



**Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai
Viešųjų subjektų priežiūros grupei**
Jogailos g. 14, LT-01116 Vilnius

2020-01-31 Nr. S-007

El. paštu: taryba@kt.gov.lt
justina.paulauskaite@kt.gov.lt

PAAIŠKINIMAI DĖL TYRIMO IŠVADŲ

LR Konkurencijos taryba (toliau – **Konkurencijos taryba**) atliko tyrimą ir parengė pranešimą apie įtariamą pažeidimą dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu patvirtintų leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių ir Lietuvos transporto saugos administracijos veiksmų jas įgyvendinant atitikties LR konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams (toliau – **Pranešimas**). Lietuvos keleivių vežimo asociacija (toliau – **Asociacija**) buvo įtraukta suinteresuotu asmeniu turinčiu teisę teikti paaiškinimus dėl Pranešime nurodytų aplinkybių. Todėl laikydamiesi nustatyto termino, teikiame paaiškinimus ir motyvus, kurie Asociacijos įsitikinimu, yra svarbūs ir nagrinėtini Konkurencijos tarybai priimant galutinį nutarimą dėl galimo konkurencijos pažeidimo.

Asociacija pažymi, jog nesutinka su Pranešimo išvadomis, kadangi Pranešime dėstomi argumentai ir teikiamos rekomendacijos neatitinka nagrinėjamiems teisiniams santykiams taikytinų teisės normų. Šiai aplinkybei pagrįsti teikiama nepriklausomo teisės eksperto prof. habil. dr. Vilenio Vadapalo 2020 sausio 27 d. parengta teisinė išvada (Priedas Nr. 1). Vadovaujantis eksperto pateikiamos išvados argumentais, Asociacija laikosi nuoseklios pozicijos, jog su Pranešime nurodytais tolimojo susitiekimo paslaugų teikėjais (toliau – **Vežėjai**) sudarytos sutartys yra galiojančios ir negali būti nutrauktos, o Lietuvos transporto saugos administracija (toliau – **LTSA**) priimdama sprendimus dėl sutarčių su Vežėjais patęsimo elgėsi teisės aktų nustatytu būdu, todėl LR Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis pažeistas nebuvo.

Toliau Asociacija, siekdama užtikrinti keleivių ir visuomenės teisių apsaugą, teikia papildomus paaiškinimus dėl socialinių ir viešąjį interesą liečiančių Pranešimo motyvų, kurie Asociacijos nuomone, atliekant tyrimą nebuvo įvertinti.

I. Teikiamomis rekomendacijomis sukuriama keleivių teises pažeidžianti „vakuomo“ situacija, kuri suteikia prioritetą tik naujiems šiuo metu rinkoje nedirbantiems vežėjams

Šiuo metu veikiantis tolimojo susisiekimo kelių transporto priemonėmis tinklas užtikrina susisiekimo galimybes visiems iš esmės visos Lietuvos Respublikos teritorijos gyventojams, t.y. keleivis, pasirinkdamas tolimojo susisiekimo autobusą, iš bet kurio regiono turi galimybes pasiekti kito miesto ar rajono centrą. Platų tolimojo susisiekimo paslaugos aprėptį rodo ir Pranešime nurodomų Vežėjų gausa ir įsikūrimo vietos buveinės, iš kurių matyti, kad Vežėjai susisiekimo paslaugas teikia tiek veždami keleivius tarp didžiųjų miestų, tiek pasiekdami ir regionų centrus. Tokia situacija reiškia ir tai, kad keleivių poreikiai yra faktiškai užtikrinami egzistuojančio susisiekimo tinklo dėka. Primintina ir tai, kad net ir Konkurencijos tarybos tyrimas buvo inicijuotas ne dėl to, kad tolimojo susisiekimo keliais paslaugos netenkinio keleivių poreikių, o dėl to, kad galimai į šią rinką negali tam tikrą laikotarpį patekti kiti rinkos dalyviai. Asociacija išreikšdama savo poziciją neneigia, jog turi būti

užtikrinamos konkurencingos sąlygos visiems rinkos dalyviams, tačiau rinkos dalyvių interesas neturi būti laikomas prioritetiniu lyginant su keleivių teisėmis ir teisėtu interesu gauti viešąją paslaugą, kurios teikimą turi užtikrinti valstybę atstovaujantys administraciniai subjektai, o šiuo konkrečiu atveju – LTSA. Tuo atveju, jei kaip rekomenduojama, LTSA nutrauks sutartis su Vežėjais vos per 6 mėnesius, tai kilsiančios neigiamos pasekmės pirmiausiai palies būtent keleivius dėl kelių esminių ir Konkurencijos tarybos išvadose neįvertintų priežasčių:

1) Visą šiuo metu esantį tolimojo susisiekimo keliais tinklą išlaiko tik vežėjai savo lėšomis, t.y. ši viešoji paslauga nėra dotuojama iš valstybės ar savivaldos biudžeto. Tačiau pati tokio tinklo išlaikymo specifika yra tokia, kad patys vežėjai savo pelno sąskaita finansuoja nuostolingus maršrutus, kurie įvairių vežėjų preliminarūs skaičiavimais, atsižvelgiant į sezoniskumą, gali sudaryti 20 ar daugiau procentų visų vežėjo aptarnaujamų maršrutų. Tai reiškia, kad paskelbus konkursus tokiems maršrutams norinčių juose dalyvauti objektyviai neatsiras arba bus pasiūlytos neadekvačiai didelės kainos, kas akivaizdu lems maršruto uždarymą arba pareikalaus sprendimo skiriant papildomas viešąsias lėšas. Todėl reikalavimas vos per 6 mėn. konkursuoti absoliučiai visus maršrutus, neįvertinus ar konkurencinga procedūra iš vis būtų efektyvi, yra akivaizdus keleivių teisių ir teisėtų interesų paneigimas.

Todėl, jei Konkurencijos taryba, neįvertinusi visų teisinių aplinkybių ir neatlikusi poveikio socialinei paslaugai ir 42 vežėjams, visgi spęs įpareigoti LTSA nuraukti sutartis su Vežėjais, tai Konkurencijos taryba, savo sprendime turėtų įvertinti šį keleivių teisių apsaugos aspektą ir suteikti LTSA pakankamą terminą (o ne itin trumpą 6 mėn. laikotarpį) per kurį LTSA galėtų įvertinti dabartinį maršrutų tinklą, nustatyti, kuriuose maršrutuose keleivių srautai negali užtikrinti pelningos veiklos ir pasiruošti viešųjų paslaugų pirkimui (turi būti paruoštos konkursų sąlygos, viešųjų paslaugų teikimo sutartys, numatytos lėšos, nuostolių kompensavimo tolímajame susisieikime mechanizmai ir pan.). Priešingu atveju, susidarys situacija, kai keleiviai, ypač iš tolimesnių pasienio regionų negalės pasinaudoti tolímajo susisieikimo paslaugomis, kurios vien dėl galimo hipotetinio konkurencijos pažeidimo negali prarasti savo tęstinumo. Kitaip tariant, keleivis iš Biržų miesto iki Konkurencijos tarybos nutarimo įsigaliojimo galėjęs važiuoti autobusu iki Kauno turi turėti tokią pat galimybę važiuoti šiuo maršrutu ir po sutarčių su Vežėjais nutraukimo nors šis maršrutas ir būtų laikomas nerentabiliu ir reikalaujančiu papildomų valstybės dotacijų.

Be to, Konkurencijos taryba visiškai nevertino situacijos, kad nutraukus sutartis ir paskelbus konkursus, kaip taisyklė, kitų potencialių dalyvių pastangomis tokie konkursai skundžiami, o bylinėjimasis teismuose užtrunka po keletą metų, t.y. tikėtina, gali susidaryti situacija, kad ilgą laiką bus sutrikdytas dabar gerai funkcionuojantis tolímajo susisieikimo paslaugų teikimas daugiau nei 8 milijonams keleivių, pervežamų per metus.

2) Teikiamos rekomendacijos iš esmės eliminuoja dabartinius vežėjus iš galimos konkursavimo procedūros, tačiau Konkurencijos taryba savo išvadose šio aspekto ir kilsiančios žalos keleivių interesams visiškai nevertino. Konkurencijos taryba priėmė sunkiai logiškai suvokiamą ir teisiškai nepagrįstą išvadą, kurios rezultatas toks, kad jei būtų nutrauktos sutartys su Vežėjais, tai šie Vežėjai ne mažiau kaip vienerius metus negalėtų sudaryti naujų sutarčių su LTSA.

3) Nors Konkurencijos taryba savo pranešime pripažino, kad Lietuvos Respublikos susisieikimo ministro 2006 vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62 patvirtintos Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisieikimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklės (toliau – **Taisyklės**) yra teisėtos ir konkurencijos teisės normų jos nepažeidžia, tačiau tuo pat metu Konkurencijos taryba teigia, kad LTSA pažeidė konkurenciją, nes be konkurso sudarė sutartis su Vežėjais ir rekomenduoja jas nutraukti. Tačiau, jei sutartys bus nutrauktos, tai pagal tų pačių Taisyklių 15 punktą vežėjui, kuriam leidimas buvo panaikintas ar sutartis nepratęsta draudžiama 1 metus dalyvauti LTSA organizuojamuose konkursuose. Todėl jei būtų pripažinta, kad sutartys su Vežėjais 2018 metais neturėjo būti pratęstos, įsigaliojotų minimas Taisyklių 15 punktas ir tolímajo susisieikimo rinkoje neliktų daugiau kaip 40 potencialių tiekėjų. Taigi, tampa akivaizdu, kad Konkurencijos tarybos tyrimas, jo išvados ir rezultatai

nekorėliuoja tarpusavyje, nes siekiamas tikslas yra ne konkurencijos padidėjimas, bet konkurencijos eliminavimas teikiant prioritetą dabar rinkoje nesantiems ir tik potencialiai galintiems būti tiekėjams.

Asociacijos įsitikinimu toks Konkurencijos tarybos išvadų rezultatas, kuris akivaizdžiai pablogina keleivių interesą gauti ne blogesnes nei dabar esamas tolimojo susisiekimo paslaugas niekaip nesuderinamas su viešosios paslaugos teikimo socialiniu aspektu, pažeidžia šalių interesų pusiausvyrą ir eliminuoja keleivių teisių užtikrinimo prioritetą, kuriam ir yra skirta tolimojo susisiekimo paslauga.

4) Esant šios dienos situacijai, tolimojo susisiekimo vežėjai konkuruoja tarpusavyje siūlydami skirtingus paslaugų paketus ir kainas. Vien iš Pranešime nurodomų suinteresuotų asmenų sąrašo tampa aišku, kad rinkoje veikia ne vienas ar keli vežėjai, o daugiau kaip 40 skirtingų subjektų. Pavojaus vežėjų koncentracijai nėra vien dėl veikiančios koncentracijos susitarimų priežiūros, kurią vykdo pati KT. Tačiau niekas negalėtų paneigti ar atmesti realios galimybės, jog viešuosius pirkimus galėtų laimėti viena ar kelios didžiojo kapitalo įmonės, kurios savo rankose jau konkursų pagrindu, taigi formaliosios teisės prasme – teisėtai, galėtų sukongcentruoti visą ar didžiosios dalies paslaugų teikimą vienos rankose ir tokiu būdu eliminuoti bet kokią natūraliai rinkoje egzistuojančią konkurenciją. Tokia prielaida grindžiama tuo, jog pati vežimo veikla reikalauja didelių ir ilgalaikių investicijų, todėl tik pakankamai didelius resursus turintys subjektai galėtų dalyvauti tokiuose konkursuose. Kitaip tariant, Konkurencijos tarybos rekomenduojamas rinkos liberalizavimas per konkursavimą, potencialiai sukurs situaciją, kai dabar veikiantis mažesnio miesto vežėjas (pavyzdžiui, Skuodo, Marijampolės, Šilalės ar pan.), teikiantis kokybiškas paslaugas, faktiškai nebus konkurencingas, pavyzdžiui, tarptautiniam vežėjui turinčiam ekonominius resursus koncentruoti pajėgumus ir išstumti konkurentus. Vadinasi, potencialiai konkursavimas sukels ne laukiamą konkurencijos padidėjimą, bet rinkos monopolizavimą, o tai savo ruožtu reikš keleivio pasirinkimo teisės sumažėjimą ir tikėtina paslaugos brangimą ar blogėjimą. Todėl neįvertinus ilgalaikėje perspektyvoje kokia bus potenciali pridėtinė vertė konkursavimo atveju, o dabar galiojančias sutartis su Vežėjais nutraukus per itin trumpą laiką, laukiamas rezultatas tikėtina bus priešingas tiek Konkurencijos tarybos siekiamiems tikslams, tiek svarbiausia vartotojų – keleivių interesams. Manytina, kad šios grėsmės neįvertinimas tyrimo išvadose yra itin ydingas, o išvados dėl to negali būti laikomos išsamiomis ir pagrįstomis.

