



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBOS 2008 M. BIRŽELIO 5 D. NUTARIMU NR. 2S-10 „DĖL KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS VEIKSMŲ, ATSIŠAKANT SUDARYTI SUTARTĮ SU UAB „DZŪTRA“ DĖL KOMUNALINIŲ (BUITINIŲ) ATLIEKŲ SURINKIMO IR VEŽIMO KAUNO MIESTE, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS“ NUSTATYTŲ ĮPAREIGOJIMŲ NEVYKDYMO

2016 m. birželio 15 d. Nr. 2S-5 (2016)

Vilnius

(1) Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2016 m. birželio 15 d. posėdyje išnagrinėjo klausimą dėl Konkurencijos tarybos 2008 m. birželio 5 d. nutarimu Nr. 2S-10 „Dėl Kauno miesto savivaldybės veiksmų, atsisakant sudaryti sutartį su UAB „Dzūtra“ dėl komunalinių (buitinių) atliekų surinkimo ir vežimo Kauno mieste, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“¹ (toliau – 2008 m. Nutarimas Nr. 2S-10) nustatytų įpareigojimų nevykdymo.

Konkurencijos taryba n u s t a t ė:

(2) Tyrimas dėl Konkurencijos tarybos 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 Kauno miesto savivaldybei (toliau – ir Savivaldybė) nustatytų įpareigojimų nevykdymo pradėtas Konkurencijos tarybos 2016 m. sausio 26 d. Konkurencijos tarybos nutarimu Nr. 1S-7/2016².

(3) Dėl informacijos pateikimo buvo susirašinėjama su Savivaldybe, uždarąja akcine bendrove „Kauno švara“ (kodas 132616649, Statybininkų g. 3, Kaunas; toliau – ir UAB „Kauno švara“) ir kitais subjektais.

1. 2008 m. Nutarimas Nr. 2S-10 ir juo Kauno miesto savivaldybei nustatyti įpareigojimai

(4) Konkurencijos taryba 2008 m. Nutarime Nr. 2S-10 nustatė, kad Kauno miesto savivaldybės taryba 2002 m. gegužės 30 d. sprendimo Nr. 123 „Dėl mišrių komunalinių (buitinių) atliekų tvarkymo“ (toliau – 2002 m. Sprendimas Nr. 123) 1 punktu pavedė UAB „Kauno švara“ tvarkyti mišrias komunalines (buitines) atliekas Savivaldybės teritorijoje.

(5) Įvertinusi aukščiau nurodytą Savivaldybės sprendimą ir su juo susijusias aplinkybes, Konkurencijos taryba 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 konstatavo, kad Savivaldybė Sprendimo Nr. 123 1 punkto pagrindu suteikusi išimtines teises mišrių komunalinių atliekų surinkimą ir vežimą Kauno mieste vykdyti UAB „Kauno švara“ privilegijavo šią įmonę, diskriminuodama kitus mišrių komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Kauno mieste galinčius teikti ūkio subjektus. Tokia situacija lėmė skirtingas konkurencijos sąlygas atitinkamoje rinkoje, nes buvo užkirstas kelias

¹ Konkurencijos tarybos interneto svetainė, http://www.kt.gov.lt/index.php?show=nut_view&nut_id=548.

² Bylos 66-67 lapai.

kitiems ūkio subjektams, galintiems teikti šias paslaugas, pavyzdžiui, uždarajai akcinei bendrovei „Dzūtra“³ (toliau – UAB „Dzūtra“), patekti į atitinkamą rinką ir jas teikti.

(6) Atsižvelgusi į tai, Konkurencijos taryba 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 rezoliucinės dalies 1 punktu pripažino, kad Kauno miesto savivaldybės tarybos 2002 m. Sprendimo Nr. 123 1 punktas prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams.

(7) Konkurencijos taryba 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 rezoliucinės dalies 2 punktu įpareigojo Savivaldybę per 3 mėnesius nuo šio nutarimo rezoliucinės dalies paskelbimo leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ dienos pakeisti 2002 m. Sprendimo Nr. 123 1 punkto nuostatas taip, kad jos neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams.

2. 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 nustatyto įpareigojimo vykdymas

(8) 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 rezoliucinė dalis leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ buvo paskelbta 2008 m. liepos 2 d.

(9) 2008 m. Nutarimas Nr. 2S-10 buvo apskūstas Vilniaus apygardos administraciniam teismui (toliau – VAAT). VAAT 2008 m. liepos 22 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. I-3915-426/2008 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 galiojimą sustabdė iki teismo sprendimo įsiteisėjimo. VAAT 2010 m. lapkričio 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-172-426/2010 paliko galioti 2008 m. Nutarimą Nr. 2S-10. Nors šis sprendimas buvo apskūstas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-923-858/2015 VAAT 2010 m. lapkričio 4 d. sprendimą paliko nepakeistą.

