



Latvijas Republikas Senāts

LĒMUMS

Rīgā 2026.gada 6.martā

Senāts šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja senatore referente Dzintra Amerika, senatores Vēsma Kakste un Indra Meldere,

piedaloties pieteicējas Rīgas pašvaldības SIA „Rīgas satiksme” pārstāvjiem zvērinātam advokātam Agrim Bitānam un zvērinātam advokātam Jānim Siliņam, pieteicējas maksātnespējīgās SIA (iepriekš – pilnsabiedrība) „Rīgas mikroautobusu satiksme” pārstāvei /Persona A/, atbildētājas Latvijas Republikas pusē pieaicinātās iestādes Konkurences padomes pārstāvjiem /Persona B/ un /Persona C/,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz Rīgas pašvaldības SIA „Rīgas satiksme” un maksātnespējīgās SIA „Rīgas mikroautobusu satiksme” pieteikumu par Konkurences padomes 2017.gada 27.februāra lēmuma Nr. E02-5 atcelšanu, sakarā ar Konkurences padomes kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2023.gada 16.oktobra spriedumu.

Aprakstošā daļa

Faktu izklāsts

[1] Līdz 2011.gada beigām sabiedriskā transporta pakalpojumus (ar tramvajiem, trolejbusiem un autobusiem) Rīgā nodrošinājusi atvasinātai publiskai personai Rīgas pilsētas pašvaldībai (tagad – Rīgas valstspilsētas pašvaldība) pilnībā piederošā SIA „Rīgas satiksme” (turpmāk – Rīgas satiksme). Paralēli Rīgas satiksmes sniegtajiem pakalpojumiem savus pasažieru pārvadājumu pakalpojumus snieguši vēl astoņi komersanti, kuri nodrošinājuši pārvadājumus ar mikroautobusiem. Šie komersanti bijuši neatkarīgi tirgus dalībnieki, kuri savus tarifus noteikuši patstāvīgi. Pārvadājumi ar mikroautobusiem galvenokārt tikuši veikti maršrutos, kurus apkalpojusi arī Rīgas satiksme. Tādējādi minētie komersanti ar tarifiem konkurējuši ar Rīgas satiksmi.

[2] Taču 2011.gada 14.novembrī Rīgas dome (Rīgas pilsētas pašvaldības lēmēj institūcija) un Rīgas satiksme noslēdza pasūtījuma līgumu par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu Rīgas pilsētas sabiedriskā transporta maršrutu tīklā (turpmāk – pasūtījuma līgums).

Pasūtījuma līgums noslēgts, atsaucoties uz likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 19.punktā un Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 5.panta otrajā daļā nostiprināto pašvaldības autonomo funkciju organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus, kā arī ievērojot Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 8.panta trešajā daļā noteikto sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšanas kārtību.

Ar pasūtījuma līguma noslēgšanu īstenots citstarp Rīgas domes 2010.gada 14.decembra lēmums Nr. 2310 „Par tiesību sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus Rīgas pilsētas maršrutu tīklā no 01.01.2012. piešķiršanu Rīgas pašvaldības sabiedrībai ar ierobežotu atbildību „Rīgas satiksme””. Šis lēmums pieņemts, pamatojoties citstarp uz Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 8.panta trešo daļu, Eiropas Parlamenta un Padomes 2007.gada 23.oktobra Regulas (EK) Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, un ar ko atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 1191/69 un Padomes Regulu (EEK) Nr. 1107/70 (turpmāk – regula Nr. 1370/2007) 5.panta 2.punktu, kā arī ievērojot Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma pārejas noteikumu 9. un 10.punktu un Rīgas sabiedriskā transporta attīstības koncepciju 2005.–2018.gadam.

Tādējādi Rīgas satiksmei ekskluzīvi nodota sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšana Rīgā, kas ietver arī paaugstināta servisa sabiedriskā transporta pakalpojumu (turpmāk – paaugstināta servisa pakalpojums) sniegšanu. Ar paaugstināta servisa pakalpojumu tiek saprasts pakalpojums, kas tiek sniegts ar mikroautobusiem, un tas paredz ceļā pavadītā laika būtisku samazinājumu, pasažierim garantētu sēdvietu u.c. papildu ērtības, kā arī pārvadājumus nakts maršrutos.

Pasūtījuma līguma noteikumi atļauj sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma daļu nodot apakšuzņēmējam.

Rīgas satiksme nolēma paaugstināta servisa pakalpojumu sniegšanu uzticēt apakšuzņēmējam. Rīgas satiksme 2012.gadā izsludināja atklātu konkursu „Par paaugstināta servisa sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu Rīgas pilsētas maršrutu tīkla daļas maršrutos”.

Konkursa nolikumā norādīts, ka tiks vērtēts saimnieciski izdevīgākais piedāvājums, tostarp pretendenta piedāvātais tarifs par paaugstināta servisa pakalpojumu, kam pieskaitīts Rīgas domes Pasažieru komercpārvadājumu Licencēšanas komisijā saskaņotais Rīgas pilsētā noteiktais sabiedriskā transporta pakalpojuma braukšanas pamattarifs.

