



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA

NUTARIMAS

DĖL PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ ORGANIZUOJANT KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMĄ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS

2015 m. liepos 16 d. Nr. 2S-10/2015

Vilnius

(1) Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2015 m. liepos 16 d. posėdyje išnagrinėjo klausimą dėl Panevėžio miesto savivaldybės (toliau taip pat ir – Savivaldybė) sprendimų organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams.

Konkurencijos taryba n u s t a t ė:

(2) Tyrimas dėl Panevėžio miesto savivaldybės sprendimų organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams pradėtas Konkurencijos tarybos 2014 m. rugpjūčio 14 d. nutarimu Nr. 1S-129/2014¹, gavus UAB „Švaros komanda“ (kodas 148353025, registracijos adresą Nemuno g. 79, LT-37355 Panevėžys, toliau taip pat ir – Pareiškėjas) pareiškimą.

(3) UAB „Švaros komanda“ nurodė, kad Savivaldybė, paskirdama savo kontroliuojamą įmonę AB „Panevėžio specialus autotransportas“ (kodas 247025610, registracijos adresą Pilėnų g. 43, LT-36237 Panevėžys, toliau taip pat ir – Įmonė) Panevėžio miesto komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratore, taip pat be konkurencingos procedūros pavesdama jai teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, suteikė Įmonei išimtines teises kitų ūkio subjektų atžvilgiu ir pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

(4) Tyrimo metu dėl informacijos pateikimo buvo susirašinėjama su Savivaldybe bei Pareiškėju.

1. Komunalinių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas

(5) Remiantis Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 6 dalimi, atliekos yra medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti. Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 39 dalyje komunalinės atliekos apibrėžiamos kaip buitinės (buityje susidaranti) atliekos ir kitokios atliekos, kurios savo pobūdžiu ar sudėtimi yra panašios į buitines atliekas.

(6) Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 18 dalyje įtvirtinta, kad atliekų tvarkymas yra atliekų surinkimas, vežimas, naudojimas ir šalinimas, šių veiklų organizavimas ir stebėseną, šalinimo vietų vėlesnė priežiūra, įskaitant, kai minėtus veiksmus atlieka prekyautojas atliekomis ar tarpininkas.

(7) Vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 25 straipsnio nuostatomis, savivaldybės organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarantioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, užtikrina tų sistemų funkcionavimą, organizuoja atliekų, kurių

¹ Bylos 1 tomas, 61-62 lapai.

turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą ir administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą.

(8) Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybių tarybos turi patvirtintas taisykles, reglamentuojančias savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimą, komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą ir užtikrinančias, kad šios paslaugos atitiktų aplinkosaugos, techninius – ekonominius, higienos reikalavimus ir savivaldybių bei regioninių atliekų tvarkymo planų įgyvendinimą nustatančias komunalinių atliekų tvarkymo sąlygas. Tai reiškia, kad savivaldybių atliekų tvarkymo taisyklėse įtvirtinti atliekų tvarkymo sistemos principai ir reikalavimai kiekvienoje savivaldybėje gali būti skirtingi, taigi, ir ūkio subjektų, teikiančių šias paslaugas, veiklos sąlygos kiekvienoje savivaldybėje taip pat gali būti skirtingos.

(9) Remiantis Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio nuostatomis, tam tikras komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijas savivaldybė gali pavesti atlikti komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriui (toliau – Administratorius). Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 44 dalis numato, kad Administratorius – vienos, kelių ar visų į komunalinių atliekų tvarkymo regioną įeinančių savivaldybių įsteigtas juridinis asmuo, savivaldybės (savivaldybių) pavedimu atliekantis komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijas ir (ar) teikiantis atliekų tvarkymo paslaugas. Administratoriui nepavestas komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijas savivaldybė atlieka įstatymų nustatyta tvarka.

(10) Pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 11 dalį, savivaldybė ar savivaldybės pavedimu Administratorius atrenka komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą teikiančius atliekų tvarkytojus įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 12 dalis numato, kad atliekų tvarkytojas, teikiantis komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą, šią veiklą savivaldybės teritorijoje gali vykdyti tik tuo atveju, jeigu ją išrenka savivaldybė ar Administratorius.

2. Panevėžio miesto savivaldybės sprendimai komunalinių atliekų tvarkymo srityje

(11) Pareiškėjas kreipėsi į Konkurencijos tarybą nurodydamas, kad Savivaldybė, paskirdama savo kontroliuojamą Įmonę Panevėžio miesto komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratore, taip pat be konkurencingos procedūros pavesdama jai teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, suteikė jai išimtines teises kitų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikiančių ūkio subjektų atžvilgiu. Pareiškėjas Konkurencijos tarybai skundė ir kaip galimai pažeidžiančius Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus nurodė šiuos Savivaldybės sprendimus:

- (a) Savivaldybės tarybos 2003 m. lapkričio 27 d. sprendimą Nr. 1-10-15 „Dėl Panevėžio miesto atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“² (toliau – 2003 m. Sprendimas);
- (b) Savivaldybės administracijos ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ 2007 m. gruodžio 20 d. sudarytą Atliekų tvarkymo sutartį Nr. 224-22-6.38-1238³ (toliau – 2007 m. Sutartis), kartu su 2011 m. lapkričio 22 d. Papildomu susitarimu Nr. 2 prie 2007 m. Sutarties Nr. 22-6.38-1177⁴ (toliau – 2011 m. Papildomas susitarimas);
- (c) Savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimą Nr. 1-214 „Dėl komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus paskyrimo“⁵, kartu su Savivaldybės tarybos 2013 m. lapkričio 14 d. sprendimu Nr. 1-323 „Dėl Savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimo Nr. 1-214 „Dėl

² Bylos 1 tomas, 30 lapas.

³ Bylos 1 tomas, 25-27 lapai.

⁴ Bylos 1 tomas, 29 lapas.

