūkio subjektų atžvilgiu. Nagrinėjama atveju svarbu nustatyti, ar suteikiant teisę konkrečiam ūkio subjektui teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, nebuvo apribotos kitų, galinčių ir norinčių teikti šias paslaugas ūkio subjektų teisės konkuruoti dėl paslaugų teikimo atitinkamoje rinkoje, kaip to reikalavo 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 nustatyti įpareigojimai.

#### **4.1. Dėl Savivaldybės sprendimų įtakos konkurencijos sąlygoms, vykdant 2012 m. Nutarimą Nr. 2S-7**

(31) Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta galimybė bei sąlygos be viešųjų pirkimų procedūros perkančiosioms organizacijoms sudaryti vidaus sandorius. Įstatyme nustatyta, kad atliekant pirkimus šio įstatymo reikalavimai netaikomi pirkimams, jeigu perkančioji organizacija sudaro sutartį su atskirą juridinio asmens statusą turinčiu subjektu, kurį ji kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė.

(32) Tačiau, vertinant nurodytus kriterijus atitinkančių vidaus sandorių santykį su Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimais viešojo administravimo subjektams, būtina atsižvelgti į tokių sandorių sudarymo aplinkybes, be kita ko, susijusias su ūkinės veiklos sritimi, kurioje jie yra sudaromi. Tokį vertinimą lemia žemiau nurodyti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Konkurencijos įstatyme įtvirtinti konkurencijos apsaugos reikalavimai, kurių negali paneigti galimybė tam tikrais atvejais sudaryti vidaus sandorius.

(33) Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija reiškia *inter alia* draudimą ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios, savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją<sup>13</sup>. Riboti ūkinės veiklos laisvę galima, tik jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo<sup>14</sup>.

(34) Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintus pagrindinius ūkinės veiklos organizavimo ir sąžiningos konkurencijos principus įgyvendina Konkurencijos įstatymo nuostatos. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalis numato viešojo administravimo subjektų pareigą užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę ir nurodo, kad viešojo administravimo subjektai, vykdydami jiems pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Šio straipsnio 2 dalis nurodo, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus.

(35) Apibendrinus šias Konstitucijos ir Konkurencijos įstatymo nuostatas, akivaizdu, jog Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimai taikomi visiems viešojo administravimo subjektų sprendimams, kuriais yra daroma įtaka konkurencijai ūkinės veiklos srityse, kuriose viešojo administravimo subjektai vykdo jiems pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu. Atsižvelgiant į tai, viešojo administravimo subjektai, vykdydami jiems pavestas funkcijas, privalo siekti, kad jų sprendimai neribotų konkurencijos, ir imtis priemonių, kad būtų užtikrinta sąžininga konkurencija tarp ūkio subjektų.

<sup>13</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas byloje Nr. 3/02-7/02-29/03.

<sup>14</sup> Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas byloje Nr. 23/05-18/07; 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. KT18-N7/2014.

(36) Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 11 ir 12 dalyse nurodyta, kad savivaldybė ar savivaldybės pavedimu komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius atranka komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą teikiančius atliekų tvarkytojus įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Atliekų tvarkytojas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikti savivaldybės teritorijoje gali tik tuo atveju, jeigu jį išrenka savivaldybė ar komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius. Nurodytas reglamentavimas įgalina savivaldybes spręsti, kokių būdu bus organizuojamas atliekų tvarkymas savivaldybėse.

(37) Iš to matyti, kad būtent savivaldybių sprendimai, kokių konkrečių būdu parinkti komunalinių atliekų tvarkytojus, daro tiesioginę įtaką konkurencijos sąlygoms, nes tai lemia, kokių būdu ir apskritai ar bus konkuruojama dėl šių paslaugų teikimo. Pasirinktas netinkamas komunalinių atliekų tvarkytojų atrinkimo būdas gali visiškai eliminuoti konkurenciją, pavyzdžiui, tiesiogiai suteikiant išimtinę teisę veikti atitinkamoje rinkoje ar kitu būdu sudarant monopolines ūkinės veiklos vykdymo sąlygas. Dėl šios priežasties savivaldybių diskrecija spręsti dėl komunalinių atliekų tvarkytojų parinkimo būdo, įskaitant ir galimybę sudaryti vidaus sandorį dėl šių paslaugų teikimo, negali būti nagrinėjama atsietai nuo konkurencijos apsaugos reikalavimų viešojo administravimo subjektams, numatytų ne tik Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje, tačiau ir Konstitucijos 46 straipsnyje.

(38) Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostatą dėl įstatymo saugomos sąžiningos konkurencijos laisvės, yra pažymėjęs, jog ji reiškia įpareigojimą įstatymų leidėjui įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad gamyba ir rinka nebūtų monopolizuotos, kad būtų užtikrinta sąžiningos konkurencijos laisvė bei numatytos priemonės jai apsaugoti. Sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija reiškia *inter alia* draudimą ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios, savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją<sup>15</sup>.