Konkursā piedalījās divi pretendenti, tostarp pilnsabiedrība „Rīgas mikroautobusu satiksme” (turpmāk – Rīgas mikroautobusu satiksme). Rīgas mikroautobusu satiksme piedāvāja sniegt paaugstināta servisa pakalpojumu par nulle latiem, tādējādi piedāvājot sniegt pakalpojumu par pamattarifu, kāds ir noteikts Rīgas satiksmes sabiedriskajā transportā. Par konkursa uzvarētāju tika atzīta Rīgas mikroautobusu satiksme.

Ievērojot konkursa rezultātus, 2013.gada 4.janvārī Rīgas satiksme noslēdza līgumu ar Rīgas mikroautobusu satiksmi par paaugstināta servisa pakalpojumu sniegšanu (turpmāk – apakšuzņēmuma līgums). Atbilstoši līgumam Rīgas mikroautobusu satiksme veic regulāros pasažieru pārvadājumus par tarifu, kas sastāv no pamattarifa, kas saskaņots Licencēšanas komisijā, un tarifa par paaugstināta servisa pakalpojumu sniegšanu, kas noteikta atklāta konkursa rezultātā.

2013.gada 29.aprīlī un 16.jūnijā starp Rīgas satiksmi un Rīgas mikroautobusu satiksmi noslēgtas papildu vienošanās pie minētā līguma.

[2] Ar Konkurences padomes 2017.gada 27.februāra lēmumu Nr. E02-5 (turpmāk – pārsūdzētais lēmums) pieteicēju – Rīgas satiksmes un Rīgas mikroautobusu satiksmes – darbībā konstatēts Konkurences likuma 11.panta pirmajā daļā noteiktā aizlieguma pārkāpums, kas izpaudies kā vertikālā vienošanās par minimālā braukšanas tarifa noteikšanu par Rīgā sniegtajiem paaugstināta servisa pakalpojumiem, tādējādi horizontālā līmenī starp pieteicējam kā sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējam ierobežojot konkurenci.

Ar lēmumu pieteicējam uzlikti naudas sodi un uzdots tiesiskais pienākums izbeigt pārkāpumu: grozīt apakšuzņēmuma līguma un papildu vienošanos noteikumus, kas tieši vai netieši paredz, ka Rīgas mikroautobusu satiksmes braukšanas tarifs nedrīkst būt zemāks par Rīgas satiksmes sabiedriskā transporta nozari reglamentējošos normatīvajos aktos noteikto sabiedriskā transporta pakalpojuma braukšanas pamattarifu; Rīgas mikroautobusu satiksmei braukšanas tarifs jānosaka neatkarīgi, objektīvi un pamatoti.

Pieteicējas lēmumu pārsūdzēja administratīvajā tiesā.

[3] Administratīvā apgabaltiesa pieteikumu apmierināja.

Apgabaltiesa atzina, ka atbilstoši Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 8.panta trešajai daļai un regulas Nr. 1370/2007 5.panta 2.punktam Rīgas dome ir tieši piešķirusi Rīgas satiksmei tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus Rīgā kā tās dibinātai un kontrolētai kapitālsabiedrībai, nerīkojot konkursa procedūru. Rīgas domei noslēdzot ar Rīgas satiksmi pasūtījuma līgumu, pēdējai tika piešķirtas ekskluzīvas tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus Rīgas pilsētas sabiedriskā transporta maršrutu tīklā. Tādējādi, ņemot vērā arī regulas Nr. 1370/2007 2.panta „f” apakšpunktā ietverto definīciju „ekskluzīvas tiesības”, konkrētajā tirgū konkurence ir izslēgta, jo ir tikai viens tirgus dalībnieks, kurš ir tiesīgs sniegt strīdus pakalpojumus šajā tirgū.

Apgabaltiesa nepiekrita Konkurences padomes norādītajam, ka Rīgas satiksme daļu no šīm ekskluzīvajām tiesībām ir nodevusi tālāk Rīgas mikroautobusu satiksmei, tādējādi izveidojot autonomu pakalpojumu sniedzēju tirgū. Apgabaltiesa atzina, ka par sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšanu ir atbildīgs pasūtītājs – Rīgas pilsētas pašvaldība. Ar sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšanu ir saprotama arī tiesību piešķiršana pārvaldītājam sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus. Līdz ar to tikai Rīgas pilsētas pašvaldības kompetencē ir pieņemt lēmumu, kā Rīgas pilsētas maršrutu tīklā tiks nodrošināti sabiedriskā transporta pakalpojumi, tostarp izlemt jautājumu, vai minētais tirgus tiks atvērts konkurencei. Pilnvarām ierobežot konkurenci ir leģitīms mērķis. Vienīgi Rīgas dome kā kompetentā iestāde var piešķirt tiesības sniegt sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumus Rīgas pilsētas sabiedriskā transporta maršrutu tīklā, noslēdzot pasūtījuma līgumu. Rīgas satiksmei šādas kompetences nav. Līdz ar to Rīgas satiksme, noslēdzot apakšuzņēmuma līgumu ar Rīgas mikroautobusu satiksmi, neizveidoja jaunu autonomu pakalpojumu sniedzēju konkrētajā tirgū, bet gan iepirka no Rīgas mikroautobusu satiksmes pakalpojumu, kas tai nepieciešams savu sabiedriskā transporta pakalpojuma saistību izpildei. Apgabaltiesa atzina, ka Rīgas satiksme saskaņā ar regulu Nr. 1370/2007 un pasūtījuma līgumu bija tiesīga savu saistību izpildei piesaistīt apakšuzņēmēju, taču apakšuzņēmuma līgums nepadarīja Rīgas mikroautobusu satiksmi par autonomu sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzēju un pieteicējas par konkurentēm.