II. Tyrimo metu nebuvo įvertinta, ar egzistuojanti tolimojo susisiekimo paslauga suteikia teisę vartotojui pasirinkti paslaugos teikėją

Pranešimo išvadas pagrindžiančioje dalyje akcentuojama, kad egzistuojanti rinkos situacija neleidžia į maršrutų rinką patekti kitiems suinteresuotiems asmenims ir tai esą mažina konkurenciją. Tačiau pateiktose išvadose visiškai nebuvo tirta ir nagrinėta, jog toje pačioje tolimojo susisiekimo keliais pervežimo rinkoje veikia ne mažiau kaip 40 dalyvių, kurių siūlomos paslaugos konkuruoja tarpusavyje. Konkurencijos taryba visiškai netyrė, ar net ir ilgalaikis vieno vežėjo buvimas maršrute suponuoja išvadą, jog šie tiekėjai derina kainas ar neužtikrina realaus paslaugos pasirinkimo keleiviams. Nagrinėjamoje rinkoje egzistuoja visiškai priešinga situacija, visi rinkos dalyviai (daugiau kaip 40 įmonių) konkuruoja tarpusavyje pagal kainas ir paslaugos kokybę, o tai reiškia, kad keleiviui sudaromos realios ir pakankamos galimybės rinktis paslaugą, tačiau šio aspekto, kaip minėta, Konkurencijos taryba visiškai nenagrinėjo.

Negana to, nebuvo tirta ir aiškintasi ar konkretaus leidimo suteikimas vežėjui vežti tam tikru maršrutu reiškia, kad šiuo maršrutu kitas vežėjas keleivių vežti negali. Vėlgi, šiuo klausimu turime visiškai priešingą situaciją. Tais pačiais maršrutais, išlaikant reisams reikalingą laiko intervalą, keleivius vežą daugelis vežėjų. Pavyzdžiui, net ir atsitiktine tvarka patikrinus tapataus maršruto vežėjų pasiūlymus, pavyzdžiui, www.autobusubilietai.lt matyti, kad keleivis gali rinktis iš mažiausiai 4-5 vežėjų, kurie tarpusavyje konkuruoja kainomis ir teikiamų paslaugų apimtimi. Tai reiškia, kad Lietuvoje tolimojo vežimo paslaugų teikimas nėra sukongcentruotas vieno vežėjo rankose, o priešingai – vežėjai tarpusavyje konkuruoja, kas leidžia daryti išvadą,

jog kaip jau minėta tolimojo susiekimo vežėjai veikia rinkos ekonomiką atitinkančiomis konkurencingomis sąlygomis, o tai kartu atitinka ir pagrindinio vartotojo – keleivio interesus.

Įvertinus nurodytus argumentus, kurie tiesiogiai susiję su vartotojų teisių apsauga, Asociacija prašys išvada duodančia institucija į procesą įtraukti Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą.

III. Tyrimo metu nebuvo vertinamas tolimojo susisiekimo konkursavimo poveikis šiuo metu rinkoje veikiantiems vežėjams ir tikėtina kilsiančių nuostolių atsiradimo proporcingumas siekiamam rezultatui

Pranešimas ir jame suformuluotos išvados parengtos neatsižvelgus į proporcingumo principo įgyvendinimą, kuris pirmiausiai reikalauja įvertinti kaip tariamasis konkurencijos užtikrinimas paveiks tiesioginius vartotojus – keleivius, kokią naudą ar žalą sukels pačiai visuomenei ir kaip sutarčių su Vežėjais nutraukimas paveiks pačių vežėjų kaip verslo subjektų situaciją. Asociacijos vertinimu, rekomendacijoje nurodomas sutarčių, kurios galioja iki 2023 metų, su Vežėjais nutraukimas lems įvairiapusių nuostolių, kuriuos patirs tiek valstybė, kaip viešųjų paslaugų teikimą turintis užtikrinti subjektas ir vežėjai, kurie galiojančių sutarčių pagrindu turėjo pagrįstą lūkestį tęsti sutartinius santykius ir tolimojo susisiekimo paslaugų teikimo veiklą. Toliau išskiriamos pagrindinių nuostolių kategorijos ir analizuojamos jų pasekmės.

1) **Nuostoliai dėl viešųjų finansų papildomo panaudojimo poreikio.** Kaip buvo nurodyta, pagal šiuo metu veikiantį tolimojo susisiekimo reglamentavimą, patys vežėjai nustato konkurencingas paslaugų teikimo kainas ir išlaiko tolimojo susisiekimo tinklą finansuodami nuostolingus maršrutus. Tokia sistema nereikalauja jokių valstybės investicijų ir jokie viešieji finansai viešosios paslaugos teikimui nėra naudojami. Tačiau tuo atveju, jei rinkos situacija bus pakeista ir vežėjai praras pelningus maršrutus, kurių sąskaita yra vykdomas nuostolingų maršrutų finansavimas, tai valstybė turės rasti papildomus finansinius resursus paslaugos tęstinumo užtikrinimui. Taigi, viešųjų išlaidų racionalaus naudojimo prasme, valstybės biudžetas patirs nuostolių, kurių iki sutarčių su Vežėjais nutraukimo nepatirdavo.

2) **Nuostoliai dėl socialinių/ekonominių pokyčių darbo rinkoje.** Kaip matyti iš atlikto tyrimo apimties ir įtrauktų suinteresuotų asmenų rato, rekomendacijų įgyvendinimas palies beveik visus šiuo metu rinkoje veikiančius vežėjus. Sutarties su jais nutraukimas reikš ne tik esminius struktūrinius pokyčius jų veikloje, bet ir pokyčius šiose įmonėse dirbantiems darbuotojams. Netekus teisės toliau verstis veikla bus atleisti vairuotojai, konduktoriai, aptarnaujantis personalas kiti su tolimojo susisiekimo veikla tiesiogiai susiję darbuotojai. Darbuotojų atleidimas, ypač įvertinus tai, kad dauguma iš Vežėjų dirba regionuose didins nedarbo lygį ir vėlgi lems viešųjų finansų naudojimą mokant nedarbo išmokas, skiriant lėšas perkvalifikavimui, sprendžiant kitas nedarbo sukeltas socialines problemas.

3) **Nuostoliai dėl konkursų organizavimo kaštų.** Vertinant konkursų organizavimo tikslumą, reikia atsižvelgti į tai, kad konkursų organizavimas valstybės viešųjų finansų naudojimo prasme reiškia papildomus valstybės institucijų kaštus, kurie bus neišvengiamai reikalingi konkursų įgyvendinimui. Šiuo metu tokio pobūdžio kaštai nėra patiriami. Negana to, konkursai reikšia ir tai, kad bus susidurta ne tik su konkursų sąlygų parengimo kaštais, bet ir tikėtino bylinėjimosi proceso išlaidomis, kurios dažnu atveju patiriamos visų šalių ginčijant konkurso sąlygas, konkurso rezultatai ar sutarties vykdymas.

4) **Nuostoliai dėl įmonių veiklos pajamų praradimo ir galimos bankrotinės situacijos praradus ženkliai veiklos pajamas.** Vežėjų pajamos iš tolimojo susisiekimo veiklos sudaro didelę dalį įmonės gaunamų pajamų. Kai kuriais atvejais 40 ar daugiau procentų. Todėl logiška ir pagrįstai būtų galima teigti, kad per itin trumpą laiko tarpą įvyksiantis esminis ilgalaikės veiklos srities pokytis lems sunkias pasekmes įmonei ir tuo atveju, jei vežėjas nebus pajėgus dalyvauti konkurse ar jo nelaimės, tikėtina prives prie bankrotinės situacijos.

5) **Nuostoliai dėl investicijų praradimo.** Vežėjai, sudarydami sutartis su LTSA pagrįstai tikėjosi, kad sutarties galiojimo laikotarpiui (mažiausiai iki 2023 metų) turės stabilias veiklos pajamas, todėl atliko ilgalaikes investicijas, įsigydami transporto priemones, investuodami į darbuotojus, infrastruktūrą, paslaugų

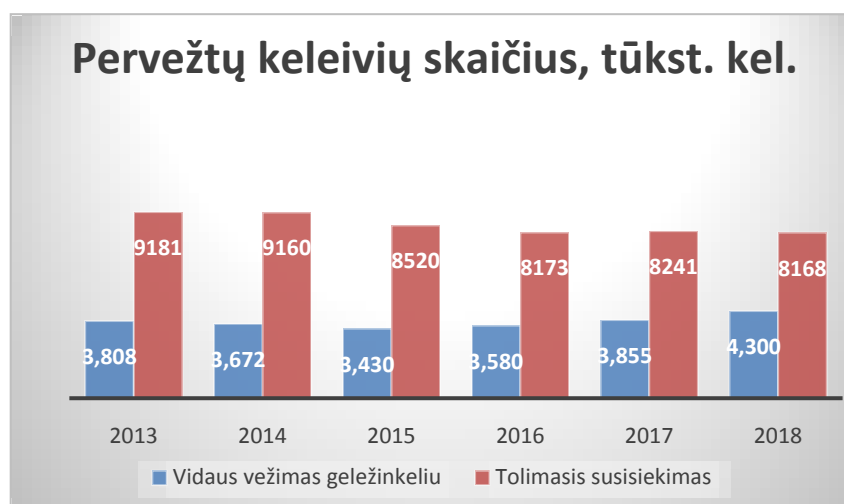
kokybę. Investicijų rentabilumas buvo skaičiuojamas mažiausiai sutarties galiojimo laikotarpiui, todėl sutarčių nutraukimas reikš šių investicijų praradimą. Manytina, kad sutarties nutraukimo atveju, Vežėjai būdami sąžiningomis sutarties šalimis teiks ieškinius LTSA dėl nuostolių atlyginimo.

6) **Nuostoliai dėl šalių bylinėjimosi išlaidų.** Konkurencijos tarybos atliktas tyrimas dėl jo ne išsamumo ir ypač dėl neproporcingų pasekmių lems tai, kad visos suinteresuotos šalys, o taip pat ir Valstybė patirs bylinėjimosi išlaidas, bus papildomai apkraunami darbu LR Teismai ir kitos valstybės institucijos. Todėl itin didelio masto teismo proceso iniciavimo rizika taip pat turi būti vertinama Konkurencijos tarybai priimant galutinį sprendimą.

Vertindama nuostolius bei atsižvelgdama į nurodytas jų atsiradimo kilmės aplinkybes, Asociacija atliko preliminarinius nuostolių skaičiavimus, kurie rodo, jog tuo atveju, jei LTSA su visais 42 vežėjais nutrauks sutartis, tai jų patirtų nuostolių suma gali siekti 20-24 mln. Eur ar dar daugiau, o valstybės biudžetas tokiu atveju negautų apie 5-6 mln. pajamų (įvertinus pelno mokestį, mokesčius SoDrai bei gyventojų pajamų mokestį).

IV. Nagrinėjant konkurencinę aplinką nebuvo įvertinta, kad toje pačioje tolimojo susisiekimo rinkoje konkuruoja kitos rūšies vežėjas, teikiantis paslaugas geležinkelių transportu

Konkrencijos tarybos atliktas tyrimas konkurencijos atitinkamą rinką ir jos dalyvius analizuoja tik tolimojo susisiekimo kelių transportu rinką, tačiau iš tyrimo apimtųjų visiškai eliminuojamas faktas, kad tolimojo susisiekimo rinka negali būti suprantama kaip tik vienos transporto rūšies naudojimas paslaugos teikimui. Keleivių pervežimo rinkoje iš esmės analogiškais maršrutais veikia tiek tolimojo susisiekimo keliais vežėjais, tiek geležinkeliais keleivius vežanti šiuo metu viena įmonė – UAB „LG Keleiviams“. Vertinant iš vartotojo teisių perspektyvos, šios dvi susisiekimo priemonių rūšys yra konkurencingos ir keleivis turi visas teises rinktis ar keliauti autobusu, ar rinktis važiavimą traukiniu. Iš Asociacijos atlikto statistinio vertinimo, geležinkelių transportu naudojasi pakankamai konkurencijos prasme didelis keleivių skaičius (1 pav.).



