



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBOS 2012 M. BALANDŽIO 19 D. NUTARIMU NR. 2S-6 „DĖL PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, PAVEDANT UAB „PAKRUOJO KOMUNALININKAS“ TEIKTI KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO PASLAUGAS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS“ NUSTATYTŲ ĮPAREIGOJIMŲ NEVYKDYMO

2016 m. rugsėjo 5 d. Nr. 2S-9 (2016)

Vilnius

(1) Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2016 m. liepos 27 d. posėdyje išnagrinėjo klausimą dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2012 m. balandžio 19 d. nutarimu Nr. 2S-6 „Dėl Pakruojo rajono savivaldybės sprendimų, pavedant UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“¹ (toliau – 2012 m. Nutarimas Nr. 2S-6) nustatytų įpareigojimų nevykdymo.

Konkurencijos taryba n u s t a t ė :

1. 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 Pakruojo rajono savivaldybei nustatyti įpareigojimai ir jų vykdymas

(2) Tyrimas dėl 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatytų įpareigojimų nevykdymo pradėtas Konkurencijos tarybos 2016 m. vasario 2 d. nutarimu Nr. 1S-12².

(3) Konkurencijos taryba 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 konstatavo, jog Pakruojo rajono savivaldybė (toliau – Savivaldybė) privilegijavo vieną ūkio subjektą – UAB „Pakruojo komunalininkas“ – ir užkirto kelią kitiems ūkio subjektams siūlyti ir teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje³.

(4) Konkurencijos taryba pripažino, kad Savivaldybės 2010 m. lapkričio 24 d. sprendimo Nr. T-361 „Dėl pavedimo UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti Pakruojo rajono mišrių komunalinių, butyje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugas“ (toliau – 2010 m. Sprendimas Nr. T-361) 1 ir 3 punktais bei 2011 m. vasario 19 d. Savivaldybės administracijos, UAB „Pakruojo komunalininkas“ ir VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro sudaryta Savivaldybės mišrių komunalinių, butyje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir

¹ Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2012 m. balandžio 19 d. nutarimas Nr. 2S-6, https://kt.gov.lt/uploads/docs/docs/12839_imp_55a4404f0e0c261e30528271c691646f.pdf.

² Bylos 1 tomas, 51-53 bylos lapai.

³ 2010 m. Sprendime Nr. T-361 nurodyta, kad teikiamos paslaugos apima mišrių komunalinių, butyje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimą ir transportavimą į jų šalinimo vietas. 2011 m. Sutartyje numatyta, jog UAB „Pakruojo komunalininkas“ įsipareigoja teikti ne tik komunalinių atliekų surinkimo, bet ir transportavimo (vežimo) paslaugas Atsižvelgiant į tai, kad prie komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo sistemos priskiriamos visos atliekos, išvardintos 2010 m. Sprendime Nr. T-361, 2012 m. Nutarime Nr. 2S-6 paslaugų (prekės) rinka apibrėžta kaip komunalinių atliekų surinkimas ir vežimas.

elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo sutartis Nr. S-11-706 (toliau – 2011 m. Sutartis) prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams ir įpareigojo Savivaldybę ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo rezoliucinės dalies paskelbimo leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ nurodyto Savivaldybės sprendimo 1 ir 3 punktus panaikinti, o 2011 m. Sutartį nutraukti.

(5) Vadovaudamasi 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-6 rezoliucinės dalies 3 punktu, Savivaldybė privalėjo per 14 dienų nuo įpareigojimų įvykdymo pranešti apie tai Konkurencijos tarybai bei pateikti tai patvirtinančius įrodymus.

(6) 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-6 rezoliucinė dalis leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ buvo paskelbta 2012 m. balandžio 25 d., taigi 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatyti įpareigojimai Savivaldybei turėjo būti įvykdyti ne vėliau kaip iki 2012 m. liepos 25 d.

(7) Savivaldybės taryba 2012 m. rugpjūčio 16 d. priėmė sprendimą Nr. T-204 „Dėl Pakruojo rajono savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 24 d. sprendimo Nr. T-361 „Dėl pavedimo uždarajai akcinei bendrovei „Pakruojo komunalininkas“ teikti Pakruojo rajono mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugas“ panaikinimo“ (toliau – 2012 m. Sprendimas Nr. T-204), kurio 1 punktu panaikino 2010 m. Sprendimą Nr. T-361, o 2 punktu įpareigojo Savivaldybės administraciją, VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centrą bei UAB „Pakruojo komunalininkas“ sudaryti susitarimą dėl 2011 m. Sutarties nutraukimo.