Apgabaltiesa norādīja, ka, vērtējot iespējamo konkurences tiesību pārkāpumu, ir būtiski konstatēt, vai Rīgas mikroautobusu satiksme ir sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēja, jo saskaņā ar Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 16.panta pirmo daļu tikai sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējs ir administratīvi un ekonomiski neatkarīgs, nosakot pakalpojuma tarifu. Līdz ar to Rīgas mikroautobusu satiksmei nebija no tiesību normām izrietošu tiesību vai pienākuma patstāvīgi noteikt tarifu Rīgas satiksmes uzdevumā veiktajiem sabiedriskā transporta pārvaldījumiem. Taču, ņemot vērā noslēgto apakšuzņēmuma līgumu, Rīgas mikroautobusu satiksmei bija saistošs tajā noteiktais pienākums veikt regulāros pasažieru pārvaldījumus par tarifu, kas sastāv no Rīgas satiksmes pamattarifa, kas saskaņots Rīgas domes licencēšanas komisijā, un papildu tarifa par paaugstināta servisa pakalpojumu sniegšanu, kas noteikts atklāta konkursa rezultātā.

[4] Konkurences padome par spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, norādot turpmāko.

[4.1] Regulas Nr. 1370/2007 un Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma tiesiskais konteksts neizslēdz konkurences tiesību piemērošanu, līdz ar to apgabaltiesai bija jāvērtē, vai ir notikusi aizliegta vienošanās. Spriedumā nav vērtējuma tam, kā minētais tiesiskais regulējums izslēdz konkurenci vai dod tiesības neatkarīgiem tirgus dalībniekiem vienoties par tarifu. Tas, ka pašvaldībai ir pilnvaras piešķirt ekskluzīvas tiesības, nenozīmē, ka pieteicējam bija jāvienojas par tarifu. Konkurences padome pārsūdzētajā lēmumā nav vērtējusi tiesiskā regulējuma sabiedriskā transporta pakalpojumu jomā saderību ar konkurences tiesībām, bet gan faktisko situāciju, kāda izveidojās, Rīgas satiksmei nododot Rīgas mikroautobusu satiksmei tiesības sniegt paaugstināta servisa pakalpojumus Rīgā. Minētais tiesiskais regulējums neattaisno šo faktisko situāciju. Regulas Nr. 1370/2007 mērķis nav izslēgt konkurenci sabiedriskā pakalpojumu sniegšanas tirgū, pakalpojumu sniedzējiem ir jāievēro konkurences tiesības. Tas ir tieši noteikts regulas Nr. 1370/2007 preambulas 2.apsvērumā, kā arī Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 2.punktā. Ir skaidri jānošķir pašvaldības pilnvarojums piešķirt tirgus dalībniekam ekskluzīvas tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus no šī tirgus dalībnieka tālākas autonomas rīcības, noslēdzot vertikālus nolīgumus. Ekskluzīvu tiesību piešķiršana var tikt uzskatīta par barjeru, kas apgrūrina vai izslēdz iekļūšanu konkrētā tirgū, taču tas pats par sevi neizslēdz konkurenci. Konkrētajā gadījumā ekskluzīvo tiesību piešķiršana nav traucējusi Rīgas mikroautobusu satiksmei iegūt iespēju veikt komercdarbību Rīgā sabiedriskā

transporta pakalpojumu nozarē, līdz ar to uz Rīgas satiksmi un Rīgas mikroautobusu satiksmi attiecas arī Konkurences likumā noteiktie ierobežojumi.

[4.2] Noskaidrojot, vai tirgus dalībnieki konkurē, bija jāvērtē to iespēja savstarpēji ietekmēt vienu otru, izvērtējot sniegto pakalpojumu patērētājam. Apakšuzņēmuma līguma nosaukumam vai formai nav nozīmes, ir jāvērtē tā saturs, sasniedzamie mērķi, kā arī ekonomiskais un juridiskais konteksts. Līdz ar to apgabaltiesai bija jāņem vērā, ka Rīgas satiksme ar apakšuzņēmuma līgumu nodeva Rīgas mikroautobusu satiksmei pakalpojumu, kas darbojās paralēli Rīgas satiksmes sniegtajam pakalpojumam, tādējādi pieteicējam savstarpēji konkurējot. Pakalpojumi ir savstarpēji aizvietojami un patērētājam bija iespēja izvēlēties, kura tirgus dalībnieka pakalpojumu izmantot. Tāpat abu pieteicēju ieņēmumi bija atkarīgi no pārvadāto pasažieru skaita, tādējādi katra tirgus dalībnieka interesēs bija piesaistīt pēc iespējas vairāk patērētāju. Rīgas satiksmes un Rīgas mikroautobusu satiksmes starpā nebija savstarpējo norēķinu, kas būtu saistīti ar paaugstināta servisa pakalpojuma pašizmaksu. Tādējādi tirgū, kurā nepieciešams sasniegt maksimālu līdzekļu izlietojuma efektivitāti, pakalpojumus sniedz uzņēmums par samaksu, kuru tam nav jāpamato. Rīgas satiksme ir atzinusi savstarpējas konkurences esību vēstulēs Konkurences padomei. Rīgas satiksme ir nodevusi tiesības Rīgas mikroautobusu satiksmei pārvadāt pasažierus Rīgā noteiktā maršrutu tīkla daļā, nevis iepirkusi no tās pakalpojumus. Rīgas mikroautobusu satiksme sniedz pakalpojumu autonomi, nevis kā Rīgas satiksme apakšuzņēmējs, ko apstiprina arī Rīgas mikroautobusu satiksmes autonomā rīcība attiecībā uz tās izmaksu kontroli.

