Lieta Nr.A43011811
SKA – 13/2014

SPRIEDUMS

Rīgā 2014.gada 10.janvārī

Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētāja tiesnese R.Vīduša
tiesnese V.Krūmiņa
tiesnese I.Skultāne

piedaloties pieteicējas SIA „L&T" pārstāvēm /pers. A/ un /pers. B/,
atbildētājas Latvijas Republikas pusē pieaicinātās iestādes Konkurences padomes pārstāvim /pers. C/ un
trešās personas SIA „ZAAO" pārstāvim /pers. D/,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta pēc SIA „L&T" pieteikuma par Konkurences padomes 2011.gada 13.maija lēmuma Nr.26 atcelšanu un pienākuma uzlikšanu Konkurences padomei ierosināt lietu par Konkurences likuma 13.panta pirmās daļas 1. un 4.punktā noteiktā aizlieguma pārkāpumu SIA „Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas organizācija" darbībās, sakarā ar SIA „L&T" kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2013.gada 25.janvāra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja SIA „L&T" vērsās Konkurences padomē ar iesniegumu par iespējamu dominējošā stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu SIA „Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas organizācija" (šobrīd – SIA „ZAAO"; turpmāk tekstā – ZAAO) darbībās. Pieteicējas iebildumi galvenokārt saistīti ar to, ka pašvaldības iesaistās komercdarbības veikšanā (ZAAO ir Ziemeļvidzemes reģiona pašvaldību kopīgs atkritumu apsaimniekošanas uzņēmums) un ZAAO noteikto maksu par atkritumu apglabāšanu poligonā „Daibe".

Konkurences padome vērtēja pieteicējas iesniegumā norādītos apstākļus kā tādus, kuri varētu uzrādīt Konkurences likuma 13.panta ģenerālklauzulas un 13.panta pirmās daļas 1. un 4.punkta pārkāpumus, bet ar 2011.gada 13.maija lēmumu Nr.26 nolēma neierosināt lietu sakarā ar pieteicējas iesniegumu.

[2] Pieteicēja vērsās Administratīvajā apgabaltiesā, lūdzot minēto lēmumu atcelt un uzlikt padomei pienākumu lietu ierosināt.

[3] Apgabaltiesa ar 2013.gada 25.janvāra spriedumu pieteikumu noraidīja, norādot spriedumā tālāk minētos apsvērumus.

[3.1] Konkurences likuma 13.panta ģenerālklauzula ietver aizliegumu tirgus dalībniekam ienākumus no tirgus, kurā tas atrodas dominējošā stāvoklī, izmantot tirgū, kurā tas neatrodas dominējošā stāvoklī, tādā veidā šajā tirgū radot sev labvēlīgākus apstākļus, nekā konkurentiem (šķērssubsidēšana).

Atbilstoši Konkurences padomes vērtējumam ZAAO Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģionā atrodas dominējošā stāvoklī atkritumu apglabāšanas tirgū. Savukārt attiecībā uz atkritumu savākšanas tirgu, kurā pieteicēja vēlas darboties Ziemeļvidzemes reģionā, tirgu ģeogrāfiskās robežas nepārsniegtu katras pašvaldības teritoriju, ņemot vērā normatīvajos aktos noteiktās pašvaldību tiesības šā pakalpojuma organizēšanā; taču jautājums par ģeogrāfisko tirgu un konkrētās preces definīciju var palikt atklāts, ņemot vērā citus konstatētos apstākļus.