(8) 2012 m. gruodžio 20 d. Savivaldybės taryba priėmė sprendimą Nr. T-315 „Dėl pavedimo UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti Pakruojo rajono mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugas“ (toliau – 2012 m. Sprendimas Nr. T-315), kurio 5 punktu panaikino 2012 m. Sprendimą Nr. T-204 ir:

(a) 1 punktu pavadė UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti Pakruojo rajono mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugas iki 2017 m. gruodžio 31 d.⁴;

(b) 3 punktu įpareigojo VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centrą iki 2012 m. gruodžio 31 d. parengti ir pasirašyti trišalę sutartį su Savivaldybės administracija ir UAB „Pakruojo komunalininkas“ dėl Pakruojo rajono savivaldybės mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo.

(9) Vadovaujantis 2012 m. Sprendimo Nr. T-315 3 punktu, Savivaldybės administracija su UAB „Pakruojo komunalininkas“ ir VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centru sudarė 2013 m. sausio 1 d. sutartį Nr. SA-5-13-31 dėl Pakruojo rajono mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo (toliau – 2013 m. Sutartis).

(10) Savivaldybė paaiškino⁵, kad yra vienintelė UAB „Pakruojo komunalininkas“ akcininkė, šios įmonės pagrindinis veiklos tikslas yra teikti Savivaldybei priskirtas viešąsias paslaugas Savivaldybės teritorijoje, todėl Savivaldybė, vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, pavadė UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas. Dėl šios priežasties prieš priimdama 2012 m. Sprendimą Nr. T-315 Savivaldybė neorganizavo konkurso ar kitos konkurencingos atrankos procedūros ir kitu būdu netikrino, ar yra kitų atliekų tvarkymo paslaugas Savivaldybės teritorijoje norinčių teikti ūkio subjektų.

⁴ Šios paslaugos sutampa su 2012 m. Nutarime Nr. 2S-6 nagrinėtomis paslaugomis.

⁵ Savivaldybės 2016 m. sausio 13 d. raštas Konkurencijos tarybai Nr. S-121(19.1) „Dėl papildomos informacijos pateikimo“ (bylos 1 tomas, 13 bylos lapas).

(11) Uždaroji akcinė bendrovė „Specializuotas transportas“ Konkurencijos tarybą informavo⁶, kad yra suinteresuota teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas Pakruojo rajone ir dalyvauti konkurse ar kitoje konkurencingoje procedūroje dėl šių paslaugų teikėjų parinkimo, jeigu tokia procedūra būtų rengiama.

2. Tyrimo išvados ir Savivaldybės paaiškinimai dėl jų

(12) Tyrimo metu nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados buvo išdėstytos Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros skyriaus 2016 m. gegužės 12 d. pranešime apie atliktą tyrimą Nr. 5S-7/2016 (toliau – Pranešimas)⁷.

(13) Pranešime padaryta išvada, kad Savivaldybė netinkamai įvykdė 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatytą įpareigojimą, ir siūloma kreiptis į apygardos administracinę teisumą su prašymu įpareigoti Savivaldybę pašalinti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą – panaikinti Savivaldybės tarybos 2012 m. Sprendimo Nr. T-315 1 ir 3 punktus bei šio sprendimo pagrindu sudarytą 2013 m. Sutartį bei konkurencingos procedūros būdu atrinkti ūkio subjektą ar ūkio subjektus komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugoms teikti.

(14) Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalimis, Savivaldybė, UAB „Pakruojo komunalininkas“ ir viešoji įstaiga Šiaulių regiono atliekų centras (toliau – VŠĮ Šiaulių regiono atliekų centras) buvo informuoti apie galimybę susipažinti su bylos medžiaga bei pateikti savo paaiškinimus dėl tyrimo išvadų⁸.

(15) Savivaldybė paaiškinimuose⁹ nurodė, kad nesutinka su tyrimo išvadomis ir pasiūlymais. Nurodė, kad sprendimas pavesti UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 2 dalimi¹⁰ bei Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi¹¹; Savivaldybė yra vienintelė UAB „Pakruojo komunalininkas“ akcininkė; Savivaldybės teritorijoje nėra komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas teikiančių bendrovių; Savivaldybė siekė užtikrinti komunalinių atliekų surinkimo paslaugos tiekimo nepertraukiamumą ir kokybę.