[5] Pieteicēja – Rīgas satiksme – paskaidrojumos par kasācijas sūdzību norādījusi turpmāko.

Rīgas satiksme un Rīgas mikroautobusu satiksme konkrētajā tirgū nerīkojās autonomi, un tāpēc nevar būt konkurentes. Tikai Rīgas satiksmei ir ekskluzīvas tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus konkrētajā tirgū. Pasūtījuma līgums ļauj apakšuzņēmējam nodot tikai daļu no Rīgas satiksmei uzticētā sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma izpildes. Taču apakšuzņēmuma līgums kopsakarā ar pasūtījuma līgumu un nozares speciālo regulējumu paredz tādas organizatoriskas un juridiskas saites starp Rīgas satiksmi un Rīgas mikroautobusu satiksmi, kuru dēļ Rīgas mikroautobusu satiksme nav un nevar būt autonoma šo pārvadājumu veikšanā. Proti, Rīgas mikroautobusu satiksme pārvadājumus drīkst veikt tikai atbilstoši licencēšanas komisijas noteiktiem maršrutiem un kustības sarakstiem, ievērojot obligātas kvalitātes prasības, Rīgas satiksme veic Rīgas mikroautobusu satiksmes īstenoto pārvadājumu kontroli, tostarp biļešu kontroli, Rīgas satiksme un Rīgas dome var Rīgas mikroautobusu satiksmei piemērot sankcijas, Rīgas satiksme veic uzraudzības, analīzes un finanšu kontroles darbības attiecībā uz Rīgas mikroautobusu satiksmi u.tml.

Apakšuzņēmējs vienīgi izpilda reisos atbilstoši noteiktiem norādījumiem, tādējādi nodrošinot Rīgas satiksmei pārvadājumu pakalpojumu, kas tai ir nepieciešams, lai īstenotu tās ekskluzīvās tiesības un pienākumus sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanā. Tādējādi Rīgas sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanas tirgus kontekstā Rīgas satiksme un Rīgas mikroautobusu satiksme faktiski veido vienu tirgus dalībnieku.

Turklāt Rīgas mikroautobusu satiksmes autonomijas trūkums izriet nevis no kādas aizliegtas vienošanās, bet gan no apakšuzņēmuma līguma noslēgšanas tiesiskā un ekonomiskā konteksta, proti, no tā pakārtotības starp Rīgas satiksmi un Rīgas domi noslēgtajam pasūtījuma līgumam un kārtībai, kādā saskaņā ar regulu Nr. 1370/2007 vispār ir iespējams iesaistīties sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumu sniegšanā.

Rīgas satiksme lūdz uzdot prejudiciālos jautājumus Eiropas Savienības Tiesai.

[6] Pieteicēja – Rīgas mikroautobusu satiksme – paskaidrojumos par kasācijas sūdzību norādījusi turpmāko.

[6.1] Līguma par Eiropas Savienības darbību 101.panta un Konkurences likuma 11.panta pārkāpumu nevar konstatēt situācijā, kad tirgus dalībnieki ievēro Eiropas Savienības (tostarp regulu Nr. 1370/2007) un nacionālo regulējumu, kā arī sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtītāja lēmumus.

[6.2] Rīgas mikroautobusu satiksme nav sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēja. Atbilstoši regulai Nr. 1370/2007 Rīgas satiksme nav tiesīga piešķirt sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanas tiesības Rīgas mikroautobusu satiksmei. Lietā nav konstatēts, ka šo tiesību piešķiršana būtu notikusi prettiesiski vai uz citu normatīvo aktu pamata. Tāpat sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēja statusu nenosaka licence. Saskaņā ar

regulu Nr. 1370/2007 sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējs nav jebkurš pārvadātājs, kurš ir saņēmis licenci, bet pārvadātājs, kurš ieguvis tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus.

[6.3] Regula Nr. 1370/2007 nenosaka norēķinu kārtību starp sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju un tā apakšuzņēmēju. Tātad norēķinu kārtība neietekmē apakšuzņēmuma statusu.

No regulas Nr. 1370/2007 izriet Rīgas satiksmes pienākums ievērot pašvaldības noteiktos tarifus, t.sk. nodrošinot to ievērošanu sadarbībā ar apakšuzņēmumu. Līdz ar to Rīgas satiksmei bija tiesības paaugstināta servisa pakalpojuma tarifa noteikšanā ievērot pašvaldības noteikto sabiedriskā transporta pakalpojumu tarifu. Veids, kādā šīs saistības tiek nodrošinātas, nav kritērijs, lai novērtētu atbilstību regulai Nr. 1370/2007.