(10) Vadovaujantis aukščiau išdėstytu, 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 nustatytas įpareigojimas turėjo būti įvykdytas ne vėliau nei iki 2015 m. gruodžio 10 d.⁴

(11) Konkurencijos taryba nustatė, kad Kauno miesto savivaldybės taryba 2014 m. balandžio 10 d. priėmė Sprendimą Nr. T-210 „Dėl komunalinių atliekų tvarkymo Kauno mieste paslaugų teikimo sutarties sudarymo“⁵ (toliau – 2014 m. Sprendimas Nr. T-210).

(12) 2014 m. Sprendimu Nr. T-210 Savivaldybė nusprendė:

- (a) „[p]ritarti komunalinių atliekų tvarkymo Kauno mieste paslaugų teikimo sutarties projektui“ (2 punktas);
- (b) „[i]galioti Kauno miesto savivaldybės administracijos direktorių sudaryti su uždara akcine bendrove „Kauno švara“ sutartį dėl komunalinių atliekų tvarkymo Kauno mieste paslaugų teikimo“ (3 punktas);
- (c) „[p]ripažinti netekusiu galios Kauno miesto savivaldybės tarybos 2002 m. gegužės 30 d. sprendimą Nr. 123 „Dėl mišrių komunalinių (buitinių) atliekų tvarkymo“ (4 punktas).

(13) Savivaldybė, atstovaujama administracijos direktoriaus, 2014 m. balandžio 15 d. su UAB „Kauno švara“ sudarė komunalinių atliekų tvarkymo Kauno mieste paslaugų teikimo sutartį Nr. SR-0759 (toliau – 2014 m. Sutartis)⁶. Pagal 2014 m. Sutarties 5 punktą, komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos apima komunalinių atliekų, įskaitant ir mišrių komunalinių atliekų, surinkimą ir vežimą, o pagal 16 punktą, sutartis sudaryta 10 metų.

(14) Konkurencijos taryba tyrimo metu nenustatė, kad 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 būtų priimtas ir 2014 m. Sutartis su UAB „Kauno švara“ būtų sudaryta įvykdžius konkurencingą procedūrą.

(15) Savivaldybė paaiškino Konkurencijos tarybai, kad Viešųjų pirkimų tarnyba 2014 m. kovo 27 d. suteikė leidimą sudaryti vidaus sandorį su UAB „Kauno švara“ dėl komunalinių atliekų

³ Konkurencijos tarybos turimais duomenimis UAB „Dzūtra“ 2011 m. gruodžio 30 d. išregistruota iš Judrinių asmenų registro. Reorganizuojant UAB „Dzūtra“ ir kitas įmones 2011 m. buvo įkurta UAB „Ekonovus“. Juridinių asmenų registro interneto svetainė, <http://www.registrucentras.lt/jar/p/index.php?pav=dz%C5%ABtra&p=1>, ir UAB „Ekonovus“ interneto svetainė, <http://www.ekonovus.lt/lt/apie-mus/istorija/>.

⁴ Bylos 66 lapas.

⁵ Bylos 63 lapas.

⁶ Bylos 56-62 lapai.

tvarkymo Kauno mieste paslaugų pirkimo⁷. Savivaldybės teigimu, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalis, Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 11 ir 12 dalys bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 8 dalis, 4 straipsnio 6 dalis, 5 straipsnio 2 dalis, 6 straipsnio 31 punktą, 8 straipsnio 1 ir 5 dalys, suteikia teisę Savivaldybei spręsti, koku būdu organizuojamas atliekų tvarkymas, o 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 bei 2014 m. Sutartis atitinka šių teisės aktų reikalavimus⁸.

(16) Savivaldybė taip pat nurodė, kad vadovaujantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 106 straipsnio 2 dalimi, 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje 17 straipsniu bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) praktika dėl bendros ekonominės svarbos paslaugų, UAB „Kauno švara“ išimtinės teisės teikti atliekų tvarkymo paslaugas suteiktos teisėtai ir pagrįstai⁹.

3. Tyrimo išvados ir paaiškinimai dėl jų

(17) Tyrimo metu nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados buvo išdėstytos Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros skyriaus 2016 m. balandžio 7 d. pranešime apie atliktą tyrimą Nr. 5S-4/2016 (toliau – Pranešimas)¹⁰.

(18) Pranešime padaryta išvada, kad Savivaldybė netinkamai įvykdė jai nustatytą įpareigojimą pakeisti 2002 m. Sprendimo Nr. 123 1 punkto nuostatas taip, kad jos neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Ši išvada padaryta atsižvelgus į tai, kad 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 ir 2014 m. Sutartis nepašalina 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 konstatuoto Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo, kuris pasireiškė skirtingų konkurencijos sąlygų sudarymu privilegijuojant UAB „Kauno švara“ kitų ūkio subjektų atžvilgiu.