1 pav.

Vartotojų teisių apsaugos tarnyba savo išvadose, pavyzdžiui, dėl autobusų ir traukinių lyginamosios reklamos, yra pripažinusi, kad šios dvi transporto rūšys vartotojui yra alternatyvios. Todėl Konkurencijos tarybai tik selektyviai ištyrus vien tik tolimojo susisiekimo rinką keliais ir neatsižvelgus į bendrą susisiekimo rinkos specifiką, keleivio pasirinkimo ir jo teisių užtikrinimo kontekste, tampa akivaizdu, kad Konkurencijos taryba iš esmės sukuria diskriminacinę situaciją tik vienos rūšies transportui, kai analogiškai monopolio teisėmis veikiantis vežėjas ir jo įtaka rinkai nėra niekaip analizuojama ir vertinama.

V. Rekomenduojama konkursavimo tvarka nėra suderinama su valstybės nacionaliniu saugumo interesais

Konkurencijos poveikio vertinimas ir vienašališka rekomendacija tik per konkursavimo procedūrą užtikrinti rinkos teises turi būti derinama su valstybės nacionalinio saugumo prioritetais. Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir mobilizacinio rezervo rengimo įstatymas numato transporto priemonių rekvizavimą mobilizacijos ar kitais atvejais. Tai reiškia, kad dabar dirbantys vežėjai pagal sudarytus susitarimus turi įsipareigojimą perduoti transporto priemones mobilizacijos atveju, todėl vežėjai keliais tampa itin svarbiu veiksmu užtikrinant valstybės saugumą mobilizacijos atveju. Tačiau visiškai išstūmus iš rinkos veikiančius vežėjus, būtų sudarytos visos sąlygos į tolimojo susiekimo rinką patekti tokioms įmonėms kaip pavyzdžiui Rusijos tarnyba "Yandex. Taxi" (analogiškai veikia „Yandex. Bus“), kuri nedviprasmiškai buvo pripažinta kaip galinti turėti priešingų tikslų Lietuvos valstybės interesams. Todėl konkurencijos užtikrinimo klausimas turi būti nagrinėjamas kartu su valstybės strateginio saugumo klausimais ir Konkurencijos taryba, atsižvelgdama į proporcingumo principą, privalėjo vertinti ar LTSA veiksmai dėl jos diskrecijos nebuvo įtakojami būtent nacionalinio saugumo užtikrinimo prioriteto, tačiau to dėl tyrimo išsamumo nebuvo padaryta.

Atsižvelgiant į nurodytas paaiškinimuose aplinkybes ir išdėstytus argumentus, prašome:

1. Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros grupės tyrimą dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu patvirtintų leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių ir Lietuvos transporto saugos administracijos veiksmų jas įgyvendinant atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams nutraukti.
2. Tuo atveju, jei Konkurencijos tarybos vykdomas tyrimas bus tęsiamas, grąžinti tyrimo medžiagą papildymui nustatant aplinkybes susijusias su keleivių poreikių užtikrinimu regionuose, vežėjų tarpusavio konkurencijos užtikrinimu, tiriant paslaugos kainą ir kokybę ir proporcingumo principo užtikrinimu, siekiant išvengti neproporcingos žalos keleiviams ir šiuo metu rinkoje veikiantiems vežėjams.
3. Proceso dėl tyrimo išvadų išvada duodančia institucija įtraukti Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą, suteikiant teisę suinteresuotiems asmenims suformuluoti tarnybos vertinimui teikiamus klausimus.

PRIDEDAMA: Priedas Nr. 1: V. Vadapalo teisinė išvada, 18 lapų.

Pagarbiai

Prezidentas

Gintaras Nakutis

Prof. habil. dr. Vilenas Vadapalas, advokatas
EUROLEX advokatų profesinė bendrija

Vilnius, 2020 m. sausio 27 d.

Lietuvos keleivių vežimo asociacijai

Teisinė išvada dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros grupės 2019 m. gruodžio 16 d. pranešimo Nr. 6S-12 (2019) „Apie įtariamą pažeidimą dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu patvirtintų leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių ir Lietuvos transporto saugos administracijos veiksmų jas įgyvendinant atitikties Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“

Lietuvos keleivių vežimo asociacijos (toliau – Asociacija) prašymu žemiau pateikiu teisinę išvadą dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros grupės 2019 m. gruodžio 16 d. pranešimo Nr. 6S-12 (2019) „Apie įtariamą pažeidimą dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu patvirtintų leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių ir Lietuvos transporto saugos administracijos veiksmų jas įgyvendinant atitikties Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“ (toliau – Pranešimas).

Šiai išvadai parengti Asociacija man pateikė Pranešimo tekstą, Konkurencijos taryboje nagrinėjamos bylos 1, 2 ir 3 tomus, Asociacijos 2019-07-19 d. raštą Nr. S-080 Konkurencijos tarybai, o taip pat išvadai reikalingus pagrindinius rinkos duomenis. Išvadoje atsakau į klausimus, kuriuos man iškėlė Asociacija.

1 klausimas. Ar LTSA, 2013 ir 2018 metais pratęsdama su vežėjais Pranešimo rezoliucinės dalies 1 dalyje nurodytas sutartis, pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 d. reikalavimus ar kitas Pranešime nagrinėjamoje srityje taikomas teisės normas?

Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis nustato viešojo administravimo subjektų pareigą užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.¹ Šį straipsnį sudaro dvi dalys: pirmą dalį, nustatanti bendrą principą, įpareigojantį šiuos subjektus užtikrinti sąžiningos konkurencijos

¹ 4 straipsnis. Viešojo administravimo subjektų pareiga užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę

1. Viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.

2. 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 įstatymų reikalavimus.

laisvę ir antra dalis, draudžianti priimti teisės aktus ar sprendimus, teikiančius privilegijas ar diskriminuojančius ūkio subjektus atitinkamoje rinkoje ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams (išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus).

Pranešime teigiama, kad rinkoje veikiančius vežėjus LTSA privilegijuoja (71 pastraipa), tuo tarpu potencialūs rinkos dalyviai yra diskriminuojami (72 p.) „Nagrinėjamu atveju susiklosto situacija, kai LTSA be konkurencingos procedūros pratęsia sutartis su vežėjais ir tokiu būdu uždaro rinką jau esamuose maršrutuose“ (71 p.). Todėl, kaip mano Pranešimo autoriai, LTSA tokiais savo veiksmais privilegijuoja rinkoje veikiančius vežėjus eliminuodama potencialius konkurentus, kadangi konkursus dėl konkrečių maršrutų laimėję vežėjai užtikrina galimybę juos aptarnauti neribotą laiką, t.y. tol, kol jie patys norės aptarnauti atitinkamus maršrutus bei laikysis Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių (toliau – Taisyklės) ir LTSA su jais sudarytų sutarčių sąlygų (71 p.). „Tuo tarpu potencialūs rinkos dalyviai yra diskriminuojami, nes jie neturi galimybių įeiti į rinką bei aptarnauti esamus maršrutus“ (72 p.). Daroma išvada, kad „LTSA veiksmai nebuvo lemti Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymo, todėl LTSA pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus“ (99 p.). Tačiau Pranešime „nenustatyta, kad Susiekimo ministro įsakymu patvirtintų Taisyklių nuostatos gali pažeisti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, todėl tyrimas šioje apimtyje nutraukiamas“ (99 p.).

Vertinant viešojo administravimo subjektų veiksmus dėl jų atitikimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatomis reikia visų pirma vadovautis teisėtumo reikalavimais, kas suponuoja, kaip nurodyta Pranešimo 76 pastraipoje, kad LTSA, priimdama Pranešime tiriamus veiksmus, privalėjo vadovautis Lietuvos Respublikos Konstitucija, kitų įstatymų, įskaitant Konkurencijos įstatymą, nustatytus reikalavimus. Taip pat būtina vadovautis šioje srityje taikomomis ES teisės normomis, Lietuvos Respublikos ir ES teismų praktika.

Išimtinės teisės pagal konkurencijos teisės normas yra leidžiama suteikti įmonėms, teikiančioms bendros ekonominės svarbos paslaugas, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patikėtų specialių uždavinių. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų 1 str. 1 d. f p. išimtinę teisę savo reguliuojamoje srityje apibrėžia taip: „išimtinė teisė – teisė, suteikianti galimybę viešųjų paslaugų operatoriui teikti tam tikras keleivinio transporto viešąsias paslaugas tam tikru maršrutu, tam tikrame tinkle arba zonoje, nedalyvaujant jokiam kitam tokiam operatoriui.“

Konkurencijos tarybos atliktas tyrimas ir jo pagrindu parengtas Pranešimas neatsižvelgia į tai, kad keleivių vežimo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais paslaugos yra bendrus (visuotinus) ekonominius interesus tenkinančios paslaugos (BESP).

Teisė naudotis bendrus ekonominius interesus tenkinančiomis paslaugomis yra viena pagrindinių teisių, įtvirtintų Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijoje.²

Tiriant konkurencijos taisyklių taikymą atitinkamoje BESP rinkoje turi būti atsižvelgiama į teikiamų paslaugų reikšmę visuomenei, paslaugų pobūdį ir šių paslaugų rinkos ypatybes. Kadangi šios paslaugos yra bendros (visuotinės) ekonominės svarbos paslaugos, todėl pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 14 straipsnį, turi būti atsižvelgiama „į tai, kokią vietą tarp Sąjungos bendrųjų vertybių užima bendrus ekonominius interesus tenkinančios paslaugos ir koks yra jų vaidmuo skatinant socialinę ir teritorinę sanglaudą“ ir kad „tokios paslaugos būtų pagrįstos principais ir sąlygomis, ypač ekonominėmis ir finansinėmis, kurios leistų joms atlikti savo užduotis.“ Sutarties dėl Europos Sąjungos 86 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad įmonėms, kurioms patikėta teikti bendrus ekonominius interesus tenkinančias paslaugas, šioje Sutartyje nustatytos taisyklės, ypač konkurencijos taisyklės, yra taikomos, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patiktų specialių uždavinių. Konkurencijos teisės srityje šių paslaugų reguliavimo pagrindinius reikalavimus nustato SESV 106 straipsnis (EB sutarties ex 86 straipsnis):

„1. 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.

2. 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 patiktų specialių uždavinių. Prekybos plėtojimui neturi būti daroma tokio poveikio, kuris prieštarautų Sąjungos interesams.“

Lietuvos Respublikos įstatymai ir teismų praktika keleivių vežimo reguliaraus susiekimo autobusais paslaugą taip pat priskiria prie bendros ekonominės svarbos paslaugų.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo parengtoje šio Teismo praktikos, taikant Lietuvos respublikos viešojo administravimo įstatymo normas, apžvalgoje ryšium su tuo nurodoma:

„14. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 dalies 18 dalį, viešoji paslauga – valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas.

² 36 straipsnis. Galimybė naudotis bendrus ekonominius interesus tenkinančiomis paslaugomis. Siekdama skatinti Sąjungos socialinę ir teritorinę sanglaudą, Sąjunga pagal Sutartį pripažįsta ir gerbia teisę naudotis bendrus ekonominius interesus tenkinančiomis paslaugomis, numatytomis nacionalinių teisės aktų ir praktikos.

14.1. Į šias paslaugas patenka, pavyzdžiui, (...) keleivių vežimas reguliaraus susisiekimo maršrutais (2013 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A442-1859/2013) (...).“³

Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis, draudžiantis viešojo administravimo subjektams priimti teisės aktus ar sprendimus, teikiančius privilegijas ar diskriminuojančius ūkio subjektus atitinkamoje rinkoje, ir SESV 106 (EB sutarties ex 86 straipsnis) straipsnis, nustatantis, kad įmonėms, kurioms yra patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, konkurencijos taisyklės yra taikomos, jei jų taikymas netrukdo atlikti joms patiktų specialių uždavinių, yra glaudžiai susiję.

Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2000 m. vasario 10 d. nutarime Nr. 2/b, „Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos patvirtintų kelių transporto priemonių techninių apžiūrų centrų steigimo ir darbo organizavimo tvarkos atitikimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui“, Konkurencijos taryba pažymėjo, „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“. Tą pačią išvadą Konkurencijos taryba pakartojo 2000 m. kovo 16 d. nutarime Nr. 4/b dėl Vilniaus miesto valdybos 1999 m. gegužės 13 d. sprendimo „Dėl Vilniaus mikrorajonų šilumos tiekimo specialiojo plano rengimo“ teisėtumo klausimą.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2006 m. gegužės 22 d. sprendime administracinėje byloje Nr. I-1759-17-2006, aiškindamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nusotatas, taip apibrėžė išimtinių teisių suteikimo teisėtumo galimybę:

„Išimtinių teisių suteikimas galėtų būti pateisinamas tokiais atvejais, kai dėl pačios paslaugos specifikos rinkoje negali veikti keletas ar daugelis ūkio subjektų, todėl būtina parinkti vieną operatorių, kuris galėtų ekonomiškiausiai teikti šią paslaugą, tačiau tokiu atveju operatoriaus parinkimo proceso metu (pavyzdžiui, konkurso metu) turi būti užtikrinama sąžininga konkurencija rinkoje. Išimtinių teisių suteikimas taip pat galimas, kai būtina užtikrinti viešosios paslaugos teikimą, o ši paslauga negali būti teikiama rinkos sąlygomis, kadangi paslaugos teikimas yra ekonomiškai nenaudingas arba būtina atlikti dideles investicijas, kurios nebūtų atliekamos konkurencijos sąlygomis.“

³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletinis_30-apibendrinimas.pdf. Šioje administracinėje byloje LAT nurodė: „Kelių transporto kodekso (bylai aktuali akto redakcija, galiojusi nuo 2009 m. gruodžio 28 d. iki 2011 m. gruodžio 4 d.) 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog savivaldybių institucijos arba jų įgaliotos įstaigos valdo ir organizuoja keleivių vežimą vietinio susisiekimo maršrutais ir lengvaisiais automobiliais taksi. Savivaldybių institucijos pagal savo kompetenciją leidžia vežėjams privalomus teisės aktus. Šio kodekso 17¹ straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog savivaldybių institucijos užtikrina bendrus interesus tenkinančių keleivinio kelių transporto viešųjų paslaugų teikimą, kurio, atsižvelgdami į savo komercinius interesus, vežėjai neprisiimtų arba neprisiimtų tokiu mastu ar tokiomis pačiomis sąlygomis negaudami atlygio, vadovaudamasi Reglamentu (EB) Nr. 1370/2007.“

ES teismų praktika taiko tuos pačius principus, skirtus sudaryti išimtinių teisių suteikimo BESP srityje sąlygoms ir balansui tarp šių paslaugų poreikių ir sąžiningos konkurencijos užtikrinti. ES Bendrasis Teismas 2010 m. liepos 1 d. sprendime sujungtose bylose T- 568/08 ir T- 573/08 *Métropole télévision (M6) ir Télévision française 1 SA (TF1)* prieš Europos Komisiją nurodė:

„137 Tam tikromis aplinkybėmis leidžiant nukrypti nuo bendrųjų Sutarties taisyklių, EB 86 straipsnio 2 dalimi siekiama suderinti valstybių narių suinteresuotumą panaudoti tam tikras įmones, visų pirma iš viešojo sektoriaus, kaip ekonominės arba socialinės politikos priemonę, su Bendrijos suinteresuotumu pasiekti, kad būtų laikomasi konkurencijos taisyklių ir išsaugotas bendrosios rinkos vientisumas (...).

138 Taip pat primintina, jog tam, kad būtų įvykdytos EB 86 straipsnio 2 dalies taikymo sąlygos, nebūtina, kad būtų iškilusi grėsmė įmonei, kuriai patikėta teikti BESP, finansinei pusiausvyrai ar ekonominiam išlikimui. Pakanka, kad įmonė, neturėdama ginčijamų teisių, negalėtų vykdyti jai patiktų funkcijų, apibrėžtų remiantis jai taikomais įpareigojimais ir suvaržymais, arba kad tokios teisės būtų būtinos jų turėtojai siekiant vykdyti jam skirtas bendros ekonominės svarbos užduotis ekonomiškai priimtinais sąlygomis (...).“

Reikia pabrėžti, kad Pranešime nurodytos Lietuvos Respublikos įmonės, vykdančios keleivių vežimą reguliaraus susisiekimo maršrutais, negauna už tai atlyginimo taip, kaip pavyzdžiui, Latvijos vežėjai, todėl šioms paslaugoms netaikomos nei viešųjų pirkimų, nei valstybės pagalbos taisyklės. Šios paslaugos iš vežėjų neperkamos, o jiems tik suteikiama teisė aptarnauti konkrečius maršrutus (kompensuojant tik lengvatinių bilietų kainos skirtumą). Į tai būtina atsižvelgti šių viešųjų paslaugų teikimo sąlygas pagal SESV 106 str. ir Konkurencijos įstatymo 4 str.

Konkurencijos tarybos atliktame tyrime keleivių reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais paslaugų bei šių paslaugų specifikos netyrė. Pranešime bendros (visuotinės) ekonominės svarbos paslaugų savoka išvis neminima. Reikia pažymėti, kad Konkurencijos tarybos internetinė svetainė ryšium su visuotinės ekonominės svarbos paslaugomis daro nuorodą į Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų (Transporto VESP reglamentą).⁴ Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba Viešųjų subjektų priežiūros grupės (kuri taip pat parengė taip pat ir šį Pranešimą) patvirtintose Visuotinės ekonominės svarbos paslaugų finansavimo gairėse nurodoma, kad „šiam reglamente nustatomos sąlygos, pagal kurias kompetentingos institucijos, nustatydamos viešųjų paslaugų įsipareigojimus ar sudarydamos sutartis dėl jų, už viešųjų transporto paslaugų įsipareigojimų vykdymą kompensuoja viešųjų transporto paslaugų operatoriams patirtas sąnaudas ir (arba) suteikia išimtinės teises“, tačiau šiame Pranešime nagrinėjamų išimtinių teisių suteikimo sąlygų šioms viešosioms paslaugoms šioje Lietuvos rinkoje ne tik nenagrinėja, bet išvis nemini. Tuo tarpu

⁴ <https://kt.gov.lt/lt/veiklos-sritys/valstybes-pagalba/susijusi-informacija-2/visuotines-ekonomines-svarbos-paslaugos>

pagal Transporto VESP reglamento preambulę reikia atsižvelgti, pavyzdžiui, į tai kad „sutarties pratęsimas galėtų priklausyti nuo palankaus naudotojų vertinimo“, į tai, kad „viešųjų paslaugų operatorius privalo investuoti į turtą, kurio amortizacijos laikotarpis ypač ilgas“, į tai, „kai viešųjų paslaugų operatorius investuoja į infrastruktūrą ar riedmenis ir transporto priemones, kurie yra išskirtiniai, nes jiems visiems reikia daug lėšų, „kai sutartyje numatyti atstumai nėra dideli,“ ir kitas svarbias aplinkybes (Reglamento preambulės 15, 23 ir kt. punktai). „Kad galėtų organizuoti viešojo keleivinio transporto paslaugų teikimą, geriausiai atitinkantį visuomenės poreikius, visos kompetentingos institucijos turi turėti galimybę pagal šiame reglamente nustatytus reikalavimus ir atsižvelgdamos į mažų ir vidutinių įmonių interesus laisvai pasirinkti viešųjų paslaugų operatorius,“ – nurodoma Reglamento preambulės 9 punkte. „Kai sutartyje numatytos sumos arba atstumai nėra dideli, viešųjų paslaugų sutartims sudaryti neturėtų būti privaloma organizuoti konkursą. Šiuo atžvilgiu didesnės sumos ar atstumai turėtų sudaryti sąlygas kompetentingoms institucijoms atsižvelgti į specialius mažų ir vidutinių įmonių interesus.“ (23 p.). Reikia taip pat atsižvelgti į tai, kad pats vežėjas prisiima savo investavimo riziką, tuo tarpu, kai biudžeto lėšos šioms paslaugoms teikti nenaudojamos, o taip pat į tokią keleivių tolimojo susisiekimo maršrutais sutarčių sudarymo praktiką, kai pagal vieną sutartį aptarnaujant nepelningus maršrutus vežėjai jų nuostolius kompensuoja iš pelningų maršrutų.

Lietuvos Respublikos keleivių reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais paslaugų rinkos specifiškai ir sąlygos gali pateisinti pakartotiną sutarčių dėl šių maršrutų sudarymą netaikant konkurso procedūros. Pranešimas, kuriame daroma išvada, kad LTSA pratęsdama 42 sutartis su vežėjais, t.y. beveik visas sutartis rinkoje, „sudarė vienoje paslaugų rinkoje skirtingas konkurencijos sąlygas“ ir tuo pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatas, visiškai neatsižvelgia į esminę šios rinkos specifiką, rinkos duomenis ir tendencijas. Vien investicijos 2017-2018 metais į transporto priemonių atnaujinimą siekė apie 18 mln. eurų, įsigyta 110 naujų ar naudotų (iki 10-12 metų) įvairių dydžių tarpmiestinių autobusų, o 2019-2020 metais jau suplanuota įsigyti 88 autobusus už daugiau kaip 12 mln. eurų. Per 2017-2020 metus bus atnaujinta apie 30 proc. tolimojo susisiekimo maršrutuose dirbančių autobusų. Tolimojo susisiekimo rinkoje per pastaruosius 5 metus taip pat pastebima mažėjimo tendencija, kai maršrutas dėl mažo keleivių skaičiaus tampa nuostolingas ir vežėjas atsisako jį aptarnauti, o paskelbus konkursą, neatsiranda norinčių jame dalyvauti. 2013 metais tolimais tarpmiestiniais maršrutais pervežta 9 mln. 181 tūkst. keleivių, t.y. beveik milijonu keleivių mažiau nei 2018 metais. Ilga pagrindinių priemonių, t.y. keleivinių autobusų tolimojo susisiekimo maršrutuose, reikalaujančių didžiausių investicijų, amortizacija taip pat gali pateisinti pakartotiną sutarčių su vežėjais sudarymą.

Formalus Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio taikymas, neatsižvelgiant į SESV 106 straipsnio nuostatas bei specifinės konkrečios BESP rinkos ypatybes, prieštarauja teisėtumo principui. Teisėtumo principas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje aiškinamas plačiai, kaip *inter alia* reiškiantis, jog viešojo administravimo subjektas, priimdamas individualų administracinį aktą, turi užtikrinti ir šio teisės akto atitikti bendriesiems teisės principams, be kita ko, sąžiningumo, teisinio apibrėžtumo, teisėtų

lūkesčių, taip pat Viešojo administravimo įstatymo (VAĮ) 3 straipsnyje įtvirtintiems įstatymo viršenybės, proporcingumo, objektyvumo principams. Individualaus administracinio akto teisėtumo reikalavimo ryšys su bendraisiais teisės ir viešojo administravimo principais suponuoja būtinybę taikyti teisės normas ne mechaniškai, bet užtikrinti, kad jų taikymas atitiktų šiuos principus, taip pat ir aukštesnės galios teisės aktus (2014 m. balandžio 8 d. LVAT sprendimas administracinėje byloje Nr. A492-819/2014). Laikantis teisėtumo principo, neteisėti administraciniai aktai pagal bendrąją taisyklę turėtų būti panaikinami (šiuo aspektu žr. 2014 m. gruodžio 9 d. LVAT nutartį administracinėje byloje Nr. A602-1218/2014). LVAT praktikos taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas apibendrinime nurodoma:

„13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje akcentuojama, kad formalus teisės reikalavimų vykdymas neatitinka teisėtumo principo.“⁵