⁵ Bylos 1 tomas, 18 lapas.

komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus paskyrimo“ pakeitimo“⁶ (toliau kartu šie sprendimai vadinami Sprendimais dėl Administratoriaus paskyrimo);

- (d) Savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimą Nr. 1-378 „Dėl Panevėžio miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“⁷ (toliau – 2014 m. Sprendimas) ir juo patvirtintų Panevėžio miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (toliau – 2014 m. Taisyklės) 11, 26.3, 50 ir 114 punktų nuostatas;
- (e) Savivaldybės administracijos su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ sudarytą 2014 m. gruodžio 11 d. Komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų teikimo sutartį Nr. 22-1437 (toliau – 2014 m. Sutartis)⁸.

(12) Tyrimo metu Konkurencijos taryba nustatė, kad 2002 m. gegužės 20 d. Panevėžio miesto savivaldybės administracija ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ pasirašė Atliekų tvarkymo sutartį⁹ (toliau - 2002 m. Sutartis), kuria Įmonei pavesta eksploatuoti Savivaldybės atliekų tvarkymo sistemą iki 2007 m. gruodžio 31 d. Įmonės teisė eksploatuoti ir plėtoti Savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemą buvo įtvirtinta ir Pareiškėjo skundžiamame 2003 m. Sprendime.

(13) Pasibaigus 2002 m. Sutarties galiojimo terminui, šalys pasirašė 2007 m. Sutartį, pagal kurią Įmonė įgijo teisę eksploatuoti Savivaldybės atliekų tvarkymo sistemą iki 2012 m. gruodžio 31 d.¹⁰ 2011 m. Papildomu susitarimu 2007 m. Sutarties galiojimas pratęstas iki 2016 m. gruodžio 31 d.¹¹

(14) Tyrimo metu Savivaldybė Konkurencijos tarybai paaiškino, kad 2007 m. Sutarties sudarymo metu Panevėžio regione nebuvo kitos atliekas tvarkančios įmonės, kuri galėtų eksploatuoti ir plėtoti Savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, t. y. turėtų reikiamą kiekį bei reikalaujamų standartų technikos ir konteinerių, būtų išvysčiusi antrinių žaliavų surinkimo ir rūšiavimo sistemą, taip pat būtų tiek pat kiek ir Įmonė investavusi į miesto atliekų tvarkymo sistemą¹².

(15) Savivaldybė nurodė, kad turėdama savo įsteigtą bendrovę, užtikrinančią Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 punkte nurodytų reikalavimų įgyvendinimą¹³, vadovaudamasi Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 4 dalimi¹⁴ ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu¹⁵, nesvarstė galimybės skelbti viešųjų pirkimų konkurso, nes tam nebuvo priežasčių. Savivaldybė nurodė, kad Savivaldybės administracija gerai vertino Įmonės teikiamų atliekų tvarkymo paslaugų kokybę, o paslaugų gavėjai dėl teikiamų paslaugų kokybės nesiskundė. Be to, Įmonė visada ėmėsi iniciatyvos plečiant ir tobulinant atliekų tvarkymo sistemą Panevėžio mieste¹⁶. Savivaldybė, be kita ko, pažymėjo, kad 2011 m. Įmonė pasitelkė

⁶ Bylos 1 tomas, 19 lapas.

⁷ Bylos 1 tomas, 86-117 lapai.

⁸ Bylos 1 tomas, 121 lapas.

⁹ Bylos 1 tomas, 47 lapas.

¹⁰ Bylos 1 tomas, 25 lapas.

¹¹ Bylos 1 tomas, 29 lapas.

¹² Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2014 m. balandžio 14 d. raštas Nr. 19-943(4.5.) „Dėl informacijos pateikimo“, 4 punktas (bylos 1 tomas, 15 lapas).

¹³ Minėta įstatymo nuostata numato, kad viena iš savivaldybių savarankiškųjų funkcijų yra komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas.

¹⁴ Nuo 2002 m. liepos 1 d. iki 2012 m. balandžio 28 d. galiojusioje Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 4 dalyje, kuria remiasi Savivaldybė, buvo įtvirtinta, kad „*eksploatuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą savivaldybės gali pavesti (kaip privalomą užduotį) savivaldybės įsteigta bendrovei arba kelių savivaldybių įsteigta atliekų tvarkymo įstaigai, įmonei ar organizacijai*“.

¹⁵ Savivaldybė remiasi 2003 m. galiojusia Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija.

¹⁶ Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2014 m. balandžio 14 d. raštas Nr. 19-943(4.5.) „Dėl informacijos pateikimo“, 6 punktas (bylos 1 tomas, 15 lapas).

UAB „Antraža“ į subrangovus dėl mišrių komunalinių atliekų tvarkymo, taip pat paaiškino, kad kitos įmonės nerodė suinteresuotumo investuoti atliekų tvarkymo srityje¹⁷.

(16) Tyrimo metu Konkurencijos taryba nustatė, kad 2014 m. gruodžio 11 d. Savivaldybės administracija ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ sudarė Papildomą susitarimą Nr. 3 prie 2007 m. Sutarties¹⁸, kurio 1 punktu susitarė nutraukti 2007 m. Sutartį nuo 2015 m. sausio 1 d., o 2 punktu – sudaryti Komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų teikimo sutartį vidaus sandorio būdu.

(17) 2014 m. gruodžio 11 d. Panevėžio miesto savivaldybės administracija ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ sudarė 2014 m. Sutartį. Šios sutarties 1 punktu Įmonė įsipareigojo teikti sutartyje aprašytas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas visiems Savivaldybės teritorijoje esantiems komunalinių atliekų turėtojams (fiziniais ir juridiniams asmenims) iki 2024 m. gruodžio 31 d. 2014 m. Sutarties 3 punkte įtvirtinta, kad šioje sutartyje numatytos komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos apima visų komunalinių atliekų, nustatytų Panevėžio miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklėse, surinkimą, vežimą ir perdavimą naudoti ar šalinti.

(18) Kaip tyrimo metu Konkurencijos tarybai paaiškino Savivaldybė, Įmonė nuo 2014 m. rugsėjo mėnesio 100 procentų nuosavybės teise priklauso Savivaldybei. Be to, Įmonė yra atskirą juridinio asmens statusą turintis subjektas, per paskutinius finansinius metus 89,7 procentų pardavimo pajamų gavęs iš veiklos, skirtos Savivaldybės poreikiams tenkinti ar funkcijoms atlikti. Atsižvelgusi į tai bei vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, gavusi Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, Savivaldybė vidaus sandorio būdu su Įmone sudarė 2014 m. Sutartį¹⁹.