Salīdzinot ZAAO piemērotās atkritumu apsaimniekošanas maksas Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģionā 2011.gadā un maksas ārpus šā reģiona 2011.gadā un vairākos iepriekšējos gados, kā arī publiski pieejamo informāciju par atkritumu apsaimniekošanas maksu citos reģionos, nav iespējams konstatēt, ka ārpus Ziemeļvidzemes reģiona citu apsaimniekotāju piemērotās cenas līdz 2009.gada 1.janvārim pamatā būtu augstākas. Vairākos gadījumos līdz 2009.gadam citi apsaimniekotāji ir piemērojuši maksu, kas bija zemāka par ZAAO piemēroto zemāko maksu. Nav pamata uzskatīt, ka ZAAO piemērotās atkritumu apsaimniekošanas maksas ārpus Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona pēc 2009.gada 1.janvāra būtu būtiski samazinājušās. Arī Apes novadā piemērotā cena nenorāda uz šķērssubsidēšanas iespējamību, jo lielāko daļu no ZAAO piemērotās maksas šajā novadā veido normatīvajos aktos noteiktā kārtībā, proti, publiska konkursa rezultātā, noteikta maksa, bet pārējo maksas daļu veido regulatora apstiprinātais tarifs, turklāt šī maksa ievērojami pārsniedz pārējās ārpus Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona piemērotās maksas. Pieteicēja nepamatoti salīdzina tikai zemāko cenu Ls 6,25, ko ZAAO piemēro par atkritumu apsaimniekošanu ārpus Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona, ar augstāko cenu Ls 8,90, ko ZAAO piemēro par atkritumu apsaimniekošanu šajā reģionā. Tā kā pieteicēja norāda uz iespējamo šķērssubsidēšanas faktu, tad salīdzināmas ir ne tikai šīs cenas, bet arī ZAAO un citu apsaimniekotāju piemērotās cenas ārpus Ziemeļvidzemes

atkritumu apsaimniekošanas reģiona, turklāt jākonstatē arī, ka pieteicējai ir iespējams atkritumu apsaimniekošanas maksu ietekmēt un izmainīt. Ņemot vērā Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 13.punktu, ZAAO pamatoti norāda, ka tai nebija tiesību lūgt pašvaldību pārskatīt piemērotās maksas apmēru un tāpēc ZAAO piemērotās atkritumu apsaimniekošanas maksas ārpus reģiona pēdējo gadu laikā nebija mainījušās.

Konkurences padome pamatoti ņēma vērā arī to, ka pašvaldības noteikto maksu veido vairākas sastāvdaļas, proti, pašvaldības noteiktā maksa saskaņā ar līgumu ar atkritumu apsaimniekotāju, regulatora apstiprinātais tarifs un dabas resursu nodoklis un, tā kā ZAAO piemērotā maksa tika noteikta atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai kārtībai, padome nebija tiesīga pārvērtēt un atzīt par prettiesisku citas valsts iestādes lēmumu attiecībā uz piemērojamām cenām regulētā nozarē. Padome pamatoti ņēma vērā arī ZAAO sniegto informāciju, ka teritorijās, kur darbojas arī citi atkritumu apsaimniekotāji, netiek veiktas investīcijas dalītās atkritumu vākšanas infrastruktūrā un līdz ar to izmaksas par atkritumu apsaimniekošanu ir mazākas.

Līdz ar to Konkurences padomei nebija nepieciešams iegūt arī informāciju par citu apsaimniekotāju piemērotajām maksām par atkritumu apsaimniekošanu ārpus Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona pēc 2009.gada 1.janvāra, kā arī nebija sīkāk jāvērtē citu apsaimniekošanas reģionu īpatnības. Ņemot vērā šos secinājumus, padomei arī nebija nepieciešams iespējamā pārkāpuma izvērtēšanai noteikt ģeogrāfisko tirgu un konkrētās preces tirgu definīcijas. Pat nosakot šos tirgus tā, kā to uzskata pieteicēja, proti, par ģeogrāfisko tirgu nosakot Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas reģiona teritoriju un par konkrētajiem tirgiem nosakot sadzīves atkritumu savākšanas pakalpojumu sniegšanu un sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma sniegšanu šajā reģionā, ZAAO darbības nevar tikt vērtētas kā šķērssubsidēšana, jo nav konstatējama mērķtiecīga rīcība, lai samazinātu ārpus reģiona piemērojamās maksas apmērus.