(39) Konstitucinis Teismas, nagrinėjęs savivaldybių teisę viešąsias paslaugas pavesti konkrečioms įmonėms ne konkurso tvarka yra pažymėjęs: „savivaldybė, nusprendama dėl <...> viešųjų paslaugų teikėjo parinkimo būdo, turi atsižvelgti *inter alia* į tai, ar yra kitų ūkio subjektų, norinčių ir galinčių teikti <...> viešąsias paslaugas, ir, jei jų esama, užtikrinti, kad jiems būtų sudarytos sąlygos konkuruoti dėl galimybės teikti šias paslaugas.“<sup>16</sup> Be to, Konstitucinis teismas nurodė, kad savivaldybės, turinčios pareigą užtikrinti bendrus interesus atitinkančių paslaugų teikimą, neturi absoliučios diskrecijos nuspręsti dėl šias paslaugas teikiančių ūkio subjektų parinkimo būdo. Teismas nurodė, kad sprendimą viešųjų paslaugų teikimą pavesti konkrečiam ūkio subjektui ne konkurso būdu, savivaldybės gali priimti tik tuo atveju, jeigu tokiais sprendimais nebus teikiama privilegijų arba diskriminuojami atskiri ūkio subjektai ar jų grupės.<sup>17</sup>

(40) Atsižvelgus į aukščiau nurodytus išaiškinimus, galima daryti išvada, kad Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta savivaldybių teisė esant tam tikroms sąlygoms sudaryti sutartis netaikant šiame įstatyme numatytų viešųjų pirkimų procedūrų, negali būti taikoma tokiu būdu, kad paneigtų Konstitucijos 46 straipsnyje ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje numatytus konkurencijos apsaugos reikalavimus.

#### **4.2. Dėl 2012 m. Nutarimo 2S-7 vykdymo sudarant vidaus sandorį**

(41) Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimo 2S-7 vykdymo kontekste svarbu paminėti, kad vidaus sandorio, atitinkančio Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytus kriterijus, sudarymas nepanaikina pareigos užtikrinti Savivaldybės sprendimų atitiktį Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams.

(42) Akivaizdu, kad savivaldybių sprendimai, kuriais daroma tiesioginė įtaka konkurencijos sąlygoms tarp komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjų (pavyzdžiui, yra grėsmė, jog atitinkamais sprendimais gali būti iš esmės pašalinta konkurencija atitinkamoje rinkoje), privalo

<sup>15</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas byloje Nr. 3/02-7/02-29/03.

<sup>16</sup> Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas byloje Nr. 3-N1/2015.

<sup>17</sup> Ten pat.

būti priimami, be kita ko, laikantis konkurencijos apsaugos reikalavimų, todėl šie sprendimai patenka į Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio taikymo sritį, nepriklausomai nuo to, ar jie priimti naudojantis Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta vidaus sandorių išimtimi ar ne.

(43) Būtina pažymėti, kad nei Viešųjų pirkimų įstatymas, nei kiti teisės aktai nenumato, kad Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas vykdyti pirkimą tam tikru būdu, eliminuotų Konkurencijos įstatymo nuostatų ir jame nustatytų draudimų taikymą. Be to, kaip matyti iš Viešųjų pirkimų tarnybos rašto Savivaldybei<sup>18</sup>, šios tarnybos vertinimas apima tik Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje nurodytų sąlygų vidaus sandoriui sudaryti vertinimą. Toks vertinimas neapima paties sandorio įtakos konkurencijai, atsižvelgus, be kita ko, į Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio ar Konstitucijos 46 straipsnio konkurencijos apsaugos reikalavimus. Akivaizdu, jog, vykdydama Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime 2S-7 nustatytus įpareigojimus ir spręsdama dėl vidaus sandorio sudarymo galimybės, Savivaldybė privalėjo pirmiau įvertinti tokio sandorio įtaką konkurencijos sąlygoms, pavyzdžiui, ar dėl jo nebus eliminuota konkurencija, ir tik nustačiusi, kad konkurencijos apsaugos reikalavimai nebus pažeisti, imtis veiksmų sudarant vidaus sandorį. Dėl šių priežasčių aplinkybė, kad Savivaldybė gavo Viešųjų pirkimų tarnybos leidimą sudaryti vidaus sandorius, nesuapponuoja išvados, kad Savivaldybė priimdama 2013 m. Sprendimą Nr. T-143 ir jos pagrindu su Bendrove sudariusi 2013 m. Sutartis, įvykdė 2012 m. Nutarime 2S-7 nustatytus įpareigojimus.