(19) Tyrimo metu Pareiškėjas Konkurencijos tarybai nurodė, kad yra kreipęsis į Savivaldybę su prašymu sudaryti atliekų tvarkymo paslaugų sutartį, tačiau Savivaldybė nesutiko to padaryti, nurodydama, kad yra sudariusi sutartį su Įmone. Pareiškėjas taip pat nurodė, kad norėtų dalyvauti konkursuose renkant komunalinių atliekų tvarkytoją, jei Savivaldybė organizuotų tokius konkursus, taip pat pageidautų teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas gyventojams ir juridiniams asmenims²⁰.

(20) Tyrimo metu Konkurencijos taryba taip pat nustatė, kad 2003 m. Sprendimas, kuriuo Savivaldybė pavedė Įmonei eksploatuoti ir plėtoti Savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, neteko galios priėmus 2014 m. Sprendimą²¹.

3. Tyrimo išvados ir procedūros dalyvių paaiškinimai

(21) 2015 m. balandžio 13 d. Konkurencijos taryba priėmė sprendimą tyrimą baigti. Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros skyrius tyrimo metu nustatytas aplinkybes ir padarytas išvadas išdėstė 2015 m. balandžio 8 d. pranešime Nr. 5S-5/2015 „Apie atliktą tyrimą dėl Panevėžio miesto savivaldybės sprendimų organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą atitiktis Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“ (toliau – Pranešimas)²².

(22) Pranešime padaryta išvada, kad Savivaldybė, 2014 m. Sutartimi be konkurencingos procedūros savo kontroliuojamai Įmonei pavesdama iki 2024 m. gruodžio 31 d. teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas, suteikė Įmonei išimtines teises, privilegijavo ją kitų ūkio subjektų atžvilgiu ir pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnį.

(23) Pranešime taip pat padaryta išvada, kad tyrimo metu surinkta informacija nesudarė pagrindo pripažinti, kad Savivaldybės Sprendimai dėl Administratoriaus paskyrimo ir 2014 m.

¹⁷ Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2014 m. balandžio 14 d. raštas Nr. 19-943(4.5.) „Dėl informacijos pateikimo“, 4 punktas (bylos 1 tomas, 15 lapas).

¹⁸ Bylos 1 tomas, 128 lapas.

¹⁹ Savivaldybės administracijos 2015 m. sausio 6 d. raštas Nr. 19-68(4.8.) „Dėl informacijos pateikimo“, 2 punktas (bylos 1 tomas, 79 lapas).

²⁰ UAB „Švaros komanda“ 2014 m. rugsėjo 5 d. raštas Nr. 1 „Dėl informacijos pateikimo“ (bylos 1 tomas, 67 lapas).

²¹ Bylos 1 tomas, 86 lapas.

²² Bylos 1 tomas, 138 lapas.

Taisyklės, nurodyti šio nutarimo (11) pastraipos (11)(c) ir (11)(d) punktuose, galėjo daryti poveikį Pareiškėjo ar kitų potencialių komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjų galimybėms veikti atitinkamoje rinkoje. Be to, atsižvelgiant į tai, kad 2003 m. Sprendimas ir 2007 m. Sutartis, nurodyti šio nutarimo (11) pastraipos (11)(a) ir (11)(b) punktuose, tyrimo metu nebegaliojo, vertinimas dėl jų atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams tyrimo metu nebuvo atliktas.

(24) Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalimis, Savivaldybei, UAB „Švaros komanda“ ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ buvo raštu pateiktos tyrimo išvados ir pasiūlyta pateikti paaiškinimus dėl jų²³.

(25) Pareiškėjas sutiko su tyrimo metu padarytomis išvadomis ir pritarė Pranešime siūlomam įpareigojimui panaikinti 2014 m. Sutartį²⁴.

(26) Savivaldybė ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ nesutiko su Pranešime padarytomis išvadomis dėl 2014 m. Sutarties²⁵.

(27) Savivaldybės teigimu, tyrimo metu neteisingai pripažinta, jog skirtingos konkurencijos sąlygos nėra nulemtos Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymo. Savivaldybė nurodė, kad Vietos savivaldos įstatymo, Atliekų tvarkymo įstatymo bei Konkurencijos įstatymo nuostatos suteikia Savivaldybei įgaliojimus spręsti, koku konkrečiu būdu bus organizuojamas atliekų tvarkymas jos teritorijoje. Savivaldybė privalo garantuoti atliekų surinkimo ir vežimo viešųjų paslaugų teikimo nepertraukiamumą, gerą kokybę ir prieinamumą. Tai, Savivaldybės teigimu, leidžia pavesti šių paslaugų teikimą Savivaldybės įsteigtai įmonei arba kelių savivaldybių įsteigtai atliekų tvarkymo įstaigai, įmonei ar organizacijai.

(28) Savivaldybė taip pat nurodė, kad, remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 106 straipsnio nuostatomis, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT)²⁶ ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT)²⁷ jurisprudencija, atliekų tvarkymo paslaugos priskirtinos prie bendros ekonominės svarbos paslaugų, todėl valstybių narių institucijos turi plačią diskreciją organizuoti šių paslaugų teikimą. Be to, konkurencijos taisyklės taikomos įmonėms, kurioms patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, tik tada, jei šių taisyklių taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patikėtų uždavinių. Suteikti išimtinės teises tokioms įmonėms galima tuo atveju, kai apriboti konkurenciją ar net visiškai ją pašalinti yra būtina dėl to, kad būtų įmanoma šias paslaugas teikti ekonomiškai priimtinais sąlygomis.