(19) Konkurencijos tarybos 2016 m. balandžio 7 d. raštais Savivaldybė ir UAB „Kauno švara“ buvo supažindinti su Pranešimu ir informuoti apie galimybę pateikti savo nuomonę dėl Pranešime padarytų išvadų¹¹. Savivaldybei taip pat suteikta tyrimo bylos medžiagos skaitmeninė kopija.

(20) 2016 m. balandžio 25 d. buvo gauti rašytiniai UAB „Kauno švara“ ir 2016 m. gegužės 2 d. – Kauno miesto savivaldybės mero paaiškinimai dėl tyrimo išvadų. Savivaldybė ir UAB „Kauno švara“ nurodė, kad su tyrimo išvadomis nesutinka¹².

(21) 2016 m. balandžio 26 d. Konkurencijos taryboje vykusio bylos nagrinėjimo posėdžio metu buvo išklaustyti Kauno miesto savivaldybės ir UAB „Kauno švara“ atstovų paaiškinimai žodžiu, kurie iš esmės sutapo su argumentais raštu pateiktose nuomonėse¹³.

(22) Savivaldybė nurodė, kad 2002 n. Sprendimas Nr. 123 buvo pakeistas taip, kad neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams, nes 2014 m. Sprendimu Nr. T-210 minėtas sprendimas panaikintas, o atliekų tvarkymas vidaus sandorio būdu pavestas UAB „Kauno švara“. Savivaldybės ir UAB „Kauno švara“ teigimu, 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 priėmimo metu teisinis reguliavimas nenumatė vidaus sandorio išimties, tačiau 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 priimtas vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi ir gavus Viešųjų

⁷ Savivaldybės administracijos 2015 m. lapkričio 25 d. raštas Nr. (33.192)R-5053 „Dėl Konkurencijos tarybos nutarimo vykdymo“ (bylos 4-6 lapai) ir Viešųjų pirkimų tarnybos 2014 m. kovo 27 d. raštas Nr. 4S-1030 „Dėl prašymo sutikti vykdyti pirkimą Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje nustatytu būdu“ (bylos 64-65 lapai).

⁸ Savivaldybės administracijos 2015 m. lapkričio 25 d. raštas Nr. (33.192)R-5053 „Dėl Konkurencijos tarybos nutarimo vykdymo“ (bylos 6 lapas), 2016 m. sausio 11 d. raštas Nr. (33.192)R-182 „Dėl Konkurencijos tarybos nutarimo vykdymo“ (bylos 9 lapas), 2016 m. vasario 22 d. raštas Nr. (33.192)R-889 „Dėl informacijos pateikimo“ (bylos 73-74 lapai).

⁹ Savivaldybės administracijos 2016 m. vasario 22 d. raštas Nr. (33.192)R-889 „Dėl informacijos pateikimo“ (bylos 74-76 lapai).

¹⁰ Bylos 81-88 lapai.

¹¹ Konkurencijos tarybos 2016 m. balandžio 7 d. raštai Nr. (2.1-35)6V-729 ir 730 „Dėl tyrimo baigimo ir paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo“ (bylos 89-90 ir 95-96 lapai).

¹² UAB „Kauno švara“ 2016 m. balandžio 7 d. raštas Nr. 1.41)-2S-100 „Paaiškinimai dėl tyrimo išvadų“ (bylos 97-101 lapai) ir Kauno miesto savivaldybės mero 2016 m. balandžio 25 d. raštas Nr. (33.192)2-1847 „Paaiškinimai dėl tyrimo išvadų“ (bylos 91-94 lapai).

¹³ Konkurencijos tarybos bylos nagrinėjimo posėdžio 2016 m. gegužės 27 d. protokolai Nr. 4S-11/2016 (bylos 102-107 lapai).

pirkimų tarnybos leidimą sudaryti sutartį su Savivaldybės kontroliuojama įmone UAB „Kauno švara“.

(23) Savivaldybės nuomone, Viešųjų pirkimų įstatymas nedraudžia sudaryti vidaus sandorio ir tais atvejais, kai rinkoje galimai yra ir kitų ūkio subjektų, iš kurių paslaugos galėtų būti perkamos. Bet kuriuo atveju, Savivaldybės teigimu, nebuvo ūkio subjektų suinteresuotų teikti šias paslaugas, nes nei UAB „Dzūtra“, nei joks kitas ūkio subjektas nesikreipė į Savivaldybę ar į Konkurencijos tarybą dėl 2014 m. Sprendimo Nr. T-210 panaikinimo. Be to, nurodė, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovas Kauno apskrityje (toliau – Vyriausybės atstovas) susipažinęs su 2014 m. sprendimu Nr. T-210 bei jį lydinčiais dokumentais, pastabų neteikė, kas leido daryti išvadą, kad šie dokumentai neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, įskaitant ir Konkurencijos įstatymą.