Turklāt, tā kā nepastāv konkurence tirgū, jo Rīgas satiksmei ir piešķirtas ekskluzīvas tiesības, norēķinu veida analīzei, atlīdzības un biļešu cenas sasaistīšanai ar tarifu nav nozīmes, jo nav konstatējams aizliegtas vienošanās sastāvs – ietekme uz konkurenci.

[6.4] Ekskluzivitātes būtība arī aizliegtu vienošanos kontekstā ir izslēgt konkurenci, arī cenas konkurenci. Tā kā pašvaldība ir piešķirusi Rīgas satiksmei ekskluzīvas tiesības, objektīvi nevar pastāvēt ne aizliegtas, ne tiesiskas horizontālās attiecības starp sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējiem pašvaldības teritorijā. Pretēja interpretācija padara nelietderīgas regulā Nr. 1370/2007 paredzētās ekskluzīvās tiesības un rada risku, ka regula Nr. 1370/2007 sadaļā par tiešo piešķirumu, tiesībām piešķirt ekskluzīvas tiesības un kompensāciju par tarifa ievērošanas saistību izpildi būtu pretrunā Līguma par Eiropas Savienības darbību 93. un 107.pantam.

[6.5] Regula Nr. 1370/2007 atļauj sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējam slēgt vertikālu vienošanos ar apakšuzņēmumu par tā sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu, nenododot tam piešķirtās ekskluzīvās tiesības. Līdz ar to, lai piemērotu Konkurences likuma apakšuzņēmuma līgumam, vispirms jākonstatē, ka tas noslēgts, pārkāpjot regulu Nr. 1370/2007. Tas lēmumā nav konstatēts. Vienlaikus cita Rīgas satiksmes un Rīgas mikroautobusu satiksmes sadarbības juridiskā forma (piemēram, pakalpojuma tālākpārdošana, kas ietver neatkarīgu un patstāvīgu pakalpojuma tālākpārdošanu sabiedriskā transporta pakalpojumu lietotājam, nevis sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējam) padara nelietderīgas regulā Nr. 1370/2007 paredzētās ekskluzīvās tiesības un rada risku, ka regula Nr. 1370/2007 sadaļā par tiešo piešķirumu, tiesībām piešķirt ekskluzīvas tiesības un kompensāciju par tarifa ievērošanas saistību izpildi būtu pretrunā Līguma par Eiropas Savienību 93. un 107.pantam.

[6.6] Konkurences likuma 11.pantā ietvertais vienošanās par tālākpārdošanas cenām aizliegums nav absolūts, un uz to ir attiecināms vienošanās aizlieguma izņēmums. Tādējādi, pat vērtējot apakšuzņēmuma līgumu atbilstoši Konkurences likuma 11.pantam, bija jāvērtē atbrīvojums no vienošanās aizlieguma.

Motīvu daļa

Piemērojamās tiesību normas

Latvijas tiesību akti

[Konkurences likuma 11.panta pirmā daļa](#)

Ir aizliegtas un kopš noslēgšanas brīža spēkā neesošas tirgus dalībnieku vienošanās, kuru mērķis vai sekas ir konkurences kavēšana, ierobežošana vai deformēšana Latvijas teritorijā.

[Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums](#) (redakcijā, kas bija spēkā pasūtījuma līguma noslēgšanas brīdī, t.i., 2011.gada 14.novembrī)

8.pants Sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījums

Trešā daļa

Pasūtītājs, kas nodibinājis sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanai kapitālsabiedrību, kurā visas kapitāla daļas vai balsstiesīgās akcijas pieder attiecīgajam pasūtītājam, tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus šai kapitālsabiedrībai var piešķirt, neievērojot šā panta otrajā daļā minēto sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma procedūru.

Pārejas noteikumi

9. Līdz 2007.gada 31.decembrim pašvaldību un pārvadātāju noslēgtie līgumi par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu ir spēkā ne ilgāk kā līdz 2011.gada 31.decembrim.

10. Ja līdz 2007.gada 31.decembrim pašvaldību un pārvadātāju noslēgtajos līgumos par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu bija paredzēts, ka noteikta maršrutu tīkla daļa tiek apkalpota atbilstoši komerciāliem principiem, šādi līgumu nosacījumi ir spēkā ne ilgāk kā līdz 2011.gada 31.decembrim. Pašvaldību pienākums ir informēt pasažierus par braukšanas maksas atvieglojumu izmantošanas kārtību maršrutu tīkla daļā, kas tiek apkalpota atbilstoši komerciāliem principiem.

Eiropas Savienības tiesību akti

Līguma par Eiropas Savienības darbību 101.panta (bijušais Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 81.pants) 1.punkts, 106.panta (bijušais Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 86.pants) 1. un 2.punkts

Regulas Nr. 1370/2007 1.panta 1.punkts, 2.punkta „d”, „e”, „f” un „i” apakšpunkts, 3.panta 1.punkts, 4.panta 7.punkts, 5.panta 2.punkts

Iemesli, kas liek šaubīties par Eiropas Savienības tiesību normu interpretāciju

[7] Konkurences padome sodījusi pieteicējas par aizliegtu vienošanos par tarifu, kas tiek piemērots patērētājam. Saskaņā ar Konkurences likuma 11.panta pirmo daļu vienošanās uzskatāma par aizliegtu tad, ja ar to tiek kavēta, ierobežota vai deformēta konkurence. Tāds pats vienošanās prettiesiskuma pamats izriet arī no Līguma par Eiropas Savienības darbību 101.panta 1.punkta.

