

**Vilniaus universitetas Teisės fakultetas**

**Privatinės teisės katedra**

Igno Šileikio,  
V kurso, komercinės teisės  
studijų šakos studento

**Magistro darbas**

**Konkurencijos tarybos nutarimų dėl Konkurencijos įstatymo 4  
straipsnio pažeidimų įgyvendinimo problemos**

Vadovas: Lekt. dr. Šarūnas Keserauskas

Recenzentas: Lekt. Marius Juonys

**Vilnius**

**2016**

# Turinys

<b>Turinys</b>	2
<b>IVADAS</b>	3
I. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio sandara ir tikslai	4
1. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio tikslas	8
2. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio sandara ir taikymo sąlygos	10
II. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimai ir Konkurencijos nutarimų nevykdymo priežastys	18
1. Išimtis iš Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio kaip Konkurencijos įstatymo pažeidimų priežastis	27
2. Viešojo administravimo subjektų atsakomybės atsiradimo sąlygos konkurencijos teisėje – ar nepakankamas esamas teisinis reglamentavimas?	33
3. Vidaus sandorio problematika – ar viešojo administravimo subjektas laisvas spręsti, kokius sprendimus priimti?	41
III. Teisės aktų pakeitimai – ar bus išspręsta nutarimų nevykdymo problema?	51
<b>IŠVADOS IR PASIŪLYMAI</b>	58
Literatūros sąrašas	59
Santrauka	65
Summery	65

## IVADAS

Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo tikslas – saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę Lietuvos Respublikoje. Deja, šis tikslas nėra taip paprastai pasiekiamas. Šiandieninėje politinėje ir ekonominėje šalies aplinkoje susiduriama su vis sunkesniais Konkurencijos įstatymo pažeidimais. Nors dažniausiai kalbant apie konkurencijos teisės pažeidimus pirmiausiai galvojame apie Konkurencijos įstatymo 5 ar 7 straipsnius, tačiau ne išimtis yra ir KĮ 4 str., įtvirtinantis viešojo administravimo subjektų pareiga užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, kuomet jie įgyvendina jiems pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje.<sup>1</sup> Ir nors ši teisės norma dažnai pamirštama ir ignoruojama, Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas daugelyje savo nutarimų konstatavęs, kad „Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija **įpareigoja** valstybės valdžios, savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis **užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę**. Tokios priemonės – tai ūkio subjektų susitarimų, kuriais siekiama riboti konkurenciją arba kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, draudimas, piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi draudimas, rinkos koncentracijos kontrolė bei atitinkami koncentracijos draudimai, nesąžiningos konkurencijos draudimas, įstatymuose nustatytų sąžiningos konkurencijos apsaugos taisyklių laikymosi kontrolė, atsakomybė už jų pažeidimus. Pabrėžtina tai, kad konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija **reiškia draudimą** valstybės valdžios, savivaldybių institucijoms, reguliuojančioms ūkinę veiklą, **priimti sprendimus**, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją.“<sup>2</sup>

Visa tai lemia, kad viešojo administravimo subjektų pareiga užtikrinti sąžiningą konkurenciją yra konstitucinė vertybė, kurios kiekviena valstybės institucija privalo laikytis ir gerbti. Ir vis dėlto gausus Konkurencijos tarybos ir administracinių teismų nagrinėjamų ginčų skaičius rodo, kad viešojo administravimo subjektai negeba susidoroti su jiems priskirtomis pareigomis, o jei ir nori, tačiau negeba to tinkamai įvykdyti.

Šio magistro darbo temos aktualumas yra tas, jog Konkurencijos taryba (toliau – Taryba) kaip konkurencijos politiką įgyvendinančioji ir konkurencijos teisės pažeidimus nagrinėjanti institucija susiduria su problema, kai jos priimti sprendimai, viešojo administravimo subjektų pažeidusių Konkurencijos įstatymo 4 str., atžvilgiu, dažnai išvis nėra įgyvendinami arba įgyvendinami tik tam tikrų procedūrų dėka. Tokia situacija sukuria teisinį netikrumą, kai faktiškai nėra atstatoma konkurencinė aplinka arba ji

---

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymas.

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 85-2548.

atstatoma tik po kurio laiko. Todėl kyla klausimai kokios viso to priežastys, kokie galimi problemos sprendimo būdai, o gal problemos visai nėra. Taip pat šio darbo aktualumas pasireiškia tuo, kad nėra daug išsamios teisinės literatūros, kurioje būtų nagrinėjami klausimai susiję su Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu, galima būtų išskirti tik keletą magistro darbų bei Šarūno Pajarsko monografiją, kurioje plačiau analizuota Konkurencijos 4 straipsnio taikymo praktika. Taip pat pasigendama ir vieningos teismų suformuluotos praktikos tiek susijusios KĮ 4 str. samprata ir jo paskirtimi, tiek apie iš šio straipsnio įgyvendinimu ir iš jo išplaukiančiomis problemomis. Todėl, iš to kas pasakyta, išplaukia šio magistro darbo originalumas – t. y. šiame darbe bus pirmą kartą plačiau nagrinėtos priežastys, kodėl ir kaip yra pažeidžiamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis.

Šio magistro darbo tikslas bus remiantis Tarybos nutarimais, teismų praktika bei esančia teisine ir publicistine medžiaga, tyrimais ir viešai prieinamais statistikos duomenimis, išsiaiškinti kodėl viešojo administravimo subjektai pažeidę Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus nevykdo Konkurencijos tarybos priimtų nutarimų bei kas lemia, kad ši įstatymo nuostata yra tendencingai ignoruojama. Taip pat atlikus išsamią magistro temos analizę pateikti išvadas ir pasiūlymus aktualiais klausimais.

Šio darbo pagrindinis objektas yra Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis bei su jo tinkamu įgyvendinimu susijusios Konkurencijos įstatymo nuostatos, taip pat Konkurencijos tarybos nutarimai bei teismų praktika susijusi su Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimais ir jų įgyvendinimu. Kadangi nagrinėjama tema taip pat susijusi su sociologiniais bei politiniais aspektais, t.y. kad nagrinėjamas klausimas galimai yra susijęs ne vien su esama ar nesama teisine baze, bet ir su politiniais klausimais, šio magistro darbo objektas taip pat yra tiriamoji-publicistinė medžiaga, kurioje pateikiamos nuomonės ir tam tikri faktai leidžiantys atskleisti, su kokias pagrindiniai iššūkiais susiduria Konkurencijos taryba siekdama, kad jos nutarimai dėl Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimų būtų sklandžiai ir efektyviai įgyvendinami.

Rengiant magistro darbą buvo naudojami aprašomasis, sisteminis, sociologinis, kritinis, loginis metodai. Aprašomasis metodas daugiausia buvo naudotas apibūdinant Konkurencijos įstatymo 4 str. sampratą, jo taikymo praktiką, pateikiant aktualų įstatyminį reglamentavimą bei aprašant konkrečias Konkurencijos tarybos ir teismų nagrinėjamas situacijas aktualiais klausimais. Pasitelkiant sociologinį metodą buvo siekta atskleisti galimas Konkurencijos tarybos nutarimų dėl 4 straipsnio pažeidimų priežastis ieškant atsakymų tiriamojoje ir statistinėje medžiagoje. Kritinis metodas šiame darbe itin aktualus nagrinėjant įstatymų leidėjo ir kitų atsakingų institucijų iniciatyvas dėl galimų esamos problemos sprendimo būdų, vertinant ar vien tik įstatymų griežtinimas gali išspręsti

nagrinėjama tema keliamus klausimus. Loginiu bei sisteminiu metodai naudotasi apibendrinant pateiktą informaciją, ją sisteminant ir pateikiant magistro darbo išvadas bei autoriaus pasiūlymus.

Kadangi šio darbo tema yra susijusi su Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu ir iš įgyvendinimo atsirandančiomis problemomis, pagrindiniai šaltiniai yra aktualūs Konkurencijos tarybos nutarimai, kuriuose nagrinėjami viešojo administravimo subjektų veiksmai, administracinių teismų, nagrinėjančių konkurencijos teisės ginčus, praktika, atskirų autorių darbai bei aktuali temai publicistinė ir statistinė medžiaga, leidžianti atskleisti ir atsakyti šio darbo autoriaus keliamus klausimus.

## Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio sandara ir tikslai

Prieš pradėdant nagrinėti Tarybos nutarimų dėl 4 str. pažeidimų įgyvendinimo problemas, autoriaus nuomone, pirmiausia, verta trupai aptarti patį KĮ 4 str., jame nustatytą reguliavimą bei jo aiškinimo ir taikymo praktiką, siekiant geriau suprasti kokių pagrindų atsiranda pačios temos aktualumas.

Verta pabrėžti kad Lietuvos Konkurencijos įstatyme nustatyta viešojo administravimo subjektų pareiga užtikrinti tinkamą konkurencinę aplinką ir susilaikyti nuo tam tikrų sprendimų priėmimo yra ne tradicinė nuostata, pasitaikanti daugelio valstybių konkurencinėje teisėje. Kaip pažymi Šarūnas Pajarskas, tokius draudimus turi tik Slovakija, Bulgarija ir Rumunija<sup>3</sup>. Slovakijos konkurencijos įstatymas ne tik draudžia viešojo administravimo subjektams teikti ūkio subjektams paramą arba kitaip riboti konkurenciją, bet ir numato, kad konkurencijos institucija gali už pažeidimą jiems paskirti iki 66 tūkstančių eurų baudą. Tuo tarpu Rumunijos bei Bulgarijos konkurencijos priežiūrą vykdančios institucijos gali tik rekomenduoti ar pasiūlyti viešojo administravimo subjektams atšaukti ar pakeisti jų priimtus aktus. Tiesa, Rumunijos konkurencijos įstatymas numato galimybę skirti baudas institucijoms ar jų vadovams už neteisingos, nepilnos ar klaidinančios informacijos pateikimą arba jos nepateikimą visai.

Kita vertus panašių nuostatų galime rasti Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV), kurios 106 str. (buvęs EB 86 str.) pirmojoje dalyje nustatyta, kad Valstybės įmonėms bei įmonėms, kurioms valstybės narės suteikia specialias arba išimtinės teises, valstybės narės nepriima naujų teisės aktų ir nepalieka galiojančiųjų, prieštaraujančių Sutartyse nurodytoms taisyklėms, ypač toms taisyklėms, kurios yra nustatytos 18 ir 101–109 straipsniuose; antroji dalis nurodo, kad Įmonėms, kurioms yra patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, arba pajamų gaunančioms monopolinėms įmonėms Sutartyse nustatytos taisyklės, ypač konkurencijos taisyklės, yra taikomos, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patikėtų specialių uždavinių. Prekybos plėtojimui neturi būti daroma tokio poveikio, kuris prieštarautų Sąjungos interesams.<sup>4</sup>

Šiame kontekste, verta paminėti, kad Konkurencijos taryba 2000 metais dvejuose savo priimtuose nutarimuose, kuriuose nagrinėjo klausimus dėl Susisiekimo ministerijos patvirtintos kelių transporto priemonių techninių apžiūrų centrų steigimo ir darbo organizavimo tvarkos atitikimo konkurencijos įstatymo nuostatomis ir dėl Vilniaus miesto

<sup>3</sup> PAJARSKAS, Š. *Konkurencijos teisė Lietuvoje: sprendimai ir bylos*, Vilnius 2014, p. 114

<sup>4</sup> Europos sąjungos oficialus leidinys. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos 2012/C 326/01.

valdybos 1999 05 13 sprendimo nr.856v atitikimo Lietuvos respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatoms yra pažymėjusi: „<.> kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies draudimas yra identiškas Europos Bendrijos Steigimo sutarties 86 (buvusio 90) straipsnyje įtvirtintam reikalavimui nesiimti Sutarties principams prieštaraujančių teisinių priemonių dėl specialiųjų ar išimtinių teisių įmonėms suteikimo ar palaikymo, kurio Lietuva įsipareigojo laikytis Europos Sutarty, steigiančioje asociaciją tarp Europos Bendrijų bei Šalių Narių, iš vienos pusės, ir Lietuvos Respublikos iš kitos pusės.“<sup>5</sup>

Tačiau, kaip rodo tolimesnė Tarybos priimtų nutarimų dėl KĮ 4 str. pažeidimų analizė, laikotarpyje nuo 2000 metų iki 2016 metų, nei viename savo nutarime, kuriame buvo sprendžiamas klausimas dėl viešojo administravimo subjektų KĮ 4 str. pažeidimų, nebuvo pakartota ši suformuluota nuostata. Taip pat nei administracinių teismų praktika nėra pateikusi kokio nors išsamesnio vertinimo koks santykis yra tarp KĮ 4 str. bei SESV 106 str., tai pat ir teisinėje literatūroje pasigendama gilesnės šių straipsnių analizės, todėl toks Konkurencijos tarybos tvirtinimas, autoriaus nuomone, gali būti diskutuotinas.

Kaip ten bebūtų, vis dėlto visuotinai pripažįstama, jog valstybė ir jos institucijos įgyvendindamos savo politiką turi pareigą užtikrinti tinkamą konkurencinę aplinką ir nors kartais klaidingai manoma, kad konkurencijos teisė aktuali tik savarankiškiems ūkio subjektams ir jų priimamiems sprendimams, valstybės vaidmuo taip pat turi labai didelę reikšmę, tokia nuomonė yra patvirtinama ir teisinėje literatūroje: „Nors tradiciškai yra laikoma, kad konkurencijos teisė nagrinėja tik ūkio subjektų elgesį, yra akivaizdu, kad valstybės pasitelktos priemonės lemiančios antikonkurencinį elgesį gali lengvai pakenkti konkurenciniam efektyvumui ir konkurencinėms taisyklėms adresuotoms ūkio subjektams.“<sup>6</sup>

Taigi, nors klausimas, kokios visgi yra KĮ 4 str. ištakos, ir kodėl įstatymų leidėjas priimdamas pirmąją Konkurencijos įstatymo redakciją įtraukė būtent tokią nuostatą, yra atviras, vis dėlto turime tokią situaciją, kuomet privalome remtis esamu teisiniu reguliavimu ir spręsti su tuo susijusius klausimus, o šio magistro darbo kontekste, išsiaiškinti, kodėl ši Konkurencijos įstatyme nustatyta teisės norma yra pažeidžiama ir kodėl įstatymo priežiūra įgyvendinančių institucijų nurodymai viešojo administravimo subjektams yra dažnai akivaizdžiai ir piktybiškai ignoruojami.

---

<sup>5</sup> Konkurencijos tarybos 2000 m. vasario 10 d. nutarimas Nr. 2/b; Konkurencijos tarybos 2000 m. kovo 16 d. nutarimas Nr. 4/b.

<sup>6</sup> FAULL & NIKPAY, *The EU law of competition*. Third edition, Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 810.

## Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio tikslas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 str. nustato, kad: „Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę. Valstybė gina vartotojo interesus.“<sup>7</sup>

Šis Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsnis yra kertinis konkurencijos teisei. Iš jo išvedamos nuostatos nustato pagrindinius standartus, kuriais turi būti remiamasi įgyvendinant viešąją politiką ir u-tikrinant valstybėje veikiančių ūkio subjektų ūkinės laisvės principą, taip pat, be kita ko, ir konkurencingą aplinką, kurioje jie veikia.

2015 m. sausio 15 d. nutarime, kuriame buvo analizuotas klausimas dėl konkurencijos keleivių vežimo paslaugų srityje Konstitucinis teismas pakartojo savo suformuluotą Konstitucijos 46 str. aiškinimo praktiką ir konstatavo kad: „Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtinti principai sudaro vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo; tarp jose įtvirtintų principų yra pusiausvyra, kiekvienas jų aiškintinas nepaneigiant kitų, o pažeidus kurioje nors vienoje straipsnio dalyje esančią teisės normą yra pažeidžiamos ar sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas.“<sup>8</sup>

Taip pat tame pačiame nutarime Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad: „asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva suponuoja *inter alia* sutarčių sudarymo laisvę, sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkio subjektų lygiateisiškumą ir kt.; jos yra neatsiejamos nuo galimybės asmeniui, norinčiam užsiimti ūkine veikla arba, priešingai, ja nebeužsiimti, be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir iš jos pasitraukti.“

Taigi Konstitucinio Teismo doktrina aiškiai įvardija konkurencijos laisvę ir ūkio subjektų lygiateisiškumą kaip laisvos demokratinės visuomenės ūkinės veiklos laisvės konstitucinį principą.

Taip pat įvadinėje darbo dalyje minėta tame Konstitucinio teismo nutarime<sup>9</sup> yra pabrėžta, kad ne tik tinkama konkurencinė aplinka yra vertybė, tačiau ir pati valstybė bei jos institucijos, turi siekti, kad konkurencijos laisvė būtų tinkamai užtikrinta:

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, Žin., 1992

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo teisėjų kolegijos 2015 sausio 15 d. nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ TRANSPORTO KODEKSO 171 STRAIPSNIO (2009 M. GRUODŽIO 17 D. REDAKCIJA) 2 DALIES 2 PUNKTO ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, bylos Nr. 6/2012.

<sup>9</sup> *Supra* note 2.



„Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija **įpareigoja** valstybės valdžios, savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis **užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę** <...>“ ir „<...> **reiškia draudimą** valstybės valdžios, savivaldybių institucijoms, reguliuojančioms ūkinę veiklą, **priimti sprendimus**, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją.“, kas, kitaip tariant, įpareigoja susilaikyti nuo antikonkurencinių sprendimų priėmimo. Tokias nuostatas, iš esmės, įtvirtina ir jau minėtas KĮ 4 str.

Taigi, sąžiningos konkurencijos garantija įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnyje bei Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrina, reiškia ne vien paskirų ūkio subjektų pareigą neiškraipyti visuomenės gerovei naudingos konkurencinės aplinkos, bet taip pat ir pačios valstybės, plačiąja prasme, pareigą siekti, kad jos pačios veiksmai nesukurtų situacijos, kuomet jos sprendimai iškreipia konkurenciją, - toks, paprastai kalbant, yra Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio tikslas.

## Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio sandara ir taikymo sąlygos

Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Antroji dalis sako, 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.<sup>10</sup> Pažymėtina, kad KĮ 4 str. gali būti taikomas tik tiems viešojo administravimo subjektų veiksams, kai jie vykdo teisės aktais jiems pavestus viešojo administravimo funkcijas, tačiau, jeigu jų veiksmai yra susiję su civiliniais teisiniais santykiais, t.y. kai viešojo administravimo subjektas konkurencijos teisės prasme traktuojamas kaip savarankiškas ūkio subjektas vykdamas ūkinę veiklą, tai tokiu atveju jokios viešojo administravimo funkcijos nėra vykdomos, ir tokie veiksmai nepatenka į KĮ 4 str. taikymo sritį.<sup>11</sup>

Kaip matyti iš KĮ 4 str. 2 d. sandaros, dėmesys kreipiamas į viešojo administravimo subjektų priimamus teisės aktus ar kitus sprendimus, kurie lemia konkurencijos iškraipymą. Todėl šio magistro darbo autoriaus nuomone verta trumpai pasiaiškinti, kokią prasmę administraciniai teismai nagrinėdami 4 str. pažeidimus suteikia šioms sąvokoms.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str. 15, 16, 17 bei 18 dalyse nustatyta, kad **Administracinis aktas** – vykdamas administravimo funkcijas, administravimo subjekto priimtas teisės aktas. **Individualus administracinis aktas** – dažniausiai vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam asmeniui ar apibrėžtai asmenų grupei. **Norminis administracinis aktas** – teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. **Administracinis sprendimas** – viešojo administravimo institucijos valia, išreikšta administraciniame akte.

---

<sup>10</sup> *Supra* note 1.

<sup>11</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. sausio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-819-473/2011. Šioje byloje buvo nagrinėjamas klausimas dėl Vilniaus miesto savivaldybės ir RUAB Urbico tinkamo sutarčių vykdymo. Pareiškėjas RUAB Urbico kreipėsi į Konkurencijos tarybą prašydamas, kad ši ištirtų savivaldybės veiksmus KĮ 4 str. kontekste. Pareiškėja aiškino, kad Savivaldybė neatsiskaito su pareiškėju pagal eilę sutarčių, todėl yra diskriminuojama. Konkurencijos taryba atsisakė pradėti tyrimą, nurodydamas, kad tarp šalių yra susiklostę civiliniai santykiai ir klausimas turi būti nagrinėjamas pagal LR Civilinį kodeksą. Su tokia Tarybos nuomone sutiko ir teismas pabrėžęs, kad viešojo administravimo subjekto veiksmai šiuo atveju nesusiję su administravimo funkcijų vykdymu, o yra prievoliniai teisiniai santykiai.

Taigi, kaip matyti iš pateiktų apibrėžimų analizės, viešojo administravimo įstatymas viešojo administravimo subjektų priimami aktai ir sprendimai, iš esmės laikomi oficialiais institucijų aktais, kurie yra priimami vykdant įstatymų pavestas funkcijas.

Tačiau verta paminėti, kad Konkurencijos įstatymo 4 str. 2 dalis draudžia viešojo administravimo subjektams priimti ne tik teisės aktus, bet ir „kitus sprendimus“. Puikiai iliustruojantį pavyzdį pateikia Šarūnas Pajarskas savo knygoje<sup>12</sup>: Vilniaus miesto savivaldybės taryba buvo priėmusi sprendimą privilegijuojantį vieną ūkio subjektą, tačiau KT nebaigus pradėto tyrimo, Vilniaus miesto savivaldybės taryba pripažino šį savo sprendimą netekusiu galios. Atrodytų, kad problema išspręsta. Tačiau iš tikrųjų iki sprendimo pripažinimo netekusiu galios savivaldybė pasirašė sutartį su privilegijuota įmone, įtvirtinančią jos išimtinę teisę (teikti savivaldybei patalpų, skirtų renginių organizavimui, nuomos paslaugas).