(24) Savivaldybė ir UAB „Kauno švara“ taip pat teigė, kad UAB „Kauno švara“ įkurta teikti viešąsias atliekų tvarkymo paslaugas, jos tikslas nėra pelno siekimas. UAB „Kauno švara“ yra tiesiogiai pavaldi Savivaldybei, todėl ją lengviau kontroliuoti negu privatų ūkio subjektą, ir užtikrinti, kad atliekų tvarkymo rinkoje vyktų skaidri konkurencija, šios paslaugos būtų prieinamos, teikiamos nuolat, geros kokybės ir už mažiausią kainą, apsaugant žmonių sveikatą ir gerovę. Be to, UAB „Kauno švara“ ir Savivaldybės nuomone, būtent UAB „Kauno švara“ yra nevienodose konkurencijos sąlygos su kitais ūkio subjektais, nes jos kainas tvirtina Savivaldybė ir ji yra perkančioji organizacija, kuriai numatytas papildomas veiklos reguliavimas.

(25) Savivaldybės ir UAB „Kauno švara“ teigimu, nacionaliniai ir Europos Sąjungos teisės aktai bei Lietuvos ir Europos Sąjungos teismų praktika leidžia savivaldybėms sudaryti sutartis su savo kontroliuojamomis įmonėmis ir tokioms sutartims nėra taikomos konkurencijos taisyklės.

(26) UAB „Ekonovus“ (kodas 141686027, Liepkalnio g. 172, Vilnius) ir UAB „Ecoservice“ (kodas 123044722, Jočionių g. 13, Vilnius) informavo Konkurencijos tarybą, kad būtų suinteresuotos dalyvauti konkurse ar kitoje konkurencingoje procedūroje komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjui Kauno miesto savivaldybėje parinkti¹⁴.

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

(27) 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, apskusti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, savivaldybių administravimo subjektų ir kitų viešojo administravimo subjektų sprendimus – apygardos administraciniam teismui.

(28) Atsižvelgus į nurodytas Konkurencijos įstatymo nuostatas, vertinant, ar yra pagrindas Konkurencijos tarybai apskusti apygardos administraciniam teismui Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimus, susijusius su Konkurencijos tarybos 2008 m. Nutarime Nr. 2S-10 Savivaldybei nustatyto įpareigojimo nevykdymu, svarbu nustatyti, ar 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 ir 2014 m. Sutartis pašalino Konkurencijos tarybos 2008 m. Nutarime Nr. 2S-10 konstatuotus konkurencijos sąlygų skirtumus atitinkamoje rinkoje veikiančių ūkio subjektų atžvilgiu.

4. Dėl Savivaldybės sprendimų vykdant 2008 m. Nutarimą Nr. 2S-10 ir jų įtakos konkurencijos sąlygoms

(29) Konkurencijos taryba 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 konstatavo, kad Savivaldybė 2002 m. Sprendimo Nr. 123 1 punktu privilegijavo UAB „Kauno švara“, dėl ko kiti ūkio subjektai, galintys ir norintys teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Kauno mieste buvo

¹⁴ UAB „Ekonovus“ 2016 m. gegužės 30 d. raštas Nr. EKN-KA216/05-30-01 „Dėl informacijos pateikimo“ (bylos 110 lapas) ir UAB „Ecoservice“ 2016 m. birželio 1 d. raštas Nr. 1977-ECO-VLN „Dėl informacijos pateikimo“ (bylos 117 lapas).

diskriminuojami. Tai lėmė skirtingas konkurencijos sąlygas atitinkamoje rinkoje, nes buvo užkirstas kelias kitiems ūkio subjektams, pavyzdžiui, UAB „Dzūtra“, patekti į rinką ir teikti savo paslaugas.

(30) 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 tinkamas įgyvendinimas turėjo pakeisti nutarime nurodytą faktinę situaciją ir sudaryti galimybes kitiems ūkio subjektams, galintiems potencialiai konkuruoti su UAB „Kauno švara“ teikiant komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas, dalyvauti konkurencingoje procedūroje dėl šių paslaugų teikimo Savivaldybės teritorijoje.

(31) Savivaldybė 2014 m. Sprendimu Nr. T-210, nors panaikino 2002 m. Sprendimą Nr. 123, vis dėlto, vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi nusprendė sudaryti vidaus sandorį su UAB „Kauno švara“ dėl tų pačių paslaugų teikimo, kurios jai buvo pavestos 2002 m. Sprendimu Nr. 123.