(29) Savivaldybė pažymėjo ir tai, kad siekiant užtikrinti, jog atliekų surinkimo ir vežimo viešosios paslaugos būtų teikiamos nuolat bei geros kokybės, t.y. apsaugant žmonių sveikatą ir gerovę, buvo būtina pasirašyti sutartį su Savivaldybės kontroliuojama įmone. Savivaldybė nurodė, kad AB „Panevėžio specialus autotransportas“ yra daugelį metų stabiliai veikianti įmonė, turinti visą būtiną įrangą, infrastruktūrą, patirtį ir įsteigta būtent šių specializuotų viešųjų paslaugų teikimui. Kaip paaiškino Savivaldybė, sudarant sutartį su Savivaldybės kontroliuojama įmone, išvengiama įvairių laisvosios rinkos rizikų, kurios gali kilti sudarius sutartį su Savivaldybės nekontroliuojamu paslaugos teikėju, pirmiausia, žymiai didesnės tokios įmonės veiklos nestabilumo tikimybės (pavyzdžiui, bankrotas, darbuotojų streikas), kuri užkerta kelią Savivaldybei garantuoti, kad bus užtikrintas viešosios paslaugos teikimo nepertraukiamumas, gera kokybė ir prieinamumas.

(30) AB „Panevėžio specialus autotransportas“ savo paaiškinimuose nurodė, kad 2014 m. Sutartis buvo sudaryta vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, kuri numato galimybę Savivaldybei sudaryti sutartį su savo kontroliuojama įmone neorganizuojant konkurso, t. y. sudarant vidaus sandorį. Šiai sutarčiai sudaryti Savivaldybė gavo

²³ Bylos 1 tomas, 152-157 lapai.

²⁴ UAB „Švaros komanda“ 2015 m. gegužės 18 d. raštas „Paaiškinimai dėl tyrimo išvadų“ (bylos 1 tomas, 165 lapas).

²⁵ AB „Panevėžio specialus autotransportas“ 2015 m. balandžio 27 d. raštas Nr. 3-240 „Dėl tyrimo išvadų (bylos 1 tomas, 158-159 lapai); Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2015 m. balandžio 27 d. raštas Nr. 19-1052(4.8.) „Dėl tyrimo išvadų“ (bylos 1 tomas, 160-164 lapai).

²⁶ 2000 m. gegužės 23 d. sprendimas byloje C-209/98, 1993 m. gegužės 19 d. sprendimas byloje C-320/91, 2008 m. liepos 1 d. sprendimas byloje C-49/07, 2011 m. kovo 3 d. sprendimas byloje C-437/09, 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimas byloje C-573/07.

²⁷ 2012 m. sausio 10 d. sprendimas byloje *Di Sarno ir kiti prieš Italiją* (peticijos Nr. 30765/08).

Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, todėl tokia sutartis negali būti pripažinta pažeidžiančia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas.

(31) AB „Panevėžio specialus autotransportas“ taip pat atkreipė dėmesį, jog Įmonė yra perkančiosios organizacijos statusą turinti bendrovė, kuri pirkdama prekes ar paslaugas, turi vadovautis Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintomis nuostatomis. Be to, Įmonė nurodė, kad 2015 m. kovo 5 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas priėmė nutarimą Nr. KT9-N5/2015, kuriuo pripažino, jog Atliekų tvarkymo įstatymo²⁸ 30 straipsnio 4 dalis, suteikianti teisę savivaldybei pavesti vykdyti komunalinių atliekų naudojimo ir šalinimo veiklą savivaldybės įsteigta bendrovei, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

(32) 2015 m. liepos 2 d. įvyko Konkurencijos tarybos posėdis, kuriame dalyvavo ir žodinius paaiškinimus pateikė Savivaldybės ir Įmonės atstovai²⁹. Tiek Savivaldybės, tiek Įmonės atstovai palaikė paaiškinimuose išdėstytus argumentus. Savivaldybės atstovai papildomai pateikė dokumentus, kuriais siekė pagrįsti, jog Pareiškėjo teikiamos komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos nėra tinkamos kokybės, taip pat dokumentus apie atliekų tvarkymo konkursus ir atliekų tvarkymo paslaugų teikėjus atskirose savivaldybėse³⁰.

(33) Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, taip pat į tai, kad šio nutarimo (23) pastraipoje išdėstytų tyrimo išvadų neginčijo nei Pareiškėjas, nei Savivaldybė, nei Įmonė, toliau nutarime kaip galimai pažeidžianti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus yra nagrinėjama 2014 m. Sutartis.

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

(34) Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad viešojo administravimo subjektai, vykdydami jiems pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.

(35) Konkurencijos įstatymo 4 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.

(36) Taigi, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalimi, viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai ar kiti sprendimai vertinami kaip Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas, kai yra nustatoma šių aplinkybių visuma:

- (a) viešojo administravimo subjekto teisės aktas ar kitoks sprendimas teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes;
- (b) dėl tokio sprendimo atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams;
- (c) skirtingos konkurencijos sąlygos nėra lemtos Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymo.

4. Dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo ir jos dalyvių

(37) Siekiant įvertinti, ar dėl nagrinėjamos 2014 m. Sutarties, kuria AB „Panevėžio specialus autotransportas“ buvo pavesta teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas visiems Panevėžio miesto savivaldybės teritorijoje esantiems komunalinių atliekų turėtojams, atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų, bei tai, ar dėl minėtos sutarties vieniems ūkio subjektams suteikiamos privilegijos kitų ūkio subjektų atžvilgiu, pirmiausia svarbu nustatyti, kokiai atitinkamai

²⁸ Nuo 2002 m. liepos 1 d. iki 2012 m. balandžio 28 d. galiojusi Atliekų tvarkymo įstatymo redakcija.

²⁹ Bylos 1 tomas, 166 lapas.

³⁰ Bylos 1 tomas, 174-179 lapai.

rinkai Savivaldybės sudaryta 2014 m. Sutartis gali daryti įtaką bei ar yra kitų tokias paslaugas teikiančių ar galinčių teikti ūkio subjektų.

(38) Atitinkama rinka apibrėžiama vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 1, 3 ir 12 dalimis bei Konkurencijos tarybos paaiškinimais dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo, patvirtintais Konkurencijos tarybos 2000 m. vasario 24 d. nutarimu Nr. 17 „Dėl Konkurencijos tarybos paaiškinimų dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo“. Atitinkama rinka yra tam tikros prekės (paslaugos) rinka tam tikroje geografinėje teritorijoje.