Dėl šios aplinkybės Konkurencijos taryba savivaldybės sprendimą vertino kompleksiskai: patį privilegijuojantį sprendimą - kaip individualaus pobūdžio teisės aktą, o jo pagrindu sudarytą sutartį – kaip kitą po jo einantį privilegijuojantį sprendimą, nors jis ir nepatenka į teisės aktų kategoriją. Taigi pasirašyta sutartis buvo vertinama Konkurencijos įstatymo požiūriu. Priešingu atveju, kaip nurodė Konkurencijos taryba, savivaldybės galėtų priiminėti sprendimus (teisės aktus), jų pagrindu pasirašyti sutartis, įforminti kitus sprendimus, o po to teisės aktus panaikinti ir taip išvengti atsakomybės: Konkurencijos įstatymo reikalavimų laikymasis privalo būti užtikrintas nepriklausomai nuo to, kokia forma, t.y. teisės aktu ar bet kuriuo kitu sprendimu, yra įforminamas institucijos veiksmas. Todėl nagrinėjamu atveju Konkurencijos įstatymo taikymo negali būti išvengta vien dėl to, kad sprendimas buvo panaikintas, kadangi situacija rinkoje nepasikeitė, t.y. vieno ūkio subjekto privilegija liko įtvirtinta Sutartimi, o kiti – yra toliau diskriminuojami.<sup>13</sup>

Taip pat, nagrinėjant KĮ 4 str. turinį verta pažymėti, kad Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas yra ne kartą konstatavęs, kad pirmoji šio straipsnio pirmoji dalis nustato pozityvią pareigą valstybės institucijoms užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę t.y. pareigą savo kompetencijos ribose užtikrinti, kad konkurencija rinkoje nebūtų sutrikdyta, iškraipyta ar apribota.<sup>14</sup> Tuo tarpu antroji, nustato negatyviąją pareigą, t.y. susilaikyti priimti teisės aktus ar kitus sprendimus, dėl kurių ne tik faktiškai atsiranda,

---

<sup>12</sup> *Supra* note 3, p. 115.

<sup>13</sup> Ten pat.

<sup>14</sup> Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo teisėjų kolegijos 2012 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1301/2012.

tačiau ir gali atsirasti konkurencijos sąlygos skirtumai atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams<sup>15</sup>.

Kalbant apie komentuojamo straipsnio pirmąją dalį galima pasakyti, jog ši norma paprastai nėra taikoma savarankiškai ir yra praktiškai neatsiejama nuo 4 straipsnio antrosios dalies. Yra pasiteikę tik keletas atvejų teismų praktikoje, kad 4 str. straipsnio pirmoji dalis būtų taikomas kaip savarankiškas pagrindas.

Vienas iš pavyzdžių yra 2012 metų gegužės 17 dienos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo priimta nutartis.<sup>16</sup>

Šioje administracinėje byloje Teismas be kita ko nagrinėjo klausimą dėl Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos vaidmens, kuomet ši turėjo parengti ortopedijos techninių priemonių kompensavimą reglamentuojančius teisės aktus, kuriais atitinkamiems ūkio subjektams turėjo būti nustatyta kompensavimo tvarka. Teismas *inter alia* konstatavo, kad VLK, siekdama peržiūrėti OTP kainas ir parengti teisės akto, įtvirtinančio bazines kainas, projektą (OTP (paslaugų) kainodaros metodikos projektą), 2006 m. lapkričio 9 d. VLK direktoriaus įsakymu Nr. 1K-158 sudarė darbo grupę, kurioje buvo pakviesti OTP gamintojų ir VLK atstovai <...>. VLK pakvietė OTP gamintojus (asociaciją) pateikti pasiūlymus dėl ortopedinės avalynės bazinių kainų skaičiavimo <...>.

Tokie darbo grupių posėdžiai tesėsi iki 2010 m. rugpjūčio 13 d. Nagrinėjamu laikotarpiu VLK su asociacijos nariais svarstė įvairius klausimus susijusius kainodara bei priėmė eilę sprendimų, pavyzdžiui: 2007 m. rugsėjo 18 d. OTP gaminančių įmonių susitikimo su VLK atstovais metu asociacijų narių pasiūlymu VLK svarstė, kad „labai parankus laikas išdirbio normas suskaičiuoti jau dabar ir, jomis vadovaujantis, atlikti naujai gautų paraiškų 2008 m. sudaryti sutartis su VLK, kolektyvinę suinteresuotų šalių vertinamąją analizę“; 2008 m. lapkričio 7 d. posėdžio metu nutarta „pateikti išdirbio normų skaičiavimus pagal aptarnavimui ir gamybai sugaištamą laiką“ bei pasiūlymus „dėl galimybės sumažinti gamybinių pajėgumų apimtį“; 2008 m. lapkričio 13 d. nutarta „sumažinti visų įmonių gamybinius pajėgumus vienoda dalimi nuo suskaičiuotų gamybinių pajėgumų pagal vidutines išdirbio normas priimtas visų gamintojų bendru sutarimu“; 2009 m. gegužės 15 d. VLK posėdyje <...> svarstytas OTP gaminančių įmonių nepanaudotų gamybinių pajėgumų paskirstymas. Šiame posėdyje, be kita ko, nutarta: „OTP gamintojų vadovai, dalyvavę posėdyje ir VLK susitarė sutartinėmis nuostatomis

---

<sup>15</sup> Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo teisėjų kolegijos 2004 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I(1)-08/04

<sup>16</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2012 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1301/2012.

įtvirtinti susitarimą, kad vieno mėnesio savo gamybinius pajėgumus gali viršyti iki 15 proc. (kiekvienoje gamybos srityje), tačiau metinis OTP gaminančių įmonių gamybinis pajėgumas (kiekvienoje gamybos srityje) nepadidės“.

Teismo nuomone, aptartos faktinės aplinkybės ir kiti byloje esantys duomenys rodo, kad VLK prašė ortopedijos įmones (asociacijas) pateikti pasiūlymus, informaciją apie OTP kainų struktūrą, išdirbio normas, gamybinius pajėgumus, kitus duomenis, žinojo apie šioje byloje nustatytą ortopedijos įmonių susitarimą tiek dėl OTP kainų, tiek dėl gamybos kiekių, suderintus duomenis priėmė ir jais pasinaudojo. VLK posėdžių protokolų turinys atskleidžia, kad VLK paprastai pritardavo pateiktiems asociacijų posėdžiuose suderintiems duomenims. Byloje esanti informacija taip pat patvirtina, kad VLK pati skatino teikti apibendrintus duomenis, teikė įmonėms informaciją, reikalingą asociacijų sprendimams priimti <...>. Šie veiksmai, kaip jau minėta, negali būti vienareikšmiškai vertinami, kaip ortopedijos įmonių spaudimas ir/ar imperatyvus reikalavimas teikti tik tarpusavyje suderintus duomenis, susijusius su OTP kainomis ir gamybos kiekiais. Kita vertus, vertinant bylos aplinkybių visumą, ypač atsižvelgiant į VLK vaidmenį OTP įsigijimo išlaidų kompensavimo sistemoje (VLK organizuoja atitinkamų OTP įsigijimą iš ortopedijos techninių priemonių gamintojų, t. y., be kita ko, sudaro sutartis dėl apdraustųjų aprūpinimo OTP, pritarus Privalomojo sveikatos draudimo tarybai, paskirsto OTP įsigijimo išlaidoms kompensuoti skiriamas lėšas, teikia nuomonę dėl bazinių OTP kainų sveikatos apsaugos ministrui ir kt.), teisėjų kolegijos nuomone, VLK elgesys turėjo tam tikros įtakos tam, kad buvo sudarytas šioje byloje nustatytas draudžiamas susitarimas. Teisėjų kolegija neteigia, kad VLK iniciavo, organizavo draudžiamą susitarimą, nurodė ar reikalavo daryti teisės pažeidimą. Tačiau VLK savo veiksmais prisidėjo, kad toks pažeidimas buvo padarytas, t. y. sudarė pakankamai palankias tam sąlygas. Šiuo atveju ūkio subjektų įtraukimas į teisėkūros procesą, sistemos organizavimą (prašant pateikti savo nuomonę, informaciją ir pan.) nėra draudžiamas, tačiau jis turi būti įgyvendinamas nepažeidžiant, be kita ko, ir konkurencijos teisės reikalavimų bei neiškreipiant pačios sistemos esmės.

Taip pat teismas pažymėjo, kad toks bendradarbiavimas negali sudaryti sąlygų konkurencijos apribojimui ir virsti konkurencijos teisėje draudžiamų susitarimų sudarymo terpe arba tiesioginio ar netiesioginio skatinimo priemone. Be to, valstybės institucijos, akivaizdžiai matydamos (turėdamos matyti), kad yra daromas konkurencijos teisės pažeidimas arba sudaromos jam palankios sąlygos, negali į tai nereaguoti. Dėl šių priežasčių Konkurencijos taryba pagrįstai konstatavo, kad VLK, sudarydama prielaidas

byloje nustatytam susitarimui, neįvykdė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos pozityvios pareigos užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.

Taigi, kaip jau minėta, KĮ 4 str. pirmoji dalis nėra dažnai taikoma praktikoje, todėl didžiausias dėmesys šiame darbe bus kreipiamas nagrinėjamo straipsnio antrajai daliai.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas analizuodamas KĮ 4 str. 2 dalies turinį savo praktikoje yra išskyręs tris pagrindus, kuomet galima laikyti, jog yra konkurencijos teisės pažeidimas: „Pabrėžtina, jog Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimas gali būti konstatuojamas tada, kai nustatoma šių trijų aplinkybių visuma:

1) valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimas teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes;

2) dėl tokio sprendimo atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams;

3) skirtingos konkurencijos sąlygos nėra nulemtos Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymu.

Nustačius, jog nėra bent vienos iš minėtų aplinkybių, atitinkamas sprendimas ar aktas negalėtų būti pripažintas pažeidžiančiu Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.<sup>17</sup>

Kaip matome, pirmoji sąlyga yra susijusi su nediskriminavimo pareiga, kuri įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse (toliau – CK). CK 2.76 straipsnyje nustatyta, kad draudžiama teisės aktuose diskriminacijos tikslais nustatyti skirtingas teises, pareigas ar privilegijas pavieniams juridiniams asmenims. Kaip rašoma Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentare,<sup>18</sup> šiame straipsnyje išreikštas vienas iš civilinių santykių reguliavimo principų – subjektų lygiateisiškumas<sup>19</sup>. Sąvoka „pavieniai juridiniai asmenys“ apima ne tik konkretų juridinį asmenį, bet ir tokias juridinių asmenų grupes, kurių išskyrimas nėra objektyviai pateisinamas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, savo 2014 m. rugpjūčio 24 d. nutartyje<sup>20</sup> *inter alia* konstatavo, kad: „<...>

---

<sup>17</sup> Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo teisėjų kolegijos 2015 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2143-502/2015.

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso komentaras. Antroji knyga. Asmenys, Vilnius: Justitia 2002, p. 173.

<sup>19</sup> Autoriaus pastaba: nediskriminavimo principas yra kildinamas iš subjektų lygiateisiškumo principo. CK 2.76 str. įtvirtintas principas yra konkretizuotas. Nediskriminavimo principo turinys atskleidžiamas nagrinėjant CK 1.2 str. įtvirtintą lygiateisiškumo principą. Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso pirmosios knygos komentare, yra rašoma, kad civilinių santykių lygiateisiškumo principas yra konstitucinio lygiateisiškumo principo (Konstitucijos 29 str.) išraiška civilinėje teisėje. Lygiateisiškumas reiškia diskriminavimo draudimą ir reikalavimą, kad vienodos situacijos būtų vertinamos vienodai, nebent dėl labai svarbių ir objektyvių priežasčių būtų pakankamo pagrindo vertinti jas skirtingai.

<sup>20</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-308/2014.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta formali visų asmenų lygybė, šio straipsnio 2 dalyje – asmenų nediskriminavimo ir privilegijų neteikimo principas. Konstitucinis asmenų lygybės principas taikytinas ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims <...>. Privilegijų tam tikrai ūkio subjektų grupei nustatymas sietinas ir su kitų ūkio subjektų diskriminavimu, jų ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimu. Tai nesuderinama su Konstitucijos 29 ir 46 straipsnių reikalavimais <...>“.

Toliau apeliacinis Teismas pabrėžia, kad: „Pastebėtina, jog administracinių teismų jurisprudencijoje laikomasi nuostatos, kad privilegijų teikimas arba atskirų ūkio subjektų ar jų grupių diskriminavimas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintos sąžiningos konkurencijos kontekste sietinas su nevienodų ūkinės veiklos vykdymo sąlygų užtikrinimu <...>. Diskriminavimas tarp ūkio subjektų yra galimas tada, jeigu toje pat situacijoje esantiems ūkio subjektams yra taikomos skirtingos sąlygos arba skirtingose situacijose esantiems ūkio subjektams taikomos vienodos sąlygos.“

Antroji administracinių teismų suformuluota aplinkybė yra susijusi su tuo, kad viešojo administravimo subjektas priimdamas vienokį ar kitokį sprendimą sukuria skirtingas konkurencines sąlygas toje pačioje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams.

Konkurencijos Taryba nagrinėdama klausimą dėl ŠVENČIONIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, ORGANIZUOJANT KELEIVIŲ VEŽIMĄ VIETINIAIS (PRIEMIESTINIAIS) REGULIARAUS SUSISIEKIMO MARŠRUTAIS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS<sup>21</sup> klausimą, be kita ko, aiškindama šios sąlygos turinį, konstatavo, kad: „viešojo administravimo subjekto sprendimas, kuriuo ūkio subjektui ar ūkio subjektų grupei suteikiama išimtinė teisė vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą, yra absoliučius konkurencijos sąlygų skirtumus sukurianti privilegijavimo forma. Išimtinės teisės suteikiant be konkurencingos procedūros, šias teises gavęs ūkio subjektas ir (ar) ūkio subjektų grupė išvengia konkurencijos tiek teikiant atitinkamas paslaugas, tiek siekiant įgyti teisę teikti šias paslaugas.“

Taip pat Taryba cituoja ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką<sup>22</sup>, kurioje sakoma, kad „valstybės valdymo ir savivaldos institucijos pagal Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas, privalo sudaryti vienodas sąlygas visiems toje rinkoje

---

<sup>21</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2015 m. birželio 30 d. nutarimas dėl ŠVENČIONIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, ORGANIZUOJANT KELEIVIŲ VEŽIMĄ VIETINIAIS (PRIEMIESTINIAIS) REGULIARAUS SUSISIEKIMO MARŠRUTAIS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-7/2015

<sup>22</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2009 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-91/2009, UAB „Universali arena“ v Konkurencijos taryba.

veikiantiems ūkio subjektams, priimdamos bet kokius sprendimus, kurie gali daryti įtaką konkurencijos sąlygoms tam tikroje rinkoje.“

Taigi, Siekiant vykdyti iš Konstitucijos ir Konkurencijos įstatymo kylantį reikalavimą užtikrinti veiksmingą konkurenciją, Savivaldybei priimant sprendimą dėl keleivių vežimo paslaugų teikimo, būtina įsitikinti, ar yra esamų ir (ar) potencialių ūkio subjektų, galinčių teikti Savivaldybės teritorijoje keleivių vežimo vietinio (priemiestinio) reguliaraus susisiekimo maršrutais paslaugas ir ar reikalinga organizuoti konkursą ar kitą konkurencingą procedūrą šios paslaugos teikėjui parinkti.<sup>23</sup>

Trečioji teismų suformuluota sąlyga yra susijusi su kitų įstatymų nuostatomis, kurių taikymas lemia, kad atitinkamoje rinkoje konkurencijos iškraipymas galimas ir jis nesukelia pažeidimo pasekmių, jei tokiam subjektų elgesiui daro įtaką tinkamas jų laikymasis. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas analizuodamas šią įstatymo nuostatos turinį yra pasakęs, kad: „Ši sąlyga, atsižvelgus, inter alia į Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintą ūkinės veiklos laisvės principą, draudimą monopolizuoti rinką bei būtinybę užtikrinti sąžiningą konkurenciją, apima atvejus, kuomet viešojo administravimo subjektas neturi diskrecijos pasirinkti tam tikro elgesio modelio, o priimdamas konkretų sprendimą vykdo iš įstatymo kylantį imperatyvų reikalavimą“<sup>24</sup> Taigi, skirtingų konkurencijos sąlygų ūkio subjektams gali atsirasti tik tinkamai vykdant įstatymų reikalavimus.

Kaip rodo Konkurencijos Tarybos nutarimų analizė ir visai nesena Lietuvos Konstitucinio teismo praktika<sup>25</sup>, ši nuostata yra labai aktuali šio magistro darbo kontekste, todėl bus išsamiau analizuojama kitose šio darbo dalyse kaip viena iš priežasčių, lemiančių, kad viešojo administravimo subjektai negeba tinkamai įgyvendinti Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimų, todėl šioje dalyje nebus plačiau analizuojama.

Taip pat verta pabrėžti, kad tiriant ar viešojo administravimo subjektas pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus, nereikia nustatinėti jokios kaltės formos, tai patvirtina ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kuris yra konstatavęs, kad:

---

<sup>23</sup> *Supra* note 23.

<sup>24</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A858-1484/2012, Trakų rajono savivaldybės administracija ir UAB „Komunalinių įmonių kombinatas“ v Konkurencijos taryba; 2013 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A858-282/2013, UAB „Litesko“ v Konkurencijos taryba.

<sup>25</sup> Autoriaus pastaba. Apie nurodytus Konstitucinio teismo nutarimus bus plačiau kalbama kitoje šio magistro darbo dalyje.

Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas Nr. KT3-N1/2015 „Dėl Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso 17<sup>1</sup> straipsnio (2009 m. gruodžio 17 d. redakcija) 2 dalies 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas, DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO (2002 M. LIEPOS 1 D. REDAKCIJA) 30 STRAIPSNIO 4 DALIES ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, Byla Nr. 44/2011.



„Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis nereikalauja kokios nors kaltės formos ar subjektyvių tikslų nustatymo, kad būtų galima konstatuoti jo pažeidimą.“<sup>26</sup>

Todėl norint tvirtinti, kad viešojo administravimo subjektas pažeidė Konkurencijos įstatymo nuostatas, reikia įrodyti visas iš jau ankščiau minėtų sąlygų, t.y. privilegijų ūkio subjektams teikimas ar jų diskriminavimas, viešojo administravimo subjektų nulemti konkurencijos sąlygų skirtumai, jei jie nėra nulemti Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymo.

---

<sup>26</sup>Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822–2563/2011

## **Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimai ir Konkurencijos nutarimų nevykdymo priežastys**

Šioje, pačioje didžiausioje, šio magistro darbo dalyje autorius analizuos pačius pagrindinius su nagrinėjama tema susijusius klausimus, t.y. iš esmės, bus siekiama išsiaiškinti su kokiais sunkumais susiduria Konkurencijos taryba siekdama, kad būtų įgyvendinti jos priimami nutarimai ir, taip pat, kokios priežastys lemia, kad patys viešojo administravimo subjektai, kuriems įstatymu yra nustatyta pareiga saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę, vis pažeidinėja KĮ 4 straipsnio reikalavimus.

Pirmiausia, šioje dalyje, bus siekiama įvertinti Konkurencijos Tarybos priimamų nutarimų pobūdį, pateikiant aktualiausius šių dienų pavyzdžius, taip pat bus siekiama įvertinti Konkurencijos įstatymo nulemtą procedūrą dėl nutarimų įgyvendinimo, t.y. ar Taryba nėra apsunkinama, kai jai vėl tenka iš naujo nustatinėti jau tirtas aplinkybes, kad galėtų kreiptis į teismą dėl nutarimų nevykdymo.

Toliau ši dalis bus skirstoma į tris konkretesnes, autoriaus nuomone, daugiau dėmesio reikalaujančias, dalis, kuriuose bus analizuojamos aktualiausios nutarimų pažeidimų ir jų nevykdymo priežastys.

Pirmojoje, bus siekiama įvertinti ar ūkio subjektai pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus dėl to, kad nenori laikytis teisės normų, ar dėl to, kad pats esamas reglamentavimas įneša painiavos įgyvendinant atitinkamus sprendimus.

Antroje šio skyriaus dalyje bus vertinamas dabar egzistuojantis teisinis reglamentavimas susijęs konkrečiai su ūkio subjektų atsakomybės klausimais. Trečiojoje, bus analizuojama, dar viena šio darbo autoriaus nuomone aktuali problema, t.y. KĮ 4 str. santykis su Viešųjų pirkimo įstatymo nustatyta išimtimi ir iš to išplaukiančios problemos.

Taigi, kaip jau minėta anksčiau, įstatymų leidėjas Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu siekia, kad ne tik patys veiklą vykdantys ūkio subjektai stengtųsi sąžiningai konkuruoti rinkos sąlygomis, tačiau ir pati valstybė bei jos institucijos priimdamos sprendimus siektų konkurencingos aplinkos ir vartotojų gerovės. Ir visgi pažvelgus į esamą situaciją galima daryti išvadą, kad viešojo administravimo subjektai ne tik kad nesilaiko Konkurencijos įstatymo, bet kartais ir piktybiškai jį pažeidinėja.