(32) Taigi, situacija rinkoje išliko nepakitusi, nes teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas be konkurencingos procedūros buvo pavesta tik UAB „Kauno švara“. Kitiems ūkio subjektams nebuvo sudarytos galimybės patekti į atitinkamą rinką, dėl ko rinkoje jau veikiantis ūkio subjektas ir į ją siekiantys patekti ir konkuruoti ūkio subjektai ir toliau veikia skirtingomis konkurencijos sąlygomis.

(33) Atsakant į Savivaldybės argumentus, kad nėra ūkio subjektų suinteresuotų teikti šias paslaugas, nes nei UAB „Dzūtra“, nei kitas ūkio subjektas nesikreipė dėl 2014 m. Sprendimo Nr. T-210 panaikinimo, pažymėtina, jog Savivaldybei yra numatyta pareiga tinkamai įgyvendinti 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 nustatytą įpareigojimą ir užtikrinti sąžiningą konkurenciją. Vis dėlto, jokios konkurencingos procedūros komunalinių atliekų susirinkimo ir vežimo paslaugų teikėjui parinkti Savivaldybė neorganizavo ir neužtikrino galimybės kitiems ūkio subjektams konkuruoti dėl šių paslaugų teikimo (nutarimo (14) pastraipa). Be to, kaip nurodyta nutarimo (26) pastraipoje, yra ūkio subjektų suinteresuotų dalyvauti konkurencingoje procedūroje dėl komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo.

(34) Apibendrinus aukščiau išdėstyta, darytina išvada, kad formalus 2002 m. Sprendimo Nr. 123 panaikinimas, kai komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimas be konkurencingos procedūros pavestas tai pačiai UAB „Kauno švara“, nepašalino 2002 m. Sprendimo Nr. 123 neigiamų padarinių sąžiningai konkurencijai ir situacija atitinkamoje rinkoje išliko nepakitusi. 2002 m. Sprendimo Nr. 123 panaikinimas ir naujo 2014 m. Sprendimo Nr. T-210 priėmimas bei 2014 m. Sutarties su UAB „Kauno švara“ sudarymas nelaikytini Konkurencijos tarybos 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 nustatyto įpareigojimo įvykdymu.

(35) Nagrinėjamu atveju taip pat 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 2008 m. Nutarimu Nr. 2S-10 nustatytas įpareigojimas.

(36) Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta galimybė perkančiajai organizacijai sudaryti sutartį su atskirą juridinio asmens statusą turinčiu subjektu, kurį ji kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė. Vis dėlto savivaldybės privalo atsižvelgti ir į kitais Lietuvos Respublikos teisės aktais ribojamas šios galimybės įgyvendinimo sąlygas. Galimybė sudaryti vidaus sandorį nepaneigia Savivaldybės pareigos laikytis Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų – užtikrinti, kad nebūtų privilegijuojami ar diskriminuojami atskiri ūkio subjektai ir sukuriamos skirtingos konkurencijos sąlygos.

(37) Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nurodė, kad nė viena iš savivaldybėms priskirtų funkcijų nereiškia absoliutaus savivaldybių savarankiškumo atitinkamoje srityje. Savivaldybės, laisvai ir savarankiškai veikdamos pagal ūkinę veiklą reguliuojančių įstatymų apibrėžtą kompetenciją, yra saistomos šalies ūkio konstitucinį pagrindą sudarančių principų ir kitų konstitucinių imperatyvų, kad būtų užtikrinta sąžiningos konkurencijos laisvė, *inter alia*, kad atliekų tvarkymo rinka nebūtų monopolizuota, nebūtų paneigtas šios rinkos dalyvių lygiateisiškumas, taip

pat vartotojų teisių, žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga, būtų užtikrintas atliekų tvarkymo paslaugų prieinamumas, teikimo nepertraukiamumas ir gera kokybė¹⁵.

(38) Konstitucinis Teismas dėl savivaldybių teisės pavesti savo įsteigta atliekų tvarkymo įmonei eksploatuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą ne konkurso tvarka, konstatavo, kad „savivaldybės pasirinkdamos komunalinių atliekų naudojimo ir šalinimo paslaugų teikėjų atrankos būdą, turėjo vadovautis įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimais, inter alia privalėjo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę“¹⁶. Konstitucinis Teismas nurodė, kad „pavedimas <...> vykdyti komunalinių atliekų naudojimo ir šalinimo veiklą savivaldybės įsteigta bendrovei arba kelių savivaldybių įsteigta atliekų tvarkymo įstaiga, įmonei ar organizacijai buvo galimas tik tokiu atveju, kai tokiu pavedimu šiai bendrovei, įstaigai, įmonei ar organizacijai neteikta privilegijų, nediskriminuoti kiti šioje rinkoje veikiantys ūkio subjektai“¹⁷.