(39) Prekės rinka apibrėžiama kaip visuma prekių, kurios pirkėjų požiūriu yra tinkamas pakaitalas viena kitai pagal jų savybes, naudojimą ir kainas. Geografinė rinka apibrėžiama kaip teritorija, kurioje visi ūkio subjektai susiduria su iš esmės panašiomis konkurencijos sąlygomis tam tikroje prekės rinkoje ir kuri, atsižvelgiant į tai, gali būti atskiriama lyginant su greta esančiomis teritorijomis. Atitinkama rinka apibrėžiama įvertinant pasiūlos ir paklausos pakeičiamumą bei nustatant teritoriją, kurioje tas pakeičiamumas gali vykti.

(40) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) yra pažymėjęs, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimui konstatuoti pakanka nustatyti, kad ūkio subjektai konkuruoja ar galėtų konkuruoti nesant diskriminacinių ar sąžiningos konkurencijos sąlygų neatitinkančių ribojimų, t. y. rinkos apibrėžimui yra taikomi specifiniai, minimalūs reikalavimai³¹. Atsižvelgus į tai, apibrėžiant atitinkamą rinką galimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo atveju, nėra būtinas itin detalus atitinkamos rinkos apibrėžimas, laikantis sąlygos, jog yra įmanoma nustatyti, kad yra ūkio subjektų, kurių atžvilgiu yra sudaromos skirtingos konkurencijos sąlygos.

(41) Pareiškėjas Konkurencijos tarybai skundė Savivaldybės sprendimus dėl galimo Įmonės privilegijavimo teikiant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas.

(42) Remiantis Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 6 dalimi, atliekos yra medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti. Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 39 dalyje komunalinės atliekos apibrėžiamos kaip buitinės (buityje susidaranti) atliekos ir kitokios atliekos, kurios savo pobūdžiu ar sudėtimi yra panašios į buitines atliekas.

(43) Remiantis Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 18 dalimi, atliekų tvarkymas yra atliekų surinkimas, vežimas, naudojimas ir šalinimas, šių veiklų organizavimas ir stebėseną, šalinimo vietų vėlesnė priežiūra, įskaitant, kai minėtus veiksmus atlieka prekiautojas atliekomis ar tarpininkas.

(44) Tyrimo metu nagrinėtos 2014 m. Sutarties 3 punkte apibrėžta, kad sutartyje numatytos komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos apima visų komunalinių atliekų, nustatytų Panevėžio miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklėse, surinkimą, vežimą ir perdavimą naudoti ar šalinti.

(45) Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, atitinkama paslauga (prekės rinka) apibrėžiama kaip komunalinių atliekų surinkimas ir vežimas.

(46) Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybių tarybos turi patvirtinti taisykles, reglamentuojančias savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimą, komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą ir užtikrinančias, kad šios paslaugos atitiktų aplinkosaugos, techninius-ekonominius, higienos reikalavimus ir savivaldybių bei regioninių atliekų tvarkymo planų įgyvendinimą nustatančias komunalinių atliekų tvarkymo sąlygas. Atsižvelgus į tai, kad savivaldybių atliekų tvarkymo taisyklėse įtvirtinami atliekų tvarkymo sistemos principai ir reikalavimai kiekvienoje savivaldybėje gali būti skirtingi, ūkio subjektų, teikiančių šias paslaugas, veiklos sąlygos kiekvienos savivaldybės teritorijoje taip pat gali būti skirtingos.

(47) Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 12 dalis numato, kad atliekų tvarkytojas, teikiantis komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą, šią veiklą savivaldybės teritorijoje gali vykdyti tik tuo atveju, jei jį išrenka savivaldybė ar komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius. Taigi, savivaldybės teritorijoje komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas gali teikti tik tas ūkio

³¹ LVAT 2010 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje A⁵⁰²-539/2010, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija ir Žuvininkystės departamentas prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos v Konkurencijos taryba.

subjektas, kurį išrinko savivaldybė ar administratorius, laikydamasis savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo taisyklėse nustatytų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sąlygų.

(48) Atsižvelgus į tai, nagrinėjamu atveju geografinė teritorija, kurioje ūkio subjektai gali konkuruoti teikdami atitinkamas paslaugas, apibrėžiama kaip Panevėžio miesto savivaldybės teritorija.

(49) Įvertinus nurodytus prekės rinkos ir geografinės rinkos apibrėžimus, 2014 m. Sutarties atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams vertinimo tikslais atitinkama rinka apibrėžiama kaip komunalinių atliekų surinkimas ir vežimas Savivaldybės teritorijoje.

(50) Tyrimo metu nustatyta, kad šiuo metu atitinkamoje rinkoje veikia vienintelis ūkio subjektas, t. y. AB „Panevėžio specialus autotransportas“, kuriam Savivaldybės administracija 2014 m. Sutartimi pavedė teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje iki 2024 m. gruodžio 31 d.

(51) Kaip nurodyta nutarimo (19) pastraipoje, Pareiškėjas yra kreipęsis į Savivaldybės administraciją su prašymu sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų sutartį, tačiau Savivaldybės administracija nesutiko to padaryti, nurodydama, kad yra sudariusi sutartį su Įmone. Pareiškėjas taip pat nurodė, kad norėtų dalyvauti konkursuose renkant komunalinių atliekų tvarkytoją, jei Savivaldybė organizuotų tokius konkursus, taip pat pageidautų teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas gyventojams ir juridiniams asmenims. Be to, tyrimo metu Konkurencijos taryba nustatė, kad 2011 m. Įmonė pasitelkė UAB „Antraža“ į subrangovus dėl mišrių komunalinių atliekų tvarkymo Savivaldybės teritorijoje.

(52) Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, Konkurencijos taryba daro išvadą, kad be AB „Panevėžio specialus autotransportas“ yra ir kitų ūkio subjektų, kurie potencialiai galėtų teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje. Šie ūkio subjektai yra laikytini potencialiais atitinkamos rinkos dalyviais ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“ konkurentais.