(16) 2016 m. liepos 27 d. Konkurencijos tarybos bylos nagrinėjimo posėdyje Savivaldybės atstovas palaikė 2016 m. birželio 9 d. atsiliepime išdėstytą poziciją. VŠĮ Šiaulių regiono atliekų centras nurodė, kad nesutinka su tyrimo išvadomis ir pasiūlymais. Nurodė, kad Savivaldybė, priimdama sprendimą pavesti savo įmonei teikti atliekų surinkimo ir vežimo paslaugą, vadovavosi tuo metu galiojančių teisės aktų nuostatomis, todėl galėjo priimti tokį sprendimą.

(17) VŠĮ Šiaulių regiono atliekų centro teigimu, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2015 m. kovo 5 d. nutarime yra pasisakęs, kad Savivaldybės tarybos sprendamos dėl galimybės pavesti savo įsteigtai įstaigai teikti atliekų tvarkymo paslaugas privalo užtikrinti paslaugų nepertraukiamumą, gerą kokybę ir prieinamumą. Pasak VŠĮ Šiaulių regiono atliekų centras, būtent to ir siekė Savivaldybė priimdama 2012 m. Sprendimą Nr. T-315.

(18) UAB „Pakruojo komunalininkas“ apie posėdžio vietą ir laiką buvo informuota Konkurencijos tarybos registruotu laišku, tačiau šios įmonės atstovai posėdyje nedalyvavo.

⁶ Uždarnosios akcinės bendrovės „Specializuotas transportas“ 2016 m. liepos 5 d. raštas Nr. 291 (bylos 1 tomas, 81 lapas).

⁷ Bylos I tomas, 55-61 lapas.

⁸ Konkurencijos tarybos 2016 m. gegužės 13 d. raštai (bylos 1 tomas, 62-67 lapai).

⁹ Savivaldybės 2016 m. birželio 9 d. raštas Nr. S-1761 (bylos 1 tomas, 71-72 lapai).

¹⁰ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 2 dalis nustato, kad „viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ir juridiniai asmenys“.

¹¹ Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta, 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.

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

(19) 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 savivaldybių administravimo subjektų sprendimus apskusti apygardos administraciniam teismui.

(20) Atsižvelgus į nurodytas Konkurencijos įstatymo nuostatas, vertinant, ar yra pagrindas kreiptis į apygardos administracinį teismą dėl Savivaldybės tarybos sprendimų, susijusių su Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-6 Savivaldybės tarybai nustatytų įpareigojimų nevykdymu, nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar Savivaldybės tarybos 2012 m. Sprendimas Nr. T-315 ir 2013 m. Sutartis pašalino Konkurencijos tarybos nutarime konstatuotus konkurencijos sąlygų skirtumus toje pačioje rinkoje veikiančių ūkio subjektų atžvilgiu.

3. Dėl Savivaldybės sprendimų ir jų įtakos konkurencijai vykdant 2012 m. Nutarimą Nr. 2S-6

(21) Kaip buvo minėta nutarimo (3) ir (4) pastraipose, Konkurencijos taryba 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 konstatavo, jog Savivaldybė 2010 m. Sprendimo Nr. T-361 1 ir 3 punktais bei 2011 m. Sutartis privilegijavo vieną ūkio subjektą – UAB „Pakruojo komunalininkas“ – ir užkirto kelią kitiems ūkio subjektams siūlyti ir teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje. Konkurencijos taryba nutarime padarė išvadą, kad dėl Savivaldybės priimto sprendimo ir jo pagrindu sudarytos sutarties buvo užkirstas kelias kitiems ūkio subjektams siūlyti ir teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje, Savivaldybė neįvertino aplinkybės, kad atitinkamų paslaugų rinka yra konkurencinga ir dėl teisės teikti šias paslaugas turi būti varžomasi.

(22) 2012 m. Nutarimo Nr. 2S-6 įpareigojimų tinkamas įgyvendinimas turėjo pakeisti minėtame nutarime nurodytą faktinę situaciją ir sudaryti galimybes kitiems ūkio subjektams, potencialiai galintiems konkuruoti su UAB „Pakruojo komunalininkas“ vykdant komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo darbus, dalyvauti konkurencingoje procedūroje dėl šių paslaugų teikimo Savivaldybės teritorijoje.