Konkurencijos taryba, tirdama, ar pagal galiojančius aktus teisių eksploatuoti esamus maršrutus suteikimas ar pratęsimas nepažeidžia konkurencijos teisės reikalavimų, turėjo vadovautis proporcingumo principu. Kaip nurodo ESTT pirmininkas Koen Lenaerts, turi būti užtikrintas balansas tarp ES konkurencijos teisės veiksmingumo, iš vienos pusės, ir bendro intereso, kurio siekia nacionalinės valdžios institucijos, apsaugos – iš kitos. „Paprastaiariant, SESV 106 straipsnio 2 dalis turi būti skaitoma proporcingumo principo šviesoje.“⁶ ES Bendrasis Teismas, pavyzdžiui, 2018 m. lapkričio 15 sprendime bylose T-202/10 RENV II ir T-203/10 RENV II, Stichting Woonlinie, pripažindamas diskreciją nustatyti, kokios paslaugos laikomis BESP paslaugomis nurodė, kad tai neatleidžia „nuo pareigos teisiškai įrodyti, kad šios apibrėžties apimtis yra būtina ir proporcinga realiam viešosios paslaugos poreikiui.“

Viešojo administravimo subjekto diskrecijos teisė, kaip pabrėžiama Pranešime „turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje“ (79 p.). Tačiau atlikto tyrimo rimta spraga yra tai, jog atliktas tyrimas neatsižvelgia į objektyvius nagrinėjamos rinkos faktus ir nenagrinėja, ar LTSA suteikta, Pranešime autorių nuomone, diskrecija gali būti pagrįsta priimtų sprendimų būtinumu ir proporcingumu užtikrinant visuomenei reikšmingų paslaugų teikimo poreikiais. Tačiau buvo reikalinga patikrinti, ar konkurencijos apribojimas - pakartotinas vežimo sutarčių sudarymas netaikant konkurencingos procedūros – yra iš tikrųjų būtinas tam, kad leistų šios išimtinės teisės turėtojai vykdyti savo veiklą ekonomiškai priimtinais sąlygomis. „Toku būdu reikia patikrinti, ar konkurencijos apribojimas yra reikalingas tam, kad leistų išimtinės teisės turėtojai atlikti bendrojo intereso misiją ekonomiškai priimtinais sąlygomis. Kad tai nustatytų, Teismas nusprendė, jog išeities tašku yra prielaida, kad šios misijos turėtojai įsipareigojimas užtikrinti šias paslaugas ekonominės pusiausvyros sąlygomis suponuoja galimybę gauti kompensaciją tarp rentabilios veiklos sektorių ir mažiau rentabilių sektorių ir

⁵ https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf

⁶ Koen Lenaerts, Defining the concept of “services of general interest” in lights of the “checks and balances” set out in the EU Treaties. – Jurisprudencija, 2012, 19(4), p. 1256

taip pateisina konkurencijos ribojimą tarp atskirų įmonių ekonomiškai pelninguose sektoriuose (ankščiau cituotas sprendimas *Corbeau* byloje, p. 16 ir 17)*, - nurodė Teisingumo Teismas 2001 m. spalio 25 d. sprendime C-475/99, *Ambulanz Glöckner*, p. 57. Tam, kad būtų nustatyta, jog šių keleivių vežimo sutarčių sudarymas ar pratęsimas be konkurso „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“ (Konkurencijos įstatymo 4 str. 2 d.), reikia patikrinti, ar tokių sutarčių sudarymas ar pratęsimas su vežėjų įmonėmis „nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patiktų specialių uždavinių“ (SESV 106 str. 2 d.). Todėl, netaikius net minimalių būtinumo ir proporcingumo kriterijų galimoms konkurencijos išimtims šioje BESP rinkoje, išvada dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo yra faktiškai ir teisiškai nepagrįsta.

Nėra privalomo bendro reikalavimo skelbti konkursą išimtinai teisei teikti BESP. ES teismų praktika neigia tokios bendros konkurso sąlygos buvimą. ES Pirmosios instancijos teismo 2008 m. birželio 26 d. sprendimas byloje T- 442/03, *SIC* tai tiesiogiai patvirtina:

„145 EB 86 straipsnio 2 dalyje tarp jos taikymo sąlygų nėra reikalavimo, jog valstybė narė privalo skelbti konkursą teisei teikti BESP. Pirmosios instancijos teismas 2005 m. birželio 15 d. Sprendime Olsen prieš Komisiją (T- 17/02, Rink. p. II- 2031, 239 punktas) aiškiai nurodė, kad nei iš EB 86 straipsnio 2 dalies formuluotės, nei iš su šia nuostata susijusios teismo praktikos nematyti, kad BESP ūkio subjektui gali būti patikėta tik konkurso tvarka.“⁷

Pranešimas, kaip atrodo, kelia griežtesį reikalavimą, nei keleivių vežimo sutarties sudarymas tik konkurso tvarka, nes taiko konkurencingos procedūros reikalavimą tokių sutarčių pratęsimui (pakartotinam sudarymui). Pranešimo analizė rodo, kad jo išvados grindžiamos prielaida, jog sutarčių pratęsimas be konkurencingos procedūros yra *per se* (pats savaime) neteisėtas (85, 71, 72, 99 ir kitos pastraipos), nes sudaro nagrinėjamoje rinkoje skirtingas konkurencijos sąlygas, tuo privilegijuoja esamus vežėjus ir diskriminuoja potencialius rinkos dalyvius. Tačiau keleivių vežimo tolimesiais maršrutais rinkoje veikiantis vežėjas, investavę žymias lėšas į ilgos amortizacijos transporto priemonių įsigijimą ir/ar atnaujinimą nėra, kaip taisyklė, tokioje pačioje padėtyje kaip „norintys patekti į atitinkamą rinką ūkio subjektai“ (73 p.), „363 aptarnaujamų maršrutų potencialūs konkurentai“ (74 p.).

Konkurencijos taryba jau yra pasisakiusi dėl to, kad esamų ir potencialių vežėjų padėtis realiai skiriasi ir dėl esamo teisinio reguliavimo, kuris neleistų potencialiems vežėjams per pakankamai trumpą laiką įeiti į keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais rinką ir pradėti teikti šias paslaugas pakankama apimtimi. 2014 m. rugsėjo 2d. Nr. IS-138/2014 nutarime „Dėl procedūros nagrinėjant pranešimą apie koncentraciją Uždarajai akcinei bendrovei „Kautra“ įsigijant iki 100 proc. Uždarosios akcinės bendrovės Tolimojo

⁷ Teismas sprendime byloje T 17/02, Fred Olsen, SA prieš Europos Bendrijų Komisiją nurodė:

„238 Be to, nei iš EB 86 straipsnio 2 dalies formuluotės, nei iš su šia nuostata susijusios teismo praktikos neišplaukia, kad bendro intereso užduotis ūkio subjektui gali būti patikėta tik konkurso tvarka. Šiomis aplinkybėmis, priešingai nei teigia ieškovė, negalima reikalauti, kad ginčijame sprendime būtų nurodyti konkretūs motyvai dėl tokios procedūros nebuvimo, patikint *Trasmediterranea* jūrų maršrutų tarp Karibų salų paslaugų teikimą.“

keleivinio transporto kompanijos akcijų nutraukimo“ nustatyta, „jog ūkio subjektai, šiuo metu neaptarnaujantys tolimojo susisiekimo maršrutų arba aptarnaujantys ir norintys plėsti aptarnaujamų maršrutų skaičių, negalėtų per pakankamai trumpą laiką į keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais rinką ir pradėti teikti šias paslaugas tokia apimtimi ir mastu, kurie būtų pakankami ir galintys veiksmingai daryti įtaką subjektų, teikiančių keleivių pervežimo reguliariais tolimojo susisiekimo maršrutais paslaugas, konkurenciniam elgesiui, kadangi jie susidurtų su teisinio reguliavimo kliūtimis.“

Besąlygiškas konkurencingos procedūros reikalavimas šioje BESP rinkoje yra taip pat nepagrįstas atsižvelgiant ir į tai, kad šios paslaugos teikiamos nenaudojant valstybės ar savivaldybių biudžeto lėšų, o patiems vežėjams investuojant žymias lėšas ir prisiimant riziką nesėkmės atveju. Teisių suteikimui šioms paslaugoms teikti netaikomos viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo ir valstybės pagalbos teikimo normos.

Pakartotinas keleivių vežimo tolimojo susisiekimo kelių maršrutais sutarčių sudarymas be konkurso nėra vien tik LTSA laisvas diskrecinis sprendimas. Konkurso rengimo galimybę griežtai riboja galiojantys teisės aktai. Pranešime daroma išvada, kad „LTSA, turėdama Taisyklėse jai suteiktą diskreciją, galėjo nepratęsti Sutarčių su vežėjais“ (83 p.). Tačiau 2014 m. rugsėjo 2 d. Nr. 1S-138/2014 nutarime Konkurencijos taryba padarė priešingą išvadą:

„Tik tuo atveju, jei vežėjas atsisako vežti keleivius pakeistu maršrutu ar papildomais reisais, kompetentinga įstaiga gali organizuoti konkursą kitam vežėjui parinkti ir po 3 mėnesių nuo vežėjo atsisakymo panaikina šiam vežėjui išduotą leidimą vežti keleivius keičiamu maršrutu.“

LTSA diskrecija sudaryti šias sutartis be konkurencingos procedūros yra griežtai apribota. „Taisyklėse nėra numatyta, kad konkursas organizuojamas tais atvejais, kai baigiasi Sutarčių su vežėjais galiojimo terminas“ (Pranešimo 17 p.). Taisyklių 14 punktas pastraipa nustato išsamų konkurso organizavimo pagrindų sąrašą:

„Konkursas organizuojamas, kai:

14.1. kompetentinga įstaiga nustato naują maršrutą (maršrutas laikomas nauju, jei jo trasa nesutampa su esamų maršrutų trasomis daugiau kaip 50 procentų lyginant su kiekvienu esamu maršrutu atskirai);

14.2. kompetentinga įstaiga pratęsia, pakeičia arba sutrumpina maršrutą, panaikina stoteles ar papildo maršrutą naujomis stotelėmis, jei šiuo maršrutu keleivius vežantis vežėjas, šiai įstaigai pasiūlius, atsisako vežti keleivius pakeistu maršrutu;

14.3. kompetentinga įstaiga pradeda papildomus maršruto reisu, jei šiuo maršrutu keleivius vežantis vežėjas, kompetentingai įstaigai pasiūlius, atsisako vežti keleivius papildomais reisais. Šiuo atveju vežėjas parenkamas vežti keleivius tik papildomais reisais;

14.4. kompetentinga įstaiga nusprendė panaikinti vežėjui išduotą leidimą pagal šių taisyklių 25 punkto nuostatas;

14.5. kompetentinga įstaiga nusprendė nepratęsti vežėjui išduoto leidimo galiojimo termino pagal šių taisyklių 22 punkto nuostatas;

14.6. vežėjas atsisako vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytu maršrutu, apie tai pranešęs kompetentingai įstaigai šių taisyklių 27.1 punkte nustatyta tvarka.“

Taisyklių 22 p. leidžia pratęsti sutartį, jei tai pageidaujantis vežėjas laikėsi Taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų:

„22. Pasibaigus sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminui, jis gali būti pratęsiamas, kompetentingai įstaigai su vežėju sudarant naują sutartį ir išduodant naują (-us) leidimą (-us), jei pratęsti sutartį ir leidimą (-us) pageidaujantis vežėjas laikėsi šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų.“

Tyrimo išvados, kad „LTSA galėjo nepratęsti Sutarčių su vežėjais“ (83 p.) todėl kad „nėra jokių įstatymų bei taisyklių nuostatų, kurios lemtų būtinybę LTSA pratęsti Sutartis“ (85 p.) yra hipotetinis Taisyklių aiškinimas situacijose, „jei pageidaujantis vežėjas laikėsi šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų“ pagal Taisyklių 22 punktą. Tai kad, „Taisyklių 22 punkto nuostatos yra dispozityvaus pobūdžio ir neįpareigoja pratęsti sutartį ir leidimą su vežėju,“ kaip nurodyta LVAT 2014 m. rugpjūčio 19 d. nutartyje, cituojamoje Pranešimo 82 pastraipoje, nepašalina teisinės spragos, kai galiojantys teisės aktai neįpareigoja LTSA rengti konkursą sudaryti naują sutartį su vežėju dėl tų pačių maršrutų, jeigu vežėjas laikėsi Taisyklių ir keleivių vežimo sutarties. Todėl yra visškai teisinga aukščiau cituota Konkurencijos tarybos Tačiau 2014 m. rugsėjo 2 d. Nr. 1S-138/2014 išvada, o ne šio Pranešimo hipotetinės 83 ir 85 pastraipų išvados. Spraga, t.y. teisinio įpareigojimo LTSA sudaryti naujas sutartis ir/ar jas pratęsti (pirmą kartą ar pakartotinai) nebuvimas, gali būti panaikinta tik atitinkamai pakeitus Taisykles, kas ir yra rekomenduojama Pranešimo rezoliucinės dalies 7 dalyje.