[3.2] Konkurences likuma 13.panta pirmās daļas 1.punkts aizliedz ļaunprātīgi izmantot dominējošo stāvokli, atsakoties slēgt darījumu ar citu tirgus dalībnieku vai grozīt darījuma noteikumus bez objektīvi attaisnojoša iemesla.

Konkurences padome kā iespējamo šīs normas pārkāpumu vērtējusi ZAAO prasību iekļaut ar pieteicēju noslēdzamajā līgumā punktu, ka līdz brīdim, kad stājas spēkā regulatora apstiprinātais tarifs par sadzīves atkritumu apglabāšanu, kurā ietvertas izmaksas par sadzīves atkritumu sagatavošanu apglabāšanai, pieteicējai jāmaksā Ls 7,32 par tonnas atkritumu sagatavošanu apglabāšanai poligonā „Daibe" papildus regulatora apstiprinātajam tarifam vai arī jānodrošina apglabāšanai sagatavotu atkritumu ievešana poligonā.

Atkritumu apsaimniekošanas likuma 22.panta trešā daļa noteic, ka sadzīves atkritumu poligona īpašniekam vai apsaimniekotājam ir pienākums nodrošināt vai nu sadzīves atkritumu sagatavošanu apglabāšanai vai arī nodrošināt, ka poligonā pieņem apglabāšanai jau sagatavotus atkritumus, taču līdz 2011.gada martam regulators nebija noteicis tarifu metodiku, kurā būtu iekļauta atkritumu pirmsapstrādes maksa. Tādējādi ZAAO bija tiesības līdz regulatora lēmumam par šāda tarifa apstiprināšanu pieprasīt no pieteicējas papildu samaksu. Turklāt 2011.gadā, apstiprinot atkritumu pirmapstrādes tarifu, regulators ZAAO piemēroto tarifu nesamazināja.

Nav arī konstatēts minētās maksas uzspiešanas fakts, jo lietā nav pierādījumu par to, ka pieteicēja pret piedāvātās maksas apmēru būtu izteikusi iebildumus un tie nebūtu ņemti vērā.

[3.3] Konkurences likuma 13.panta pirmās daļas 4.punkts aizliedz tieši vai netieši uzspiest vai piemērot netaisnīgu pirkšanas vai pārdošanas cenu vai citus netaisnīgus tirdzniecības noteikumus.

Konkurences padomei nebija sīkāk jāpārbauda un jāvērtē ZAAO piemērotās maksas par atkritumu apstrādi un apglabāšanu pamatotība, jo tās izriet no regulatora apstiprināta tarifa, kas ir atsevišķi pārsūdzams administratīvais akts.

Pieteicēja iebilst arī pret ZAAO piemēroto atkritumu svara/tilpuma attiecību (1 m^3 = 200 kg). Nav nepieciešams apšaubīt un sīkāk vērtēt šo attiecību, jo tā tika piemērota atbilstoši Ziemeļvidzemes reģionālajam atkritumu apsaimniekošanas plānam 2006.–2013.gadam, kas apstiprināts ar Ministru kabineta noteikumiem. Šāda attiecība nav patvaļīga, turklāt ir aprēķināta, ņemot vērā pašvaldību iesniegtos datus.

[3.4] Pieteicēja nepamatoti uzskata, ka Konkurences padomei bija jāvērtē arī pašvaldību darbība atkritumu apsaimniekošanā kā saimnieciskā darbība privāto tiesību jomā.