(23) Kaip minėta nutarimo (7) pastraipoje, Savivaldybė 2012 m. Sprendimu Nr. T-204 panaikino 2010 m. Sprendimo Nr. T-361 1 ir 3 punktus, pripažintus prieštaraujančiais Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams, taip pat nutraukė 2011 m. Sutartį. Kita vertus, kaip nurodyta nutarimo (8) pastraipoje, Savivaldybė 2012 m. sprendimu Nr. T-315 panaikinusi 2012 m. Sprendimą Nr. T-204, pavedė UAB „Pakruojo komunalininkas“ iki 2017 m. gruodžio 31 d. teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje, ir su šia bendrove sudarė 2013 m. Sutartį. Savivaldybė 2012 m. sprendimu Nr. T-315 be konkurencingos procedūros pavedė UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti tas pačias paslaugas, kurios šiai bendrovei buvo pavestos teikti 2010 m. Sprendimo Nr. T-361 1 ir 3 punktais. Todėl UAB „Pakruojo komunalininkas“ ir toliau turi išskirtines sąlygas teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas, nepatirdama konkurencinio spaudimo iš kitų ūkio subjektų, o šios bendrovės potencialiems konkurentams nebuvo sudarytos galimybės varžytis dėl komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimo Pakruojo rajono savivaldybėje.

(24) Kaip buvo minėta nutarimo (15) pastraipoje, Savivaldybės nurodė, kad Savivaldybės teritorijoje nėra kitų komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas teikiančių bendrovių. Vis dėlto objektyviai nustatyti, ar yra ūkio subjektų, suinteresuotų teikti atitinkamas paslaugas Savivaldybė galėtų tik suorganizavusi konkurencingą procedūrą. Kaip nurodyta nutarimo (10) pastraipoje, Savivaldybė neorganizavo konkurso ar kitos konkurencingos atrankos procedūros ir netikrino, ar yra kitų atliekų tvarkymo paslaugas Savivaldybės teritorijoje norinčių teikti ūkio subjektų.

(25) Be to, Konkurencijos taryba nustatė (11), kad uždaroji akcinė bendrovė „Specializuotas transportas“ yra suinteresuota teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Pakruojo rajone bei dalyvauti viešajame konkurse ar kitoje konkurencingoje procedūroje, jei tokia procedūra būtų surengta.

(26) Taigi, vykdydama 2012 m. Nutarimą Nr. 2S-6, Savivaldybė turėjo organizuoti konkurencingą procedūrą komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų vykdytojui parinkti, o ne pavesti paslaugas teikimą savo kontroliuojamai UAB „Pakruojo komunalininkas“.

(27) Savivaldybė priimdama 2012 m sprendimą Nr. T-315 ir sudarydama 2013 m. Sutartį, kitiems ūkio subjektams (ar jų grupėms) nesudarė galimybės varžytis dėl nagrinėjamų paslaugų teikimo Pakruojo savivaldybės teritorijoje, dėl ko šioje savivaldybėje jau veikiantis ir joje atitinkamas paslaugas siekiantys teikti ūkio subjektai ir toliau veikia skirtingomis konkurencijos sąlygomis.

(28) Konkurencijos taryba daro išvadą, kad formalus Savivaldybės tarybos 2010 m. Sprendimo Nr. T-361 1 ir 3 punktų panaikinimas bei 2011 m. Sutarties nutraukimas ir 2012 m Sprendimo Nr. T-315 priėmimas bei jo pagrindu 2013 m. Sutarties pasirašymas, kai komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimas be konkurencingos procedūros pavestas tai pačiai bendrovei, nepašalina Savivaldybės tarybos 2010 m. Sprendimo Nr. T-361 neigiamų padarinių sąžiningai konkurencijai. Situacija atitinkamoje rinkoje išliko nepakitusi, todėl 2010 m. Sprendimo Nr. T-361 1 ir 3 punktų panaikinimo bei 2011 m. Sutarties nutraukimo ir naujo 2012 m Sprendimo Nr. T-315 priėmimo bei 2013 m. Sutarties su UAB „Pakruojo komunalininkas“ sudarymo Konkurencijos taryba nelaiko 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatytų įpareigojimų įvykdymu.