Atlikta analizė rodo, kad LTSA, 2013 ir 2018 metais be konkurencingos procedūros pratęsusi Sutartis su vežėjais, veikė teisėtai.

Išvada: LTSA, 2013 ir 2018 metais pratęsdama su vežėjais Pranešimo rezoliucinės dalies 1 dalyje nurodytas sutartis, nepažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 d. reikalavimų ar kitų Pranešime nagrinėjamoje srityje taikomas teisės normų.

2 klausimas. Ar Pranešimo rezoliucinės dalies 1 dalyje nurodytos sutartys yra teisėtos ir turi būti vykdomos?

Pranešime apie atliktą tyrimą daroma išvada, kad LTSA, „2013 m. ir 2018 m. be konkurencingos procedūros pratęsusi Sutartis su vežėjais“ pažeidė 4 str. 2 d. reikalavimus ir siūloma įpareigoti LTSA nutraukti su vežėjais sudarytas sutartis.

Pranešimas nenagrinėja, net neliečia klausimo, ar Sutartys su vežėjais yra teisėtos, taip pat nenurodo jokių motyvų, kodėl nagrinėjamos sutartys turi būti nutrauktos. Sutarčių su vežėjais teisėtumo klausimą reikia skirti nuo sutarčių sudarymo be konkurencinės procedūros klausimo. Sutarčių turinys ir teisinis vertinimas nepriklauso nuo to, ar jos sudarytos konkurso tvarka ar be konkurso. Nei tipinė sutartis, nei pačios sutartys jų pratęsimo sąlygos nenumato. Todėl to paties turinio sutartys gali būti sudaromos tiek su konkursą laimėjusiais vežėjais, tiek su vežėjais, su kuriais tam pačiam maršrutui jau buvo sudarytos galiojančios sutartys. Be to, kaip jau minėta anksčiau, pagal ES Bendrojo teismo jurisprudenciją „nei iš EB 86 straipsnio 2 dalies formuluotės, nei iš su šia nuostata susijusios teismo praktikos neišplaukia, kad bendro intereso užduotis ūkio subjektui gali būti patikėta tik konkurso tvarka“ (sprendimo byloje T 17/02, *Fred Olsen prieš Komisiją*, 238 p.). Tokia užduotis gali būti patikėta sutartimi. Kaip ESTT nurodė sprendime byloje C-81/16 P, *Ispanija prieš Komisiją*, 48 p. „įgaliojimas teikti viešąją paslaugą tam tikromis aplinkybėmis taip pat gali būti nustatytas sutartyse, jeigu jos yra viešosios valdžios aktai ir yra privalomos, ypač kai tokiuose aktuose sukonkretinami teisės aktuose nustatyti įpareigojimai.“

Nors Pranešime daroma išvada, kad sutarčių pratęsimas (pakartotinas jų sudarymas) be konkurencingos procedūros pažeidžia 4 str. 2 d. reikalvumus, nei tipinėje sutartyje, nei jokiaje iš 42 sutarčių nenumatoma jų pratęsimo galimybė, taip pat neminimos jokios anksčiau sudarytos sutartys. Sutartys sudarytos pagal Valstybines kelių transporto inspekcijos prie Susisiekimo ministerijos viršininko 2013 m. sausio 21 d. įsakymu Nr. 2B-21 patvirtintą tipinę Keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais sutartį (toliau – Tipinė sutartis), kuri nenumato jos pratęsimo sąlygos. Todėl Pranešime nagrinėjamas sutarčių pratęsimas su pačių sutarčių nuostatomis nėra susijęs. Vežimo sutarties pakartotino sudarymo be konkurso pagrindai numatyti ne sutartyse, o Susisiekimo ministerijos teisės akte – Taisyklėse (Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklėse). Nežiūrint to Pranešime siūloma nutraukti tyrimą dėl Susisiekimo ministro patvirtintose Taisyklėse nustatyto teisinio reguliavimo, nes „taisyklėse numatyta galimybė, bet ne būtinybė pratęsti Sutartis su vežėjais“ (95 p.), todėl „nėra pagrindo daryti išvados, kad Taisyklių nuostatos galėjo riboti konkurenciją“ (96 p.). Jeigu taip, Pranešime nėra faktinio ir teisinio pagrindo Pranešimo daromai išvadai, kad LTSA pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatas (t.y. „draudimą priimti teisės aktus arba kitus sprendimus (...), dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų“) ir siūlymui įpareigoti LTSA nutraukti galiojančias sutartis (rezoliucinės dalies 4 dalis). Dėl šio įpareigojimo reikia pažymėti, kad Pranešime „savaije nėra kvestionuojama Sutarčių pratęsimo galimybė“ (68 p.). Pranešime nurodoma, kad naujos sutarties sudarymas pasibaigus galiojančiai sutarčiai „pagal savo esmę ir pagal Taisyklių 22 punkto nuostatas, yra Sutarties pratęsimas, kadangi toliau tęsiami teisiniai santykiai su tais pačiais vežėjais dėl tų pačių maršrutų aptarnavimo, tokiomis pačiomis sąlygomis.“ Tokių būdu nagrinėjamų sutarčių teisėtumas Pranešime nėra ginčijamas, tačiau siūloma įpareigoti LTSA šias sutartis skubiai (per 6 mėn.) nutraukti.

Pranešime sutarčių turinys nenagrinėjamas, nors sutartys nesuteikia vežėjui jokių išimtinių teisių, kurios „teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes“, kaip tai numato Konkurencijos įstatymo 4 str. 2 d. dispozicija. Sutarties

objektas yra keleivių vežimas Inspekcijos (dabar – LTSA) nustatytais tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais pagal LTSA išduotus leidimus, patvirtintus tvarkaraščius ir sutarties šalių priimtus įsipareigojimus bei Vežėjo išlaidų (negautų pajamų) dėl keleiviams taikytų važiavimo tolimojo reguliaraus susisiekimo autobusais lengvatų kompensavimas (atlyginimas) pagal pateiktas ataskaitas apie parduotus su nuolaida važiavimo tolimojo reguliaraus susisiekimo autobusais bilietus (Tipinės sutarties 1 p., taip pat 2018 m. kovo 2 d. LTSA sutarčių su UAB „Vlasava“, su UAB „Kupiškio autobusų parkas“, su UAB „Plungės autobusų parkas“ 1 p., 2018 m. kovo 16 d. su UAB „Kautra“ 1 p. ir kitų nagrinėjamų sutarčių atitinkami punktai). Pagal savo turinį nagrinėjamos sutartys yra ne kas kita, kaip sutartys, nustatančios įsipareigojimus teikti bendrus ekonominius interesus tenkinančias paslaugas – vežti keleivius reguliaraus susisiekimo autobusų maršrutais. Tai atitinka Lietuvos Respublikos transporto veiklos pagrindų įstatymo 2 str. 19 d. nuostatomis, kurios *inter alia* nustato, kad „visuomenės aptarnavimo įsipareigojimai – įsipareigojimai organizuoti darbą, vežti ir laikytis nustatytų tarifų, kurių vežėjas, atsižvelgdamas į komercinius interesus, neprisiimtų arba neprisiimtų tokiu mastu ar tokiomis pačiomis sąlygomis; įsipareigojimas organizuoti darbą – įsipareigojimas, nustatytas vežėjui, kuris turi teisę dirbti pagal licenciją ar leidimą bet kokio maršruto ar įrangos atžvilgiu, kad būtų užtikrintas transporto paslaugų teikimo nenutrūkstamumas, reguliarumas ir atitinkamas mastas; įpareigojimas vežti – įpareigojimas, nustatytas vežėjui priimti ir vežti keleivius ar krovinius, taikant konkrečius tarifus ir pagal nustatytas sąlygas.“

Pagal Tipinės sutarties 2 p. ir nagrinėjamų sutarčių atitinkamus 2-us punktus vežėjas įsipareigoja vežti keleivius nustatytais maršrutais, tvarkyti autobusų eismo maršrutuose apskaitą ir teikti LTSA nustatytas mėnesines atsaskaitas, taikyti nuolaidas pagal Transporto lengvatų įstatymą, informuoti LTSA apie savo nustatytus ar pakeistus tarifus, pagal LTSA reikalavimą pateikti duomenis apie keleivių srautus. Pagal 3 punktą LTSA įsipareigoja kompensuoti (atlyginti) Vežėjo išlaidas (negautas pajamas) dėl keleiviams taikytų važiavimo tolimojo reguliaraus susisiekimo autobusais lengvatų. Pagal Tipinės sutarties 4 p. ir nagrinėjamų sutarčių atitinkamus punktus vežėjas turi teisę laikinai nutraukti keleivių vežimą maršrutu nustatytais atvejais, teikti LTSA pasiūlymus, gauti iš LTSA informaciją apie valstybės biudžete skirtas lėšas vežėjų išlaidoms (negautoms pajamoms) dėl keleiviams taikytų važiavimo tolimojo lengvatų kompensuoti. Tipinės sutarties 5 p. ir atitinkami nagrinėjamų sutarčių punktai numato LTSA teisę iš Vežėjo reikalauti duomenų apie keleivių srautus. Sutarčių 1 priede pateikiamas tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutų sąrašas, o sutarčių 2 priede pateikiama ataskaita apie kiekvieną mėnesį įvykdytus, nutrauktus ir nereguliarius reisus.

Kai kurios sutartys, kaip nurodoma LTSA 2018-02-13 d. rašte Konkurencijos tarybai, turi tam tikrus skirtumus, numatant transporto priemonių amžių, taikomų tarifų, paslaugų kokybės, duomenų teikimo ir papildomos sutarties nutraukimo nuostatas. Šie skirtumai, kaip ir pačios sutartys taip pat nenustato jokių privilegijų teikimu vežėjui ir nediskriminuoja kitų vežėjų.

Civilinio kodekso 6.189 straipsnio 1 dalis nustato teisėtai sudarytos ir galiojančios sutarties teisinę galią:

„1. Teisėtai sudaryta ir galiojanti sutartis jos šalims turi įstatymo galią. Sutartis įpareigoja atlikti ne tik tai, kas tiesiogiai joje numatyta, bet ir visa tai, ką lemia sutarties esmė arba įstatymai.“

Pranešimo rezoliucinės dalies 1 dalyje nurodytų sutarčių pagrindu vežėjai teisėtai įgijo teises vežti keleivius LTSA nustatytais tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais pagal LTSA išduotus leidimus, patvirtintus tvarkaraščius ir sutarties šalių prisiimtus įsipareigojimus. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2015 m. gegužės 8 d. nutartyje byloje EAS-746-662/2015 dėl įsakymo panaikinimo nurodė „kad viešojo administravimo subjektai sutartiniuose teisiniuose santykiuose su ūkio subjektais dalyvauja lygiais pagrindais, joms yra lygiai taip pat taikomos sutarčių teisės nuostatos, todėl šios vėlesniais administraciniais aktais negali panaikinti arba pakeisti tų civilinių teisių ir pareigų, kurios buvo įgytos galiojant ankstesniam to subjekto administraciniam teisės aktui (2006 m. balandžio 19 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-285/2006). Lietuvos apeliacinio teismo suformuotoje teismų praktikoje analogiškai pažymima, kad viešosios valdžios institucijos negali savo administraciniais aktais įsiterpti į ankstesnių aktų pagrindu sukurtus civilinius teisinius santykius ir panaikinti jų turinį sudarančias privačių asmenų teises (2005 m. balandžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-183).“ Šioje nutartyje LAT taip pat nurodė, kad „dalyvaudama šiuose santykiuose, valstybė ir savivaldybė atlieka veiksmus, kurie vertintini kaip juridiniai faktai, sukuriantys, pakeičiantys ar panaikinantys atitinkamas subjektines civilines teises ir pareigas. Taigi viešojo administravimo institucijų veikla šioms institucijoms dalyvaujant civiliniuose teisiniuose santykiuose, nėra viešasis administravimas (žr., pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. liepos 9 d. nutartį Nr. T-74, 2013 m. liepos 10 d. nutartį Nr. T-84 ir kt.).“ Šie principai aiškiai leidžia atskirti tokius LTSA viešo administravimo aktus, kaip sprendimą surengti konkursą ar sprendimą tokio konkurso nerengti, iš vienos pusės, nuo nagrinėjamų sutarčių, kuriomis vežėjai įgijo teises vežti keleivius, iš kitos. Šios sutartys yra teisėtos.