Pildot atkritumu apsaimniekošanas organizēšanas funkciju, kas ir publiska funkcija, pašvaldība var vai nu nodot šīs funkcijas izpildi komersantam, vai arī pati iesaistīties komercdarbībā un veikt atkritumu apsaimniekošanu ar tās izveidotas kapitālsabiedrības starpniecību. ZAAO izveidošana nav saimnieciska rakstura darbība, bet gan veids, kādā pašvaldības izvēlējās pildīt savu publisko funkciju. ZAAO dibināšanas tiesiskums tiek pārbaudīts citā administratīvajā tiesvedībā. Pat ja tiesa nonāks pie šāda secinājuma, tas nozīmēs tikai to, ka ZAAO dominējošo stāvokli Ziemeļvidzemes apsaimniekošanas reģionā ieguvusi pašvaldību prettiesiskas rīcības rezultātā, taču tas pats par sevi nenozīmē, ka dominējošais stāvoklis būtu ļaunprātīgi izmantots.

[4] Pieteicēja par apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību. Tajā norādīti tālāk minētie apsvērumi.

[4.1] Apgabaltiesa objektīvi nenoskaidroja lietas apstākļus atbilstoši Administratīvā procesa likuma 103.panta otrajai daļai:

1) attiecībā uz šķērssubsidēšanu tiesa nav izpratusi tās būtību un ir balstījusies uz nepietiekamu informāciju. Netika izvērtēta ZAAO prasītās papildu samaksas par atkritumu pirmapstrādi (un līdz ar to apglabāšanu) pamatotība un atbilstība sniegtajam pakalpojumam – bija jāizvērtē reālās izmaksas un to atbilstība pieprasītajai maksai; noskaidrojams, vai ZAAO citiem tirgus dalībniekiem neuzliek nepamatoti augstas cenas par atkritumu apglabāšanu un tādējādi nekļūst konkurētspējīgāks, piedāvājot zemākas cenas citos tirgos. Dominējošā stāvoklī esošam uzņēmumam augšupejošā tirgū ir aizliegts piemērot tādu cenu politiku, kas vērsta uz tā konkurentu izslēgšanu lejupejošā tirgū. Bija nepieciešams definēt konkrētos tirgus. Netika ņemts vērā, ka atbilstoši Atkritumu apsaimniekošanas likumam pieteicējai nav iespējams izvēlēties, kam nodot atkritumus apglabāšanai;

2) netika ņemts vērā, ka informāciju par atkritumu svara un tilpuma attiecību sniegušas pašvaldības, kas izveidojušas ZAAO un kas līdz ar to ir ieinteresētas norādīt tādu attiecību, kas citiem tirgus dalībniekiem varētu būt neizdevīga. Pašvaldību norādītais atkritumu apjoms ir vairāk nekā trīs reizes lielāks, nekā minēts datos, ko sniegusi Latvijas Vides ģeoloģijas un meteoroloģijas aģentūra.

[4.2] Tiesa nepareizi interpretēja Konkurences likuma 1.panta 9.punktu, proti, vērtējot pašvaldību darbību tirgū, nevērtēja pieteicējas argumentus par to, ka ZAAO un to izveidojušās pašvaldības ir viens tirgus dalībnieks atbilstoši minētajai normai. Konkurences likums attiecas arī uz publisko tiesību subjektiem, ja tie veic saimniecisko darbību. Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām" 3. un 15.pantu un Atkritumu apsaimniekošanas likuma 8.panta pirmās daļas 1.punktu pašvaldības pienākumos ietilpst atkritumu apsaimniekošanas organizēšana un kontrole, bet likums neuzliek pienākumu pašvaldībai pašai veikt atkritumu apsaimniekošanu. Uz konkrēto gadījumu nevar attiecināt arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.panta pirmajā daļā noteiktos kritērijus, kad publiska persona var veikt komercdarbību. Pieteicēja bija atsaukusies arī uz likuma „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām" 4.panta trešo daļu. Nevērtējot pieteicējas argumentus, tiesa nepamatoti secināja, ka pašvaldības nav tirgus dalībnieks, un nepamatoti atturējās vērtēt dominējoša stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu pašvaldības darbībās.

[5] Konkurences padome paskaidrojumos par kasācijas sūdzību lūdz spriedumu atstāt negrozītu, piekrītot tiesas argumentiem.