4. Dėl 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatytų įpareigojimų santykio su vidaus sandorio išimtimi ir viešųjų paslaugų reglamentavimu

(29) Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas yra pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis atliekų tvarkymą, įskaitant ir savivaldybių funkcijas organizuojant šią veiklą. Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 11 dalyje nurodyta, kad savivaldybė arba jos pavedimu komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius atrenka komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą teikiančius atliekų tvarkytojus įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Kaip matyti, blanketinė įstatymo nuostata nukreipia ne tik į Viešųjų pirkimų įstatymą, kuriuo šiuo atveju vadovavosi Savivaldybė¹², bet taip pat ir į kitus teisės aktus, įskaitant Konkurencijos įstatymą. Taigi, Savivaldybė, organizuodama komunalinių atliekų tvarkymo sistemas ir priimdama su tuo susijusius sprendimus, turi vadovautis minėtų teisės aktų nuostatomis.

(30) Vietos savivaldos įstatymo (2012 m. spalio 17 d. redakcija) 8 straipsnio 1 dalis skelbia, kad savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams. Komunalinių atliekų tvarkymas – tai viešoji paslauga (Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 40 dalis). Konstitucinis Teismas, nagrinėjęs savivaldybių teisę viešąsias paslaugas pavesti konkrečioms įmonėms ne konkurso tvarka yra pažymėjęs: „savivaldybė, nusprenddama 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.“¹³ Be to, Konstitucinis teismas nurodė, kad savivaldybės, turinčios pareigą užtikrinti viešųjų paslaugų teikimą, neturi absoliučios diskrecijos nuspręsti dėl šias paslaugas teikiančių ūkio subjektų parinkimo būdo. Konstitucinio Teismo teigimu, 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 grupės¹⁴.

(31) Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatytos sąlygos, kurių laikydamosi perkančiosios organizacijos gali be viešųjų pirkimų procedūros sudaryti vidaus sandorius. Pagal minėtą nuostatą atliekant pirkimus šio įstatymo reikalavimai netaikomi pirkimams, jeigu perkančioji

¹² Žr. šio nutarimo(10) pastraipą.

¹³ Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas byloje Nr. 3-N1/2015.

¹⁴ Ten pat.

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) Kaip nurodyta nutarimo (15) ir (16) pastraipose, Savivaldybės ir VšĮ Šiaulių regiono atliekų centras teigimu 2012 m. sprendimo Nr. T-315 priėmimo ir 2013 m. Sutarties pasirašymo metu Savivaldybės veiksmai atitiko Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje įtvirtintą nuostatą dėl vidaus sandorio sudarymo.

(33) Tačiau Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Konkurencijos įstatyme įtvirtinti konkurencijos apsaugos reikalavimai viešojo administravimo subjektus įpareigoja vidaus sandorio kriterijus atitinkančių sandorių sudarymo galimybes vertinti vadovaujantis ne tik Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis, bet ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimais.

(34) LVAT yra pasisakęs dėl Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalies ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatų santykio:

„pagal viešuosius pirkimus <...> reglamentuojančias teisės normas, perkančiajai organizacijai <...> yra leidžiama sudaryti sandorį nerengiant konkurso, ir toks elgesys Viešųjų pirkimų <...> įstatymo požiūriu nebūtų neteisėtas. Tačiau pažymėtina, kad konkurencijos, kaip vertybės, užtikrinimo ir tam tikro lygio apsaugos gali būti siekiama reglamentuojant įvairius teisinius santykius. Vienas iš svarbiausių viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo siekių – nesuvaržyta tiekėjų konkurencija, viešųjų pirkimų teisėje sureglamentuotomis procedūromis užtikrinama, be kita ko, veiksminga, sąžininga konkurencija tarp tiekėjų (ūkio subjektų). <...> Atitinkamai sandoriai, sudaryti laikantis viešųjų pirkimų taisyklėse nustatytų procedūrų, <...> turėtų tenkinti ir Konkurencijos įstatymo reikalavimus. Kita vertus, tai, kad pagal viešųjų pirkimų <...> teisę, esant tam tikroms sąlygoms, yra leidžiama netaikyti nustatytų procedūrų, iš esmės reiškia leidimą riboti sąžiningą konkurenciją, tačiau <...> tik tiek, kiek sąžininga konkurencija yra saugoma šiuos santykius reglamentuojančiomis normomis – viešųjų pirkimų <...> taisyklėmis. Todėl vien tik pasinaudojimas tokia, kitame nei Konkurencijos įstatyme, numatyta išimtimi, bendrąja prasme pasireiškiančia kaip suteiktos teisės pasirinkti leidžiamą elgesio modelį įgyvendinimu, nebūtinai preziūmuos ir institucijos elgesio, veiksmų atitiktį Konkurencijos įstatymui. <...> visuminis teisinis reguliavimas įtvirtina tokį konkurencijos apsaugos standartą, pagal kurį naudojimas Viešųjų pirkimų įstatyme <...> numatytomis išimtimis nebūtinai gali būti pakankama priežastis diskriminaciniams savivaldybių sprendimams pateisinti, ir savivaldybių veiksmai nagrinėjamu aspektu vertinami, visų pirma, atsižvelgiant į <...> numatytus konkurencijos saugiklius“¹⁵.