(39) Taigi, Konstitucinis Teismas patvirtino, kad savivaldybės, veikdamos pagal ūkinę veiklą reguliuojančių įstatymų apibrėžtą kompetenciją, yra saistomos šalies ūkio konstitucinį pagrindą sudarančių principų ir kitų konstitucinių imperatyvų bei jų suponuojamo reikalavimo paslaugų teikėjus atrinkti konkurso būdu, todėl neturi absoliučios diskrecijos nuspręsti dėl paslaugas teikiančių subjektų parinkimo būdo.

(40) LVAT taip pat patvirtino, kad, nors pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas perkančiajai organizacijai yra leidžiama sudaryti sandorį nerengiant konkurso, pasinaudojimas tokia išimtimi nereikia šios organizacijos veiksmų atitikties Konkurencijos įstatymui. Naudojimas Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta vidaus sandorio išimtimi nėra pakankama priežastis diskriminaciniams savivaldybių sprendimams pateisinti, o savivaldybių veiksmai vertinami atsižvelgiant į Konkurencijos įstatyme numatytus konkurencijos reikalavimus¹⁸. LVAT konstatavo, kad „Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje <...> numatyta galimybė esant tam tikroms sąlygoms sudaryti vidaus sandorius nereikia, kad neturi būti paisoma Konkurencijos [įstatymo] 4 straipsnyje numatytų konkurencijos apsaugos reikalavimų“¹⁹.

(41) Paminėtina, kad ir Europos Sąjungos teisės aktuose bei ESTT praktikoje pripažįstamas siekis sudaryti sąlygas neiškraipyta konkurencijai ir perkančiųjų organizacijų pareiga taikyti viešųjų pirkimų taisykles, o bet kokia šios pareigos taikymo išimtis turi būti aiškinama siaurai²⁰. Nepaisant to, kad Europos Sąjungos teisėje numatyta valstybių narių teisė nacionalinėje teisėje įtvirtinti vidaus sandorių išimtį, Konstitucinis Teismas ir LVAT patvirtino, kad valstybėms narėms nedraudžiama nustatyti konkurencijos teisės požiūriu griežtesnių taisyklių, užtikrinančių didesnę apsaugą nuo priešingų konkurencijai veikų, o konkurencijos taisyklės taikomos net įmonėms, kurioms patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas²¹.

(42) Atsižvelgus į aukščiau nurodytus išaiškinimus, darytina 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

¹⁵ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimo byloje Nr. KT9-N5/2015 IV dalies 4 ir 5 punktai ir juose nurodyta Konstitucinio Teismo praktika.

¹⁶ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimo byloje Nr. KT9-N5/2015 V dalies 3 punktas.

¹⁷ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimo byloje Nr. KT9-N5/2015 V dalies 3 punktas.

¹⁸ LVAT 2015 m. birželio 15 d. nutartis adm. byloje Nr. A^{1581-502/2015}, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba v. Klaipėdos miesto savivaldybė, UAB „Telšių regiono atliekų tvarkymo centras“, VšĮ „Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras“, UAB „Telšių regiono atliekų tvarkymo centras“ ir UAB „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“.

¹⁹ LVAT 2016 m. kovo 29 d. nutartis adm. byloje Nr. A^{347-552/2016}, Kaišiadorių rajono savivaldybė v. Konkurencijos taryba.

²⁰ ESTT 2014 m. gegužės 8 d. sprendimo byloje Nr. C 15/13, Technische Universität Hamburg-Harburg, Hochschul Informations System GmbH v Datenlotsen Informationssysteme GmbH 22 ir 23 punktas, 2005 m. sausio 11 d. sprendimo Nr. C-26/03, Stadt Halle ir RPL Recyclingpark Lochau GmbH v Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna, 44 punktas.

²¹ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimo byloje Nr. KT9-N5/2015 III dalies 4-6 punktai ir juose nurodyta Konstitucinio Teismo praktika; LVAT 2011 m. kovo 31 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis adm. b. Nr. A^{822-2563/2011}, UAB „Trakų paslaugos“ v. Konkurencijos taryba, 2016 m. kovo 29 d. nutartis adm. byloje Nr. A^{347-552/2016}, Kaišiadorių rajono savivaldybės administracija ir savivaldybės įmonė „Kaišiadorių paslaugos v Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba.

būdu, kad paneigtų Konstitucijoje ir Konkurencijos įstatyme numatytus konkurencijos apsaugos reikalavimus. Savivaldybės sprendimai, kokių konkrečių būdų parinkti komunalinių atliekų tvarkytojus, privalo būti priimami, be kita ko, laikantis konkurencijos apsaugos reikalavimų, nepriklausomai nuo to, ar jie priimti naudojantis Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta vidaus sandorių išimtimi ar ne.