Līdz ar to, lai izdarītu secinājumu par to, ka vienošanās ir prettiesiska, ir būtiski noskaidrot, vai konkrētās preces tirgū ir iespējama konkurence, tostarp cenu konkurence, un līdz ar to – vai konkrēto pakalpojumu sniedzēji ir konkurenti, kuriem sava darbība tirgū jānoteic neatkarīgi, arī patstāvīgi nosakot patērētājiem sniegto pakalpojumu tarifu.

[8] Kā tas izriet no lietas apstākļiem, Rīgas dome ir noslēgusi pasūtījuma līgumu jeb – atbilstoši regulas Nr. 1370/2007 terminoloģijai – pakalpojumu valsts līgumu ar Rīgas satiksmi. Tādējādi, ņemot vērā arī Rīgas domes 2010.gada 14.decembra lēmumu, Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma pārejas noteikumu 9. un 10.punktu un [Rīgas sabiedriskā transporta attīstības koncepciju 2005.–2018.gadam](#), un no minētajiem aktiem izrietošos mērķus, Rīgas satiksmei ir piešķirtas ekskluzīvas tiesībassniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus Rīgas pilsētas nozīmes maršrutu tīklā ar sabiedriskajiem transportlīdzekļiem – autobusiem, tramvajiem un trolejbusiem.

Lietā nav strīda par šādu ekskluzīvu tiesību piešķiršanu un ka tās attiecas arī uz paaugstināta servisa pakalpojuma sniegšanu ar mikroautobusiem (piemēram, pārsūdzētā lēmuma 18., 69. un 84.punkts). Lietā nav arī ziņu par to, ka tiesību piešķiršanas tiesiskums būtu apšaubīts regulas Nr. 1370/2007 5.panta 7.punktā norādītajā kārtībā.

Konkurences padome minētos sabiedriskā transporta pakalpojumus (arī paaugstināta servisa pakalpojumus), kuru sniegšanas ekskluzīvās tiesības piešķirtas Rīgas satiksmei, definējusi kā konkrētās preces tirgu, kurā Rīgas satiksme un Rīgas mikroautobusu satiksme savstarpēji konkurē (pārsūdzētā lēmuma 5.2.punkts).

[9] No regulas Nr. 1370/2007 mērķiem un sistēmas kopumā (sk., piemēram, regulas preambulas 7., 8. un 15.punktu), bet it īpaši no 2.panta „f” apakšpunktā nostiprinātās ekskluzīvo tiesību definīcijas tiešā teksta „nedodot tiesības to darīt nevienam citam šādam pakalpojumu sniedzējam”, šķiet, izriet, ka līdz ar ekskluzīvu tiesību

piešķiršanu attiecībā uz konkrētu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu šajā konkrētās preces tirgū vairs nepastāv konkurence (sal. *Eiropas Savienības Tiesas 2023.gada 21.septembra sprieduma lietā „Romaqua Group”*, C-510/22, [ECLI:EU:C:2023:694](#), 28.punkts). Līdz ar to arī nav iespējama tās ierobežošana.

Vienlaikus regulas Nr. 1370/2007 preambulas 2.apsvērumā ir vērsta uzmanība uz Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 86.panta 2.punktu (tagad – Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 2.punktu), kas paredz, ka uz uzņēmumiem, kam uzticēti sabiedriski pakalpojumi vai kas darbojas kā dalībvalstu fiskāli monopoli, attiecas Līgumos ietvertie noteikumi un jo īpaši noteikumi par konkurenci, ja šo noteikumu piemērojums *de iure* vai *de facto* netraucē veikt tiem uzticētos konkrētos uzdevumus.

Savukārt Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 1.punkts noteic, ka attiecībā uz publiskiem uzņēmumiem un uzņēmumiem, kam dalībvalstis piešķirušas īpašas vai ekskluzīvas tiesības, dalībvalstis nedz ievieš, nedz uztur spēkā tādus pasākumus, kas ir pretrunā Līgumiem, jo īpaši noteikumiem, kas ietverti 18.pantā un 101. līdz 109.pantā.

Tātad tas vien, ka uzņēmumam ir piešķirtas ekskluzīvas tiesības sniegt sabiedriskus pakalpojumus, neizslēdz nepieciešamību ievērot konkurences noteikumus. Uz to atsaucas arī Konkurences padome, pamatojot, kāpēc arī šīs lietas faktiskajos apstākļos Rīgas satiksmei un Rīgas mikroautobusu satiksmei, slēdzot apakšuzņēmuma līgumu, bija jāievēro konkurences noteikumi.