Lietuvos laisvosios rinkos institutas 2014 metais nagrinėdamas Konkurencijos tarybos veiklą ir Konkurencijos politiką Lietuvoje<sup>27</sup> pateikė gana iškalbingus skaičius, kurie rodo, kokią dalį visų priimamų Konkurencijos tarybos nutarimų dalį užima

---

<sup>27</sup> Lietuvos laisvosios rinkos institutas. *Konkurencijos tarybos veiklos ir konkurencijos politikos pokyčiai 2009-2013, Faktai ir analizė, 2014.* Prieiga per internetą.

nutarimai dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų atitiktis KĮ 4 str. reikalavimams. Iš tyrimo pateiktos statistikos matyti, kad laikotarpyje nuo 2000 metų iki 2013 metų Tarybos priimtų nutarimų, viešojo administravimo subjektų atžvilgiu, skaičius yra gana didelis ir užima antrąją vietą po nutarimų dėl koncentracijos pažeidimų. Tokia situacija rodo, kad valstybės institucijos gana tendencingai pažeidinėja Konkurencijos įstatymą, kas savaime yra neigiamas dalykas ir iššaukia šiame magistro darbe analizuojamas problemas.

Toliau pateikiami duomenys rodo, kiek apskritai Konkurencijos tarybai tenka nagrinėti situacijų susijusių su galimais KĮ 4 str. pažeidimais. Pavyzdžiui, Konkurencijos taryba 2010 metais nagrinėjo viso 21 situaciją susijusią su galimu 4 str. pažeidimu, tiesa iš 21 tyrimo tik 6 kartus buvo konstatuotas Konkurencijos įstatymo pažeidimas, 2011 metais buvo priimti 25 nutarimai, iš kurių septyniuose buvo konstatuotas pažeidimas. 2012 ir 2013 metų duomenys rodo, kad priimtų nutarimų skaičius kiek sumažėjo – 2012 metais priimta viso 17 nutarimų, iš kurių keturiuose konstatuotas pažeidimas, o 2013 metais – 12 nutarimų, iš kurių šešiuose buvo sustatyta, kad viešojo administravimo pažeidė Konkurencijos įstatymo reikalavimus. Ir nors iš pateiktų duomenų matyti, kad dažnu atveju, Konkurencijos taryba nenustato pažeidimo, visgi bendras nagrinėjamų atvejų skaičius rodo, kad egzistuoja gana rimta problema, t.y., kad viešojo administravimo subjektai yra linkę pažeidinėti Konkurencijos įstatymo nuostatas. Klausimas yra kodėl taip vyksta.?

Kaip toliau yra pastebima minėtame tyrimo, kardinaliai skiriasi nepalankių sprendimų viešajam ir privačiajam sektoriui pobūdis – privačiajam sektoriui galima skirti baudas, kurios gali turėti įtakos ūkio subjekto veiklos vystymui, tuo tarpu valstybinio sektoriaus subjektai gali būti tik įpareigojami panaikinti neteisėtą aktą ar jį pakeisti, kad šis atitiktų Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus, kitaip tariant viešojo administravimo subjektų atžvilgiu egzistuoja savotiškas nebaudžiamumas. Tai iš esmės reiškia, kad esant tokiai situacijai, kuomet Konkurencijos taryba pripažįsta KĮ 4 str. pažeidimą ir įpareigoja viešojo administravimo subjektą pakeiti ar panaikinti neteisėtą aktą, šis turi galimybę jo nevykdyti, nesulaukęs jokios sankcijos, o Konkurencijos taryba turi vienintelį „ginklą“ prieš tokius pažeidėjus – kreiptis į teismą dėl nutarimų nevykdymo remiantis Konkurencijos įstatymo 18 str. 1 d. 3 p.

Kaip pažymėta, nagrinėjamame pranešime: „vien pats faktas, kad egzistuoja tokios situacijos, kada vienas viešojo administravimo subjektas nepaklūsta kitam subjektui, atliekančiam įstatymo įgyvendinimo priežiūrą, yra vertinamas neigiamai,“ kadangi tokios situacijos lemia tai, kad Konkurencijos taryba turi kreiptis į teismą, kad šios nutarimas

būtų vykdomas bei taip pat tai atsiliepia ir mokesčių mokėtojams, už kurių pinigus tuos pačius pažeidimus, paprastai tariant, reikia nagrinėti iš naujo. Taigi, privataus sektoriaus subjektai *de facto* yra reguliuojami griežčiau nei viešojo sektoriaus subjektai, nors realiai gali būti tokios situacijos, kuomet daug didesnė žala ir didesniu mastu yra padaroma būtent viešojo administravimo subjektų veiksmis.

Šiame kontekste, autoriaus nuomone svarbus dar vienas dalykas, t.y. kad Konkurencijos taryba, norėdama konstatuoti, kad viešojo administravimo subjektas nevykdo jam paskirtų įpareigojimų turi vėl atlikti tyrimą pagal visas procedūras numatytas Konkurencijos įstatyme. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs<sup>28</sup>, kad „dėl Konkurencijos tarybos nutarimo, kuriuo nustatyti atitinkami įpareigojimai, nevykdymo arba netinkamo vykdymo iš esmės atliekama tokia pati procedūra kaip ir tais atvejais, kai tiriami ir nagrinėjami kiti Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimai. Įgyvendinant šią procedūrą (atliekant tyrimo veiksmus bei nagrinėjant bylas), turi būti laikomasi visų Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatyme, Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos darbo reglamente ir kituose teisės aktuose nustatytų tyrimo tvarkos, bylos nagrinėjimo proceso reikalavimų.

Pasak teismo, „tiek tyrimas, tiek bylos nagrinėjimas turi būti užbaigtas priimant konkretų Konkurencijos tarybos sprendimą. Teisės aktų reikalavimus atitinkanti administracinė procedūra (apimanti tiek tyrimo, tiek bylos nagrinėjimo veiksmus), kurioje tirama ir nagrinėjama, ar buvo įvykdytas Konkurencijos tarybos nutarimas, nėra savitikslių. Ši administracinė procedūra yra skirta, be kita ko, tam, kad būtų užtikrintas visapusiškas ir objektyvus visų reikšmingų aplinkybių nustatymas ir išnagrinėjimas, o tai sudaro prielaidas priimti teisingą sprendimą. Be to, šios teisės aktais reglamentuojamos administracinės procedūros vykdymas sudaro pakankamas prielaidas veiksmingai užtikrinti ir procesines suinteresuotų asmenų garantijas bei teises. Realizuojant šią procedūrą, apibrėžiamos aiškios dalyvaujančių ir suinteresuotų subjektų teisės bei pareigos, nagrinėjamo klausimo ribos. Minėtos procedūros neatlikimas atitinkamais atvejais gali būti vertinamas kaip esminis procedūrinis pažeidimas, kuris gali sukelti tam tikras neigiamas teisinės pasekmes.“

Taip pat Teismas pažymėjo: „Valstybinio ar savivaldybių administravimo subjektui neįvykdžius Konkurencijos tarybos nutarimo, Konkurencijos taryba negali savo nuožiūra imtis bet kokių teisinių priemonių. Teisės aktų nustatyta tvarka nustačiusi, kad Konkurencijos tarybos nutarimas buvo neįvykdytas ir nusprendusi dėl šios priežasties

---

<sup>28</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2301/2011.

kreiptis į teismą, Konkurencijos taryba teisme gali pareikšti tik tokį reikalavimą ir prašyti taikyti tik tokį teisminės gynybos būdą, kuris, pirma, atitiktų įstatymais Konkurencijos tarybai suteiktus įgalinimus ir jų neviršytų, antra, atitiktų bendruosius reikalavimus, keliamus teisinės gynybos būdams, kuriuos gali taikyti teismas. Reikalavimas, be kita ko, turi būti toks, kad jį patenkinus, konkurencijos pažeidimas būtų pašalintas efektyviai ir veiksmingai, nesukuriant nepagrįstų prielaidų tolesniems ginčams ir bylinėjimuisi dėl Konkurencijos tarybos nutarimo (ne)įvykdymo.<sup>29</sup>

Iš esmės, teismo pozicija yra aiški ir suprantama, paprastai kalbant – Konkurencijos taryba įžvelgusi, kad jos sprendimai nėra vykdomi turi aiškiai ir nedviprasmiškai pasisakyti dėl visų aplinkybių, kad ateityje būtų užkirstas kelias tokiems pažeidimams. Iš kitos pusės, kyla klausimas kiek efektyvus yra toks reglamentavimas? Jei jau vieną sykį buvo konstatuotas Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimas ir dėl jo teismuose nėra jokio ginčo ir sprendimas teismo nėra panaikintas. Kodėl Konkurencijos taryba yra vėl iš naujo apkraunama papildomu krūviu atlikti daug resursų reikalaujantį tyrimą, jei, pavyzdžiui, paprasčiausiu atveju aiškiai matyti, kad tam tikra sutartis nėra nutraukta, nors pagal nutarimą turėjo būti. Esant tokiai padėčiai galima prieiti prie gana absurdiškų situacijų.

Pavyzdžiui, Konkurencijos taryba kreipėsi į teismą dėl Sveikatos apsaugos ministerijos veiksmų, o būtent dėl to, kad ši nevisiškai įvykdė Konkurencijos tarybos nutarimą<sup>30</sup>. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui rengiantis bylos nagrinėjimui Sveikatos apsaugos ministerija priėmė įsakymą, kuriuo įvykdė Konkurencijos tarybos nutarimą, todėl administracinė byla buvo nutraukta.

Tačiau praėjus kuriam laikui, sveikatos apsaugos ministras priėmė naują įsakymą, kuriuo buvo dalinai atnaujintos nuostatos, kurios Konkurencijos tarybos buvo pripažintos pažeidžiančiomis KĮ 4 str. reikalavimus. Konkurencijos taryba vėl kreipėsi į Vyriausiąjį administracinį teismą prašydama pripažinti, kad ministro įsakymo nuostato prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams, tačiau Teismas prašymą paliko nenagrinėtą, nes naujajame įsakyme nustatyto sąlygos nebuvo **tapachios**<sup>31</sup> ankščiau priimtame įsakyme, todėl teismo nuomone, „atsakovas pareiškėjo nutarimą įvykdė, t. y. panaikino tas norminio akto nuostatas, kurios prieštaravo Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui bei priėmė naujas nuostatas, kuriomis, jo nuomone, toks prieštaravimas yra

---

<sup>29</sup> Ten pat.

<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2000 m. vasario 10 d. nutarimas, Nr. 1/b.

<sup>31</sup> Paryškinta autoriaus.

pašalintas. Tokiu būdu nauju nagrinėjimo dalykų, atitinkamo Konkurencijos įstatymo reikalavimams prasme, tapo atsakovo naujai [...] priimtas įsakymas.<sup>32</sup>

Tai vėlgi sudaro, tokią situaciją, kad viešojo administravimo subjektas, pažeidęs Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus gali neapibrėžtą laiko tarpą įgyvendinti neteisėtus sprendimus, už kuriuos negresia jokia konkreti atsakomybė. Matyt todėl viešojo administravimo subjektai leidžia sau elgtis gana laisvai ir sudarinėti susitarimus su kuo nori ir kaip nori, tai bus puikiai matyti iš toliau pateikiamų pavyzdžių.

Todėl šio magistro darbo autoriau nuomone, reikėtų kelti klausimą dėl pačios nutarimų dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų neįgyvendinimo, procedūros supaprastinimo klausimą, kad Konkurencijos taryba kaip įstatymo priežiūrą įgyvendinanti institucija galėtų daug operatyviau ir našiau reaguoti į viešojo administravimo subjektų savivalę.<sup>33</sup>

Jau 2016 metų pradžioje Konkurencijos taryba pradėjo tris tyrimus, dėl viešojo administravimo subjektų, kurie galimai netinkamai vykdė Konkurencijos tarybos įpareigojimus. Kauno miesto, Parkuotojo bei Trakų rajono savivaldybės Konkurencijos tarybos, praktiškai analogiškomis aplinkybėmis, buvo pripažintos pažeidusio Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus. Tyrimai pradėti Konkurencijos tarybai gavus duomenų, kad jos nutarimai nėra vykdomi.

Pasigilinus į situaciją matyti, kad visos minėtos savivaldybės formaliai įvykdė Konkurencijos tarybos nutarimus, t.y. nutraukė sutartis su ūkio subjektais, tačiau po kurio laiko vėl ne konkurso tvarka sudarė susitarimus su tais pačiais ūkio subjektais. Tokie pavyzdžiai rodo, kad viešojo administravimo subjektai, o šiuo atveju, savivaldybės, ieško būdų kaip apeiti Konkurencijos įstatymo reikalavimus ir akivaizdžiai piktybiškai jų nesilaiko ir kadangi Konkurencijos taryba negali kaip nors nubausti savivaldybės už jos neteisėtus veiksmus, savivaldybė gali vėl ir vėl priiminėti jai naudingus sprendimus, o teismų procesai ir tyrimai Konkurencijos taryboje gali tęstis eilę metų, o to rezultatas – nėra konkurencijos rinkoje, nukenčia galutinis vartotojas.

Taip pat analizuojant situaciją pastebėtina, kad pastarieji trys atvejai yra susiję su atliekų tvarkymo sritimi, kuri yra itin aktuali pastaruoju laikotarpiu.

2015 metų vasario mėnesio 19 dienos Lietuvos Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros skyriaus pranešime apie atliktą komunalinių atliekų tvarkymo

---

<sup>32</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2002 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje, Nr.I<sup>8</sup>-03-02.

<sup>33</sup> Autoriaus pastaba. Paskutiniojoje šio darbo dalyje bus aptariami Konkurencijos įstatymo pakeitimai, kuriuose atsispindi ir galimas šios problemos sprendimo būdas, todėl šioje darbo dalyje apie tai nebūs kalbama plačiau.

paslaugų rinkos tyrimą yra rašoma<sup>34</sup>, kad laikotarpiu nuo 2006 iki 2014 metų Konkurencijos taryba buvo pripažinusi 6 savivaldybių sprendimus dėl komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų pažeidžiančiais Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus. Analizuojamo tyrimo metu Konkurencijos taryba taip pat vykdė dar 5 tyrimus, kuriais galimai yra pažeidžiami Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimai. Teigtina, kad tokių nutarimų gausą paskatino ir Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų, kuri įpareigoja valstybes nares priimti tokius teisės aktus, kurie labiausiai skatintų atliekų susidarymo prevenciją ir būtų mažiausiai palankūs atliekų šalinimo sąvartynuose ar kituose atliekų šalinimo įrenginiuose atžvilgiu. Taip pat valstybės narės įpareigotos imtis atliekų šalinimą papildomai ribojančių priemonių, mažinančių sąvartynuose šalinamų atliekų kiekį ir apskritai uždraudžiančių tam tikrų atliekų šalinimą.<sup>35</sup>

Pagal Lietuvos Respublikos Atliekų tvarkymo įstatymo<sup>36</sup> 4 str. 1 d. savivaldybės organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarantioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, užtikrina tų sistemų funkcionavimą, organizuoja atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą ir administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą. Komunalinės atliekos tvarkomos savivaldybių atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyta tvarka.<sup>37</sup> Taigi, iš esamo reglamentavimo matyti, kad miestų ir rajonų savivaldybės yra kompetentingos institucijos, kurios turi nuspręsti, kaip bus tvarkomos atliekos jų regionuose. Tačiau ar visada savivaldybių priimami sprendimai yra naudingiausi vartotojams?

Pavyzdžiui, tyrime buvo analizuojamos paskiros savivaldybės, vienos kurių atliekų tvarkymo paslaugas perdavė vykdyti ūkio subjektams konkurso tvarka, o kitos ne.<sup>38</sup> Lyginant Utenos rajono savivaldybėje bei Kėdainių ir Klaipėdos rajonų savivaldybėse apskaičiuotą paslaugų kainą eurais vienai tonai atliekų, buvo nustatyta, kad Utenos rajono savivaldybėje kaina siekia 71,10 eurų/t, Kėdainių - tik 23,75 eurų/t, o Klaipėdos – apie 25 eurus/t, nors visose nagrinėjamose savivaldybėse tiek gyventojų tankis, tiek santykinis atstumas iki sąvartyno bei paslaugos įdiegimo santykis gyventojams yra labai panašus. Todėl ir paslaugos kainos turėtų būti panašios. Tačiau taip nėra. Vienintelis paaiškinimas

---

<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos viešųjų subjektų priežiūros skyriaus 2015 m. vasario 19 d. pranešimas „Apie atliktą komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų rinkos tyrimą“, Vilnius

<sup>35</sup> *Supra* note 26.

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos Atliekų tvarkymo įstatymas, Žin. 1998, Nr. 61-1726

<sup>37</sup> *Supra* note 28. ATĮ 4 str. 1 d.

<sup>38</sup> Autoriaus pastaba. Analizuojamu atveju ne konkurso tvarka ūkio subjektai buvo kontroliuojami pačių savivaldybių, t.y. sutartys su ūkio subjektais yra sudaromos pasinaudojant Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta vidaus sandorio išimtimi. Plačiau apie tokius atvejus bus kalbama kitoje šio magistro darbo dalyje.

šiuo atveju ir tai, kad Utenos rajono savivaldybė, atliekų tvarkymo paslaugas yra perdavusi be konkurencingos procedūros savo kontroliuojami įmonei. Tokią pat išvadą galima padaryti paanalizavus ir kitas palygintas savivaldybes. Kitaip tariant, ten kur nebuvo atlikta konkurencinga atranka, kas turi vykdyti atliekų tvarkymo paslaugas, ten kainos yra žymiai aukštesnės ir galutiniai vartotojai moka žymiai daugiau, nei tose, kur paslaugos įgyvendinimas buvo perduotas konkurso būdu. Žinoma, galima sakyti, kad pigiausias variantas ne visada suteigia kokybišką paslaugą, tačiau, kai pavyzdžiai rodo, kad „gerą paslaugą“ visada reikia suteikti brangiau – tai kelia labai daug abejonių ar savivaldybės pačios piktybiškai nesipiniga iš susidariusios situacijos.

Kitas aktualus ir plačiai aptariamas šių dienų pavyzdys atspindintis šio magistro darbo temos aktualumą, tai Vilniaus miesto savivaldybės iniciatyva įsteigti VŠĮ „Vilnius veža.“

Konkurencijos taryba 2012 m. gruodžio 7 d. pradėjo tyrimą dėl Vilniaus miesto savivaldybės sprendimų, susijusių su vežimo taksi paslaugų teikimu Vilniaus mieste, atitikties Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimams,<sup>39</sup> o tiksliau, tai Konkurencijos taryba siekė išsiaiškinti, ar įvairūs Sprendimai privilegijavo VŠĮ „Vilnius veža“ ir SI „Susisiekimo paslaugos“ kitų keleivių vežimo lengvaisiais automobiliais taksi veikla Vilniaus mieste užsiimančių ūkio subjektų atžvilgiu, sudarė skirtingas konkurencijos sąlygas šiems ūkio subjektams ir tuo pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

Minėtame nutarime Konkurencijos taryba konstatavusi, kad savivaldybė neužtikrino sąžiningos konkurencijos atitinkamoje rinkoje pažymėjo, kad: „Kelių transporto kodeksas nurodo, kad savivaldybė savo teritorijoje valdo, organizuoja ir kontroliuoja taksi paslaugų teikimą. **Tačiau šios teisės aktų nuostatos nenumato, kad keleivių vežimo lengvaisiais automobiliais taksi veikla organizuojama Savivaldybei įsteigiant šias paslaugas teikiantį ūkio subjektą.**“<sup>40</sup> Priešingai, pavyzdžiui, netgi viešųjų paslaugų atveju, kurių teikimą ir administravimą privalo užtikrinti savivaldybės, Vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalis numato apribojimus savivaldybei steigiant naujus viešųjų paslaugų teikėjus.

Taigi, pasak Konkurencijos tarybos, Savivaldybė privalo atlikti Kelių transporto kodeksu bei kitais teisės aktais jai pavestus viešojo administravimo uždavinius keleivių vežimo lengvaisiais automobiliais taksi paslaugų reguliavimo srityje. Tačiau Vilniaus

---

<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. spalio 22 d. nutarimas „DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, SUSIJUSIŲ SU VEŽIMO TAKSI PASLAUGŲ TEIKIMU VILNIAUS MIESTE, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-10/2014

<sup>40</sup> Paryškinta autoriaus.



miesto savivaldybė nagrinėjama Sprendimu steigti VŠĮ „Vilnius veža“ ir VŠĮ „Vilnius veža“ steigimo sutartimi iš esmės pati ėmėsi ūkinės taksi paslaugų teikimo veiklos per jos valdomą ūkio subjektą VŠĮ „Vilnius veža“, nepaisydama to, kad atitinkamoje rinkoje buvo privačių ūkio subjektų teikiančių taksi paslaugas.

Toks Savivaldybės sprendimas – įsteigti jos valdomą taksi paslaugas teikiančią subjektą – Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies prasme negali būti pateisinamas Savivaldybės siekiu gerinti taksi paslaugų kokybę ar mažinti kitų teisės aktų reikalavimų pažeidimus taksi paslaugų teikimo srityje.“

Toliau Konkurencijos taryba analizuodama skirtingas konkurencijos sąlygas atitinkamoje rinkoje pažymėjo, kad kuomet viešojo administravimo subjektas dalyvauja ūkinėje veikloje, kai rinkoje yra ir kitų ūkio subjektų galinčių užtikrinti tinkamą paslaugų teikimą, taip pat lemia skirtingų sąlygų sudarymą atskiriems ūkio subjektams atitinkamoje rinkoje, kadangi viešojo administravimo subjektas yra akivaizdžiai suinteresuotas savo įkurto ar valdomo ūkio subjekto sėkminga ūkine veikla ir dėl to stengiasi priimti būtent jam palankius sprendimus.