(35) Kitoje byloje LVAT taip pat yra konstatavęs, kad *„Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje <...> numatyta galimybė esant tam tikroms sąlygoms sudaryti vidaus sandorius nereiškia, kad neturi būti paisoma Konkurencijos [įstatymo] 4 straipsnyje numatytų konkurencijos apsaugos reikalavimų“¹⁶.*

(36) Konkurencijos taryba daro išvadą, 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.

(37) Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimo 2S-6 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. Vykdydama Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-6 nustatytus įpareigojimus 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

¹⁵ LVAT 2015 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵⁸¹-502/2015, 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“.

¹⁶ LVAT 2016 m. kovo 29 d. nutartis adm. byloje Nr. A³⁴⁷-552/2016, Kaišiadorių rajono savivaldybė v. Konkurencijos taryba.

konkurencijos apsaugos reikalavimai nebus pažeisti, imtis veiksnių sudarant vidaus sandorį. Vis dėlto Savivaldybė sudarė vidaus sandorį su UAB „Pakruojo komunalininkas“, nors tokiu būdu nebuvo pašalinti konkurencijos sąlygų skirtumai ir Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarime Nr. 2S-6 nustatyti įpareigojimai liko neįvykdyti.

5. Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymo

(38) 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.

(39) Taigi nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar 2012 m sprendimas Nr. T-315 ir jo pagrindu sudaryta 2013 m. Sutartis buvo sąlygota neišvengiamo įstatymų reikalavimų vykdymo.

(40) Remiantis LVAT praktika, teisės įgyvendinimas ir įstatymų reikalavimų vykdymas nėra tapatūs, Savivaldybei suteiktos teisės įgyvendinimas nereiškia įstatymų reikalavimų vykdymo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies prasme¹⁷. Pasak LVAT, įstatymų reikalavimų vykdymas apima „atvejus, kuomet viešojo administravimo subjektas neturi diskrecijos pasirinkti tam tikrą elgesio modelį, o, priimdamas konkretų sprendimą (aktą), paprasčiausiai vykdo iš įstatymo kylantį imperatyvų reikalavimą“¹⁸.

(41) Savivaldybių veiklą reglamentuojančiame Vietos savivaldos įstatyme ir Atliekų tvarkymo įstatyme nėra imperatyviai nustatyta, kad komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo 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). Kitaip tariant, įstatymai neįtvirtina nuostatų, įgalinančių savivaldybes komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų ar kitų viešųjų paslaugų teikimą organizuoti tokiu būdu, kuris iš esmės apribotų konkurenciją.

(42) 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.

(43) Konkurencijos taryba daro išvadą, kad Savivaldybės sprendimas UAB „Pakruojo komunalininkas“ pavesti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje, kuriuo buvo iš esmės apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje, nebuvo lemtas įstatymų reikalavimų vykdymo. Vietos savivaldos įstatymas, Atliekų tvarkymo įstatymas ir Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinta vidaus sandorių išimtis numato savivaldybių bendro pobūdžio galimybes pasirinkti, kaip organizuoti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimą. Tačiau nė vienas iš paminėtų teisės aktų nenumato imperatyvaus nurodymo, nustatančio, kad komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas teikiantis ūkio subjektas būtų parinktas konkurenciją eliminuojančiu būdu – be konkurenciją užtikrinančios procedūros, paslaugų teikimą pavedus savivaldybės įsteigtam paslaugų teikėjui, kaip tai padarė Pakruojo rajono savivaldybė.