[10] Senātam nav šaubu, ka regulas Nr. 1370/2007 kontekstā, tostarp ekskluzīvu tiesību piešķiršanas gadījumā, var veidoties virkne dažādu situāciju, kur ir jāņem vērā konkurences tiesību konteksts. Šādas situācijas ir identificētas jau pašā regulā, piemēram, norādot uz to, ka, slēdzot pakalpojumu valsts līgumus, tie ir jānoformē tādā veidā, lai nodrošinātu pārredzamības, vienlīdzīgas attieksmes pret konkurējošiem pakalpojumu sniedzējiem un proporcionalitātes principa piemērošanu (regulas preambulas 9.apsvērums), tāpat šiem līgumiem jābūt terminētiem, lai uz nevajadzīgi ilgu laiku netiktu slēgts tirgus, tādējādi mazinot labvēlīgo konkurences spiediena ietekmi (regulas preambulas 15.apsvērums). Savukārt no Eiropas Savienības Tiesas prakses piemēriem var redzēt, ka saistībā ar ekskluzīvo tiesību piešķiršanu var rasties ļaunprātīgas dominējošā stāvokļa izmantošanas risks (*Eiropas Savienības Tiesas 2015.gada 2.jūlija sprieduma lietā „Gullotta un Farmacia di Gullotta Davide & C.Gullotta un Farmacia di Gullotta Davide & C.”*, C-497/12, [ECLI:EU:C:2015:436](#), 23.punkts), tostarp savas monopoltiesības paplašinot uz citu tirgu (*Eiropas Savienības Tiesas 2022.gada 12.maija sprieduma lietā „Servizio Elettrico Nazionale u.c.”*, C-377/20, [ECLI:EU:C:2022:379](#), 91.punkts).

Konkrētajā gadījumā Konkurences padome uzskata, ka konkurences tiesību elements šajā lietā ienāk tādējādi, ka Rīgas satiksme un Rīgas mikroautobusu satiksme, neraugoties uz ekskluzīvajām tiesībām konkrētās preces tirgū, faktiski ir uzvedušās kā konkurentes un tādēļ, vienojoties par patērētājam piemērojamo tarifu, pārkāpušas konkurences noteikumus. Kā to formulējusi Konkurences padome, veids un nosacījumi, saskaņā ar kuriem Rīgas satiksme nodeva tiesības sniegt paaugstināta servisa pakalpojumus Rīgas mikroautobusu satiksmei, izveidojuši autonomu pakalpojumu sniedzēju tirgū.

No pārsūdzētā lēmuma kopumā izriet, ka Konkurences padome pieteicējas uzlūkojusi kā konkurentes vairāku iemeslu dēļ, piemēram: 1) Rīgas mikroautobusu satiksmei bija tiesības, bet ne pienākums paaugstināt pamattarifu par tādu pašu summu, par kādu tiek paaugstināts Rīgas satiksmes pamattarifs (pārsūdzētā lēmuma 25.punkts, sk. arī lēmuma 30.punktu). Konkurences padome arī norādījusi uz faktu, ka Rīgas mikroautobusu satiksme savas izmaksas sedz no paaugstināta servisa pakalpojuma sniegšanas braukšanas maksas, ko maksā patērētājs mikroautobusus (pārsūdzētā lēmuma 28.punkts). Tādējādi Konkurences padome norāda uz Rīgas mikroautobusu satiksmes neatkarību pakalpojuma tarifa noteikšanā un iekasēšanā; 2) Rīgas satiksme un Rīgas mikroautobusu satiksme kļuva par konkurentēm līdz ar brīdi, kad Rīgas mikroautobusu satiksme ieguva tiesības sniegt paaugstināta servisa pakalpojumu, jo: abas sniedz pasažieru pārvadājuma pakalpojumus Rīgā un to maršruti pārklājas; konkurences esību apliecinājusi pati Rīgas satiksme savā vēstulē Konkurences padomei; no piedāvājuma puses Rīgā ir divi sabiedrisko pakalpojumu sniedzēji, pakalpojumi ir savstarpēji aizvietojami un patērētājam ir brīvība izvēlēties, kuru no pakalpojuma sniedzējiem izmantot (pārsūdzētā lēmuma 70.–72.punkts un 76.punkts); 3) abām pieteicējām ir izsniegtas sabiedriskā transporta licences, līdz ar to tās abas ir uzskatāmas par pārvadātājām; 4) apakšuzņēmuma līgums paredzēja, ka pasažieru pārvadājumus īsteno divi uzņēmumi. Apakšuzņēmuma līgums izveidoja situāciju, kad abi līgumslēdzēji patstāvīgi pieņem lēmumus par savu saimniecisko darbību un tarifiem; 5)

abu pieteicēju ieņēmumi ir atkarīgi no pārvadāto pasažieru skaita, līdz ar to pieteicēju interesēs ir piesaistīt pēc iespējas vairāk pasažieru; 6) visbeidzot, Konkurences padome abas pieteicējas uztver kā sabiedrisko pakalpojumu sniedzējas regulas Nr. 1370/2007 2.panta „d” apakšpunkta izpratnē (citstarp tāpēc, ka abu tarifi tiek saskaņoti Licencēšanas komisijā atsevišķi (pārsūdzētā lēmuma 56.punkts)), tāpat Konkurences padome norāda, ka Rīgas satiksme esot nodevusi Rīgas mikroautobusu satiksmei tiesības pārvadāt pasažierus, bet ne iepirkusi no tās pakalpojumu (pārsūdzētā lēmuma 41. un 45.punkts).