(43) Vykdydama Konkurencijos tarybos 2008 m. Nutarime 2S-10 nustatytą įpareigojimą ir sprenddama 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. Vis dėlto Savivaldybė, vykdydama 2008 m. Nutarimu 2S-10 nustatytą įpareigojimą, paslaugų teikėją parinko ne konkurso ar kitos konkurencingos procedūros būdu, o vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi.

(44) Pažymėtina ir tai, kad nei Viešųjų pirkimų įstatymas, nei kiti teisės aktai nenumato, kad Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas vykdyti pirkimą tam tikru būdu, eliminuoja Konkurencijos įstatymo nuostatų taikymą. Aplinkybė, kad Savivaldybė 2014 m. Sprendimą Nr. T-210 priėmė ir 2014 m. Sutartį sudarė gavusi Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą²² sudaryti vidaus sandorį, nesuponuoja išvados, kad ji įvykdė 2008 m. Nutarime 2S-10 nustatytą įpareigojimą, nes Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas apima tik Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje nurodytų sąlygų vidaus sandoriui sudaryti vertinimą, tačiau ne paties sandorio įtakos konkurencijai vertinimą.

(45) LVAT taip pat patvirtino, kad „*Viešųjų pirkimų tarnyba <...> nevertino paties sandorio įtakos konkurencijai, <...> vien šios tarnybos sutikimas sandorius vykdyti atitinkamu būdu, nesuponuoja išvados, jog jie yra teisėti ir jiems neturi būti taikomi konkurencijos teisės normų reikalavimai.*“²³

(46) Atitinkamai ir aplinkybė, kad Vyriausybės atstovas nepateikė pastabų dėl 2014 m. Sprendimo Nr. T-210, nepaneigė Savivaldybės pareigos atliekų tvarkymo paslaugų teikėją parinkti neprivilėgijuojant ir nediskriminuojant ūkio subjektų ir nesukuriant skirtingų konkurencijos sąlygų.

(47) Pažymėtina ir tai, kad Konstitucinis Teismas nurodė, kad reikalavimas atliekų tvarkytojus atrinkti konkurso būdu „*gali būti nevykdomas tik objektyviai pateisinamu pagrindu; tokiu pagrindu nelaiikytina vien tai, kad savivaldybė yra įsteigusi ūkio subjektą, veikiantį atliekų tvarkymo srityje*“²⁴. Dėl šios priežasties Savivaldybės ir UAB „Kauno švara“ argumentai, kad UAB „Kauno švara“ įkurta teikti viešąsias atliekų tvarkymo paslaugas, jos tikslas nėra pelno siekimas nepateisina Savivaldybės be konkurencingos procedūros tik UAB „Kauno priežiūra“ suteikiant teisę teikti atitinkamas paslaugas. Kiti Savivaldybės ir UAB „Kauno švara“ argumentai, kad tik UAB „Kauno švara“ gali užtikrinti tinkamą atliekų tvarkymo paslaugų teikimą, yra niekuo nepagrįsti, paremti subjektyviu Savivaldybės vertinimu. Nėra jokio pagrindo teigti, jog kitų ūkio subjektų teikiamos komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugos, jeigu jiems būtų sudaryta galimybė konkuruoti dėl jų teikimo, nebūtų tinkamos kokybės ar Savivaldybė negalėtų reglamentuoti ir kontroliuoti tinkamo jų teikimo.

(48) Taigi, tyrimo metu nustatytos aplinkybės leidžia daryti išvadą, kad 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 ir 2014 m. Sutartis sudarė tokias pat ūkinės veiklos vykdymo sąlygas, kaip ir 2002 m. Sprendimas Nr. 123. Teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Kauno miesto savivaldybės teritorijoje gali tik be konkurencingos procedūros parinkta UAB „Kauno švara“. Tuo tarpu kitiems ūkio subjektams tokiais Savivaldybės sprendimais buvo užkirstas kelias pateikti į atitinkamą rinką.

²² Viešųjų pirkimų tarnybos 2014 m. kovo 27 d. raštas Nr. 4S-1030 „Dėl prašymo sutikti vykdyti pirkimą Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje nustatytu būdu“ (bylos 64-65 lapai).

²³ LVAT 2016 m. kovo 29 d. nutartis adm. byloje Nr. A³⁴⁷-552/2016, *Kaišiadorių rajono savivaldybė v Konkurencijos taryba*.

²⁴ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimo byloje Nr. KT9-N5/2015 V dalies 5 punktas.

5. Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymo

(49) 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.

(50) Svarbu nustatyti, ar Savivaldybės 2014 m. Sprendimas Nr. T-210 ir 2014 m. Sutartis nebuvo lemtos neišvengiamo įstatymų reikalavimų vykdymo.