(44) Konstitucinis teismas yra nurodęs, kad „*atliekų tvarkymo srityje savivaldybės turi paisyti konstitucinio sąžiningos konkurencijos imperatyvo suponuojamo reikalavimo atliekų tvarkytojus atrinkti konkurso būdu pagal jų galimybes teikti nepertraukiamas, geros kokybės ir prieinamas paslaugas. Šis reikalavimas gali būti nevykdomas tik objektyviai pateisinamu pagrindu; tokiu pagrindu nelaikytina vien tai, kad savivaldybė yra įsteigusi ūkio subjektą, veikiantį atliekų tvarkymo srityje*“¹⁹. Savivaldybės ir VŠĮ Šiaulių regiono atliekų centro teigimu (nutarimo (15) ir (17) pastraipos), Savivaldybė pavesdama atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimą savo kontroliuojamai UAB

¹⁷ LVAT 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-2563/2011, uždaroji akcinė bendrovė „Trakų paslaugos“ v Konkurencijos taryba.

¹⁸ LVAT 2012 m. gegužės 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1484/2012, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba v Trakų rajono savivaldybės administracija ir UAB „Trakų rajono komunalinių įmonių kombinatas“.

¹⁹ Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas byloje Nr. KT9-N5/2015.

„Pakruojo komunalininkas“ būtent ir siekė užtikrinti paslaugų nepertraukiamumą, gerą kokybę ir prieinamumą.

(45) Tačiau Konkurencijos taryba nenustatė jokių aplinkybių, kad sprendimas pavesti teikti atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas UAB „Pakruojo komunalininkas“ buvo objektyviai būtinas dėl kilusios grėsmės šių paslaugų teikimo nepertraukiamumui, kokybei ir prieinamumui. Savivaldybė nepateikė duomenų, kad prieš pavesdama UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas, ji būtų vertinusi kitų atitinkamoje rinkoje veikiančių ūkio subjektų galimybes užtikrinti šių paslaugų prieinamumą, gerą kokybę ir nepertraukiamumą. Taigi nėra pagrindo teigti, kad Savivaldybės 2012 m. sprendimo Nr. T-315 priėmimas ir 2013 m. Sutarties pasirašymas buvo nulemti objektyvių aplinkybių – siekiu užtikrinti atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų prieinamumą, gerą kokybę bei nepertraukiamumą Pakruojo rajono savivaldybėje.

6. Išvados

(46) Savivaldybė neįvykdė 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatytų įpareigojimų. Šiuo metu vykdyti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo darbus gali tik be konkurencingos procedūros parinkta Savivaldybės kontroliuojama UAB „Pakruojo komunalininkas“, o kitiems ūkio subjektams nesudarytos galimybės teikti minėtų paslaugų Pakruojo savivaldybės teritorijoje, dėl ko savivaldybės teritorijoje jau veikiantis ir siekiantys teikti atitinkamas paslaugas ir konkuruoti ūkio subjektai ir toliau veikia skirtingomis konkurencijos sąlygomis.

(47) Atsižvelgus į tai, kad Savivaldybės taryba pripažinta neįvykdžiusi Konkurencijos tarybos 2012 m. Nutarimu Nr. 2S-6 nustatytų įpareigojimų, 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 Pakruojo rajono savivaldybė netinkamai įvykdė 2012 m. balandžio 19 d. Konkurencijos tarybos nutarimu Nr. 2S-6 nustatytus įpareigojimus – panaikinti Savivaldybės 2010 m. lapkričio 24 d. sprendimo Nr. T-361 „Dėl pavedimo UAB „Pakruojo komunalininkas“ teikti Pakruojo rajono mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugas“ 1 ir 3 punktus bei 2011 m. vasario 19 d. Pakruojo rajono savivaldybės administracijos, UAB „Pakruojo komunalininkas“ ir VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro sudarytą Pakruojo rajono savivaldybės mišrių komunalinių, buityje susidarančių pavojingų, bioskaidžių, elektros ir elektroninės įrangos, didelio gabarito atliekų, naudotų padangų ir antrinių žaliavų surinkimo ir transportavimo į jų šalinimo vietas paslaugų teikimo sutartį Nr. S-11-706.

2. Siekiant Konkurencijos tarybos 2012 m. balandžio 19 d. Konkurencijos tarybos nutarimo Nr. 2S-6 įvykdymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka kreiptis į apygardos administracinę teisumą.

Nutarimas neskundžiamas²⁰.

Pirmininko pavaduotoja,
pavadojanti pirmininką

Jūratė Šovienė

²⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-2301/2011, *Vilniaus miesto savivaldybė, UAB „Universali arena“ v Konkurencijos taryba*.