Pasisakydama dėl diskriminacinių sąlygų, Konkurencijos taryba, be kita ko, pažymėjo, kad „vežimo lengvaisiais automobiliais taksi paslaugas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje teikiantys ūkio subjektai, siekdami finansuoti savo ūkinės veiklos išlaidas ir kitaip plėtoti veiklą, pavyzdžiui, įsigyti patalpas ar naują įrangą veiklai vykdyti, padengti turimus įsiskolinimus, vykdyti prekių ar paslaugų, reikalingų veiklai vykdyti, įsigijimo procedūrą, reklamuoti savo veiklą ar ieškoti klientų, paprastai turi naudoti nuosavas lėšas arba patys ieškoti finansavimo šaltinių, prekių ir paslaugų teikėjų, pirkėjų. Tuo tarpu VŠĮ „Vilnius veža“ atveju Vilniaus miesto savivaldybė finansavo bent dalį šios įstaigos vykdomos ūkinės veiklos išlaidų, pašalindama būtinybę ar sumažindama poreikį šiai viešajai įstaigai rūpintis atitinkamų išlaidų apmokėjimu, bei kitaip sudarė sąlygas mažinti VŠĮ „Vilnius veža“ veiklos išlaidas ir palengvino jos veiklos sąlygas“. Taip pat Konkurencijos taryba pažymėjo, kad Kelių transporto kodekso 4 straipsnio 3 dalis nesuponuoja galimybės savivaldybėms veikti jos pasirinktu būdu, todėl tokie sprendimai negi būti laikomi kaip nulemti Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimų vykdymo.

Ir nors, savivaldybė buvo įpareigota nutraukti sutarties ir panaikinti VŠĮ „Vilnius veža“ steigimo dokumentus, dar kurį laiką šis ūkio subjektas piktybiškai ją vykdė. Tuometinis Vilniaus miesto savivaldybės meras Artūras Zuokas į susidariusią situaciją atsakė taip: „Vilnius vežė, veža ir veš.“ Iš esmės toks požiūris autoriaus nuomone atspindi dar vieną opią problemą - savivaldybių „galvų“ nebaudžiamumo jausmą ir požiūrį teisinę sistemą bei tai, kaip reikia, o gal galima, elgtis su mokesčių mokėtojų pinigais.

Todėl teigtina, kad iš tiesų galima įvardinti dar vieną giliai įsišaknijusią mūsų politinės sistemos problemą, o konkrečiai kalbant, apie savivaldybių administracijų ir jų vadovų savivalę ir akivaizdų nenorą priimti sprendimų naudingų visuomenei, todėl peršasi mintis, kad neretai viešojo administravimo subjektams priimant sprendimus žiūrima naudos sau, nepaisant to, kad patys viešojo administravimo subjektai dažnai ir patys yra teisėkūros dalis, tačiau nevykdo savo pačių įsakymų, nes yra nenormali situacija, kai Konkurencijos taryba turi atlikti aštuonis tyrimus dėl vieno ir to paties savivaldybės sprendimo, kaip VŠĮ „Vilnius veža“, atveju.

## **Išimtis iš Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio kaip Konkurencijos įstatymo pažeidimo priežastis**

Analizuojant Konkurencijos tarybos priimamų nutarimų dėl Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimo, aiškiai išsiskiria viena tendencija – viešojo administravimo subjektai dažnai savo priimamus sprendimus motyvuoja analizuojamo straipsnio antroje dalyje nustatyta išimtimi, t.y. kad jų sprendimai yra nulemti Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymo. Kaip rodo pavyzdžiai, tokie viešojo administravimo subjektų motyvai bene kas kartą prasilenkia su realybe. Todėl šio darbo autoriaus nuomone reikia išsamiau paanalizuoti šią išimti ir jos taikymo praktiką, kadangi tai yra viena iš priežasčių, kodėl valstybinio sektoriaus subjektai pažeidžia Konkurencijos įstatymo reikalavimus ir pabandyti atsakyti į klausimą ar pažeidinėjama tyčia, ar dėl to, kad dabar esantis įstatyminis reglamentavimas pats savaime įneša neaiškumo.

Taigi, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta, 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.

Paprastai kalbant, viešojo administravimo subjektai turi teisę nesilaikant Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų priimti atitinkamus sprendimus, jei tokie sprendimai pagrįsti kitais teisės aktais ir šie jiems suteikia tokią teisę.

Konkurencijos taryba aiškindama šios nuostatos turinį nekartą yra konstatavusi, kad „Ši sąlyga, atsižvelgus, be kita ko, į Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintą ūkinės veiklos laisvės principą bei draudimą monopolizuoti rinką, būtinybę užtikrinti sąžiningą konkurenciją, 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.<sup>41</sup> Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pažymėjęs, kad: „iš įstatyme

---

<sup>41</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. liepos 16 d. nutarimas „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ŪKIO MINISTRO ĮSAKYMU PATVIRTINTŲ ŽVEJYBOS BALTOJOS JŪROJE KVOTŲ SKYRIMO TAISYKLIŲ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-7/2014.

vartojamų formuluočių turėtų būti pakankamai aišku, kokio konkretaus viešojo administravimo subjekto elgesio (sprendimo) yra reikalaujama.<sup>42</sup>

Tačiau, jei koks kitas teisės aktas nustato diskreciją viešojo administravimo subjektam elgtis tam tikru būdu, dar nereiškia, kad galima nepaisyti kitų įstatymų reikalavimų, o konkrečiai kalbant Konkurencijos įstatymo 4 str..

Analizuojamos problemos aktualumas labai puikiai atsispindi bylose susijusiose su atliekų tvarkymo sritimi.

Pavyzdžiui, 2015 metų liepos 15 d. Konkurencijos taryba priėmė, nutarimą<sup>43</sup>, kuriuo pripažino 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 pažeidžiančią Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.

Minėtame nutarime, kaip ir daugelyje panašaus pobūdžio nutarimų, buvo keliamas savivaldybės diskrecijos klausimas pasirinkti savivaldybėje veikiančią atliekų tvarkytoją.

Taigi, Konkurencijos taryba nustatė, kad Panevėžio miesto savivaldybė ne konkurso tvarka sudarė sutartį su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ ir taip pažeidė KĮ 4 str. reikalavimus.

Savo ruožtu Panevėžio miesto savivaldybė savo pasirinkimą savivaldybė motyvavo tuo, kad „turėdama savo įsteigtą bendrovę, užtikrinančią Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 punkte nurodytų reikalavimų įgyvendinimą, vadovaudamasi Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 4 dalimi ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu, nesvarstė galimybės skelbti viešųjų pirkimų konkurso, nes tam nebuvo priežasčių.“

Visgi Konkurencijos taryba nesutiko su tokiais savivaldybės motyvais, ji be kita ko, konstatavo, kad: „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.“

---

<sup>42</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 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.

<sup>43</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2015 m. liepos 15 d. nutarimas „DĖL PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ ORGANIZUOJANT KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMĄ ATITIKTIETIS LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS“, Nr. 2S-10/2015.

Grįsdama savo motyvus Konkurencijos taryba taip pat rėmėsi ir teismų praktika ir pažymėjo: „Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 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 sistemaiškai. 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 sąlygas.“<sup>44</sup>

Vertinant Panevėžio miesto savivaldybės argumentus reikia pasakyti, kad iš esmės su jais galima sutikti. Tiek viešųjų pirkimų įstatymas, tiek atliekų tvarkymo įstatymas, tiek Savivaldos įstatymas iš tiesų numato tam tikrą diskreciją savivaldybėms įgyvendinti joms pavestus uždavinius jų pasirenkamam būdu. Todėl pastebėtina, kad teiginiai, jog „savivaldybės Konkurencijos įstatymo pažeidimo čempionės“<sup>45</sup> gali būti diskutuotinos ta prasme, kad, autoriaus nuomone, ne vien savivaldybių sprendimai patys savaime gali būti ydingi, o tiksliau kalbant pats esamas teisinis reguliavimas sukuria situaciją, kuomet yra susiduriama su vienas kitam prieštaraujančių įstatymų įgyvendinimu. Todėl teigtina, kad negalima visos atsakomybės suversti vien viešojo administravimo institucijomis, o reikėtų kalbėti apie išgrynintą ir aiškų reguliavimą.

Analizuojamam klausimui yra svarbūs du Konstitucinio teismo nutarimai, kurie turėtų įnešti tam tikro tikrumo į teisinį reguliavimą t.y. Konstitucinio teismo 2015 metų kovo 5 dienos nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO (2002 M. LIEPOS 1 D. REDAKCIJA) 30 STRAIPSNIO 4 DALIES ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI ir 2015 sausio 15 d. nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ TRANSPORTO KODEKSO 171 STRAIPSNIO (2009 M. GRUODŽIO 17 D. REDAKCIJA) 2 DALIES 2 PUNKTO ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI.

---

<sup>44</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822-2563/2011, UAB „Trakų paslaugos“ v Konkurencijos taryba.

<sup>45</sup> D. Šumskis. „Savivaldybės – konkurencijos pažeidimų čempionės“ 2015 balandžio 8 d. Prieiga per internetą. <http://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/konkurencija/d-sumskis-savivaldybes-konkurencijos-pazeidimu-cempiones/dominykas>

Pirmajame nutarime, kuriuo taip pat buvo remiamasi prieš tai analizuotame Konkurencijos tarybos nutarime,<sup>46</sup> be kita ko, pasisakant apie savivaldybės diskreciją veikti buvo konstatuota, kad: „pavedimas vykdyti komunalinių atliekų naudojimo ir šalinimo veiklą savivaldybės ar kelių savivaldybių įsteigtai įmonei ar organizacijai yra **galimas tik išimtiniais atvejais, t. y. kai kitu (šių paslaugų teikėjų konkurso) būdu neįmanoma užtikrinti atliekų naudojimo ir šalinimo viešųjų paslaugų teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo.**<sup>47</sup> Tai suponuoja, kad visuminis teisinis reguliavimas įtvirtina tokį konkurencijos apsaugos standartą, pagal kurį naudojimas **Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta išimtimi nebūtinai gali būti pakankama priežastis diskriminaciniams savivaldybių sprendimams pateisinti.**<sup>48</sup> Savivaldybių veiksmai nagrinėjama 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 prieinamumo.“<sup>49</sup>

Todėl, Konstitucinio teismo nuomone, nėra pagrindo teigti, kad <...> ginčijamoje Atliekų tvarkymo įstatymo (2002 m. liepos 1 d. redakcija) 30 straipsnio 4 dalies nuostatoje nustatytu teisiniu reguliavimu buvo sudarytos prielaidos pažeisti sąžiningos konkurencijos laisvę, iškreipti komunalinių atliekų tvarkymo rinką ar ją monopolizuoti, diskriminuoti šios rinkos dalyvius; šis teisinis reguliavimas vertintinas kaip suderinantis tokias konstitucines vertybes kaip asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva, sąžiningos konkurencijos laisvė, vartotojų interesų apsauga, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas, žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga, t. y. konstitucines vertybes, saugomas pagal Konstitucijos 29, 46, 53, 54 straipsnius.“<sup>50</sup>

Antrajame nutarime<sup>51</sup>, Konstitucinis teismas pabrėžė, kad: „Kelių transporto kodekso 171 straipsnio (2009 m. gruodžio 17 d. redakcija) 2 dalį, kurioje nustatyti du keleivinio kelių transporto viešąsias paslaugas teikiančių vežėjų parinkimo būdai, aiškinant kartu su nurodytomis Vietos savivaldos, Konkurencijos įstatymų nuostatomis, **pažymėtina, kad savivaldybės, organizuodamos keleivių vežimą vietiniais maršrutais**

---

<sup>46</sup> *Supra* note 36.

<sup>47</sup> Paryškinta autoriaus.

<sup>48</sup> Paryškinta autoriaus.

<sup>49</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO (2002 M. LIEPOS 1 D. REDAKCIJA) 30 STRAIPSNIO 4 DALIES ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, bylos Nr. 44/2011.

<sup>50</sup> Ten pat.

<sup>51</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2015 sausio 15 d. nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ TRANSPORTO KODEKSO 171 STRAIPSNIO (2009 M. GRUODŽIO 17 D. REDAKCIJA) 2 DALIES 2 PUNKTO ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI

**ir parinkdamos vežėjus šioms paslaugoms teikti, privalo vadovautis veiklos skaidrumo, priimamų sprendimų teisėtumo ir asmenų lygiateisiškumo principais;**<sup>52</sup> vykdydamos joms pavestas funkcijas, susijusias su keleivinio kelių transporto viešųjų paslaugų teikimo organizavimu, *inter alia* parinkdamos vežėją minėtoms paslaugoms teikti, savivaldybės turi užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę keleivių vežimo srityje ir nepriimti sprendimų, kuriais teikiamos privilegijos arba diskriminuojami atskiri vežėjų rinkoje veikiantys ūkio subjektai ar jų grupės ir dėl kurių atsiranda arba gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams. **Tai reiškia, kad savivaldybės, turinčios pareigą užtikrinti bendrus interesus atitinkančių keleivinio kelių transporto paslaugų teikimą, neturi absoliučios diskrecijos nuspręsti dėl šias paslaugas teikiančių vežėjų parinkimo būdo.**<sup>53</sup> Savivaldybės sprendimus dėl keleivinio kelių transporto viešąsias paslaugas teikiančių vežėjų parinkimo pagal Kelių transporto kodekso 171 straipsnio (2009 m. gruodžio 17 d. redakcija) 2 dalies 2 punktą (su vežėjais tiesiogiai sudarydamos viešųjų paslaugų teikimo sutartis įstatyme numatytomis sąlygomis), o ne pagal 1 punktą (konkurso būdu), gali priimti tik tuo atveju, jeigu tokiais sprendimais nebus teikiama privilegijų arba diskriminuojami atskiri ūkio subjektai ar jų grupės.

Taigi, Konstitucinis teismas aiškiai pasakė, paprastai kalbant, kad savivaldybių diskrecija pasirinkti paslaugų teisėjus nereiškia galimybės pasirinkti bet ką, t.y. kiekvienas viešojo administravimo subjekto sprendimas, bendrai kalbant, turi būti pasvertas ir atitikti ne tik, kad paskiro įstatymo nuostatas, bet ir turi užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.

Klausimas kiek į šiuos nutarimus bus atsižvelgiama, mat kaip jau minėta prieš tai, dar šių metų pradžioje Konkurencijos taryba yra pradėjusi tris tyrimus dėl jos nutarimų nevykdymo. Tačiau, kaip jau minėta, nereikia visos atsakomybės suversti viešojo administravimo subjektams, kadangi tam tikras įstatymų nesuderinamumas yra visos politinės ir įstatyminės sistemos padarinys.

Matyt todėl, Konkurencijos taryba, pastebėjusi, kad viešojo administravimo subjektai priimdami sprendimus ne visada supranta kaip tinkamai juos įgyvendinti, yra priėmusi Sprendimų poveikio konkurencijai vertinimo gaires<sup>54</sup>, kurios viešojo administravimo subjektams išsamiai paaiškina, kaip reikia rengti teisės aktus, kad šie neiškraipytų konkurencijos ir užtikrintų ūkio subjektų lygiateisiškumą. Žinoma, visada

---

<sup>52</sup> Paryškinta autoriaus.

<sup>53</sup> Paryškinta autoriaus.

<sup>54</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos Sprendimų poveikio konkurencijai vertinimo gaires, 2012 m. birželio mėn. Prieiga per internetą. [http://kt.gov.lt/naujienos/doc/news\\_2012-06-11\\_gaires.pdf](http://kt.gov.lt/naujienos/doc/news_2012-06-11_gaires.pdf).

yra atviras klausimas kiek jomis bus remtasi, rengiant teisės aktus ir priimant atitinkamus sprendimus, nes ir pačiose gairėse nustatyta, kad jos yra tik rekomendacinio pobūdžio. Bet autoriaus nuomone, vien tokia iniciatyva yra pagirtina, nes ne vien akla iniciatyva visas kylančias problemas spręsti sankcijų kelių yra vienintelė teisinga išeitis.

Gairėse yra rašoma: “Konkurencija yra vienas pagrindinių ekonomikos politikos veiksnių ir pagrindas efektyviam rinkos funkcionavimui bei šalies augimui garantuoti. Tačiau kai kuriais valstybinio reglamentavimo sprendimais, siekiant įvairių socialinių, ekonominių ir kitų tikslų, yra ribojama konkurencija rinkoje. Kartais tokie ribojimai, atsižvelgiant į tikruosius viešojo administravimo subjektų sprendimų tikslus, yra neproporcingi siekiamam tikslui.,,

Šiomis Gairėmis Konkurencijos taryba siekia dviejų pagrindinių tikslų<sup>55</sup>:

1. Padėti sprendimų rengėjams įvertinti rengiamo sprendimo projekto galimą įtaką konkurencijai ir pasirinkti tinkamiausias sprendimų alternatyvas. Taip galima išvengti sprendimų, kurie nepagrįstai riboja konkurenciją, bei sumažinti administracinę naštą ūkio subjektams.

2. Padėti sprendimų rengėjams įvertinti jau galiojančių priimtų sprendimų poveikį konkurencijai.

Ir visgi, pastebėti, kad minėtos Gairės buvo patvirtintos 2012 m. tačiau Konkurencijos tarybos priimamų nutarimų skaičius dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų išlieka didelis, todėl tai rodo, kad viešojo administravimo subjektai arba nesugeba tinkamai įvertinti savo priimamų sprendimų pobūdžio, t. y. jų prieštaravimo konkurencijos taisyklėms, arba piktybiškai vengia į jas atsižvelgti siekdami kitokių tikslų.

Todėl teigtina, kad vien Konkurencijos tarybos „gerų norų“ išmokyti viešojo administravimo subjektus priimti tinkamus sprendimus neužtenka, o reikia kitų, gal būtų rimtų atgrasomųjų priemonių. Tokią poziciją dar 2010 metais yra išsakiusi ir Valstybės kontrolė<sup>56</sup>, kuri teigia, kad: “būtina sugriežtinti viešojo administravimo subjektų ir jų vadovų asmeninę atsakomybę, nes dabartinis reglamentavimas nenumato jų atsakomybės užtikrinimo priemonių.“

---

<sup>55</sup> Ten pat.

<sup>56</sup> LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖS 2010 m. gruodžio 30 d. VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA KONKURENCIJOS LAISVĖS APSAUGA, Nr. VA-P-20-10-26



## Viešojo administravimo subjektų atsakomybės atsiradimo sąlygos konkurencijos teisėje – ar nepakankamas esamas teisinis reglamentavimas?

„Vienintelis efektyvus būdas teisiniais instrumentais užtikrinti pareigos<sup>57</sup> įgyvendinimą – numatyti sankcijas už tos pareigos nevykdymą“ - tokią poziciją išsako Lietuvos laisvosios rinkos institutas savo paranešime.<sup>58</sup>

Laisvosios rinkos institutas siūlo už Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimus viešojo administravimo subjektams ir jų vadovams taikyti analogiškas sankcijas kaip ūkio subjektams, t.y.:

Pirma, suteikti Konkurencijos tarybai teisę skirti piniginę baudą valdžios institucijai, pažeidusiai Konkurencijos įstatymo 4 str. ir antra, suteikti Konkurencijos tarybai teisę konkrečiam asmeniui ar asmenims, atsakingiems už Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidusio teisės akto ar kito sprendimo priėmimą, taikyti:

1. draudimą nuo trejų iki penkerių metų eiti viešojo juridinio asmens vadovo pareigas, būti viešojo juridinio asmens kolegialaus priežiūros ir (arba) valdymo organo nariu;

2. piniginę baudą iki 50 000 Lt.

Pasak jų, „sankcijų sistema atgrasytų viešojo administravimo subjektų pareigūnus nuo Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimų ir taip sumažintų konkurencijai bei vartotojams padaromą žalą. LLRI požiūriu, siūlomi sprendimai padėtų didinti Konkurencijos įstatymo 4 str. taikymo efektyvumą. Taip būtų veiksmingiau apsaugoma sąžininga konkurencija, užkertamas kelias galimiems tolimesniems viešojo administravimo subjektų pažeidimams.“

Taigi, kaip jau ne kartą minėta, vis labiau keliamas klausimas, kad reikia nustatyti viešojo administravimo subjektams tokią pačią atsakomybę kaip ir ūkio subjektams, pažeidusiems, pavyzdžiui KĮ 5 ar 6 straipsnius, t.y. taikyti pinigines baudas, kad būtų didesnis atgrasomasis poveikis.

Todėl šioje magistro darbo dalyje yra keliamas klausimas ar pagrįsta Lietuvos laisvosios rinkos instituto išsakyta pozicija ir ar verta įstatymo leidėjui užsiimti naujų įstatymo redakcijų leidyba, ieškant būdų kaip priversti viešojo administravimo subjektus nepažeisti KĮ 4 str., o gal verta atsigręžti ir pažvelgti į tai, ką jau turime, ir įvertinti ar

---

<sup>57</sup> Autoriaus pastaba. Turima omenyje viešojo administravimo subjektų pareigą tinkamai įgyvendinti Konkurencijos tarybos nutarimus.

<sup>58</sup> LLRI pozicija dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio veikimo užtikrinimo, 2014 lapkričio 11 d. Prieiga per internetą. <http://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/konkurencija/llri-pozicija-del-konkurencijos-istatymo-4-straipsnio-veikimo-uztikrinimo/lrinka>.

esamas reglamentavimas negali pasiekti tų pačių keliamų tikslų – visapusiško Konkurencijos tarybos nutarimų dėl KĮ 4 str. pažeidimų, įgyvendinimo.

Viešojo administravimo įstatyme<sup>59</sup> nustatyta, kad viešasis administravimas, tau įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti. Taigi, kaip matyti iš esamo reglamentavimo, viešojo administravimo subjektai turi pareigą įgyvendinti įstatymus, kitus teisės aktus bei sprendimus. Tačiau kyla klausimas kaip tai daro?