(51) Vadovaujantis LVAT praktika, ši „sąlyga turėtų būti aiškinama kaip nurodanti atvejus, kuomet viešojo administravimo subjektas neturi diskrecijos pasirinkti tam tikrą elgesio modelį, o priimdamas konkretų sprendimą (aktą) paprasčiausiai vykdo iš įstatymo kylantį imperatyvų reikalavimą“²⁵. „Savivaldybė, norėdama pasiremti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje numatyta išimtimi, privalo įrodyti, kad, sudarydama Sutartį, ji vykdė konkrečiame Lietuvos Respublikos įstatyme pakankamai aiškiai įtvirtintą reikalavimą (įpareigojimą) pavesti savo įsteigtai bendrovei, įmonei ar organizacijai teikti <...> paslaugas atitinkamoje teritorijoje“²⁶.

(52) Atliekų tvarkymo įstatyme nėra imperatyviai nustatyta, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos turi būti organizuojamos tik tokiu būdu, kad paslaugų teikimas pavedamas konkrečiam ūkio subjektui ar subjektams, be konkurenciją tarp ūkio subjektų užtikrinančios procedūros ar kitaip apribojant konkurenciją tarp tokias paslaugas galinčių teikti ūkio subjektų.

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

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

(55) Atsižvelgiant į tai, kas aukščiau išdėstyta, darytina išvada, kad Savivaldybės sprendimai UAB „Kauno švara“ pavesti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje, kuriais buvo iš esmės apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje, nebuvo lemti įstatymų reikalavimų vykdymo. Atliekų tvarkymo įstatymas, Vietos savivaldos įstatymas ir Viešųjų pirkimų įstatymas įtvirtinta savivaldybių bendro pobūdžio galimybės pasirinkti, kaip organizuoti komunalinių atliekų tvarkymo, įskaitant jų surinkimą ir vežimą, paslaugų teikimą. Vis dėlto 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 Kauno miesto savivaldybė 2014 m. Sprendimo Nr. T-210 ir 2014 m. Sutarties pagrindu komunalinių atliekų surinkimą ir vežimą pavedusi jos kontroliuojamai UAB „Kauno švara“.

6. Išvados

(56) Konkurencijos taryba konstatuoja, kad Kauno miesto savivaldybė neįvykdė 2008 m. Nutarimo Nr. 2S-10 nustatyto įpareigojimo pakeisti 2002 m. Sprendimo Nr. 123 1 punkto nuostatas taip, kad jos neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Nors Savivaldybė panaikino 2002 m. Sprendimą Nr. 123, faktinė situacija atitinkamoje rinkoje išliko nepakitusi ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas, lėmęs konkurencijos sąlygų skirtumus atliekų tvarkytojams, nebuvo pašalintas. Savivaldybė, neorganizuodama konkurso ar kitos konkurencingos procedūros, priėmė 2014 m. Sprendimą Nr. T-210, kuriuo pavedė paslaugas teikti tai pačiai UAB „Kauno švara“ ir sudarė su šia įmone 2014 m. Sutartį.

²⁵ LVAT 2012 m. gegužės 30 d. sprendimas adm. byloje Nr. A⁸⁵⁸-1484/2012, *Trakų rajono savivaldybės administracija ir UAB „Komunalinių įmonių kombinatas“ v. Konkurencijos taryba*; 2013 m. balandžio 15 d. nutartis adm. byloje Nr. A858-282/2013, *UAB „Litesko“ v. Konkurencijos taryba*.

²⁶ LVAT 2016 m. kovo 29 d. nutartis adm. byloje Nr. A-347-552/2016, *Kaišiadorių rajono savivaldybė v. Konkurencijos taryba*.

(57) Atsižvelgus į tai ir vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 3 punktu, dėl Savivaldybės 2014 m. Sprendimo Nr. T-210 ir 2014 m. Sutarties yra pagrindas kreiptis į apygardos administracinę teisumą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka.

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

Konkurencijos taryba n u t a r i a :

1. Pripažinti kad Kauno miesto savivaldybės taryba neįvykdė 2008 m. birželio 5 d. Konkurencijos tarybos nutarimu Nr. 2S-10 nustatyto įpareigojimo – pakeisti Kauno miesto savivaldybės tarybos 2002 m. gegužės 30 d. sprendimo Nr. 123 „Dėl mišrių komunalinių (buitinių) atliekų tvarkymo“ 1 punkto nuostatas taip, kad jos neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams.

2. Siekiant Konkurencijos tarybos 2008 m. birželio 5 d. Konkurencijos tarybos nutarimo Nr. 2S-10 įvykdymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka kreiptis į apygardos administracinę teisumą.

Nutarimas neskundžiamas²⁷.

Pirmininko pavaduotojas,
pavadojantis Pirmininką

Elonas Šatas

²⁷ LVAT 2011 m. liepos 25 d. sprendimas adm. byloje Nr. A⁵⁰²-2301/2011, *Vilniaus miesto savivaldybė, UAB „Universali arena“ v Konkurencijos taryba*.