5. Dėl ūkio subjektų privilegijavimo ar jų diskriminavimo ir skirtingų konkurencijos sąlygų sudarymo

(53) Konkurencijos taryba nustatė, kad 2014 m. gruodžio 11 d. Savivaldybės administracija, neatlikusi konkurencingos procedūros, sudarė su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ 2014 m. Sutartį, kuria pavedė Įmonei teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje iki 2024 m. gruodžio 31 d.

(54) Tokių teisių suteikimas Įmonei, t. y. nerengiant konkurso ar kitos konkurencingos procedūros, sudarė jai kur kas palankesnes sąlygas vykdyti ūkinę veiklą atitinkamoje rinkoje nei kitiems ūkio subjektams, taip pat leido išvengti konkurencijos dėl nagrinėjamų paslaugų teikimo Savivaldybės teritorijoje. Nustačius, kad atitinkamoje rinkoje veikia ar galėtų veikti ir kiti ūkio subjektai, Savivaldybės sprendimas be konkurencingos procedūros pavesti savo kontroliuojamai Įmonei teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, faktiškai lėmė ir tai, kad kiti ūkio subjektai atitinkamoje rinkoje apskritai prarado galimybę veikti ir konkuruoti, o Įmonei suteikta galimybė labai ilgą laiką be konkurencijos išlaikyti atitinkamos rinkos monopoliją. Savivaldybės su Įmone sudaryta 2014 m. Sutartis užkirto kelią kitiems ūkio subjektams siūlyti savo paslaugas Savivaldybei, taip pat eliminavo jų galimybes vienodomis konkurencijos sąlygomis varžytis (konkuruoti) dėl teisių teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje.

(55) Kaip yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas, net įstatymais negalima monopolizuoti rinkos, suteikti išimtinių teisių atitinkamiems ūkio subjektams veikti kurioje nors ūkinės veiklos srityje. Pagal Konstituciją riboti ūkinės veiklos laisvę galima tik išimtiniais atvejais, jei 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 principo³². Monopolio įvedimas laikytinas nepagrįstu privilegijų teikimu tam tikram ūkio subjektui, kartu ir kitų ūkio subjektų diskriminavimu, jų ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimu³³. Todėl akivaizdu, kad savivaldybės, įgyvendindamos įstatymus, neturi teisės savo sprendimais lemti visiško konkurencijos apribojimo ir sudaryti monopolines sąlygas, suteikdamos išimtinės teises vienam ūkio subjektui veikti atitinkamoje rinkoje, nes jas taip pat saisto minėtas konkurencijos apsaugos principas.

(56) Taigi, Savivaldybė, suteikdama išimtinės teises Įmonei teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje iki 2024 m. gruodžio 31 d., privilegijavo Įmonę kitų ūkio subjektų atžvilgiu ir sudarė jai išskirtinai palankias sąlygas veikti atitinkamoje rinkoje. Atsižvelgusi į tai, kad atitinkamoje komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų rinkoje galėtų ir pageidautų veikti ir kiti ūkio subjektai, Konkurencijos taryba daro išvadą, kad privilegijuojant Įmonę taip pat buvo diskriminuoti kiti atitinkamas paslaugas potencialiai galintys teikti ūkio subjektai, jiems sudarant absoliučias kliūtis konkuruoti su Įmone tiek patenkant į atitinkamą rinką, tiek joje teikiant savo paslaugas.

(57) Konkurencijos taryba pažymi, kad Savivaldybės teiginiai, jog nebuvo kitų ūkio subjektų, kurie būtų galėję teikti atitinkamas paslaugas Savivaldybės teritorijoje, yra nepagrįsti. Pirma, kaip nurodyta nutarimo (15) pastraipėje, Savivaldybė pati nurodė, kad nesvarstė galimybės skelbti konkurencingos procedūros, kuri būtų geriausiai atspindėjusi kitų potencialių rinkos dalyvių pajėgumą ir suinteresuotumą teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas. Antra, ir pati Įmonė šias paslaugas teikė veikdama ne vien savo jėgomis, bet ir pasitelkdama subrangovą – ūkio subjektą, teikiantį ir galintį teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas.

(58) Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, Konkurencijos taryba daro išvadą, kad dėl Savivaldybės sprendimo sudaryti 2014 m. Sutartį Įmonė įgijo išskirtines, t. y. nepatirdama konkurencinio spaudimo iš kitų ūkio subjektų, sąlygas veikti atitinkamoje rinkoje, o Įmonės potencialiems konkurentams buvo sudarytos skirtingos sąlygos veikti atitinkamoje rinkoje.

6. Skirtingų konkurencijos sąlygų nelėmė Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymas

(59) Konkurencijos ribojimas nėra draudžiamas, jeigu nustatoma, kad skirtingų konkurencijos sąlygų nebuvo įmanoma išvengti vykdant Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus. Ši išimtis iš bendro draudimo viešojo administravimo subjektų sprendimais riboti konkurenciją negali būti aiškinama plačiai. Iš Konstitucijos 46 straipsnio, kuriame, be kita ko, nustatyta, jog įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę, taip pat jį aiškinančios Konstitucinio Teismo praktikos nuostatų išplaukia, kad ūkinės veiklos ribojimai gali būti įtvirtinti tik įstatyme³⁴.

(60) LVAT praktikoje laikomasi pozicijos, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostata „*neįmanoma išvengti vykdant <...>*“ turėtų būti aiškinama kaip nurodanti atvejus, kai viešojo administravimo subjektas neturi diskrecijos pasirinkti tam tikro elgesio modelio, o priimdamas konkretų sprendimą ar aktą, paprasčiausiai vykdo iš įstatymo kylantį imperatyvų reikalavimą. Sprendžiant, ar konkrečiu atveju egzistuoja pirmiau aptarta Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies sąlyga, turi būti vertinama, ar viešojo administravimo subjektas turėjo diskreciją elgtis tam tikru būdu³⁵. LVAT taip pat yra pažymėjęs, kad iš įstatyme vartojamų

³² Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas byloje Nr. 23/05-18/07; 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. KT18-N7/2014.

³³ Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas byloje Nr. 3/02-7/02-29/03.

³⁴ Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas, bylos Nr. 12/98; 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas, bylos Nr. 42/03.