Pirmiausia, kalbant apie viešojo administravimo subjektų atsakomybę, reikėtų žiūrėti į Viešojo administravimo įstatymo 42 straipsnį.<sup>60</sup> Šiame straipsnyje nustatyta, kad viešojo administravimo subjektas, pažeidęs šio įstatymo reikalavimus, atsako įstatymų nustatyta tvarka. Turtinė ir neturtinė žala, atsiradusi dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų aktų, atlyginama Civilinio kodekso ir kitų įstatymų nustatyta tvarka. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.271 straipsnis nustato sąlygas, kuomet kyla atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų.

Taigi, Viešojo administravimo įstatymas kreipia į atskirus įstatymus, kuriuose reikėtų ieškoti viešojo administravimo subjektų atsakomybės, dėl jų neteisėtų veiksmų, atsiradimo sąlygų.

KĮ 18 str. pirmos dalies trečiame 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, apskųsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, savivaldybių administravimo subjektų ir kitų viešojo administravimo subjektų sprendimus – apygardos administraciniam teismui.

Taigi, kaip matome iš esamo teisinio reguliavimo, Konkurencijos įstatymas šiuo metu nenustato jokių sankcijų viešojo administravimo subjektams pažeidusiems 4 str. reikalavimus, Taryba gali tik kreiptis į Konkurencijos įstatymą pažeidusį viešojo administravimo subjektą su prašymu ištaisyti situaciją, o šiai nevykdant nurodymų, turi kreiptis į atitinkamą administracinį teismą. Taip pat pažymėtina, kad analizuojant

---

<sup>59</sup> *Supra* note 24.

<sup>60</sup> Viešojo administravimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945;

dabartinę Konkurencijos įstatymo redakciją nukentėjusiems subjektams galima reikalauti žalos atlyginimo tik iš ūkio subjektų<sup>61</sup>, pažeidusių Konkurencijos įstatymo reikalavimus, kitaip tariant, Konkurencijos įstatymas tiesiogiai nenumato jokios atsakomybės viešojo administravimo subjektams. Todėl, remiantis Viešojo administravimo įstatymu, reikia žiūrėti į kitus tokio pobūdžio santykius reglamentuojančius įstatymus ir ieškoti atsakymų kaipgi reikėtų kovoti su Konkurencijos įstatymą pažeidžiančiomis institucijomis.

Konkrečiai kalbant, yra svarbus Civilinio kodekso 6.271 straipsnis. Šio straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta, kad žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti valstybė iš valstybės biudžeto nepaisydamas konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Žalą, atsiradusią dėl savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti savivaldybė iš savivaldybės biudžeto nepaisydama savo darbuotojų kaltės. Antrojoje dalyje detalizuojama, kas yra valdžios institucija, t.y. bet koks viešosios teisės subjektas - valstybės ar savivaldybės institucija, pareigūnas, valstybės tarnautojas ar kitoks šių institucijų darbuotojas ir t. t., taip pat privatūs asmenys, atliekantys valdžios funkcijas. Taigi, iš esmės, yra kalbama apie patį valstybės valdymo aparatą, kuris savo veiksmu ar neveikimu gali pažeisti teisėtus ūkio subjektų interesus.

Nagrinėjamo straipsnio trečioji dalis apibrėžia, kas yra laikoma valstybės ar jos institucijų, o šio magistro darbo kontekste kalbant, viešojo administravimo subjekto, priimtas aktas, lemiantis konkurencijos iškreipimą atitinkamoje rinkoje. Taigi, „aktas“ reiškia bet kokią valdžios institucijos ar jos darbuotojų veiksmą (veikimą, neveikimą), kuris tiesiogiai daro įtakos asmenų teisėms, laisvėms ir interesams.

Ketvirtojoje dalyje nustatyta, kad valstybės ar savivaldybės civilinė atsakomybė pagal šį straipsnį atsiranda, jeigu valdžios institucijų darbuotojai neveikė taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti. Ši straipsnio dalis būtent ir sieja civilinės atsakomybės atsiradimą su valstybės ar savivaldybės institucijų aktų prieštaravimu įstatymams, t.y. su jų neteisėtumu. Žodis „įstatymas“ šiuo atveju vartojamas plačiuoju požiūriu ir apima bet kurią teisės aktą, reglamentuojantį valstybės ar savivaldybės institucijų ar darbuotojų kompetenciją, funkcijas, teises ir pareigas.<sup>62</sup> Kaip aiškina Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pastaroji straipsnio nuostata reiškia, kad civilinė (deliktinė) atsakomybė atsiranda tuo atveju, kai valstybės valdžios institucija pažeidė jai nustatytą privalomojo elgesio modelį, t. y. veikė pažeidusi atitinkamą jos

---

<sup>61</sup> Autoriaus pastaba. Konkurencijos įstatymo 43 straipsnis nustato, tik kad **ūkio subjektai**, pažeidę šį įstatymą, privalo atlyginti žalą, padarytą kitiems ūkio subjektams ar fiziniams ir juridiniams asmenims, įstatymų nustatyta tvarka.

<sup>62</sup> Lietuvos Respublikos civilio kodekso komentaras. 6 knyga. Prievolių teisė. Justitia: 2001, p. 378

veiklą reglamentuojančius teisės aktus, kurie tiesiogiai įpareigojo ją veikti kitokiu negu institucijos (jos darbuotojų) pasirinktu būdu.<sup>63</sup>

Atsakomybės už neteisėtais veiksmais asmeniui padarytą žalą pagrindai ir sąlygos reglamentuojami LR Civiliniame kodekse. CK 6.245-6.250 str. įtvirtintos bendrosios deliktinės civilinės atsakomybės sąlygos - žala, neteisėti veiksmai, priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir žalos bei žalą padariusio asmens kaltė.<sup>64</sup> Kiti, deliktinę atsakomybę reglamentuojantys straipsniai yra specialiosios normos, reguliuojančios atskirus civilinius santykius.

Kaip pabrėžiama Civilinio kodekso komentare,<sup>65</sup> CK 6.271 straipsnis yra specialioji norma, kai žalos yra padaręs viešasis asmuo – valstybė ar savivaldybė viešojo administravimo srityje. Tačiau jam, kaip ir kitoms specialiosioms normoms taikomos jau ankščiau minėtos civilinės atsakomybės sąlygos.

Pavyzdžiui, Vilniaus apygardos administracinis teismas nagrinėjo ginčą, kuriuo pareiškėjas <pieno perdirbimo įmonė UAB „Žalmargės pienas“> skundu bei skundo papildymais ir patikslinimais prašė panaikinti Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2004 04 01 nutarimą Nr. 1S-53 ir priteisti iš atsakovo Lietuvos valstybės, atstovaujamos LR Žemės ūkio ministerijos, pareiškėjo naudai 2997062 Lt žalos atlyginimo.<sup>66</sup>

Bylos nagrinėjimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėja kreipėsi į Konkurencijos tarybą prašymu ištirti ar Žemės ūkio ministro 2003 06 16 įsakymu Nr. 3D-236 patvirtintos Paramos pieno supirkimo kainoms palaikyti teikimo perdirbimo įmonėms taisyklės nenukrypo nuo 2003 06 04 nutarimu Nr. 725 „Dėl pieno supirkimo kainų 2003 m. birželio-gruodžio mėnesiais“ nustatytų paramos teikimo kriterijų bei principų taip pažeisdamos Konkurencijos įstatymo 4 str. ir 2003 06 04 LR Vyriausybės nutarimo Nr. 725 1 ir 2 p. reikalavimus bei ir esant reikalui kreiptis į ŽŪM su reikalavimu pakeisti ar panaikinti Taisyklės ar imtis kitų veiksmų.

Konkurencijos taryba ištyrusi aplinkybes nutarė tyrimą nutraukti nenustačiusi KĮ 4 str. pažeidimo. Vis dėlto, teismo nagrinėjimo metu teismui kilo abejonių ar nagrinėjamų Taisyklių 5 p. nuostata, taip pat 3.1 ir 3.2 punktai, Taisyklių 1 priedas neprieštarauja LR Vyriausybės 2003 06 04 nutarimui Nr. 725 „Dėl pieno supirkimo kainų

---

<sup>63</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 6 d. nutartos administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-34/2011.

<sup>64</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegijos 2005 m. birželio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-334-07/2005

<sup>65</sup> *Supra* note. 62 p. 377.

<sup>66</sup> *Supra* note 64.

2003 metų birželio-gruodžio mėnesiais“ ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, kolegija kreipėsi į Lietuvos Vyriausiąjį administracinį teismą.

Vyriausiasis administracinis teismas išnagrinėjęs teismo kreipimąsi nustatė, kad minėtų Taisyklių 5 punktas bei jų priedas „neužtikrina sąžiningos konkurencijos laisvės bei diskriminuoja atskirus ūkio subjektus, dėl to gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų pieno perdirbimo įmonėms, todėl teisėjų kolegija nusprendė, kad ši nuostata prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui.“<sup>67</sup>

Taigi teismas konstatavo, kad Konkurencijos tarybos priimtas nutarimas dėl tyrimo nutraukimo buvo neteisėtas ir pareiškėjas gali reikalauti žalos atlyginimo remdamasis CK 6.271 straipsniu, tačiau turi būti konstatuota visų, jau ankščiau minėtų aplinkybių visuma: „Sprendžiant pareiškėjo reikalavimo atlyginti žalą pagrįstumo klausimą, būtina nustatyti būtinas valstybės civilinės atsakomybės sąlygas - padarytą žalą, neteisėtus veiksmus ir priežastinį ryšį tarp jų bei CK 6.271 str. 4d. numatyta sąlyga - ar Žemės ūkio ministerijos darbuotojai veikė taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos darbuotojai privalėjo veikti.“

Teismas konstatavo, kad pareiškėjui pavyko įrodyti valdžios institucijų aplaidumą ir teismas priteisė reikalautą žalos atlyginimą.

Kitas atvejis, kuomet, be kita ko, reikalaujant atlyginti valstybės institucijų padarytą žalą pagal CK 6.271 str. ir buvo remtasi Konkurencijos tarybos nutarimais, kuriais buvo pripažintas KĮ 4 str. pažeidimas, yra 2011 metų birželio 6 d. Vyriausiojo administracinio teismo nutartis.<sup>68</sup>

Šioje byloje pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „Baltic Orthoservice“ apeliaciniu skundu, be kita ko, prašė priteisti iš Valstybinės ligonių kasos (toliau – VLK) bei Lietuvos valstybės turtinę žalą ir patirtus nuostolius.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad pareiškėjas pirmosios instancijos teisme argumentavo, kad VLK piktybiškai vilkino sudaryti su juo sutartis, nors jis atitiko visus keliamus reikalavimus bei teigė, kad situacija kiek pasikeitė tik tai tuomet, kai Konkurencijos taryba savo 2006 m. kovo 30 dienos nutarimu pripažino atsakovo veiksmus skiriant PSDF biudžeto lėšas ortopedinę techniką gaminančioms įmonėms neteisėtais ir pažeidžiančiais Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus.

Taip pat pareiškėjas prašė pirmosios instancijos teismo pripažinti VLK pažeidus KĮ 4 str. reikalavimus, nes atsakovas sudarė atitinkamas sutartis su kitais rinkoje veikiančiais ūkio subjektais, o su juo ne, ir taip buvo apribota pareiškėjo galimybė

---

<sup>67</sup> *Supra* note 28.

<sup>68</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-34/2011.

konkuruoti rinkoje bei pripažinti, kad VLK direktoriaus įsakymas, kuriuo konkurentams buvo paskirstytos PSDF biudžeto lėšos taip pat pažeidžia KĮ 4 str.

Apygardos administracinis teismas, savo ruožtu, nagrinėdamas minėtus pareiškėjo reikalavimus konstatavo, kad „tokie pareiškėjo reikalavimai yra nukreipti į fakto klausimo konstatavimą, t.y. jų patenkinimas (atsižvelgiant į tai, kad skunde kalbama apie teisinius santykius dėl 2005 -2006 metų balandžio mėn. sveikatos draudimo fondo lėšų paskirstymo) nesukeltų teisinių pasekmių, todėl tokie reikalavimai negali būti laikomi savarankiškais administracinio skundo reikalavimais, o jų nagrinėjimas yra reikšmingas tiek, kiek tai gali padėti atsakyti į žalos atlyginimo pagrįstumo klausimą.“

Pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo skundą ir *inter alia* motyvavo tuo, kad susiklosčiusių santykių reglamentavimas nagrinėjamu laikotarpiu nebuvo sureguliuotas taip, kad VLK būtų aiškiai nustatytas privalomo elgesio modelis. Todėl esant tokiam teisiniam neapibrėžtumui, CK 6.271 str. 4 dalies taikymo požiūriu iš VLK nebuvo galima reikalauti vienareikšmiškai aiškaus privalomojo elgesio modelio. Todėl nėra minėtame straipsnyje nustatytų sąlygų, kad galima būtų konstatuoti jo pažeidimą.

Iš esmės panašios pozicijos laikėsi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, jis, be kita ko, pažymėjo, kad „pagal Civilinio kodekso 6.249 straipsnio 1 dalį, žala yra <...> negautos pajamos, kurias asmuo būtų gavęs, jeigu nebūtų buvę neteisėtų veiksmų. Kitaip tariant, negautos pajamos – tai tokios pajamos, kurias asmuo būtų gavęs, jei jo atžvilgiu būtų elgiamasi teisėtai. Be to, patirti netiesioginiai nuostoliai (negautos pajamos) turi būti pagrįsti realiomis, įrodytomis, neišvengiamomis, o ne tikėtinomis, hipotetinėmis, pajamomis. Vadinasi, priteistomis negautomis pajamomis negali būti tokios pajamos, kurių gavimas būtų tik hipotetinis, grindžiamas prielaidomis net ir tuo atveju, jei atsakovas pareiškėjo atžvilgiu būtų elgęsis teisėtai, t.y. pagal atitinkamoje situacijoje privalomas taikyti teisės normas.“

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kaip ir pirmosios instancijos teismas sprendė, kad pareiškėjas neįrodė neteisėtų veiksmų iš kurių jis kildina padarytą žalą, ir nebuvo nustatytas pakankamas reikalaujamos priteisti žalos ir ankščiau nustatytų neteisėtų veiksmų (viešųjų pirkimų taisyklių netaikymo) priežastinis ryšis.

Šiame kontekste galima paminėti ir kitą Vyriausiojo administracinio teismo nutarimą<sup>69</sup>, kuriame Teismas pasisakė dėl valstybės institucijų neteisėtų veiksmų, kai įstatymų leidėjas yra joms suteikęs tam tikrą diskreciją. Teismas šiame nutarime *inter alia* konstatavo, kad „Valstybės viešojo atsakomybė atsiranda, jeigu valdžios institucijos ar jų

---

<sup>69</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 14 d. nutarties administracinėje byloje Administracinė byla Nr. A<sup>502</sup>-3034/2011.

darbuotojai neveikia taip, kaip pagal įstatymus jie privalėjo veikti (CK 6.271 str. 4 d.). Taigi iš esmės valstybės institucijos privalo nepažeisti imperatyviųjų teisės aktų reikalavimų. Tačiau tai nereiškia, kad valstybės institucijos, pasinaudojusios diskrecija, atliktas faktinių aplinkybių ir įrodymų įvertinimas yra visiškai nekontroliuojamas. Teisingumo principui prieštarautų valstybės atsakomybės pašalinimas, jei būtų nustatyta, kad valdžios institucija, pasinaudojusi diskrecija, padarė akivaizdžią klaidą, pateikdama tam tikrą faktinių ir teisinių aplinkybių įvertinimą. Tačiau tam, kad būtų konstatuoti neteisėti veiksmai CK 6.271 straipsnio 4 dalies prasme, kai viešojo administravimo institucijai paliekama pakankamai didelė pasirinkimo laisvė (diskrecija), paprastai turi būti įrodytas gana akivaizdus, t. y. aiškus ir rimtas atitinkamos valdžios institucijos diskrecijos ribų pažeidimas, kuris, be kita ko, gali pasireikšti institucijos veiksmų (neveikimo) neatitikimu ne tik aiškiai išreikštomis (konkrečiai apibrėžto turinio) teisės normoms, bet ir teisės principams. Vertinant pažeidimo akivaizdumą gali būti atsižvelgta į spęstinių situacijų sudėtingumą, tekstų taikymo ar aiškinimo sunkumus, vartojamų terminų suprantamumą, įrodymų aiškumą ir kt.“

Taigi, pateikti pavyzdžiai rodo, kad yra galimybė, nuo viešojo administravimo subjektų nuketėjusiems asmenims ginti savo pažeistas teises, tačiau, reikia pažymėti, kad atvejų, kuomet administraciniuose teismuose yra nagrinėjamas viešojo administravimo subjektų atsakomybės klausimas remiantis CK 6.271 straipsniu, kuomet nustatomas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas yra stebėtinai mažai. Todėl kyla analizuojamo straipsnio efektyvumo klausimas.

Kaip pastebi dr. Irmantas Norkus<sup>70</sup> galima išskirti tokias pagrindines problemas, su kuriomis praktikoje susiduriama reiškiant ieškinius dėl žalos, padarytos konkurencijos pažeidimais, atlyginimo: ilgas ir sudėtingas bylinėjimosi procesas; įrodinėjimo našta, sunku gauti įrodymus (ypač aktualu nesant priimto Konkurencijos tarybos nutarimo dėl pažeidimo); sudėtingas patirtos žalos dydžio apskaičiavimas; didelės bylinėjimosi išlaidos; kolektyvinio teisių gynimo stoka ir kt. Manytina, kad su šia nuomone reikėtų sutikti, kaip rodo pastarasis pavyzdys nuo viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų nukentėjusiems ūkio subjektams pakankamai sudėtinga įrodyti, jiems padarytą žalą, o tuo labiau negautas pajamas, be to kaip rodo pirmasis pavyzdys, bylinėjimasis užima labi daug laiko, be to tai ūkio subjektams kainuoja didelius pinigus.

---

<sup>70</sup> Dr. Irmantas Norkus Raidla Lejins & Norcous Vadovaujantis partneris: IEŠKINIAI DĖL ŽALOS, PADARYTOS KONKURENCIJOS PAŽEIDIMAIS, ATLYGINIMO: ADVOKATO PERSPEKTYVA, 2011 gruodžio 14 d. Pranešimas Prieiga per internetą. [http://www.tm.lt/dok/Renginiai/14%20diena\\_Zalos%20atlyginimas\\_Konkurencijos%20t\\_Norkus\\_RLN.pdf](http://www.tm.lt/dok/Renginiai/14%20diena_Zalos%20atlyginimas_Konkurencijos%20t_Norkus_RLN.pdf)

Ir visgi, negalima kategoriškai konstatuoti, kad viešojo administravimo subjektų atsakomybės klausimas nėra nereglamentuotas ir ūkio subjektams nėra galimybės paskirti savotiškos sankcijos, tačiau analizuojant esamą situaciją kyla pagrįstos abejonės ar tai yra pakankamas mechanizmas apsiginti nukentėjusiam asmeniui. Todėl galima teigti, kad LLRI pozicija, kad Konkurencijos taryba turėtų turėti galimybę greitai ir efektyviai „užkardyti“ viešojo administravimo subjektų pažeidimus yra pagrįsta ir įstatymų leidėjo iniciatyvos nustatyti tokias pat, savo prasme, sankcijas viešojo administravimo subjektams kaip ir paprastiems ūkio subjektams, kurie pažeidžia Konkurencijos įstatymo reikalavimus, šio magistro darbo autoriaus nuomone, yra pagrįsta.



## **Vidaus sandorio problematika – ar viešojo administravimo subjektas laisvas spręsti, kokius sprendimus priimti?**

Šioje darbo dalyje bus aptariami aktualūs klausimai susiję Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme nustatyta išimtimi, kuri leidžia perkančiosioms organizacijoms ne konkurso būdu sudaryti sutartis su joms priklausančiais ūkio subjektais. Analizuojant šiandieninę viešojo administravimo institucijų vykdomų viešųjų pirkimų situaciją labai dažnai susiduriama su atvejais, kuomet viešojo administravimo subjektai pasinaudodami viešųjų pirkimų įstatyme nustatyta išimtimi net negalvoję steigia juridinius asmenis ir perduoda jiems vykdyti funkcijas, kurias galėtų vykdyti kitų ūkio subjektai vykdatys ūkinę komercinę veiklą atitinkamoje rinkoje.

Kaip rašo Deividas Soloveičikas,<sup>71</sup> daugelis perkančiųjų organizacijų dalyvauja viešųjų pirkimų rinkoje, nes nėra įmanoma, kad visus <...> išteklius perkančioji organizacija pasigamintų ar sukurtų pati. <...> Todėl yra galimybė, netaikant viešųjų pirkimų reglamentuojančių taisyklių sudaryti atlygintinę sutartį su kitu juridiniu asmeniu, kurio veiklai perkančioji organizacija gali daryti lemiamą įtaką ir gali jį efektyviai kontroliuoti.

Viena vertus, tokiam reglamentavimui šio darbo autorius pritaria, kadangi toks yra pagrįstas efektyvumu, kitaip tariant, viešojo administravimo subjektas nėra apsunkinamas biurokratinio mechanizmo ir laisvas rinktis. Kita vertus, ar tam tikrų ūkio subjektų protegavimas visada atneša teigiamą rezultatą? Todėl šioje dalyje doktrinoje vadinamas „vidaus sandoris“ bus aptiriamas kaip priežastis, kodėl viešojo administravimo subjektai pažeidžia konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus.

Verta pabrėžti, kad šioje dalyje nebus plačiai analizuojamos doktrinoje nustatytos „vidaus sandorio“ taikymo sąlygos, o didžiausias dėmesys bus kreipiamas būtent kokias pasekmes sukelia šis institutas konkurencijos teisėje, o konkrečiai kalbant, kokiais būdais viešojo administravimo subjektai pasitelkę šį teisinį įrankį kenkia konkurencingai aplinkai.