[6] Tiesas sēdē pieteicējas pārstāves uzturēja kasācijas sūdzību. Atbildētājas pārstāvis kasācijas sūdzību neatzina, arī trešā persona kasācijas sūdzību uzskatīja par nepamatotu.

Motīvu daļa

[7] Ar Konkurences likuma 23.pantu, kas regulē lietas ierosināšanu uz iesniegumu pamata, citstarp noteikts, ka likuma pārkāpuma novēršanā pamatoti ieinteresētajai personai, ja tā iesniedz iesniegumu, jānorāda dokumentāri pamatota informācija par iespējamā pārkāpumā iesaistītajām personām, pierādījumiem, kuri liecina par iespējamo pārkāpumu un uz kuriem pamatots iesniegums, par, iespējams, pārkāptajām normām (23.panta pirmā un otrā daļa). Savukārt Konkurences padome pēc iesnieguma saņemšanas izvērtē iesniegumā ietverto informāciju, ja nepieciešams, iegūst papildu informāciju; pārbauda, vai ir likumīgs iemesls un pietiekams pamats lietas ierosināšanai (23.panta trešā daļa).

Konkurences padome var neierosināt lietu, ja iesniegumā nav ietverta likumā paredzētā informācija vai tā ir nepietiekama, ja iespējamais pārkāpums ir maznozīmīgs — ar to nav nodarīts vai nevar tikt nodarīts būtisks kaitējums konkurencei (23.panta ceturtā daļa), ja iesniegumā ietvertā un nepieciešamības gadījumā papildus iegūtā informācija nesatur ziņas par nodarījumu, kam ir šā likuma pārkāpuma sastāva pazīmes (23.panta 4.[1]daļa).

Tātad, lemjot par lietas ierosināšanas nepieciešamību, Konkurences padome balstās visupirms uz iesniedzēja norādītajiem apstākļiem, lai arī var pati ievākt papildu informāciju. Tā kā šajā administratīvā procesa stadijā nenotiek pilnīga izmeklēšana (tiek tikai lemts par tās nepieciešamību), nav pamata prasīt, lai padome pilnībā izmeklētu visus apstākļus, kas varētu uzrādīt konkurences tiesību pārkāpumu, bet ir pietiekami, ja iestāde no iesniegumā norādītajiem un vispārīgi pārbaudītajiem apstākļiem var izdarīt pirmšķietamu secinājumu par iespējamo pārkāpumu. Turklāt, izlemjot par lietas ierosināšanas (tātad pilnīgas izmeklēšanas) nepieciešamību, likums norāda arī uz Konkurences padomes rīcības brīvību lietas ierosināšanā: lietu var neierosināt, ja iespējamais pārkāpums nevar nodarīt būtisku kaitējumu konkurencei. Tas liecina, ka likumdevējs ir piešķīris Konkurences padomei rīcības brīvību izvērtēt nepieciešamību vērsties pret iespējamo konkurences tiesību pārkāpumu, kas nozīmē arī izvērtēt, vai konkurences aizsardzībai ir lietderīgi iestādes resursus ieguldīt konkrētās lietas izmeklēšanā.

No minētā izriet, ka iesniedzējam nav pamata prasīt, lai Konkurences padome veic pilnīgu izmeklēšanu par tirgus norisēm, lai izslēgtu iespējamu dominējoša stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, bet tā pēc iesniedzēja norādītajiem apstākļiem var pirmšķietami novērtēt tirgus, tirgus dalībnieku darbības un iespējamā pārkāpuma esību.

[8] Attiecinot minēto uz izskatāmo lietu, pamatots ir Konkurences padomes viedoklis, ka, izlemjot par lietas ierosināšanas nepieciešamību, tā varēja secinājumus par iespējamo pārkāpumu izdarīt arī no vairākām pazīmēm, kas pirmšķietami izslēdz dominējoša stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu.