(44) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) yra pripažinęs, kad savivaldybių priimami sprendimai privalo atitikti Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Tai reiškia, jog savivaldybė, įgyvendindama teisę pasirinkti, kaip bus teikiamos viešosios paslaugos, privalo užtikrinti, kad sprendimas viešųjų paslaugų teikimo vykdymą pavesti savo įsteigtam paslaugų teikėjui, nepažeistų Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalyje įtvirtintos sąžiningos konkurencijos laisvės. Konstitucinis reikalavimas užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, kurį, be kita ko, išreiškia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis, negali būti vertinamas kaip nepagrįstai ribojantis savivaldybių diskreciją<sup>19</sup>. Tokį teismo vertinimą patvirtina ir Konstitucinio teismo nutarimas, nurodytas šio nutarimo 36 pastraipoje.

(45) LVAT taip pat atkreipė dėmesį, jog teisės įgyvendinimas ir vykdymas nėra tapatūs ir dėl šių priežasčių negalima teigti, kad Savivaldybei suteiktos teisės įgyvendinimas analizuojamu atveju reiškia įstatymų reikalavimų vykdymą Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies prasme.<sup>20</sup>

(46) LVAT nutartyje taip pat konstatavo, kad „*Vietos savivaldos įstatyme ir Konkurencijos įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą šiuo atveju reikia taikyti sistemiškai. Vietos savivaldos įstatymas tik įtvirtino abstrakčią, bendro pobūdžio savivaldybės galimybę (subjektinę teisę kaip abstraktų elgesio modelį) pasirinkti keletą skirtingų būdų, kaip bus užtikrinamas viešųjų paslaugų teikimas. Tuo tarpu Konkurencijos įstatymas nustatė šios galimybės (teisės) įgyvendinimo sąlygas<...>“.<sup>21</sup>*

(47) Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimai įpareigojo Savivaldybę sprendžiant, koku būdu organizuoti komunalinių atliekų tvarkymą savo teritorijoje, užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę atliekų tvarkytojus parenkant konkurencijos tarp ūkio subjektų neribojančiu būdu.

(48) Tuo tarpu Savivaldybė, netinkamai vykdydama 2012 m. Nutarimu 2S-7 nustatytus įpareigojimus, paslaugų teikėją parinko ne konkurso ar kitos konkurencingos procedūros būdu, o vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, paskelbdama CVP IS patalpintame skelbime apie vidaus sandorius dėl komunalinių atliekų surinkimo iš atliekų turėtojų ir atliekų

<sup>18</sup> 2013 m. birželio 26 d. raštas Nr. 4S-2870, bylos 1 tomas, 85 lapas.

<sup>19</sup> LVAT išplėstinės kolegijos 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-2563/2011, UAB „Traku paslaugos“ v Konkurencijos taryba.

<sup>20</sup> LVAT išplėstinės kolegijos 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-2563/2011, UAB „Traku paslaugos“ v Konkurencijos taryba.

<sup>21</sup> Ten pat.

tvarkymo. Tačiau priešingai nei teigia Savivaldybė, CVP IS paskelbto paslaugos pirkimo vidaus sandorio būdu negalėjo įgyvendinti joks ūkio subjektas, nepriklausantis pačiai Savivaldybei. Todėl Savivaldybės vykdomo pirkimo paskelbimas CVP IS negali būti laikomas tinkama konkurencinga procedūra ir nepaneigia Savivaldybės pareigos vertinant situaciją rinkoje nustatyti tiek esamus, tiek ir potencialius komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjus (ar jų grupes), galinčius teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas.

(49) Taigi, tyrimo metu nustatytos aplinkybės leidžia daryti išvadą, kad 2013 m. Sutartys dėl komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų srityje sudarė tokias ūkinės veiklos vykdymo sąlygas, kad, kaip ir 2010 m. Sutartimi, buvo monopolizuota atitinkama komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų rinka Joniškio rajono savivaldybės teritorijoje.

(50) Iš nurodyto galima daryti išvadą, kad situacija rinkoje tiek sudarius 2010 m. Sutartį, tiek ir sudarius 2013 m. Sutartis, išliko nepakitusi – teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas gali tik be konkurencingos procedūros parinkta Savivaldybės kontroliuojama Bendrovė. Tuo tarpu kitiems ūkio subjektams (ar jų grupėms) tokiu savivaldybės sprendimu buvo užkirstas kelias patekti į atitinkamą rinką.

### **4.3. Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymo**

(51) Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalimi, viešojo administravimo subjektų veiksmai nelaikomi Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų pažeidimu, jei skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus.

(52) Todėl nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar Savivaldybės 2013 m. Sprendimas Nr. T-143 ir jo pagrindu sudarytos 2013 m. Sutartys, priimtose vykdant 2012 m. Nutarimą 2S-7, nebuvo sąlygotos neišvengiamo įstatymų reikalavimų vykdymo.