Konferencijoje „Viešieji pirkimai 2015: sprendimai verslui“ Konkurencijos tarybos pirmininko pavaduotoja Jūratė Šovienė diskutavo, ar rinkos monopolizavimą galime pateisinti vidaus sandorio išimtimi. Savo pranešime Jūratė Šovienė pažymėjo, kad nors vidaus sandorių tikslas yra efektyvus viešųjų lėšų panaudojimas, perkant prekes ar paslaugas bei sutaupant viešojo pirkimo organizavimo išlaidas, praktika rodo priešingai.

---

<sup>71</sup> SOLOVEIČIKAS, D., *Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis*. TEISĖ 2009, Nr. 71, p. 54.

Vidaus sandoriai iškraipo konkurenciją, riboja privačią iniciatyvą, diskriminuoja verslą, o kažikuriais atvejais netgi monopolizuoja rinką.<sup>72</sup>

Panaši pozicija atsispindi ir Valstybės kontrolės pranešime<sup>73</sup> dėl Vidaus sandorių vertinimo. Pranešime pažymima, kad Vidaus sandorių sudarymo tendencijos rodo, kad 2011–2014 m. vis daugiau paslaugų savivaldybės įsigijo iš valdomų įmonių be viešojo konkurso. Vis labiau auganti vidaus sandorių apimtis lėmė tai, kad kai kuriose savivaldybėse šie sandoriai tapo priemone įsigyti iš valdomų įmonių paslaugas, reikalingas funkcijoms atlikti, atidedant suteiktų paslaugų apmokėjimą vėlesniam laikotarpiui.

Dideliu augimu išsiskyrė ir savivaldybių įsiskolinimai valdomoms įmonėms už suteiktas paslaugas, kurie 2011–2014 m. išaugo net keturis kartus. Savivaldybės 2014-12-31 kontroliuojamoms įmonėms buvo skolingos iš viso 141 831,94 tūkst. Lt.

Tokiu būdu savivaldybės išvengia ir teisės aktuose nustatytų joms skolinimosi procedūrų.

Praktika rodo, kad, jeigu savivaldybės kreditoriais būtų privatūs paslaugų tiekėjai, jie griežčiau reikalautų įvykdyti nustatytais terminais piniginius mokėjimus, todėl savivaldybėms parankiau turėti įsiskolinimus valdomoms įmonėms.

Savivaldybių sprendimai įsigyti paslaugas ne konkurso tvarka iš valdomų įmonių turi įtakos konkurencijai ir viešųjų finansų panaudojimo racionalumui, ypač tais atvejais, kai šiuo institutu piktnaudžiaujama.<sup>74</sup>

Taigi, išsakytos pozicijos aiškiai parodo susiformavusią nuomonę dėl paties „vidaus sandorio“ taikymo praktikos. Vien dėl to yra verta aptarti šį institutą kaip labai rimtą priežastį, kuri lemia nemažą skaičių Konkurencijos įstatymo 4 str. pažeidimų.

Kaip pažymi Šarūnas Pajarskas,<sup>75</sup> pirmuoju atveju, kuomet buvo paliesta vadinamoji „vidaus sandorio“ problema, KĮ 4 str. pažeidimo kontekste, yra Vilniaus miesto savivaldybės sprendimas, kuriuo UAB Kapitalinė statyba buvo įgaliota (ne konkurso tvarka) vykdyti statinių statybos valdytojo funkcijas.

Minėtame tyrime, Konkurencijos Taryba 2005 m. rugsėjo 1 d. nutarimu Nr. 1S-102 nagrinėjo Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės raštą, kuriuo buvo prašoma išnagrinėti, ar Vilniaus miesto savivaldybės sprendimai, kuriais savivaldybė įgaliojo UAB „Vilniaus kapitalinė statyba“ vykdyti statinių statybos

---

<sup>72</sup> 2015 vasario 26 Konkurencijos tarybos pranešimas spaudai. Prieiga per internetą. [http://kt.gov.lt/index.php?show=news\\_view&pr\\_id=1579](http://kt.gov.lt/index.php?show=news_view&pr_id=1579).

<sup>73</sup> Valstybės kontrolės pranešimas dėl vidaus sandorių vertinimo. Prieiga per internetą. [https://www.vkontrolė.lt/aktualiju\\_failai/files/Del\\_vidaus\\_sandoriu\\_vertinimo.pdf](https://www.vkontrolė.lt/aktualiju_failai/files/Del_vidaus_sandoriu_vertinimo.pdf)

<sup>74</sup> Ten pat.

<sup>75</sup> *Supra* note 3, p. 130.

valdytojo funkcijas, atitinka Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, kitaip tariant, ar šie sprendimai nediskriminuoja kitų ūkio subjektų. Kartu su prašymu atlikti tyrimą buvo pateiktas pareiškimas, kuriame teigiama, kad statybos objektuose, kurių užsakovas yra Vilniaus miesto savivaldybė, o statinio statybos valdytojo funkcijas vykdo UAB „Vilniaus kapitalinė statyba“ susidarė konfliktinė situacija, nes Vilniaus miesto savivaldybė statinio techninės priežiūros paslaugas perka iš UAB „Vilniaus kapitalinė statyba“ ne konkurso tvarka.<sup>76</sup>

Taigi, minėtame nutarime taryba netiesiogiai palietė „visaus sandorio“ doktriną, kuri praktikoje pasitaikydavo gana dažnai, tačiau nebuvo reglamentuota teisės aktais, o tokias situacijas savivaldybės sprendavo remdamosis atitinkamų įstatymų įgalinimais bei vadinamaisiais *Tecal* kriterijais suformuluotais Europos Teisingumo Teismo praktikoje.<sup>77</sup> Situacija kiek pasikeitė po 2010 metų, kuomet Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio penktojoje dalyje atsirado nuostata, kuri, iš esmės įtvirtino vidaus sandorio doktriną. Toks reguliavimas pilnai įteisino viešojo administravimo subjektų galimybę ne konkurso tvarka sudarinėti sutartis su tam tikras sąlygas atitinkančiais ūkio subjektais. Tuomet kur yra problema?

Iš pirmo žvilgsnio, situacija tapo aiškiai reglamentuota, kita vertus, atsirado dviejų įstatymų priešprieša, lemianti nesiliaujančius ginčus tarp viešojo administravimo subjektų bei Konkurencijos tarybos. Kaip matysime iš toliau pateikiamų pavyzdžių, situacija nagrinėjant KĮ 4 str. pažeidimus žymiai pasikeitė, t.y. iš administracinių teismų sprendimų, o vėliau ir Konkurencijos tarybos praktikos matyti, kad po Viešųjų pirkimų įstatymo išimties nustatymo tapo praktiškai nebeįmanoma pritaikyti Konkurencijos įstatymo 4 str., o dėmesys išimtinai kreipiamas į Viešųjų pirkimų įstatyme numatytą išimtį.

Taigi, Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo<sup>78</sup> 10 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad šio įstatymo reikalavimai netaikomi pirkimams, jeigu perkančioji organizacija sudaro sutartį su atskirą juridinio asmens statusą turinčiu subjektu, kurį ji

---

<sup>76</sup> Lietuvos Konkurencijos Tarybos 2006 m. spalio 26 d. nutarimas DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, KURIAIS UAB „VILNIAUS KAPITALINĖ STATYBA“ ĮGALIOTA VYKDYTI STATINIŲ STATYBOS VALDYTOJO FUNKCIJAS, ATITIKIMO KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO NUOSTATOMS TYRIMO NUTRAUKIMO, Nr. Nr. 1S-118.

<sup>77</sup> Europos Teisingumo Teismo byla C-107/98, *Teckal Srl v. Comune di Viano and AGAC*, 1999, ECR I-8121. Europos Teisingumo Teismas nagrinėjo Italijos Viano savivaldos institucijos sudarytą sutartį dėl prekių pirkimo (tiekimo) su juridiniu asmeniu, kuris buvo įsteigtas Viano ir kitų regionų savivaldybių. ETT analizavo ar sudaryta sutartis galėjo būti vertinama kaip viešojo prekių pirkimo-pardavimo sutartis. Teismas konstatavo, kad kiekviena sutartis, sudaryta perkančiosios organizacijos su kitu juridiniu asmeniu, savaime yra viešoji sutartis, išskyrus, kai „<...> perkančioji organizacija kontroliuoja šį juridinį asmenį panašiai kaip savo struktūrinius padalinius ir kartu šis juridinis asmuo esminę savo veiklos dalį vykdo kartu su perkančiąja organizacija ar organizacijomis. (*Surpa* note 39.).

<sup>78</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.

kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė (arba įgyvendina valstybės ar savivaldybės, kaip vienintelės dalyvės, teises ir pareigas), ir jeigu kontroliuojamas subjektas ne mažiau kaip 80 procentų pardavimo pajamų per paskutinius finansinius metus (arba per laiką nuo subjekto įsteigimo dienos, jeigu subjektas vykdė veiklą mažiau kaip vienus finansinius metus) gauna iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar perkančiosios organizacijos funkcijoms atlikti. Pirkimas šioje dalyje nurodytu būdu gali būti pradedamas tik gavus Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą. Viešųjų pirkimų tarnyba sprendimą dėl sutikimo priima ne vėliau kaip per 15 darbo dienų nuo perkančiosios organizacijos motyvuoto kreipimosi dėl sutikimo pirkimą atlikti šioje dalyje nurodytu būdu gavimo Viešųjų pirkimų tarnyboje dienos. Jeigu per šioje dalyje nustatytą terminą Viešųjų pirkimų tarnyba nepateikia jokio atsakymo, laikoma, kad sutikimas gautas. <...>.

Iš esmės, toks reglamentavimas nustato dvi pagrindines sąlygas ir pakartoja *Teckal* byloje suformuluotus kriterijus, kuomet Viešojo administravimo įstatymas leidžia netaikyti šio įstatymo nuostatų, t.y. *pirma*, 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 ir *antra*, kontroliuojamas subjektas ne mažiau kaip 80 procentų pardavimo pajamų per paskutinius finansinius metus gauna iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar perkančiosios organizacijos funkcijoms atlikti. .

Pavyzdžiui, Vilniaus apygardos administracinis teismas 2011 m. nagrinėjo administracinę bylą<sup>79</sup> pagal pareiškėjos Elektrėnų savivaldybės skundą dėl Konkurencijos tarybos nutarimo, kuriuo ši buvo pripažinta pažeidusi Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus.

Konkurencijos taryba atlikusi tyrimą, 2010 m. gruodžio 23 d. priėmė nutarimą Nr. 2S-34 „Dėl Elektrėnų savivaldybės sprendimų, pavedant komunalinių atliekų tvarkymo darbus UAB „Elektrėnų komunalinis ūkis“, UAB „Gelvita“ ir VšĮ „Pagrenda“, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“,<sup>80</sup> kuriame konstatavo, kad Elektrėnų savivaldybės tarybos sprendimai, privilegijavo minėtas įmones kitų ūkio subjekto atžvilgiu, ir paskirdama be konkurencingos procedūros šioms įmonėms teikti paslaugas, pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 str. nuostatas. Taryba pažymėjo, kad „Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalis draudžia diskriminaciją, dėl kurios atsiranda

<sup>79</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 27 d. sprendimas administracinėje byloje *Elektrėnų savivaldybė prieš Konkurencijos tarybą*, bylos Nr. I-1935-426/2011.

<sup>80</sup> Konkurencijos tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. nutarimas „Dėl Elektrėnų savivaldybės sprendimų, pavedant komunalinių atliekų tvarkymo darbus UAB „Elektrėnų komunalinis ūkis“, UAB „Gelvita“ ir VšĮ „Pagrenda“, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“, Nr. 2S-34.

ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams.

Nustačius, kad atitinkamoje rinkoje veikia ar galėtų ir norėtų veikti daugiau ūkio subjektų, kurie yra suinteresuoti teikti minėtas paslaugas, akivaizdu, kad atitinkamas paslaugas galintys teikti ūkio subjektai Savivaldybės priimtų Sprendimų pasėkoje neteko galimybės varžytis dėl galimybės teikti savivaldybės perkamas paslaugas. Savivaldybė savo sprendimais suteikė pranašumą savo ūkio subjektams kitų ūkio subjektų atžvilgiu, kadangi buvo suteikta galimybė be konkurencijos užimti tam tikrą atitinkamos rinkos dalį ir gauti nuolatinės pajamas.“

Savo ruoštu teismas, analizuodamas minėtą ginčą padarė priešingą išvadą ir Tarybos sprendimą panaikino. Maža to, teismas konstatuojamojo dalyje pabrėžė, kad: „Esminis klausimas šioje byloje yra vidaus sandorių instituto taikymas 2010 m. kovo 2 d. įsigaliojusios Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijos kontekste.“<sup>81</sup> Toks, teismo argumentas, autoriaus nuomone yra kiek diskutuotinas, kadangi nagrinėjamu atveju situacija Konkurencijos taryba neneigė galimybės ūkio subjektams sudarinėti „vidaus sandorius“, maža to pati savo nutarime pažymėjo, jog tokia galimybė yra ir nagrinėjo jos taikymo sąlygas, tačiau iš Teismo sprendimo, galima matyti, kad Teismas net nekėlė klausimo dėl galimo KĮ 4 str. pažeidimo, o dėmesį kreipė tikrai į išimtį.

Taip pat teismas savo sprendime pažymėjo, kad tokia aiškinimo ir taikymo praktika yra formuojama Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, o tiksliau 2011 m. gegužės 5 d. nutartyje, administracinės bylos Nr. A<sup>858</sup>- 1491/2011<sup>82</sup>, kurioje iš esmės pirmą kartą kad jei sandoris atitinka vidaus sandorio kriterijus, pirkimas be konkurso nelaikytinas Konkurencijos įstatymo pažeidimu.

Minėtoje byloje,<sup>83</sup> Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo Vilniaus miesto savivaldybės skundą dėl Konkurencijos tarybos nutarimo panaikinimo, kuriuo buvo konstatuota, kad Vilniaus miesto savivaldybė pavesdama teikti privalomasias paslaugas (gatvių priežiūra žiemą, smėlio sniego ir grunto sąvartynų eksploatavimas ir kt.) uždarajai akcinei bendrovei „Grinda“ pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus.

Teismas padarė tokią pačią išvadą, kaip ir aukščiau minėtame savo sprendime, jog savivaldybė turėjo teisę sudaryti atitinkamus susitarimus su jos kontroliuojama įmone,

---

<sup>81</sup> *Supra* note 43.

<sup>82</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 gegužės 5 d. nutartis administracinėje byloje *Vilniaus miesto savivaldybė v. Konkurencijos taryba*, bylos Nr. A<sup>858</sup>- 1491/2011.

<sup>83</sup> *Supra* note 46.

kadangi visos sąlygos atitiko Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimus netaikyti viešųjų pirkimų procedūros.

Minėtas teismo sprendimas atsispindi jau kitoje Konkurencijos tarybos priimtoje nutartyje<sup>84</sup>, kuriame Taryba, be kita ko, konstatavo, kad: „Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamų Sprendimų priėmimo metu galiojo 2010 m. kovo 2 d. Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija, kurioje numatyta viešųjų pirkimų procedūros netaikymo vidaus sandoriam išimtis, nagrinėjamu atveju Sprendimai vertintini ne Konkurencijos įstatymo, o Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalies prasme. Tačiau pabrėžtina, kad „Konkurencijos taryba nėra kompetentinga vertinti viešojo administravimo subjektų sprendimų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo ir pagrįstumo kitais aspektais nei atitikties Konkurencijos įstatymui požiūriu.“

Taigi iš pateiktų pavyzdžių matyti, kad 2010 metais priėmus naują Viešųjų pirkimų įstatymo redakciją, susidarė situacija, kuomet tarpusavyje konkuruoja du įstatymai. Todėl natūraliai kyla klausimas, kas yra didesnė vertybė – ar konkurencinga aplinka, lemianti didesnę naudą galutiniam vartotojui, ar supaprastintos procedūros, kurių dėka galima greičiau ir operatyviau priimti atitinkamus sprendimus ir aprūpinti vartotojus.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas aiškindamas santykį tarp Konkurencijos įstatymo ir Viešųjų pirkimų įstatymo pasisakė 2008 m. gruodžio 5 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-756-1976/2008, kurioje, be kita ko, buvo nagrinėjamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio ir Viešųjų pirkimų įstatymų sąsajumas, konstatavo, kad „minėtos Konkurencijos įstatymo straipsnio nuostatos laikytinos *lex generalis* viešųjų pirkimų teisės aktų atžvilgiu. Jos įtvirtina bendrąjį principą – pareigą užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę viešojo administravimo srityje. Ši pareiga gali būti detalizuojama atskiruose *lex specialis* teisės aktuose, be kita ko, susijusiuose su viešaisiais pirkimais“.<sup>85</sup> Tokią Vyriausiojo administracinio teismo poziciją pagrindžia ir Lietuvos aukščiausiasis teismas, kuris savo apžvalgoje pasakė: „VPĮ yra *lex specialis*. VPĮ kaip specialiojo įstatymo kvalifikavimą lemia šio įstatymo tikslai ir juo reguliuojamų santykių pobūdis <...>. <...> Atsižvelgiant į tai, kad viešųjų pirkimų teisiniai santykiai reguliuojami specialiojo įstatymo, Civilinio kodekso, Civilinio proceso kodekso **ir kitų**

---

<sup>84</sup> Konkurencijos tarybos 2011 m. birželio 23 nutarimas DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS TARYBOS 2010 M. KOVO 17 D. SPRENDIMO NR. 1-1434 IR 2010 M. BALANDŽIO 28 D. SPRENDIMO NR. 1-1515, PAVEDANT UAB „GRINDA“ TEIKTI PRIVALOMĄSIS PASLAUGAS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS TYRIMO NUTRAUKIMO, Nr. 1S-121.

<sup>85</sup> Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-1976/2008.

**teisės aktų nuostatos turi būti taikomos subsidiariai specialiųjų viešųjų pirkimų teisės normų atžvilgiu.**<sup>86</sup> Civilinio kodekso, Civilinio proceso kodekso ir kitų teisės aktų nuostatų subsidiarus taikymas VPI pirmumo naudai pasireiškia tuo, kad pirmiausia reikia taikyti galiojančias VPI nuostatas, o visos kitos teisės normos taikytinos tais atvejais, kai VPI nereguliuoja atitinkamo klausimo <...> arba VPI normose įtvirtintos blanketinės nuostatos.<sup>87</sup>

Ir visgi, viešoji nuomonė, kad „vidaus sandorio“ institutas turi tam tikrų ydų pradėjo atsispindėti tiek Konkurencijos tarybos, tiek ir administracinių teismų praktikoje. Vidaus sandorių skaičius pradėjo sparčiai augti. Kaip pažymi Lietuvos laisvosios rinkos instituto ekspertas D. Šumskis savo publikacijoje „Viešųjų pirkimų įstatyme – kilpa konkurencijai“<sup>88</sup> - 2012 metais buvo sudarytas 131 vidaus sandoris, kurių bendra vertė buvo apie 278 mln. Lt. 2013 metais jau buvo sudaryti net 206 vidaus sandoriai, kurių bendra vertė 641 mln. Lt. Vadinasi, valstybės institucijos labai aktyviai naudojami numatyta išimtimi, ir kaip matyti, atitinkamose rinkose sukasi gana didelės sumos. Klausimas, kiek valstybės institucijų sudaryti „vidaus sandoriai“ atnešė naudos patiems vartotojams.

Toje pačioje publikacijoje D. Šumskis išskiria keletą priežasčių, kodėl viešojo administravimo subjektai tai mėgsta naudotis šia išimtimi: „Pirma, remiamasi klaidingu įsitikinimu, jog valstybės įmonės paslaugas teikia už neva pačią geriausią kainą, todėl kad nesiekia pelno. Iš tikrųjų kainą daugiausiai nulemia efektyvus išteklių naudojimas, ką paprastai geriau daro privačios įmonės. Kaip pavyzdį paimkime tokią rinką, kurioje nors ir retai vykdomi viešieji pirkimai, tačiau viešasis ir privatus sektorius veikia lygiomis teisėmis – daugiabučių administravimo rinką. Palyginus 50 skirtingų Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje ir Palangoje administravimo paslaugas teikiančių įmonių paslaugų tarifus, paaiškėjo, kad privačios įmonės paslaugas teikia vidutiniškai už 10 ct/m<sup>2</sup>, o valstybinės įmonės už 14 ct/m<sup>2</sup>.

Antra, klaidingai manoma, kad jei mokesčių mokėtojų pinigai paskiriami viešojo sektoriaus įmonėms, tai nieko blogo čia nėra. Bet kuris paklaustas valdininkas taip pat atšaus „juk ne sau į kišenę“. Problema atsiranda tada, kai bekraunant mokesčių mokėtojų pinigus iš vienos biudžeto kišenės į kitą, dalis lėšų yra netyčia išbarstoma. Užtenka prekes pirkti iš savų tiekėjų, kai jie nėra prisitaikę gyventi rinkos sąlygomis, o veikia atlieka

---

<sup>86</sup> Paryškinta autoriaus.

<sup>87</sup> Lietuvos Aukščiausiojo teismo 2013 m. balandžio 3 d. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ REGLAMENTAVIMO IR TEISMŲ PRAKTIKOS APŽVALGA (I) Nr. AC-38-1, Teismų praktika Nr. 38.