³⁵ LVAT 2012 m. gegužės 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1484/2012, *Trakų rajono savivaldybės administracijos ir UAB „Trakų rajono komunalinių įmonių kombinatas“ v Konkurencijos taryba*.

formuluočių turėtų būti pakankamai aišku, kokio konkretaus viešojo administravimo subjekto elgesio (sprendimo) yra reikalaujama³⁶.

(61) Nei vienas iš Savivaldybės ar Įmonės nurodytų įstatymų, t. y. Vietos savivaldos įstatymas, Viešųjų pirkimų įstatymas, Atliekų tvarkymo įstatymas ar Konkurencijos įstatymas, 2014 m. Sutarties sudarymo metu neatitiko aptariamoms išimties taikymo kriterijų. Nei viename iš nurodytų teisės aktų nebuvo įtvirtintas reikalavimas, įpareigojantis Savivaldybę pavesti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikti savo kontroliuojamai bendrovei. Tą patvirtina ir teismų praktika.

(62) LVAT, aiškindamas Vietos savivaldos įstatymo nuostatas, pripažino, kad 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, kurią įstatymo lygmenyje, be kita ko, atspindi ir yra skirtas ją užtikrinti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis. LVAT pažymėjo, kad Vietos savivaldos įstatyme ir Konkurencijos įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą reikia taikyti sistemiškai. Vietos savivaldos įstatymas įtvirtino tik abstrakčią, bendro pobūdžio savivaldybės galimybę pasirinkti keletą skirtingų būdų, kaip bus užtikrinamas viešųjų paslaugų teikimas. Tuo tarpu Konkurencijos įstatymas nustatė šios galimybės (teisės) įgyvendinimo sąlygas³⁷.

(63) Taigi, priešingai nei nurodo Savivaldybė, Vietos savivaldos įstatyme numatyta savivaldybių diskrecija pavesti teikti viešąsias paslaugas savo įsteigtai bendrovei yra ribojama reikalavimu atsižvelgti į Konkurencijos įstatymo nuostatas ir užtikrinti, kad toks pavedimas nepažeistų sąžiningos konkurencijos imperatyvo.

(64) Savivaldybės nuomone, Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 11 ir 12 dalys, įtvirtinančios, kad savivaldybė ar savivaldybės pavedimu komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius atrenka komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą teikiančius atliekų tvarkytojus įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, suteikia teisę Savivaldybei pavesti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikti savo kontroliuojamai įmonei. Be to, kaip nurodo Įmonė, Konstitucinis Teismas išaiškino, kad Atliekų tvarkymo įstatymo³⁸ 30 straipsnio 4 dalis neprieštarauja Konstitucijai. Vis dėlto, nei Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatos, kuriomis remiasi Savivaldybė ar Įmonė, nei kitos šio įstatymo nuostatos neįpareigoja Savivaldybės pavesti atliekų tvarkymo paslaugų teikimo savo kontroliuojamai Įmonei.

(65) Konstitucinis Teismas, tirdamas Atliekų tvarkymo įstatymo³⁹ 30 straipsnio 4 dalies nuostatos atitiktį Konstitucijai, aiškiai nurodė, kad savivaldybės pavesti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas savo įsteigtoms įmonėms gali tik išimtiniais atvejais, t. y. kai kitu būdu neįmanoma užtikrinti atliekų naudojimo ir šalinimo viešųjų paslaugų teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo⁴⁰. Pagal Konstitucinį Teismą:

- (a) pavedimas (kaip privalomą užduotį) vykdyti komunalinių atliekų naudojimo ir šalinimo veiklą savivaldybės įsteigtai bendrovei arba kelių savivaldybių įsteigtai atliekų tvarkymo įstaigai, įmonei ar organizacijai yra galimas tik tokiu atveju, kai tokiu pavedimu šiai bendrovei, įstaigai, įmonei ar organizacijai nėra suteikiama privilegijų, nediskriminuojami kiti šioje rinkoje veikiantys ūkio subjektai, užtikrinamas atliekų naudojimo ir šalinimo paslaugų teikimo nepertraukiamumas, gera kokybė ir prieinamumas;

³⁶ LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵⁸¹-502/2015, *Klaipėdos miesto savivaldybė, UAB „Telšių regiono atliekų tvarkymo centras“ ir kt. v Konkurencijos taryba.*

³⁷ LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-2563/2011, *UAB „Trakų paslaugos“ v Konkurencijos taryba.*

³⁸ Nuo 2002 m. liepos 1 d. iki 2012 m. balandžio 28 d. galiojusi Atliekų tvarkymo įstatymo redakcija.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas Nr. KT9-N5/2015.

- (b) toks pavedimas galimas tik išskirtiniu atveju – kai kitu (šių paslaugų teikėjų konkurso) būdu neįmanoma užtikrinti atliekų naudojimo ir šalinimo viešųjų paslaugų teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo;
- (c) reikalavimas atliekų tvarkytojus atrinkti konkurso būdu pagal jų galimybes teikti nepertraukiamas, geros kokybės ir prieinamas paslaugas gali būti nevykdomas tik objektyviai pateisinamu pagrindu; tokiu pagrindu nelaikytina vien tai, kad savivaldybė yra įsteigusi ūkio subjektą, veikiantį atliekų tvarkymo srityje.

(66) LVAT, atsižvelgdamas į aukščiau nurodytus Konstitucinio Teismo išaiškinimus, nurodė, kad išdėstytos teisinio reguliavimo ir jį aiškinančios teismų praktikos nuostatos suponuoja, kad Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatos turi būti taikomos ir aiškinamos sistemiskai kartu su kitomis šio įstatymo, Konkurencijos įstatymo ir Vietos savivaldos įstatymo normomis. Atliekų tvarkymo įstatymo nuostata, suteikianti teisę savivaldybei pavesti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą eksploatuoti savivaldybės įsteigta bendrovei, nustato tik galimybę pavesti savo įsteigta įmonei teikti aptariamas paslaugas, tačiau ši galimybė nėra absoliuti. Savivaldybių galias nagrinėjamoje situacijoje riboja iš Atliekų tvarkymo įstatymo bei kitų teisės aktų išplaukiantis reikalavimas suderinti įvairias konstitucines vertybes – *inter alia* užtikrinti sąžiningą konkurenciją, apsaugoti žmonių sveikatą bei aplinką, nepažeisti vartotojų teisių. Savivaldybės, pasirinkdamos, koku būdu, t. y. konkurencingu ar ne, organizuoti atitinkamų paslaugų teikimą, turi skatinti privačių ūkio subjektų iniciatyvą ir, pirmiausia, įvertinti šių subjektų veiklos rinkoje galimybes⁴¹.