Pirmšķietams vērtējums ir pieļaujams, pirmkārt, tirgu definēšanā, ja vien vērtētie apstākļi ir pietiekami secinājumu izdarīšanai. Jāņem vērā, ka Konkurences padomes lēmumā atkritumu apglabāšanas un savākšanas tirgu definēšana un ZAAO tirgus varas vērtēšana *ir notikusi* (sk. Konkurences padomes 2011.gada 13.maija lēmuma Nr.26 2.punktu, jo īpaši tā 5.–7.rindkopu), tikai iestāde ir atturējusies izdarīt galīgus secinājumus. Lietas pirmšķietamā vērtējuma ietvaros konkrētajā gadījumā tas ir pietiekami. Tāpat jāņem vērā, ka, pretēji pieteicējas viedoklim, gan Konkurences padome, gan apgabaltiesa ir izpratusi pieteicējas iebildumu būtību un atbilstoši tiem vērtējusi tirgus. Proti, ir vērtēts gan augšupējais tirgus, gan lejupējais tirgus, gan pazīmes, kas drīzāk liecina, ka ZAAO (kuras dominējošais stāvoklis atkritumu apglabāšanas tirgū ir ņemts vērā) neveic šķērssubsidēšanu, lai kropļotu konkurenci atkritumu savākšanas tirgū. Gan no tiesas sprieduma, gan no pušu paskaidrojumiem Augstākās tiesas sēdē ir redzams, ka nedz apgabaltiesai, nedz procesa dalībniekiem nav atšķirīgas izpratnes par to, ka ZAAO ir dominējošā stāvoklī atkritumu apglabāšanas tirgū, bet reālā konkurence atkritumu savākšanas (lejupējā) tirgū var izpausties tikai tad, kad kāda pašvaldība savā teritorijā atbrīvo atkritumu apsaimniekošanas tirgu (respektīvi, nodod atkritumu apsaimniekošanu pašvaldības teritorijā komersantam, kas izraudzīts iepirkuma procesā), tātad būtībā konkurence izpaužas, tikai iepirkuma procesā iegūstot tiesības uz paredzamā līguma laiku veikt apsaimniekošanu katras šādas pašvaldības teritorijā. No kasācijas sūdzībā ietvertajiem iebildumiem nav saprotams, kā Konkurences padomes atturēšanās izdarīt galīgus secinājumus par tirgiem varēja radīt nepareizus secinājumus par iespējamu dominējošā stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu ZAAO darbībā. Nedz Konkurences Padome, nedz apgabaltiesa nav noliegušas nepieciešamību definēt tirgus, bet uzskatījušas par pietiekamu esošo vērtējumu.

Pirmšķietams vērtējums tāpat ir pieļaujams, vērtējot tirgus dalībnieku darbību. Nav pamata uzskatīt, ka būtībā vienīgais veids, kā noteikt, vai atkritumu apglabāšanas maksā iekļautā atkritumu pirmapstrādes maksa laikā, kad tā nebija iekļauta tarifā, nav netaisnīga un nerada resursus šķērssubsidēšanai, būtu pārbaudīt reālās izmaksas un to atbilstību pieprasītajai maksai par pakalpojumu. Konkurences padomes un apgabaltiesas konstatēto apstākļu kopums nerada iespaidu, ka šādas maksas noteikšana vispār, maksas lielums vai darījuma slēgšanas process uzrādītu dominējoša stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu.