<sup>88</sup> ŠUMSKIS, D. „Viešųjų pirkimų įstatyme – kilpa konkurencijai.“ Prieiga per internetą. <http://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/konkurencija/d-sumskis-viesuju-pirkimu-istatyme-kilpa-konkurencijai/dominykas>

„įdarbinimo biržos“ funkciją. Pavyzdžiui, mokesčių mokėtojų pinigus panaudojus ne efektyvioms, ilgai tarnaujančioms lempoms pirkti, o savivaldybei priklausančios, abejotino efektyvumo gatvių apšvietimo įmonės išlaikymui, galima tikėtis tik vieno rezultato – gatvėse nebus šviesos, o biudžete – pinigų“<sup>89</sup>.

Turbūt dėl eilės panašių pavyzdžių ir stebėdama padėtį, kuomet rinkos dalyviai kenčia dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų, Konkurencijos taryba po keleto metų pertraukos vėl pabandė konstatuoti KĮ 4 str. pažeidimą, kuomet buvo naudotasi Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta išimtimi.

2014 m. birželio 26 d. Konkurencijos taryba priėmė nutarimą,<sup>90</sup> kuriame nagrinėjo praktiškai analogišką situaciją kaip ir ankščiau minėtuose pavyzdžiuose, tik šiame nutarime Taryba, be kita ko, konstatavo: „Išvados, kad nagrinėjami Savivaldybės sprendimai patenka į Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio taikymo sritį ir kad Konkurencijos taryba turi kompetenciją nagrinėti šio straipsnio pažeidimus, nepaneigia Savivaldybės bei SĮ „Kaišiadorių paslaugos“ argumentai, kad Savivaldybės pavedimas SĮ „Kaišiadorių paslaugos“ yra vidaus sandoris, atitinkantis Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytus kriterijus, ir todėl jis negali pažeisti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų.“

Taip pat pažymėjo, kad „Savivaldybių sprendimai, koku konkrečiu būdu parinkti komunalinių atliekų tvarkytojus, daro tiesioginę įtaką konkurencijos sąlygoms, nes gali lemti, koku būdu ūkio subjektai gali konkuruoti dėl šių paslaugų teikimo, arba net gali konkurenciją visiškai eliminuoti, pavyzdžiui, tiesiogiai suteikiant išimtines teises veikti atitinkamoje rinkoje ar kitu būdu sudarant monopolines ūkinės veiklos vykdymo sąlygas. Dėl šios priežasties savivaldybių diskrecija spręsti dėl komunalinių atliekų tvarkytojų parinkimo būdo, įskaitant ir galimybę sudaryti vidaus sandorį dėl šių paslaugų teikimo, negali būti nagrinėjama atsietai nuo konkurencijos apsaugos reikalavimų viešojo administravimo subjektams, numatytų ne tik Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje, tačiau ir Konstitucijos 46 straipsnyje.“<sup>91</sup>

Tokią Konkurencijos tarybos poziciją galima laikyti lūžiu, nagrinėjant KĮ 4 str. pažeidimo klausimus Viešųjų pirkimų įstatymo numatytos išimties prasme. Kadangi po šio Tarybos nutarimo sekė keletas kitų panašių nutarimų bei teismo procesu, kuriuose

---

<sup>89</sup> Ten pat.

<sup>90</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. birželio 26 d. nutarimas DĖL KAIŠIADORIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, PAVEDANT SAVIVALDYBĖS ĮMONEI „KAIŠIADORIŲ PASLAUGOS“ TEIKTI KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ IR ATLIEKŲ, KURIŲ TURĖTOJO NUSTATYTI NEĮMANOMA ARBA KURIS NEEGZISTUOJA, TVARKYMO PASLAUGAS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-6/2014.

<sup>91</sup> Ten pat.



buvo konstatuota, paprastai tariant, kad išimtis negali lemti antikonkurencinių sąlygų rinkoje veikiantiems ūkio subjektams.

Pavyzdžiui, Konkurencijos taryba 2014 m. gruodžio 18 d. paskelbė savo nutarimą<sup>92</sup>, kuriuo pripažino, kad Šalčininkų rajono savivaldybės sprendimas, kuriuo pavesta UAB „Tvarkyba“ ir UAB „Eišiškių komunalinis ūkis“ eksploatuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus.

Konkurencijos taryba, be kita ko, kaip ir aukščiau minėtuose pavyzdžiuose kėlė klausimą dėl Viešųjų pirkimų įstatymo 10 str. 5 dalies taikymo galimybės ir sąlygų ją pasinaudoti, tačiau pabrėžė, kad: „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.“<sup>93</sup>

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 gegužės 4 d. sprendime,<sup>94</sup> kuriame nagrinėjo Šalčininkų rajono savivaldybės skundą dėl Konkurencijos tarybos minėto nutarimo panaikinimo, palaikė Konkurencijos tarybos nuomonę ir pažymėjo, kad nepaisant to, jog pagal Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvą, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę, tačiau to paties įstatymo 4 straipsnio nuostatos savivaldybės institucijas ir kitus savivaldybės viešojo administravimo subjektus įpareigoja, kad jų veikla ir visi veiklos klausimais priimti sprendimai atitiktų įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus, taip pat ir įtvirtintus aukščiausiajame šalies įstatyme – Konstitucijoje. Nagrinėjamos bylos kontekste tai reiškia, jog savivaldybė, įgyvendindama aptariamą 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 užtikrinti skirtas ginčo teisiniams santykiams taikytinas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis.

Taip pat teismas pažymėjo dar vieną, autoriaus nuomone, svarbų dalyką, t. y., kad Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas, leidžiantis viešojo administravimo subjektams sudarinėti vidaus sandorius nepaneigia to fakto, kad išimtimi reikia naudotis

---

<sup>92</sup> Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. nutarimas DĖL ŠALČININKŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS TARYBOS SPRENDIMO, PAVEDANT UAB „TVARKYBA“ IR UAB „EIŠIŠKIŲ KOMUNALINIS ŪKIS“ EKSPLOATUOTI KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMĄ, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-15/2014.

<sup>93</sup> Ten pat.

<sup>94</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 gegužės 4 d. sprendimas administracinėje byloje EI-6166-484/2015.

nepažeidžiant konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų – „Kaip matyti iš Viešųjų pirkimų tarnybos rašto Savivaldybei, ši tarnyba nevertino paties sandorio įtakos konkurencijai. Pagal Viešųjų pirkimo įstatymą Viešųjų pirkimų tarnyba tokios pareigos neturi. Tai reiškia, kad vien šios tarnybos sutikimas sandorius vykdyti atitinkamu būdu, nesuponuoja išvados, jog jie yra teisėti ir jiems neturi būti taikomi konkurencijos teisės normų reikalavimai. Savivaldybė, įgyvendindama Konstitucijoje ir Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintą sprendimo (veiksmų) teisėtumo principą, prieš priimdama sprendimą sudaryti nurodyto pobūdžio sandorius su jos pačios įsteigtomis bendrovėmis, privalėjo įsitikinti, kad šiais sandoriais jos įsteigtoms įmonėms nebus suteikiama privilegijų, nebus diskriminuojami kiti rinkoje veikiantys ūkio subjektai, užtikrintas atliekų naudojimo ir šalinimo viešųjų paslaugų teikimo nepertraukiamumas, gera kokybė ir prieinamumas.“<sup>95</sup>

Taigi, apibendrinant, kas pasakyta, galima teigti, kad tiek Konkurencijos taryba, tiek administraciniai teismai savo praktikoje pradėjo daryti aiškų skirtumą tarp konkurencijos teisės ir viešųjų pirkimų teisės reglamentuojamų dalykų, kitaip tariant iš paskutinių pavyzdžių matyti, kad iki tol buvusi dviejų įstatymų kolizija, autoriaus nuomone, yra išspręsta. Todėl teigtina, kad jeigu tiek Konkurencijos taryba, tiek teismų praktika judės tokia pat linkme bei toliau kryptingai formuos tokią praktiką, galima sakyti, kad iniciatyvos viešojo administravimo subjektams, pažeidinėti Konkurencijos įstatymą turėtų žymiai sumažėti.

Kita vertus, nors galima teigti, kad teismas savotiškai ir išsprendė esamą problemą, vis tiek lieka šioks toks teisinis neapibrėžtumas. Kitaip tariant, viešojo administravimo subjektas pažeidęs Konkurencijos įstatymo 4 str. reikalavimus turi teisę skųsti administraciniam teismui Konkurencijos tarybos sprendimus. Taip susiklosto situacija, kad kurį laiką, nepriklausomai nuo teismo sprendimo, gali galioti neteisėtas konkurencijos teisei prieštaraujantis aktas, kas tiesiogiai lemia, jog rinkoje neapibrėžtą laikotarpį vis dar yra pažeidžiamos kitų ūkio subjektų teisės. Todėl, šio darbo autoriaus nuomone, iniciatyvos Konkurencijos tarybai suteikti daugiau galių, užkardyti viešojo administravimo subjektų pažeidimus skiriant sankcijas yra pagrįstos.

---

<sup>95</sup> *Supra* note 55.

## Teisės aktų pakeitimai – ar bus išspręsta nutarimų nevykdymo problema?

Atsižvelgiant šiame magistro darbe aptartus klausimus ir esamas problemas, taip pat reaguodama į korupcijos rodiklius bei piliečių pasitikėjimą savivaldybėmis, Lietuvos Respublikos prezidentė iniciavo Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos įstatymo, Savivaldos įstatymo, Korupcijos prevencijos įstatymo bei Konkurencijos įstatymo pakeitimų projektus, kuriais yra siekiama nustatyti tam tikrus apribojimus viešojo administravimo subjektams, tam tikrose srityse, ne išimtis ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio kontekste.

Todėl šio magistro darbo autoriaus nuomone yra būtina aptarti naujas iniciatyvas ir išsiaiškinti ar jos galėtų išspręsti šiame magistro darbe analizuojamą pagrindinę problemą – Konkurencijos tarybos nutarimų dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų neįgyvendinimo priežastis.

Minėtų įstatymų pakeitimo projekto aiškinamajame rašte<sup>96</sup> yra išskiriami pakeitimų tikslai. Taigi, pakeitimais yra siekiama<sup>97</sup>, be kita ko:

- užtikrinti, kad valstybės ir savivaldybių kontroliuojamų įmonių kitiems subjektams teikiama parama būtų vieša ir tokiu būdu nekeltų visuomenei abejonių dėl savo tikslingumo ir skaidrumo. <...>;
- užtikrinti daugiau viešumo savivaldybių veikloje, t. y. nustatyti pareigą savivaldybėms viešinti svarbią informaciją apie pačių savivaldybių bei jų valdomų įmonių veiklą, taip pat informaciją apie gaunamą paramą ir pačios savivaldybės organizuojamus paramos projektus ir jų atrankos kriterijus;
- aiškiai įtvirtinti, kad savivaldybės ir jų kontroliuojami juridiniai asmenys nevykdo ūkinės veiklos, išskyrus įstatyme numatytas išimtis, kadangi savivaldybių funkcija yra užtikrinti viešųjų paslaugų teikimą, o ne, prisidengiant gyventojų interesais, užsiimti dažnai nuostolingu ar net korumpuotu verslu, naudingu mažai daliai savivaldybės politikų. Siekiant šio tikslo, Vietos savivaldos įstatymo

---

<sup>96</sup> LIETUVOS RESPUBLIKOS LABDAROS IR PARAMOS ĮSTATYMO NR. I-172 5, 10 IR 12 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO NR. I-533 4, 9 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 91 STRAIPSNIU ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KORUPCIJOS PREVENCIJOS ĮSTATYMO NR. IX-904 6 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO NR. VIII-1099 18, 22, 26, 27, 30, 33, 35, 36, 37 IR 39 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTŲ AIŠKINAMASIS RAŠTAS, 2015 m. lapkričio 24 d., Įstatymų projektų Reg. Nr. XIIP-3816 - XIIP-3819.

<sup>97</sup> Autoriaus pastaba. Aiškinamasis raštas bus aptariamas tiek, kiek tai susiję su nagrinėjama tema, t.y. nebus atskirai analizuojami visų teisės aktų pakeitimai, o dėmesys bus kreipiamas išimtinai į Konkurencijos įstatymo ir savivaldos įstatymo pakeitimus.

projekte siūloma užtikrinti, jog savivaldybė ar jos kontroliuojami juridiniai asmenys nauja ūkine veikla užsiimtų tik įsitikinus šios veiklos būtinumu;

- užtikrinti efektyvų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio, numatančio viešojo administravimo subjektų pareigas, įgyvendinimą, aiškiai reglamentuojant Konkurencijos tarybos teisę taikyti laikinąsias priemones viešojo administravimo subjektams, būtinas Konkurencijos tarybos galutiniam sprendimui įgyvendinti, taip pat numatyti pinigines sankcijas viešojo administravimo subjektams, taip sukuriant efektyvų pažeidimų prevencijos mechanizmą, kuris turėtų atgrasomąjį poveikį.

Aiškinamajame rašte yra pažymėta, kad „Konkurencijos taryba Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimus nustato gyventojams ypač reikšminguose sektoriuose, pavyzdžiui, keleivių vežimo, komunalinių atliekų tvarkymo, šilumos tiekimo, sveikatos priežiūros paslaugų teikimo, maitinimo paslaugų organizavimo švietimo įstaigose. Viešojo administravimo subjektų padaromi pažeidimai šiuose sektoriuose tiesiogiai lemia didesnes kainas, mažesnę kokybę, prastesnę arba jokie pasirinkimo savivaldybių gyventojams. Tai patvirtina ir Konkurencijos tarybos patirtis. <...> Be to, nesant efektyvaus atgrasymo mechanizmo, viešojo administravimo subjektai yra linkę daryti pakartotinius Konkurencijos įstatymo pažeidimus. Tokia praktika negali būti toleruojama, kadangi tai ne tik sukuria nevienodas sąlygas verslui sąžiningai konkuruoti, tačiau pažeidžia ir vartotojų teisę gauti geriausios kokybės paslaugas už mažiausią kainą.“

Aiškinamajame rašte, kaip vieną iš motyvų, remiamasi ir jau aptarta 2015 metų sausio 15 dienos Konstitucinio teismo nutartimi, ir teigiama, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išaiškinto sąžiningos konkurencijos principo įgyvendinimas ir vidaus sandorių skaičiaus sumažinimas valstybės ir savivaldybių praktikoje neįmanomas be papildomų poveikio priemonių. Pasak projekto autorių, tokią būtinybę patvirtina ir tai, kad Konkurencijos taryba per pastaruosius metus priėmė 23 nutarimus dėl viešųjų subjektų sprendimų ir tik pavieniais atvejais Konkurencijos tarybos nutarimai yra įvykdomi iš karto arba nelaukiant teismo sprendimo. Todėl dabartinis teisinis reguliavimas nepakankamai atgraso viešojo administravimo subjektus nuo Konkurencijos įstatymo pažeidimų bei, taip pat, neskatina operatyviai pašalinti viešojo sektoriaus subjektų sudarytų kliūčių veiksmingai konkurencijai rinkoje.

Todėl, atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu galiojantis Vietos savivaldos įstatymo reguliavimas nenustato pakankamai saugiklių, leidžiančių išvengti ekonomiškai nepagrįsto ir nebūtino naujų savivaldybių valdomų įmonių steigimo ar ūkinės veiklos, kuri nebūdinga savivaldybei, vykdymo, siūloma Vietos savivaldos įstatyme:

1) nustatyti, kad savivaldybė ir jos kontroliuojami juridiniai asmenys įprastai nevykdo ūkinės veiklos, išskyrus atvejus, kai: a) tokios veiklos vykdymas yra būtinas siekiant patenkinti bendruosius gyventojų interesus; b) kiti ūkio subjektai tokios veiklos nevykdo arba vykdo ne tokia apimtimi, kuri užtikrintų bendruosius gyventojų interesus; c) tokios veiklos vykdymas nediskriminuos ir neprivilegiuos atskirų ūkio subjektų ar jų grupių;

2) numatyti, kad, savivaldybei ketinant pradėti vykdyti ūkinę veiklą (jos vykdymą perduodant jau egzistuojančiam juridiniam asmeniui ar steigiant naują juridinį asmenį), pirmiausia turėtų būti gautas Konkurencijos tarybos sutikimas, jog egzistuoja įstatyme numatytos sąlygos ūkinės veiklos vykdymui.

Taip pats siekiant kuo efektyviau užtikrinti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio įgyvendinimą siūloma:

1) aiškiai numatyti galimybę Konkurencijos tarybai viešojo administravimo subjektų atžvilgiu taikyti laikinąsias priemones (Konkurencijos įstatymo 26 straipsnis). Tokios priemonės neatidėliotinais atvejais taikomos dar tyrimo metu, tačiau jau turint pakankamai duomenų apie pažeidimą, siekiant išvengti esminės žalos ar nepataisomų pasekmių ūkio subjektų ar visuomenės interesams. Kadangi šių priemonių taikymą ūkio subjektų atžvilgiu šiuo metu jau reglamentuoja Konkurencijos įstatymas, projektu siūloma analogiškas nuostatas taikyti ir viešojo administravimo subjektų atžvilgiu;

2) numatyti pinigines sankcijas viešojo administravimo subjektams, tuo užtikrinant prevencinį atgrasomąjį poveikį nuo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų. Numatoma bauda viešojo administravimo subjektui už padarytą Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą – iki 0,5 proc. metinio biudžeto, bet ne daugiau nei 60 000 Eur (Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 7 dalis).

Pasak įstatymų pakeitimų projektų rengėjų toks baudos dydis užtikrintų pakankamą atgrasymą, tačiau nekeltų grėsmės viešojo administravimo subjektų vykdomai veiklai užtikrinant visuomenės interesus, nes pirmiausia yra susietas su procentine biudžeto dalimi. Tai leidžia užtikrinti, kad bauda būtų adekvati viešojo administravimo subjekto funkcijoms ir dydžiui.

3) viešojo administravimo subjektams kaip ir ūkio subjektams numatyti baudas už trukdymą tyrimui, nurodymų ir įpareigojimų nevykdymą. Kadangi viešojo administravimo subjektai atlieka viešąsias funkcijas, jiems siūloma numatyti mažesnes nei ūkio subjektams baudas – iki 6000 Eur už trukdymą tyrimo metu (Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 5 dalis); iki 600 Eur už kiekvieną pažeidimo tęsimo dieną nevykdant Konkurencijos tarybos įpareigojimų (Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 6

dalis). Ši nuostata siūloma įvertinus tai, kad viešojo administravimo subjektai, kaip ir ūkio subjektai, paprastai nebūna suinteresuoti Konkurencijos tarybos atliekamo tyrimo efektyvumu bei operatyviu su tyrimu susijusių nurodymų bei įpareigojimų vykdymu.

Apibūdindami numatomo teisinio reguliavimo pasikeitimų poveikio rezultatus, teisės aktų pakeitimų projektų rengėjai numato tik teigiamas siūlomo teisinio reguliavimo pasekmes, kadangi pasak jų, būtų užkirstos korupcijos apraiškos savivaldybėse, valstybės ir savivaldybių kontroliuojamose įmonėse, didinamas viešumas ir informacijos prieinamumas. Autorių nuomone sankcijų taikymas už Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimus viešojo administravimo subjektams turėtų skatinti valstybinius subjektus tinkamai užtikrinti sąžiningą konkurenciją.

Taigi, atsižvelgiant į visus aiškinamajame rašte išsakytus motyvus yra parengti Vietos savivaldos įstatymo ir Konkurencijos įstatymo pakeitimai. Toliau bus palygimas dabartinis reguliavimas su pakeitimuose numatytais pataisomis.

Vietos savivaldos įstatymo projekte<sup>98</sup> numatyta pakeisti 9 straipsnį ir jį išdėstyti taip: „Savivaldybė steigia naujus viešųjų paslaugų teikėjus tik tais atvejais, kai kiti teikėjai viešųjų paslaugų neteikia arba negali jų teikti gyventojams ekonomiškai ir geros kokybės. Tais atvejais, kai viešųjų paslaugų teikimas yra susijęs su ūkinės veiklos vykdymu, turi būti įgyvendinti šio įstatymo 9<sup>1</sup> straipsnio reikalavimai.“

Dabar galiojančiame nagrinėjamo įstatymo 9 straipsnio pirmojoje ir antrojoje dalyse yra numatytos bendro pobūdžio pareigos savivaldybėms - Savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdama savivaldybės biudžetines ir viešąsias įstaigas, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdama viešųjų paslaugų teikėjus ir įgyvendindama viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę.; Savivaldybė steigia naujus viešųjų paslaugų teikėjus tik tais atvejais, kai kiti teikėjai viešųjų paslaugų neteikia arba negali jų teikti gyventojams ekonomiškai ir geros kokybės.

Negana to, Vietos savivaldos įstatymas yra papildomas 9<sup>1</sup> straipsniu, kuriame yra detalizuota kokius veiksmus ir kaip turi atlikti savivaldybė norėdama pasirinkti paslaugų teikėją, kai jo veikla susijusi ūkinės veiklos vykdymu. Minėtame straipsnyje, be kita ko, nustatyta, kad „Jeigu vykdyti ūkinę veiklą teikiant prekes ar paslaugas yra būtina siekiant patenkinti bendruosius interesus ir nėra pažeidžiamos šio straipsnio 1 dalyje išvardintos sąlygos, savivaldybė gali imtis šios naujos ūkinės veiklos, steigti naują juridinį asmenį šiai ūkinei veiklai vykdyti arba patikėti šios naujos ūkinės veiklos vykdymą jau

---

<sup>98</sup> LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO NR. I-533 4, 9 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 9<sup>1</sup> STRAIPSNIU ĮSTATYMO projektas.

veikiantiems savivaldybės kontroliuojamiems juridiniams asmenims tik gavusi išankstinį Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – Konkurencijos taryba) sutikimą.<sup>99</sup>

Kaip matyti iš pateikto pakeitimo analizės, įstatymų leidėjas gerokai apribojo savivaldybių diskreciją ir nustatė gana aiškias ribas, kad savivaldybė gali steigti juridinius asmenis ir pasirinkti naujus paslaugų teikėjus, kitaip tariant, įstatymo projektu yra siekiama uždrausti savivaldybėms priimti sprendimus prieš tai negavus Konkurencijos tarybos sutikimo. Tokiu būdu atsiranda papildoma apsauga, kad vidaus sandoriu norinti pasinaudoti savivaldybei neužteks Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimo, kaip yra dabar.