Išvada: Pranešimo rezoliucinės dalies 1 dalyje nurodytos sutartys yra teisėtos ir turi būti vykdomos.

3 klausimas. Ar Pranešimo rezoliucinės dalies 4 dalyje siūlomas įpareigojimas nutraukti šias sutartis yra pagrįstas ir teisėtas?

Pranešimo rezoliucinės dalies 4 dalyje siūloma „įpareigoti Lietuvos transporto saugos administraciją ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo paskelbimo Konkurencijos tarybos interneto svetinėje www.kt.gov.lt nutraukti 1 punkte nurodytus veiksmus, t.y. nutraukti rezoliucinės dalies 1 dalyje nurodytas Sutartis, kurios pratęstos be konkurencingos procedūros su vežėjais ir organizuoti konkurencingą procedūrą naujiems vežėjams parinkti.“ Rezoliucinės dalies 5 dalyje LTSA įpareigojama „ne vėliau kaip per 14

dienų nuo 4 ir 6 punktuose nurodytų įpareigojimų įvykdymo apie tai informuoti Konkurencijos tarybą, pateikiant patvirtinančius įrodymus“.⁸

Pranešime nepateikiami motyvai, kodėl siūlomas įpareigojimas per 6 mėnesius nutraukti 42 sutartis su vežėjais. Pranešimo 101 punkte daroma tik nuoroda į Konkurencijos įstatymo 35 straipsnį, kur „yra numatytos sankcijos, kurias, vadovaudamasi objektyvumo ir proporcingumo principais, Konkurencijos taryba gali skirti viešojo administravimo subjektams, pažeidusiems Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus.“ Šiame Pranešimo punkte tik paminėta Konkurencijos tarybos „teisė pagal šį straipsnį viešojo administravimo subjektui nurodyti per nustatytą terminą pakeisti ar panaikinti teisės aktus, kitus šio įstatymo 4 straipsnyje nurodytiems reikalavimams prieštaraujančius sprendimus, ar atlikti kitus šio įstatymo 4 straipsnio pažeidimą šalinančius veiksmus bei skirti viešojo administravimo subjektams pinigines baudas.“

Būtina pabrėžti, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimai skirti ne ūkio subjektams, o valstybės valdymo ir savivaldos institucijoms, kurioms „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“. Nors Konkurencijos įstatymo 35 str. 1 d. 1 p. numato Konkurencijos tarybos teisę „įpareigoti ūkio subjektus nutraukti neteisėtą veiklą, atlikti veiksmus, atkuriančius ankstesnę padėtį ar pašalinančius pažeidimo pasekmes, įskaitant įpareigojimą nutraukti, pakeisti ar sudaryti sutartis“, tačiau Pranešime „savaime nėra kvestionuojama Sutarčių pratęsimo galimybė“ (68 p.). Pranešime nurodomų 42 sutarčių teisėtumas Pranešime nėra ginčijamas. Taip pat Civilinio kodekso 6.225 straipsnio „Absolūtus ir santykinis sutarties negaliojimas“ ir 6.217 straipsnio „Sutarties nutraukimas“ nuostatos neduoda jokio teisinio pagrindo šias sutartis nutraukti.

Pranešime nurodomų sutarčių sudarymas atitinka Taisyklių nuostatas, tačiau jame daroma išvada, „kad nėra pagrindo daryti išvados, kad Taisyklių nuostatos galėjo riboti konkurenciją“ (96 p.). Tokiu būdu nėra pagrindo taikyti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio draudimą priimti teisės aktus arba kitus sprendimus „dėl kurių atsiranda ar **gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų** atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams.“ Vežėjai, sudarydami su LTSA nurodytas sutartis, neketino pažeisti ir nepažeidė teisės aktų reikalavimų ir teisėtai įgijo teises vykdyti keleivių vežimą pagal šias sutartis.

Įpareigojimas nutraukti Sutartis pažeistų įgytų teisių, teisėtų lūkesčių, objektyvumo ir proporcingumo principus. Teisėtą sutartį sudariusi sąžininga šalis įgija sutartyje numatytas teises ir pareigas. Ji pagrįstai turi teisėtus lūkesčius, jog kita šalis vykdys šią sutartį ir nepažeis jos įgytų teisių. Būtina taip pat reikia pabrėžti, jog pagal Konkurencijos įstatymo 35 straipsnį (Ūkio subjektams ir viešojo administravimo subjektams taikomos sankcijos) įpareigojimas nutraukti sutartis yra įvardinamas kaip viena jame numatytų sankcijų. Reikia taip pat pabrėžti, kad tokia sankcija būtų skiriama ūkio subjektui, kuris neįvykdė konkurencijos teisės pažeidimų: nesudarė kartelinio tipo susitarimo ar susitarimo, kuriuo būtų piktnaudžiaujama

⁸ Rezoliucinėje dalyje nėra ne tik 6 punkto, bet ir išvis punkto. Rezoliucinė dalis suskirstyta dalimis, o ne punktais, o Pranešimo teksto 6 punktą su įpareigojimais nėra susijęs.

dominuojančia padėtimi rinkoje ar numatoma koncentracija, iškreipianti konkurenciją rinkoje. Skirti nagrinėjamoje situacijoje sutarties su sąžininga sutarties šalimi nutraukimo sankciją būtų galima tik esant labai rimtiems įstatymo numatytiems pagrindams, tokiems, kaip pavyzdžiui, sutarties imperatyvaus negaliojimo pagrindai. Tokių pagrindų šioje byloje nėra, net nekalbant apie dėl tokio nutraukimo atsirandančią valstybės pareigą atlyginti žalą, padarytą ūkio subjektams administracinių institucijų veiksmais. Be to, sankcijų skyrimas jų nemotyvuojant akivaizdžiai prieštarautų teisėtumo principui.

Pagal 35 straipsnį Konkurencijos taryba gali skirti šias sankcijas „vadovaudamasi objektyvumo ir proporcingumo principais“. Pranešimo analizė rodo, kad tyrimo metu šie principai buvo ignoruojami.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad laikantis objektyvumo principo viešojo administravimo subjekto sprendimai turi atitikti tikrąsias faktines aplinkybes, kurios nustatomos išaiškinus visas aplinkybes, turinčias reikšmės priimant sprendimą ir kritiškai, nešališkai vertinant įrodymus (šiais aspektais žr. 2010 m. lapkričio 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A756-1486/2010, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 20, 2010; 2014 m. balandžio 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A662-1010/2014). Tačiau Konkurencijos tarybos įpareigojimas nutraukti su vežėjais sudarytas sutartis būtų skiriamas neatsižvelgiant į tokio nutraukimo objektyvų būtinumą ir aplinkybes, visų pirma – pasekmes rinkoje. Nagrinėjamoje situacijoje tokios sankcijos, kaip įpareigojimas per šešis mėnesius nutraukti 42 sutartis, skirimas negali būti laikomas „šio įstatymo 4 straipsnio pažeidimą šalinančiu veiksniu“, kadangi galiojančių Taisyklių 22 punktą ir toliau leistų be konkurso pakartotinai sudaryti keleivių vežimo sutartis. Objektyviai vertinant tokią situaciją tik atitinkamas Taisyklių pakeitimas leistų išvengti keleivių vežimo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais sutarčių sudarymo be konkurencingos procedūros. Toks pakeitimas yra konkurencijos politikos ir vežėjų veiklos liberalizavimo klausimas, kadangi nesant viešųjų pirkimų santykių būtų nustatomos naujos taisyklės, analogiškos viešųjų pirkimų taisyklėms. Šiuo metu „Taisyklėse nėra numatyta, kad konkursas organizuojamas tais atvejais, kai baigiasi Sutarčių su vežėjais galiojimo terminas“ (Pranešimo 17 p.). Todėl objektyvumo principas reikalautų atitinkamo sutarčių procedūros taisyklių pakeitimo. LTSA Konkurencijos tarybai savo atsakymuose nurodė, kad veiksmai, kurių bus imtasi prieš pasibaigiant dabar galiojančioms Sutarčioms, priklausys nuo tuo metu galiosiančio teisinio reguliavimo (Pranešimo 35 p.). Pranešimo rezoliucinėje dalyje (7 d.) kaip tik ir siūloma „rekomenduoti Vyriausybei pavesti Susisiekimo ministerijai peržiūrėti Taisyklėse įtvirtintą teisinį reguliavimą“. Lietuvos keleivių vežimo asociacija 2019-07-19 rašte Nr. S-080 nurodo, kad „keleivių interesus atstovaujanti valstybinė institucija (LTSA) galėtų įvertinti dabartinį maršrutų tinklą, nustatyti, kuriuose maršrutuose keleivių srautai negali užtikrinti pelningos veiklos ir pasiruošti viešųjų paslaugų pirkimui (konkursų sąlygos, viešųjų paslaugų teikimo sutartys, numatytos lėšos, nuostolių kompensavimo tolimajame susisiekiame mechanizmai ir pan.).

Konkurencijos įstatymo 35 straipsnis įpareigoja Konkurencijos tarybą vadovautis proporcingumo principu skiriant sankcijas, įskaitant tokią sankciją, kaip sutarčių nutraukimo

įpareigojimas. 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų nurodoma, kad šios paslaugos yra bendros ekonominės svarbos paslaugos (Reglamento preambulės 1 ir 2 punktai), todėl pagal SESV 14 straipsnį turi būti atsižvelgiama „į tai, kokią vietą tarp Sąjungos bendrųjų vertybių užima bendrus ekonominius interesus tenkinančios paslaugos ir koks yra jų vaidmuo skatinant socialinę ir teritorinę sanglaudą“ ir kad „tokios paslaugos būtų pagrįstos principais ir sąlygomis, ypač ekonominėmis ir finansinėmis, kurios leistų joms atlikti savo užduotis“. Proporcingumo principo taikymas tiesiogiai išplaukia ir iš SESV 106 straipsnio 2 dalies dispozicijos, nustatančios, kad įmonėms, kurioms yra patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas konkurencijos taisyklės yra taikomos, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patiktų specialių uždavinių.