Var piekrist pieteicējai, ka katru no apskatītajiem apstākļiem būtu iespējams pārbaudīt un analizēt dziļāk, un pakļaut katru atsevišķu secinājumu kritikai. Augstākā tiesa arī nevar pievienoties apgabaltiesas viedoklim, ka līdz ar regulatora akceptu tirgus dalībnieka piemērotās maksas jeb tarifi vispār vairs nav apspriežami iespējamā konkurences tiesību pārkāpuma aspektā – jāņem vērā, ka regulatora veiktā tarifu pārbaude tiek veikta ar citu mērķi. Uz to, ka regulatora iestāde un konkurenci uzraugošā iestāde var atšķirīgi novērtēt tirgus dalībnieka piemērotās cenas, norādīts arī literatūrā (*sk. Niels G., Jenkins H., Kavanagh J. Economics for Competition Lawyers. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.241; Jones A., Sufrin B. EU Competition Law. 4th ed. Oxford University Press, 2011, pp.55–56*), kas saskan arī ar Eiropas Komisijas un Eiropas Savienības Tiesas praksi (*sk. Eiropas Savienības Tiesas spriedumu lietā Nr.C-280/08 Deutsche Telekom AG, kurā vērtēta tirgus dalībnieka rīcība konkurences tiesību kontekstā, neskatoties uz tās atbilstību regulatora lēmumam*). Tā tas ir arī Latvijā. Tomēr, kā jau teikts iepriekš, lai arī ikviena apskatītā indikācija par dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas neesību katra pati par sevi var tikt pakļauta kritikai un sīkākai pārbaudei, tomēr to kopums Konkurences padomei un apgabaltiesai varēja būt pamats izdarīt secinājumu par pārkāpuma neesību.

Vēl vairāk, nedz lietas materiāli, nedz pieteicēja pati nenorāda uz reālu ZAAO ekspansiju sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tirgū, kur pieteicēja ar ZAAO konkurētu vai varētu konkurēt, proti, to pašvaldību teritorijās, kuras nav ZAAO dalībnieces un nodod atkritumu apsaimniekošanas uzdevumu iepirkumu procesā izraudzītai personai. Jānorāda, ka jau no normatīvajiem aktiem – gan Latvijas, gan Eiropas Savienības – izriet, ka valsts un pašvaldības komercdarbības gadījumā konkurences kropļošanas un nevienlīdzīgu saimnieciskās darbības iespēju risks tiek atzīts, tādēļ pret to, piemēram, iepirkumu jomā, tiek vērsts speciāls regulējums. Publisko iepirkumu likuma 3.panta pirmās daļas 7.punkts (redakcijā, kas bija spēkā pieteicējas iesnieguma izskatīšanas laikā, līdzīga satura norma ir arī šobrīd) noteica, ka Publisko iepirkumu likumu nepiemēro, ja pasūtītājs slēdz līgumu par tādas institūcijas veiktajiem būvdarbiem vai piegādēm vai sniegtajiem pakalpojumiem, kura atrodas pilnīgā pasūtītāja kontrolē un kura galvenokārt veic būvdarbus vai piegādes vai sniedz pakalpojumus pasūtītājam (*sal. Eiropas Savienības Tiesas sprieduma lietā Nr.C-107/98 Teckal 50.punktu un sprieduma lietā Nr.C-458/03 Parking Brixen 59.–63.punktu*). Tātad iekšējo (*in-house*) darījumu slēgšana ar valsts vai pašvaldības uzņēmumu (respektīvi, pakalpojuma sniegšanas sabiedrībai ar pašas valsts un pašvaldības spēkiem plašākā nozīmē) nav savienojama ar to, ka attiecīgais uzņēmums izvērš saimniecisko darbību brīvas konkurences tirgos.

Arī tas ir pamats atzīt, ka Konkurences padomes un apgabaltiesas secinājums, ka lietas ierosināšana un tālāka izmeklēšana nav nepieciešama, ir

pamatots.

[9] Augstākā tiesa no kasācijas sūdzības nekonstatē, kādā veidā lietā ir būtisks pieteicējas arguments, ka pašvaldības un ZAAO atbilstoši Konkurences likuma 1.panta 9.punktam ir uzskatāmi par vienu tirgus dalībnieku. Pat ja šādu secinājumu izdarītu, tas neko nemainītu novērtējumā par to, ka atkritumu apglabāšanas maksas noteikšana, tās apmērs vai līguma slēgšanas process neuzrāda dominējoša stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu.