(53) Atliekų tvarkymo įstatymas yra pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis atliekų tvarkymą, įskaitant ir savivaldybių funkcijas organizuojant šią veiklą. Tuo tarpu šiame įstatyme nėra imperatyviai nustatyta, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos turi būti organizuojamos tik tokiu būdu, kuomet paslaugų teikimas yra pavedamas konkrečiam ūkio subjektui ar subjektams, be konkurenciją tarp ūkio subjektų užtikrinančios procedūros ar kitaip apribojant konkurenciją tarp tokias paslaugas galinčių teikti ūkio subjektų (ar jų grupių).

(54) Savivaldybių veiklą reglamentuojantis Vietos savivaldos įstatymas taip pat neįtvirtina nuostatų, įgalinančių savivaldybes komunalinių atliekų tvarkymo ar kitų viešųjų paslaugų teikimą organizuoti tokiu būdu, kuris iš esmės apribotų konkurenciją.

(55) Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta galimybė esant tam tikroms sąlygoms sudaryti vidaus sandorį, taip pat nesuponuoja išvados, kad viešojo administravimo subjektai visais atvejais gali sudaryti tokius sandorius.

(56) Atsižvelgiant į tai, kas aukščiau išdėstyta, darytina išvada, kad Savivaldybės sprendimas Bendrovei pavesti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje, kuriuo buvo iš esmės apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje, nebuvo lemtas įstatymų reikalavimų vykdymo. Atliekų tvarkymo įstatymas, Vietos savivaldos įstatymas ir Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinta vidaus sandorių išimtis numato savivaldybių bendro pobūdžio galimybes pasirinkti, kaip organizuoti komunalinių atliekų tvarkymo, įskaitant jų surinkimą ir vežimą, paslaugų teikimą. Tačiau nė vienas iš paminėtų teisės aktų nenumato imperatyvaus nurodymo, nustatančio, kad komunalines atliekas tvarkantis ūkio subjektas būtų parinktas konkurenciją eliminuojančiu būdu – be konkurenciją užtikrinančios procedūros, paslaugų teikimą pavedus savivaldybės įsteigtam paslaugų teikėjui, kaip tai padarė Joniškio rajono savivaldybė 2013 m. Sutarčių pagrindu komunalinių atliekų surinkimą ir vežimą pavedusi jos kontroliuojamai Bendrovei.



## 5. Išvados

(57) Atsižvelgus į aukščiau išdėstyta, Konkurencijos taryba konstatuoja, kad nors Joniškio rajono savivaldybė ir nutraukė 2010 m. Sutartį, kuria UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ buvo pavesta teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje, faktinė situacija atitinkamoje rinkoje išliko nepakitusi, kadangi Savivaldybė, neorganizuodama konkurso ar kitos konkurencingos procedūros, sudarė naujas 2013 m. Sutartis su ta pačia Bendrove.

(58) Apibendrinant tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Savivaldybė neįvykdė Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-7 numatyto įpareigojimo nutraukti 2010 m. Sutartį taip, kad būtų panaikintas prieštaravimas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams, nes 2013 m. Sutartys nepašalino 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 konstatuoto Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo, lėmusio konkurencijos sąlygų skirtumus atliekų tvarkytojams, t. y. privilegijuojant Bendrovę ir diskriminuojant kitus atliekų tvarkytojus.

(59) Atsižvelgus į tai, kad Joniškio rajono savivaldybės taryba pripažinta neįvykdžiusi Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-7 jai nustatyto įpareigojimo, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 3 punktu, dėl tokių Savivaldybės sprendimų yra pagrindas kreiptis į apygardos administracinę teisumą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka.

Vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu, 18 straipsnio 1 dalies 3 punktu,

Konkurencijos taryba n u t a r i a :

1. Pripažinti, kad Joniškio rajono savivaldybės taryba neįvykdė 2012 m. balandžio 26 d. Konkurencijos tarybos nutarimu Nr. 2S-7 nustatytą įpareigojimą – nutraukti Joniškio rajono savivaldybės administracijos su UAB „Joniškio komunalinis ūkis“ ir viešosios įstaigos Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras sudarytą 2010 m. gruodžio 1 d. sutartį Nr. (7-50) A7-316.

2. Siekiant Konkurencijos tarybos 2012 m. balandžio 26 d. Konkurencijos tarybos nutarimo Nr. 2S-7 įvykdymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka kreiptis į apygardos administracinę teisumą

Nutarimas neskundžiamas<sup>22</sup>.

Pirmininkas

Šarūnas Keserauskas

<sup>22</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2301/2011, Vilniaus miesto savivaldybė, UAB „Universali arena“ v Konkurencijos taryba