Proporcingumo principas nėra tik vienas bendrųjų Europos Sąjungos teisės ir Europos Žmogaus Teisių Teismo taikomų principų. Nagrinėjamuose santykiuose jis turi būti taikomas tiesiogiai ir pagal konkrečias sutarčių su vežėjais taikymo aplinkybes ir konkrečias galimas šių sutarčių nutraukimo pasekmes. Kaip parodo Lietuvos vyriausiojo administracinio apžvelgta praktika, proporcingumo principas yra reikšmingas tiek vertinant viešojo administravimo subjekto priimtus individualius administracinius aktus, ypač susijusius su sankcijų skyrimu ir asmenų teisių bei laisvių ribojimu, tiek – norminius administracinius aktus. Individualių administracinių aktų srityje proporcingumas yra reikšmingas paskirtų ekonominių sankcijų patikros kriterijus.⁹

Galiojančių keleivių vežimo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais sutarčių nutraukimas nurodytiems teisės principams, visų pirma proporcingumo principui, tiesiogiai prieštarautų. Pranešime nurodytos 42 sutartys apima didžiąją Lietuvos Respublikos keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais paslaugų rinkos dalį. Šiuo metu, kaip nurodyta Pranešimo 61 punkte, „Lietuvoje konkrečius maršrutus aptarnauja 43 vežėjai, su kuriais LTSA yra sudariusi sutartis.“ Pranešime siūloma įpareigoti LTSA nutraukti 42 sutartis. Kaip jau pabrėžiau atsakydamas į pirmą klausimą, šios sutartys padengia praktiškai visą keleivių vežimo tolimalais autobusų vežimo maršrutais rinką - vien tik UAB UAB „Kautra“ aptarnauja 99 tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutus (žr. Pranešimo 34 p. pateikiamos lentelės 42 eil.) ir užima 27 proc. rinkos. Kiti Pranešime nurodomi vežėjai užima tokias rinkos dalis: UAB TOKS – 15 %, Panevėžio autobusų parkas – 8 %, UAB Busturas – 6 %, Klaipėdos autobusų parkas – 4 %, visi likę vežėjai – 40 %. Tokiu būdu negali būti abejonių, kad su šiais vežėjais sudarytų sutarčių nutraukimas paveiktų praktiškai visą Lietuvos Respublikos keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais paslaugų rinką. Pranešimo 56 p. nurodoma, kad šiuo metu LTSA administruoja 363 tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutus, kuriuos aptarnauja 43 vežėjai įvairiuose Lietuvos miestuose. 2018 m. kovo 2 – 16 d. laikotarpiu penkiems metams sudarytų sutarčių su 42 vežėjais nutraukimas ne vėliau nei per 6 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo paskelbimo ilgam laikui galėtų sutrikdyti bendrus ekonominius interesus tenkinančias paslaugas Lietuvos Respublikos keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais

⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas, 2016, 487 p.

paslaugų rinkoje, padarytų didelę žalą vežėjams ir jų keleiviams. Tai ypatingos visuomeninės svarbos rinka - 2018 m. tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais pervežta 8 ml. 168 tūks. keleivių. Neaišku, kokia susidarytų situacija rinkoje, jei po 6 mėnesių nutraukus beveik visas sutartis su vežėjais, naujai surengtų konkursų rezultai būtų ginčijami teismuose. Būtina taip pat dar kartą pabrėžti, kad teisė į bendros ekonominės svarbos paslaugas yra viena pagrindinių teisių, kurias garantuoja Europos Sąjungos Pagrindinių teisų chartija.

Pranešime, kuriame siūloma nutraukti didesnę dalį ar beveik visas galiojančias sutartis šioje rinkoje, visiškai neatsižvelgiama į esminius šios rinkos ekonominius-finansinius duomenis ir rinkos tendencijas. Vien investicijos 2017-2018 metais į transporto priemonių atnaujinimą siekė apie 18 mln. eurų, įsigyta 110 naujų ar naudotų (iki 10-12 metų) įvairių dydžių tarpmiestinių autobusų, o 2019-2020 metais jau suplanuota įsigyti 88 autobusus už daugiau kaip 12 mln. eurų. Per 2017-2020 metus bus atnaujinta apie 30 proc. tolimojo susisiekimo maršrutuose dirbančių autobusų. Tolimojo susisiekimo rinkoje per pastaruosius 5 metus taip pat pastebima mažėjimo tendencija, kai maršrutas dėl mažo keleivių skaičiaus tampa nuostolingas ir vežėjas atsisako jį aptarnauti, o paskelbus konkursą, neatsiranda norinčių jame dalyvauti. Rinkos dinamika akivaizdžiai rodo jos mažėjimą, kuris yra susijęs ir su Lietuvos gyventojų skaičiaus mažėjimu: 2005 – 2009 metais keleivių vežėjai tolimojo susisiekimo maršrutais vežė vidutiniškai 10,4 mln. keleivių kasmet, 2013 metais tolimalais tarpmiestiniais maršrutais pervežta 9 mln. 181 tūkst. keleivių, o 2018 metais beveik milijonu keleivių mažiau. Jeigu atliktame tyrime būtų atsižvelgta į visus šiuos pagrindinius ir reikšmingus šiam tyrimui rinkos duomenis, siūlomas įpareigojimas būtų neįmanomas.

Pranešimo 73 pastaipoje daroma prielaida, kad „jau esamus maršrutus aptarnaujantys vežėjai, nesusidurdami su konkurencingu spaudimu, gali teikti paslaugas neribotą laiko tarpą“. Daroma išvada, „jog LTSA privilegijavo vežėjus, su kuriais 2018 m. pratęsė Sutartis, kitų ūkio subjektų, norinčių teikti atitinkamas paslaugas, atžvilgiu ir nesudarė konkurencijos sąlygų keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susiekimų maršrutais paslaugų rinkoje“ (75 p.). Pagrindiniai rinkos duomenys paneigia šias prielaidas bei išvadas ir rodo, kad Lietuvos Respublikos keleivių vežimo reguliariais kelių susiekimo maršrutais rinka yra konkurencinga rinka, nežiūrint Lietuvoje pervežamų keleivių skaičiaus mažėjimo ir dėl to nykstančių nerentabilių ar mažai rentabilių maršrutų ar net ištisų susisiekimo atkarpų. Manau, kad ryšium su tuo užtenka paminėti man pateiktą vežėjų iš Kauno autobusų stoties į kitus Lietuvos miestus statistiką: vien tik iš šios stoties susiekimo atkaroje Kaunas-Vilnius keleivius veža 10 vežėjų ir paslaugos kaina yra nuo 5.20 iki 7.0 eur., Kaunas-Jurbarkas – 8 vežėjai ir paslaugos kaina yra nuo 5.60 iki 7.40 eur., Kaunas-Kėdainiai, Kaunas - Ukmergė ir Kaunas-Marijampolė – po 7 vežėjus ir kainos atitinkamai tarp paslaugos teikėjų skiriasi iki 20 % , Kaunas – Kryžkalnis – 6 vežėjai kur paslaugos kaina svyruoja nuo 7.50 iki 9.20 eur. ir t.t. Mažiausiai – po 2 vežėjus yra atkarpose Kaunas-Rokiškis ir Kaunas-Biržai, tačiau ir čia negalima teigti, jog „nesusiduriama su konkurenciniu spaudimu“.

Man pateikta rinkos medžiaga taip pat rodo, jog intensyvi konkurencija vyksta ir maršrutuose tarp kitų Lietuvos miestų. Pavyzdžiui, atkarpoje Vilnius-Klaipėda dirba 4 vežėjai ir paslaugos kaina yra nuo 19 iki 23 eur, Panevėžys-Šiauliai – 7 vežėjai, paslaugos kaina nuo 5.70 iki 6.70 eur. , Vilnius-Utena – 6 vežėjai, kaina nuo 6.90 iki 7.50 eur., Panevėžys-Biržai ir Panevėžys-Utena – po 4 vežėjus ir t.t. Šie rinkos duomenys neduoda pagrindo tikėtis, kad reikalaujamas 42 sutarčių dėl 363 maršrutų visoje Lietuvoje nutraukimas ir naujų konkursų dėl šių maršrutų surengimas pagerintų konkurencijos sąlygas

ir geriau tenkintų šios BESP paslaugos vartotojų – keleivių poreikius. Konkurencija vyksta šiuo metu LTSA suformuotame pagal keleivių vežimo poreikius autobusų maršrutų tinkle atsižvelgiant į paklausą ir keleivių poreikius pagal Taisyklių 12 p.¹⁰ Reikia atsižvelgti ir į tai, jog šiuo metu Lietuvos Respublikos rinkoje jau atsirado visa eilė nerentabilių ar mažai rentabilių susiekimo atkarpų, kuriuose yra belikę tik po vieną vežėją. Pavyzdžiui, tik UAB KAUTRA autobusai ir tik 1 kartą per dieną važiuoja šiais maršrutais: Jurbarkas – Šiauliai, Kaunas - Kelmė per Betygalą, Radviliškis – Raseiniai, Kaunas - Radviliškis – Pakruojis, Kaunas – Obeliai, Kaunas - Kupiškis - Biržai. Uždaryti maršrutai Vilkaviškis – Alytus (per Marijampolę ir Kalvariją), Kelmė-Telšiai, Šiauliai – Joniškis – Naujoji Akmenė. Daugelyje šių maršrutų visai neseniai veikė po kelis vežėjus. Likęs šiuose maršrutuose vežėjas KAUTRA, kuris pagal sutartis su LTSA aptarnauja 99 maršrutus, minėtus nerentabilius jam pavestus pagal sutartis maršrutus aptarnauja kompensuodamas pelnu, gaunamu iš rentabilių maršrutų. Tačiau jau nebeliko jokio susisiekimo tarp Biržų ir Rokiškio, tarp Ukmergės ir Kėdainių (yra susisiekimas dukart per dieną tik iš Kėdainių į Ukmergę), o tarp Kauno ir Molėtų (Ukmergės ir Molėtų) susisiekimas tevyksta tik savaitgalio dienomis. Nėra pagrindo tikėtis, kad reikalaujamas galiojančių sutarčių nutraukimas ir naujai surengti konkursai šį susisiekimą atgaivins.

Jeigu būtų nueita visiško rinkos liberalizavimo keliu, nerentabilių maršrutų išvis neliktų, iškiltų reali uždarymo grėsmė mažai rentabiliems maršrutams. Be to, rinkoje susidarytų pavojus išlikti mažoms ir vidutinėms įmonėms-vežėjoms, kurių atžvilgiu pagal Transporto VESP reglamentą kompetetinga įstaiga „turi turėti galimybę pagal šiame reglamente nustatytus reikalavimus ir atsižvelgdamos į mažų ir vidutinių įmonių interesus laisvai pasirinkti viešųjų paslaugų operatorius“ (Reglamento preambulės 9 p.). Būtina atkreipti dėmesį ir į maršrutus, kuriems „sutartyje numatyti atstumai nėra dideli“ ir kur pagal Reglamentą „neturėtų būti privaloma organizuoti konkursų“ (žr. Preambulės 23 p.).

Išvada: Pranešimo rezoliucinės dalies 4 dalyje siūlomas įpareigojimas nutraukti sutartis yra nepagrįstas ir neteisėtas.

Advokatas, profesorius, habilituotas daktaras Vilenas Vadapalas
EUROLEX advokatų profesinė bendrija

¹⁰ 12. Nauji reguliaraus susisiekimo maršrutai nustatomi arba esantys keičiami, jei keleivių paklausa netenkinama arba ji tenkinama, tačiau važiavimo sąlygos yra nepatenkinamos (keleiviai netelpa į transporto priemonės, jų netenkinama važiavimo laikas arba dažnis ir pan.). Nauji reguliaraus susisiekimo maršrutai nustatomi, jei keleivių susisiekimo negalima užtikrinti visų pirma pakeičiant vežimo sąlygas (trasą, dažnį, laiką, transporto priemonių talpą) esančiuose maršrutuose. Nustatant naujus arba keičiant esamus maršrutus turi būti atsižvelgta į interesus vežėjų, vežančių keleivius esamais maršrutais. Planuojamo arba keičiamo maršruto reisai turi būti taip priderinti prie esamų maršrutų reisų, kad transporto priemonių eismo intervalai atitiktų keleivių srautą. Vietinis keleivių susisiekimas tarp aplinkinių vietovių ir savivaldybės, kaip administracinio vieneto, centro turi būti užtikrinamas vietinio (priemiestinio) reguliaraus susisiekimo maršrutais.

DETALŪS METADUOMENYS

Dokumento sudarytojas (-ai)	Lietuvos Keleivių vežimo asociacija, Sodų g. 22, Vilnius
Dokumento pavadinimas (antraštė)	Dėl Konkurencijos tarybos pranešimo
Dokumento specifikacijos identifikavimo žymuo	ADOC-V1.0, GGEDOC
Parašo paskirtis	Pasirašymas
Parašą sukūrusio asmens vardas, pavardė ir pareigos	Gintaras Nakutis, Lietuvos keleivių vežimo asociacijos Prezidentas
Parašo sukūrimo data ir laikas	2020-01-31 08:02:34
Parašo formatas	Trumpalaikis skaitmeninis parašas, kuriame taip pat saugoma sertifikato informacija
Laiko žymoje nurodytas laikas	
Informacija apie sertifikavimo paslaugų teikėją	EID-SK 2016
Sertifikato galiojimo laikas	2019-04-01 - 2024-03-30
Pagrindinio dokumento priedų skaičius	1
Pagrindinio dokumento pridedamų dokumentų skaičius	0
Programinės įrangos, kuria naudojantis sudarytas elektroninis dokumentas, pavadinimas	EAIS LPP v1.5-SNAPSHOT
Informacija apie elektroninio dokumento ir elektroninio (-ių) parašo (-ų) tikrinimą (tikrinimo data)	Atitinka specifikacijos keliamus reikalavimus. Dokumentas turi klaidų
Paieškos nuoroda	