[10] No pieteicējas iesnieguma Konkurences padomei un arī no kasācijas sūdzības var nojaust pieteicējas iebildumus pret to, ka pašvaldības atkritumu apsaimniekošanu uztic bez konkursa ZAAO kā pašu pašvaldību dibinātam komersantam. No konkurences tiesībām neizriet saimnieciskās darbības veicēju tiesības prasīt, lai valsts vai pašvaldība atbrīvo tirgum kādu jomu, kurā līdz šim pakalpojumus sabiedrībai sniegusi valsts vai pašvaldība pati (tostarp, uzdodot to veikt valsts vai pašvaldības dibinātam komersantam). Tas, ka valsts un pašvaldība var veikt komercdarbību, sniedzot sabiedrībai nepieciešamus pakalpojumus, izriet gan no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.panta, gan no Līguma par Eiropas Savienības darbību, kurš šā brīža redakcijā (līguma 14.pants un 26.protokols) pat īpaši norāda valsts rīcības brīvību sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanā. Komisijas 2007.gada 20.novembra paziņojumā, kas pievienots paziņojumam „Vienots tirgus 21. gadsimta Eiropā" Vispārējas nozīmes pakalpojumi, tostarp vispārējas nozīmes sociālie pakalpojumi – jauns Eiropas uzdevums (COM(2007) 725), domājot par šo sagaidāmo līguma regulējumu, citstarp arī atkritumu apsaimniekošana ir norādīta kā viens no tādiem pakalpojumiem, kuriem var būt vispārēja nozīme, jeb sabiedriskiem pakalpojumiem. Kā skaidrots ziņojumā, lai arī šo pakalpojumu darbības joma un organizācija ievērojami atšķiras pēc valsts iejaukšanās vēstures un kultūras, tos var definēt gan kā ekonomiskus, gan ar ekonomiku nesaistītus pakalpojumus, ko valsts iestādes klasificē kā vispārējas nozīmes pakalpojumus, uz kuriem attiecas specifiskas sabiedrisko pakalpojumu saistības. Tas nozīmē, ka lēmumu par pakalpojuma raksturu un darbības jomu attiecīgajā līmenī pieņem valsts varas iestādes. Valsts varas iestādes var nolemt pakalpojumus sniegt pašas vai var nolemt uzticēt to sniegšanu citām valsts vai privātām iestādēm, kas var pakalpojumus sniegt saņemot atlīdzību vai bez tās (*sk. paziņojuma 2.punkta ievadu*). Tajā pašā laikā šo pakalpojumu sniedzējiem ir jārespektē līgumā un sekundārajos tiesību aktos iekļautie noteikumi, ja tie ir piemērojami (*sk. turpat*).

Tādējādi konkurences tiesības vispār un arī Konkurences likums ir piemērojams attiecībā uz valsti vai pašvaldību, kad tā veic saimniecisko darbību ikvienā tās organizatoriskās vienības veidolā, un tieši šādā aspektā lietas apstākļus ir pārbaudījusi Konkurences padome. Proti, padome ir pārbaudījusi, vai ZAAO saimnieciskā darbība neuzrāda dominējoša stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas indikācijas. No valsts pārvaldes efektivitātes un sabiedrības vispārējo interešu viedokļa valsts un pašvaldības komercdarbības veikšanu ierobežo Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.pants, taču tā piemērošanas pareizība nav Konkurences padomes kompetencē. Tādējādi Konkurences padome pamatoti nav pievērsusies pieteicējas iebildumiem pret to, ka pašvaldības veic saimniecisko darbību.

[11] Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, apgabaltiesas sprieduma atcelšanai nav pamata.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta 1.punktu un 351.pantu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments

nosprieda

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2013.gada 25.janvāra spriedumu, bet SIA „L&T" kasācijas sūdzību noraidīt.
Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja tiesnese R.Vīduša

Tiesnese V.Krūmiņa

Tiesnese I.Skultāne