Tokios įstatymo nuostato autoriaus nuomone yra teigiamos, kadangi padės išvengti atvejų kuomet savivaldybės prisidengdamos Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta išimti galės steigti naujus ūkio subjektus ir tai turėtų sumažinti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų skaičių. Iš kitos pusės, atsižvelgiant į sudaromų vidaus sandorių skaičių pastaraisiais metais, gali atsirasti kita problema – Konkurencijos taryba turės išdavinėti gausybę leidimų savivaldybėms, kad šios galėtų steigti naujus ūkio subjektus ar galėtų pavesti veikla vykdyti jau esamiems rinkoje ūkio subjektams. Be to, įstatymo projekte numatyta, kad Konkurencijos taryba turi priimti prašymų dėl savivaldybių vykdomos ūkinės veiklos įvertinimo teikimo ir nagrinėjimo tvarką, todėl manytina, kad Konkurencijos taryba turės pakankamai išsamiai tirti ar savivaldybė gali priimti vienokį ar kitokį sprendimą, o kiekvienas tyrimas ir kiekviena procedūra kainuoja mokesčių mokėtojų pinigus.

Žvelgiant į Konkurencijos įstatymo pakeitimus<sup>100</sup> dėmesys atkreiptinas į tai, kad Įstatymo 18 straipsnyje nebeliko galimybės Konkurencijos tarybai kreiptis į administracinius teismus, kad šie galėtų pripažinti, kad viešojo administravimo subjektus pažeidžiančiais Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus ir juos panaikinti.

Taip pat, Konkurencijos įstatymo 26 straipsnyje turėtų atsirasti galimybė viešojo administravimo subjektams lygia taip pat kaip ir ūkio subjektams pažeidusiems Konkurencijos įstatymo reikalavimus, taikyti laikinąsias apsaugos priemones.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Ten pat.

<sup>100</sup> LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO NR. VIII-1099 18, 22, 26, 27, 30, 33, 35, 36, 37 IR 39 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO projektas.

<sup>101</sup> **26 straipsnio pakeitimas**

Pakeisti 26 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

2. Šio straipsnio 1 dalyje numatytais atvejais ūkio subjektui ar **viešojo administravimo subjektui**, įtariamam padarius šio įstatymo pažeidimą, Konkurencijos taryba turi teisę taikyti šias laikinąsias priemones:

- 1) įpareigoti ūkio subjektus ar **viešojo administravimo subjektus** nutraukti neteisėtą veiklą;
- 2) gavusi Vilniaus apygardos administracinio teismo leidimą, įpareigoti ūkio subjektus ar **viešojo administravimo subjektus** atlikti tam tikrus veiksmus, jeigu jų neatlikimas padarytų kitiems ūkio subjektams ar visuomenės interesams esminės žalos ar atsirastų nepataisomų pasekmių.“

Pakeisti 26 straipsnio 3 dalį ir ją išdėstyti taip:

Bene labiausiai aktualus Konkurencijos įstatymo pakeitimas yra susijęs su nagrinėjamo įstatymo 35 ir 36 straipsniais. Pagal įstatymo pakeitimo projektą, 35 straipsnyje turi būti numatyta, kad „Konkurencijos taryba, nustačiusi, kad ūkio subjektai ar viešojo administravimo subjektai atliko šio įstatymo draudžiamus veiksmus ar padarė kitus šio įstatymo pažeidimus, vadovaudamasi objektyvumo ir proporcingumo principais, turi teisę viešojo administravimo subjektui nurodyti per nustatytą terminą pakeisti ar panaikinti teisės aktus, kitus šio įstatymo 4 straipsnio reikalavimams prieštaraujančius sprendimus, ar atlikti kitus šio įstatymo 4 straipsnio pažeidimą šalinančius veiksmus; skirti ūkio subjektams ir viešojo administravimo subjektams šiame įstatyme nustatytas pinigines baudas.“<sup>102</sup>

Tuo tarpu 36 įstatymo straipsnis numato viešojo administravimo subjektams paskirtinų baudų dydžius. Konkurencijos įstatymo projekte numatyta, kad „Už informacijos, reikalingos tyrimui atlikti, nepateikimą, taip pat ne visos ar neteisingos informacijos pateikimą viešojo administravimo subjektams gali būti skiriama pinigine bauda iki šešių tūkstančių eurų; Už Konkurencijos tarybos reikalavimų pakeisti ar panaikinti teisės aktus, kitus šio įstatymo 4 straipsnio reikalavimams prieštaraujančius sprendimus ar atlikti kitus šio įstatymo 4 straipsnio pažeidimą šalinančius veiksmus nevykdymą viešojo administravimo subjektams gali būti skiriama pinigine bauda iki šešių šimtų eurų už kiekvieną pažeidimo vykdymo dieną; Už šio įstatymo 4 straipsnio pažeidimus viešojo administravimo subjektams gali būti skiriama pinigine bauda iki 0,5 procento viešojo administravimo subjekto metinio biudžeto, bet ne daugiau nei šešiasdešimt tūkstančių eurų.“

Taigi, įstatymo pakeitimo projekte iš esmės numatyta tokia pat savo pobūdžiu viešojo administravimo subjektų atsakomybė kaip ir ūkio subjektam pažeidusiems Konkurencijos įstatymo reikalavimus. Pritartina, kad tokie pakeitimai iš tiesų turėtų atgrasyti viešojo sektoriaus subjektus nuo savavališkų sprendimų priėmimo ir atitinkamai sumažinti Konkurencijos tarybos nutarimų dėl 4 straipsnio pažeidimų skaičių. Be to įsivyrautų šiokia tokia pusiausvyra tarp Konkurencijos įstatymą pažeidinėjančių subjektų.

Kita vertus, žvelgiant į tai, į kokius subjektus nukreiptas sankcijų skyrimas, natūraliai kyla klausimas ar toks mechanizmas kai iš to paties valstybės biudžeto paimti pinigai vėl patenka į tą patį valstybės biudžetą, problema yra išsprendžiama? Arba, kalbant savivaldybių atveju, jei savivaldybei yra paskiriama pati didžiausia šešiasdešimt

---

„3. Prieš priimdama nutarimą taikyti laikinąsias priemones, Konkurencijos taryba ūkio subjektui ar **viešojo administravimo subjektui**, įtariamam pažeidus šį įstatymą, turi suteikti galimybę per nustatytą terminą duoti paaiškinimus.“

<sup>102</sup> Ten pat.



tūkstančių eurų siekianti sankcija ir jai tenka ją apmokėti iš savo biudžeto, kas gali atsitikti su kitomis savivaldybėmis kuruojamomis sritimis, kurios finansavimas taip pat reikalingas? Į šiuos klausimus, autoriaus nuomone, nėra visiškai atsakyta, ir nėra pateikta aiškaus mechanizmo kaip bus perskirstomi pinigai, todėl lieka tik tikėtis, kad Konkurencijos taryba skirdama sankcijas viešojo administravimo subjektams aiškiai pasvers galimas pasekmes.

Taip pat kalbant apie visišką viešojo administravimo subjektų ir ūkio subjektų suvienodinimą Konkurencijos įstatymo sankcijų taikymo atžvilgiu, pastebėtina, kad prieš tai nagrinėjamame įstatymo pakeitimo projekte nėra keliamas viešojo administravimo subjektų vadovų atsakomybės klausimas. Pastebėtina, kad Lietuvos laisvosios rinkos institutas kaip vieną iš rekomendacijų buvo siūliusi nustatyti viešojo administravimo vadovų atsakomybę.<sup>103</sup> O tai, autoriaus nuomone, yra gana svarbus klausimas, kadangi žvelgiant į dabartinę Lietuvos Respublikoje susiklosčiusią politinę padėtį. Atkreipiant dėmesį kiek savivaldybių merai gali daug sau leisti ir nepamirštant to, kad dažnai nuo vienvaldiškų jų sprendimų priklauso atitinkamų sprendimų priėmimas, įstatymų leidėjui derėtų taip pat apsvarstyti, ar nereikia Konkurencijos įstatyme išsamiau aptarti jų atsakomybės klausimo, nes kartais vieno asmens „pakeitimas“ gali lemti daug daugiau teigiamų pokyčių, nei milžiniškos sankcijos skyrimas Konkurencijos įstatymą pažeidusiam subjektui.

---

<sup>103</sup> *Supra* note 58.

## IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Viešojo administravimo subjektų, o ypač savivaldybių, sąmoningas nenoras paklusti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams lemia mokesčių mokėtojų lėšų švaistymą ir neefektyvų panaudojimą.
2. Lietuvos respublikos civiliniame kodekse 6.271 straipsnyje numatyta galimybė reikalauti iš valdžios institucijų žalos atlyginimo yra daugiau deklaratyvi norma Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų kontekste, nes nustatyti patirtos žalos dydi labai sunku, o kartais ir neįmanoma.
3. Lietuvos Respublikos įstatymų nesuderinamumas lemia, kad viešojo administravimo subjektai norintys priimti atitinkamus sprendimus negeba tinkamai jų aiškinti ir pritaikyti praktikoje.
4. Teigiamai vertinamos iniciatyvos dėl Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo ir Vietos savivaldos įstatymo pakeitimų, kurie turi atgrasyti viešojo administravimo subjektus nuo neteisėtų sprendimų priėmimo.
5. Lietuvos Respublikos Seimui patvirtinus Konkurencijos įstatymo pataisas, kuriomis būtų panaikinta Konkurencijos tarybos galimybė kreiptis į administracinius teismus dėl jos nutarimų nevykdymo, o nustatyta tam tikra sankcijų sistema, panaikintų viešojo administravimo subjektams galimybę pakartotinai priiminėti neteisėtus sprendimus ir manipuliuoti daugiakartine konkurencijos tarybos veiksmų apskundimo galimybe.
6. Savivaldos įstatymo pakeitimo projekte numatyta pareiga viešojo administravimo subjektams gauti Konkurencijos tarybos leidimą prieš priimant atitinkamus sprendimus reikalauja daugiau diskusijų ir aptarimo, nes Konkurencijos taryba nuo vieno nagrinėjamo klausimo turės didelę dalį savo resursų perkelti prie kito.
7. Įstatymų leidėjas turėtų apsvarstyti galimybę Konkurencijos įstatyme numatyti ir viešojo administravimo subjektų vadovų atsakomybės klausimą, nes daugelis sprendimų, pavyzdžiui savivaldybių lygmenyje, daugeliu atvejų priklauso nuo vieno sprendimų priėmėjo.

## Literatūros sąrašas

### Norminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014;
2. Europos sąjungos oficialus leidinys. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos 2012/C 326/01;
3. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas, (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262;
4. Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymas, (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 30-856;
5. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas, (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2000;
6. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas, (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945;
7. Lietuvos Respublikos Atliekų tvarkymo įstatymas, (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 61-1726;

### Specialioji literatūra

1. FAULL & NIKPAY, *The EU law of competition*. Third edition, Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 810.
2. PAJARSKAS, Š. Konkurencijos teisė Lietuvoje: sprendimai ir bylos, Vilnius 2014.
3. SOLOVEIČIKAS, D., Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *TEISĖ* 2009, Nr. 71.
4. Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso komentaras. Antroji knyga. Asmenys, Vilnius: Justitia 2002.
5. Lietuvos Respublikos civilio kodekso komentaras. 6 knyga. Prievolių teisė. Vilnius: Justitia: 2001.

### Teismų praktika:

#### Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika:

1. Europos Teisingumo Teismo byla C-107/98, Teckal Srl v. Comune di Viano and AGAC, 1999, ECR I-8121.

#### Lietuvos Konstitucinio teismo nutarimai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 85-2548.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO (2002 M. LIEPOS 1 D. REDAKCIJA) 30 STRAIPSNIO 4 DALIES ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, bylos Nr. 44/2011.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo teisėjų kolegijos 2015 sausio 15 d. nutarimas DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ TRANSPORTO KODEKSO 171 STRAIPSNIO (2009 M. GRUODŽIO 17 D. REDAKCIJA) 2 DALIES 2 PUNKTO ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, bylos Nr. 6/2012

#### **Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika**

1. Lietuvos Aukščiausiojo teismo 2013 m. balandžio 3 d. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ REGLAMENTAVIMO IR TEISMŲ PRAKTIKOS APŽVALGA (I) Nr. AC-38-1, Teismų praktika Nr. 38.

#### **Administracinių teismų praktika:**

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2012 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1301/2012.
2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2004 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I(1)-08/04
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2015 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2143-502/2015.
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-308/2014.
5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2012 m. gegužės 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A858-1484/2012, *Trakų rajono savivaldybės administracija ir UAB „Komunalinių įmonių kombinatas“ v. Konkurencijos taryba*;
6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 gegužės 5 d. nutartis administracinėje byloje *Vilniaus miesto savivaldybė v. Konkurencijos taryba*, bylos Nr. A<sup>858</sup>- 1491/2011.

7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2002 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje, Nr. I<sup>8</sup>-03-02.
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822-2563/2011, UAB „Trakų paslaugos“ v Konkurencijos taryba.
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 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.
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2301/2011.
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2009 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A756-91/2009, UAB „Universali arena“ v Konkurencijos taryba.
12. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-1976/2008
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A858-1484/2012.
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 6 d. nutartos administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-34/2011.
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-34/2011.
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 14 d. nutarties administracinėje byloje Administracinė byla Nr. A<sup>502</sup>-3034/2011.
17. 2013 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A858-282/2013, UAB „Litesko“ v Konkurencijos taryba.
18. Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 27 d. sprendimas administracinėje byloje *Elektrėnų savivaldybė prieš Konkurencijos tarybą*, bylos Nr. I-1935-426/2011.
19. Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegijos 2015 gegužės 4 d. sprendimas administracinėje byloje EI-6166-484/2015.
20. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. sausio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-819-473/2011.
21. Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegijos 2005 m. birželio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-334-07/2005

### **Konkurencijos tarybos nutarimai:**

1. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2000 m. vasario 10 d. nutarimas Nr. 2/b;
2. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2000 m. kovo 16 d. nutarimas Nr. 4/b.
3. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2015 m. birželio 30 d. nutarimas dėl ŠVENČIONIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, ORGANIZUOJANT KELEIVIŲ VEŽIMĄ VIETINIAIS (PRIEMIESTINIAIS) REGULIARUS SUSISIEKIMO MARŠRUTAIS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-7/2015
4. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. nutarimas dėl ŠALČININKŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS TARYBOS SPRENDIMO, PAVEDANT UAB „TVARKYBA“ IR UAB „EIŠIŠKIŲ KOMUNALINIS ŪKIS“ EKSPLOATUOTI KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMĄ, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-15/2014.
5. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. birželio 26 d. nutarimas DĖL KAIŠIADORIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, PAVEDANT SAVIVALDYBĖS ĮMONEI „KAIŠIADORIŲ PASLAUGOS“ TEIKTI KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ IR ATLIEKŲ, KURIŲ TURĖTOJO NUSTATYTI NEĮMANOMA ARBA KURIS NEEGZISTUOJA, TVARKYMO PASLAUGAS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-6/2014.
6. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. liepos 16 d. nutarimas „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ŪKIO MINISTRO ĮSAKYMU PATVIRTINTŲ ŽVEJYBOS BALTOJOS JŪROJE KVOTŲ SKYRIMO TAISYKLIŲ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-7/2014.
7. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2015 m. liepos 15 d. nutarimas „DĖL PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ ORGANIZUOJANT KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMĄ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS“, Nr. 2S-10/2015.

8. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2014 m. spalio 22 d. nutarimas „DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, SUSIJUSIŲ SU VEŽIMO TAKSI PASLAUGŲ TEIKIMU VILNIAUS MIESTE, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS, Nr. 2S-10/2014
9. Lietuvos Konkurencijos Tarybos 2006 m. spalio 26 d. nutarimas DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS SPRENDIMŲ, KURIAIS UAB „VILNIAUS KAPITALINĖ STATYBA“ ĮGALIOTA VYKDYTI STATINIŲ STATYBOS VALDYTOJO FUNKCIJAS, ATITIKIMO KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO NUOSTATOMS TYRIMO NUTRAUKIMO, Nr. Nr. 1S-118.
10. Konkurencijos tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. nutarimas „Dėl Elektrėnų savivaldybės sprendimų, pavedant komunalinių atliekų tvarkymo darbus UAB „Elektrėnų komunalinis ūkis“, UAB „Gelvita“ ir VšĮ „Pagrenda“, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“, Nr. 2S-34.
11. Konkurencijos tarybos 2011 m. birželio 23 nutarimas DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS TARYBOS 2010 M. KOVO 17 D. SPRENDIMO NR. 1-1434 IR 2010 M. BALANDŽIO 28 D. SPRENDIMO NR. 1-1515, PAVEDANT UAB „GRINDA“ TEIKTI PRIVALOMĄS PASLAUGAS, ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS TYRIMO NUTRAUKIMO, Nr. 1S-121.

### *Travaux préparatoire*

1. LIETUVOS RESPUBLIKOS LABDAROS IR PARAMOS ĮSTATYMO NR. I-172 5, 10 IR 12 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO NR. I-533 4, 9 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 91 STRAIPSNIU ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KORUPCIJOS PREVENCIJOS ĮSTATYMO NR. IX-904 6 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO NR. VIII-1099 18, 22, 26, 27, 30, 33, 35, 36, 37 IR 39 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTŲ AIŠKINAMASIS RAŠTAS, 2015 m. lapkričio 24 d., Įstatymų projektų Reg. Nr. XIIP-3816 - XIIP-3819.

2. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO NR. VIII-1099 18, 22, 26, 27, 30, 33, 35, 36, 37 IR 39 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO projektas
3. LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO NR. I-533 4, 9 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 91 STRAIPSNIU ĮSTATYMO projektas
4. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos Sprendimų poveikio konkurencijai vertinimo gaires, 2012 m. birželio mėn.
5. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos viešųjų subjektų priežiūros skyriaus 2015 m. vasario 19 d. pranešimas „Apie atliktą komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų rinkos tyrimą“, Vilnius
6. LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖS 2010 m. gruodžio 30 d. VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA KONKURENCIJOS LAISVĖS APSAUGA, Nr. VA-P-20-10-26.
7. Dr. Irmantas Norkus Raidla Lejins & Norcous Vadovaujantis partneris: IEŠKINIAI DĖL ŽALOS, PADARYTOS KONKURENCIJOS PAŽEIDIM AIS, ATLYGINIMO: ADVOKATO PERSPEKTYVA, 2011 gruodžio 14 d. Pranešimas, [prieiga per internetą] [http://www.tm.lt/dok/Renginiai/14%20diena\\_Zalos%20atlyginimas\\_Konkurencijos%20t\\_Norkus\\_RLN.pdf](http://www.tm.lt/dok/Renginiai/14%20diena_Zalos%20atlyginimas_Konkurencijos%20t_Norkus_RLN.pdf)
12. LLRI pozicija dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio veikimo užtikrinimo, 2014 lapkričio 11 d. [prieiga per internetą] <http://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/konkurencija/llri-pozicija-del-konkurencijos-istatymo-4-straipsnio-veikimo-uztikrinimo/lrinka>.
13. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Konkurencijos tarybos veiklos ir konkurencijos politikos pokyčiai 2009-2013, Faktai ir analizė, 2014. Prieiga per internetą [http://files.lrinka.lt/Faktai\\_ir\\_analize/FA\\_Konkurencija.pdf](http://files.lrinka.lt/Faktai_ir_analize/FA_Konkurencija.pdf)
14. ŠUMSKIS, D. „Savivaldybės – konkurencijos pažeidimų čempionės“ 2015 bala 1 ndžio 8 d. [prieiga per internetą] <http://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/konkurencija/d-sumskis-savivaldybes-konkurencijos-pazeidimu-cempiones/dominykas>
8. ŠUMSKIS, D. „Viešųjų pirkimų įstatyme - kilpa konkurencijai“ <http://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/konkurencija/d-sumskis-viesuju-pirkimu-istatyme-kilpa-konkurencijai/dominykas>



## **Santrauka**

Šis magistro darbas yra skirtas išsiaiškinti, kokios priežastys lemia, kad viešojo administravimo subjektai nevykdo konkurencijos tarybos nutarimų dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimų ir kokias pasekmes tai sukelia. Pagrindiniai darbe analizuojami aspektai yra: Lietuvos respublikos įstatymų prieštaringumas, viešojo administravimo subjektų diskrecijos ribos, t. y. kokius sprendimus ir kokia apimtimi viešojo administravimo subjektai gali priimti, taip pat ar pakankamai reglamentuotas viešojo administravimo subjektų atsakomybės klausimas, vidaus sandorio institutas – kaip priežastis Konkurencijos įstatymui pažeisti ir Lietuvos Respublikos teisės aktų pakeitimai, kaip galimas esamų problemų sprendimo būdas.

## **Summery**

This master thesis is dedicated to find out, what determines that entities of public administration failing to implement the Competition Counsel Resolutions on Competition law infringement of Article 4 and what consequences it results. In this thesis author seeks to analyse these main aspects: collision of laws of Republic of Lithuania, question of entities' of public administration discretion i.e. what decisions can entities of public administration can implement. Moreover, author seeks to examine the liability of entities of public administration for the infringements of the Law of Competition, the concept of the in-house agreement as a reason of infringement of Law of Competition and finally, the changes in laws of Republic of Lithuania as a possible solution to the problems.