(67) Taigi, priešingai nei nurodo Savivaldybė ir Įmonė, Atliekų tvarkymo įstatymas taip pat neįtvirtina jokių nuostatų, atitinkančių Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje numatytos išimties taikymo sąlygas.

(68) Galiausiai, vertinant Įmonės argumentus, kad 2014 m. Sutartis buvo sudaryta vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, numatančia galimybę Savivaldybei sudaryti sutartį su savo kontroliuojama įmone neorganizuojant konkurso, t. y. sudarant vidaus sandorį, taip pat gavus Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, būtina atsižvelgti į jau anksčiau aptartus Konstitucinio Teismo išaiškinimus ir LVAT praktiką.

(69) Pagal Konstitucinį Teismą, pavedimas vykdyti komunalinių atliekų naudojimo ir šalinimo veiklą savivaldybės ar kelių savivaldybių įsteigta įmonei ar organizacijai yra galimas tik išimtinu atveju, t. y. kai kitu (šių paslaugų teikėjų konkurso) būdu neįmanoma užtikrinti atliekų naudojimo ir šalinimo viešųjų paslaugų teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo. Tai suponuoja, kad visuminis teisinis reguliavimas įtvirtina tokį konkurencijos apsaugos standartą, pagal kurį naudojimasis Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta išimtimi nebūtinai gali būti pakankama priežastis diskriminaciniams savivaldybių sprendimams pateisinti. Savivaldybių veiksmai nagrinėjamu aspektu vertinami, visų pirma, atsižvelgiant į Konkurencijos įstatyme ir Atliekų tvarkymo įstatyme numatytus konkurencijos saugiklius, t. y. į tai, ar konkrečiu atveju konkurso būdu neįmanoma užtikrinti atitinkamų paslaugų teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo⁴².

(70) Taigi, Viešųjų pirkimų įstatyme taip pat nėra įtvirtinta jokių nuostatų, įpareigojančių savivaldybes komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjus pasirinkti ne konkurso būdu.

(71) Tuo tarpu vertinant Įmonės argumentus, jog 2014 m. Sutarčiai sudaryti buvo gautas Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas, pažymėtina, kad Viešųjų pirkimų tarnyba, suteikdama leidimą vidaus sandoriui sudaryti, nevertina sandorio atitikties konkurencijos taisyklėms. Atsižvelgiant į tai, Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas nepanaikina Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio taikymo galimybes. Iš kitos pusės, kaip jau nurodyta anksčiau, Viešųjų pirkimų įstatymas numato tik galimybę, o ne pareigą Savivaldybei sudaryti vidaus sandorį. Šia galimybe Savivaldybė turi naudotis laikydamasi ir kitų teisės aktų, įskaitant Konkurencijos įstatymą, reikalavimų.

(72) Atsižvelgus į visa tai, kas išdėstyta, 2014 m. Sutarties sudarymo – pavedimo be konkurencingos procedūros Įmonei teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas

⁴¹ LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵⁸¹-502/2015, *Klaipėdos miesto savivaldybė, UAB „Telšių regiono atliekų tvarkymo centras“ ir kt. v Konkurencijos taryba.*

⁴² Ten pat.

Savivaldybės teritorijoje iki 2024 m. gruodžio 31 d. – imperatyvas negali būti kildinamas iš Vietos savivaldos įstatymo, Atliekų tvarkymo įstatymo, Viešųjų pirkimų įstatymo ar Konkurencijos įstatymo nuostatų. Taigi, skirtingų konkurencijos atitinkamoje rinkoje sąlygų, kurios atsirado dėl 2014 m. Sutarties, nelėmė Lietuvos Respublikos teisės aktų privalomų reikalavimų vykdymas. Nustatytų faktinių aplinkybių ir teisinių motyvų pagrindu Konkurencijos taryba pripažįsta, kad Savivaldybė, su Įmone sudarydama 2014 m. Sutartį, pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnį.

(73) Savivaldybės nurodytos SESV nuostatos ir ESTT ar EŽTT jurisprudencija neleidžia daryti priešingos išvados dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo. Komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų pobūdis bei svarba nesudaro pagrindo netaikyti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų. Kaip matyti tiek iš Konstitucinio Teismo, tiek iš LVAT praktikos, organizuodamos komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimą, Savivaldybės, visų pirma, turi užtikrinti konkurenciją, o teisės teikti paslaugas suteikimas be konkurencingos procedūros galimas tik išimtiniais atvejais. Nei Savivaldybė, nei Įmonė nenurodė jokių įrodymais pagrįstų išskirtinių ir objektyvių aplinkybių, kurios galėtų pateisinti skirtingų konkurencijos sąlygų sudarymą atitinkamoje rinkoje, t. y. nepagrindė, kad konkurso būdu būtų buvę neįmanoma užtikrinti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsniu, 18 straipsnio 1 dalies 3 punktu,

Konkurencijos taryba n u t a r i a :

1. Pripažinti Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2014 m. gruodžio 11 d. su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ sudarytą Komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų sutartį Nr. 22-1437 pažeidžiančia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

2. Įpareigoti Panevėžio miesto savivaldybę ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo paskelbimo Konkurencijos tarybos interneto svetainėje www.kt.gov.lt panaikinti 1 punkte nurodytą sutartį.

3. Įpareigoti Panevėžio miesto savivaldybę ne vėliau kaip per 14 dienų nuo 2 punkte nurodyto įpareigojimo įvykdymo apie tai informuoti Konkurencijos tarybą pateikiant tai patvirtinančius įrodymus.

Pirmininkas

Šarūnas Keserauskas