[11] Iepriekš minēto apsvērumu kontekstā Senāts atzīst, ka lietā ir būtiski noskaidrot, kādiem tiesiskajiem un faktiskajiem apstākļiem ir nozīme lietā, lai secinātu, vai ar nolīgumu ir pārkāpta Konkurences likuma 11.panta pirmā daļa (Līguma par Eiropas Savienības darbību 101.panta 1.punkts). Proti, vai ir nozīme tikai tam, ka formāli atbilstoši regulai Nr. 1370/2007 ar ekskluzīvu tiesību piešķiršanu tiek izslēgta konkurence attiecībā uz konkrētās preces tirgu un līdz ar to starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju, kuram ar pakalpojumu valsts līgumu piešķirtas ekskluzīvas tiesības, un tā apakšuzņēmēju konkurence principā nav iespējama (līdz ar to faktiskajiem apstākļiem nav nozīmes), vai tomēr jāraugās arī uz faktisko situāciju, kas, iespējams, faktiski nodibina konkurenci attiecīgajā tirgū.

Senāta ieskatā šo dilemmu palīdzētu atrisināt atbilde uz jautājumu, vai faktiskajiem apstākļiem, kādi tie ir izskatāmajā lietā, ir juridiska nozīme, definējot to, vai kompetentās iestādes un sabiedrisko pakalpojumu sniedzēja noslēgts pakalpojumu valsts līgums uzskatāms par tādu, ar kuru tiek piešķirtas ekskluzīvas tiesības Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 1.punkta izpratnē, kas tādējādi izslēdz konkurenci konkrētās preces tirgū. Proti, vai ir nozīme tam, kā faktiski ir īstenots pakalpojumu valsts līgums, noslēdzot apakšuzņēmuma līgumu, un vai tas var ietekmēt secinājumu par to, ka atbilstoši ekskluzīvo tiesību piešķiršanas būtībai konkurence konkrētajā tirgū ir izslēgta un līdz ar to nav iespējama tās ierobežošana neatkarīgi no tā, kādi faktiskie apstākļi sekojuši.

[12] Ja atbilde uz iepriekš minēto jautājumu ir tāda, ka faktiskajiem apstākļiem ir nozīme un tie var ietekmēt secinājumu par to, vai konkrētajā tirgū bijusi konkurence, tad tālāk būtu noskaidrojams, kā interpretējams regulas Nr. 1370/2007 4.panta 7.punkta jēdziens „apakšuzņēmuma līgums”.

Lietā ir noskaidrojams, vai ar apakšuzņēmuma līguma noslēgšanu var tikt un ir radīta faktiska konkurence attiecībā uz konkrēto preces tirgu un vai šā līguma slēdzēji faktiski ir konkurenti. Lai to noskaidrotu, ir jāsaprot, kādi noteikumi atbilst regulas Nr. 1370/2007 4.panta 7.punktā ietvertajai apakšuzņēmuma līguma izpratnei, kas tādējādi var ietekmēt konkrētā apakšuzņēmuma līguma kvalifikāciju atbilstoši regulas Nr. 1370/2007 4.panta 7.punktam.

[13] Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, Senāts nolemj uzdot prejudiciālos jautājumus Eiropas Savienības Tiesai. Tas ir pamats tiesvedības apturēšanai šajā lietā līdz brīdim, kad Eiropas Savienības Tiesa pieņems nolēmumu sakarā ar prejudiciālajiem jautājumiem.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 267.pantu, Administratīvā procesa likuma 104.¹pantu, 273.panta 5.punktu, 275.panta 7.punktu un 338.panta astoto daļu, Senāts

nolēma

uzdot Eiropas Savienības Tiesai šādus prejudiciālos jautājumus:

1) vai Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 1.punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka, definējot to, vai kompetentās iestādes un sabiedrisko pakalpojumu sniedzēja noslēgts pakalpojumu valsts līgums uzskatāms par tādu, ar kuru tiek piešķirtas ekskluzīvas tiesības Līguma par Eiropas Savienības darbību 106.panta 1.punkta izpratnē, kas tādējādi izslēdz konkurenci konkrētās preces tirgū, faktiskajiem apstākļiem, kā tiek īstenots pakalpojumu valsts līgums, ir juridiska nozīme?

2) vai regulas Nr. 1370/2007 4.panta 7.punkts interpretējams tādējādi, ka tajā reglamentētā apakšuzņēmuma līguma būtībai atbilst pakalpojumu sniedzēja noslēgts līgums ar apakšuzņēmēju, ja: a) ar līgumu apakšuzņēmējam

netiek nodota atbildība par sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu; b) apakšuzņēmējs nav tiesīgs autonomi noteikt sniedzamā pakalpojuma būtiskās sastāvdaļas, tostarp tarifu un maršrutu plānu; c) apakšuzņēmēja izmaksas par sniegto pakalpojumu tiek segtas no biļešu pārdošanas patērētājiem, proti, pakalpojuma izmaksas nesedz pakalpojumu sniedzējs jeb Rīgas satiksme?

Apturēt tiesvedību lietā, līdz stājas spēkā Eiropas Savienības Tiesas nolēmums.

Lēmums nav pārsūdzams.

Dz. Amerika V. Kakste I.

Meldere