

SPRIEDUMS
LATVIJAS TAUTAS VĀRDĀ

Rīgā

2005. gada 8.septembrī

Administratīvā rajona tiesa
šādā sastāvā: tiesnese Valda Zommere,

piedaloties pieteicēja – SIA „LOBBEL” pilnvarotajai pārstāvei zvērinātai advokātei D.S.,
atbildētāja - Latvijas Republikas pusē pieaicinātās iestādes - Konkurences padomes pilnvarotajam pārstāvim J.R.,

atklātā tiesas sēdē izskatīja lietu, kas ierosināta pēc SIA „LOBBEL” pieteikuma par Latvijas Republikas Konkurences padomes priekšsēdētāja 2004. gada 8. septembra lēmuma Nr. 58 atcelšanu.

A p r a k s t o š ā d a ļ a

[1] 2004. gada 21. jūlijā SIA „LOBBEL” (turpmāk arī - pieteicējs) iesniedza Latvijas Republikas Konkurences padomē (turpmāk – Konkurences padome) iesniegumu ar lūgumu uzlikt par pienākumu Rīgas domei, Rīgas domes Vides departamentam novērst Konkurences likumā noteiktos pārkāpumus un noslēgt līgumu ar SIA „LOBBEL” par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu.

Ar 2004. gada 8. septembra Konkurences padomes priekšsēdētāja lēmumu Nr. 58 nolemts neierosināt lietu uz pieteicēja iesnieguma pamata.

[2] Pieteicējs 2004. gada 8. oktobrī vērsās Administratīvajā rajona tiesā, lūdzot atcelt Konkurences padomes priekšsēdētāja 2004. gada 8. septembra lēmumu Nr. 58, un 2004.gada 25.oktobrī pēc pieteicēja pieteikuma ierosināta administratīvā lieta.

[3] Pieteicējs Konkurences padomes lēmumu uzskata par nepamatotu, likumam neatbilstošu un norāda šādus argumentus:

[3.1] Konkurences padome, pamatojoties uz likuma „Par pašvaldībām” normām, ir nepamatoti secinājusi, ka tiesiskās attiecības, kas saistītas ar līguma slēgšanu par atkritumu apsaimniekošanu ar SIA „LOBBEL” pieder pie publiski tiesiskajām attiecībām, tādējādi tās nav Konkurences padomes kompetencē.

[3.2] Uzskata, ka pastāv pretruna starp likuma „Par pašvaldībām” 7. panta pirmo daļu un 21. panta 23. punktu.

Likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmā daļa pie pašvaldību funkcijām paredz arī atkritumu apsaimniekošanas organizēšanu. Šī paša likuma 21. panta 23. punkts paredz, ka tikai vietējās pašvaldības dome (padome) var .. lemt par kārtību, kādā izpildāmas šā likuma 15. panta minētās funkcijas un nosakāmas par to izpildi atbildīgās amatpersonas, kā arī sniedzami pārskati par šo funkciju izpildi.

Likuma „Par pašvaldībām” 7. panta pirmā un otrā daļa paredz, ka pašvaldību pastāvīgās funkcijas ir noteiktas šā likuma 15. pantā. Tās pildāmas kārtībā, kāda noteikta attiecīgajos likumos un Ministru kabineta noteikumos.

[3.3] Uzskata, ka jāpiemēro Administratīvā procesa likuma 17. panta trešajā daļā noteiktās interpretācijas metodes, tai skaitā, sistēmiskā, kā arī jāievēro normatīvo aktu hierarhija. No tā secina, ka likuma „Par pašvaldībām” 21. panta 23. punkta norma jāsaprot tā, ka vietējās pašvaldības dome var lemt par kārtību, kādā izpildāmas šā likuma 15. pantā minētās funkcijas likumu un citu normatīvo aktu robežās. Konkurences Padomes lēmumā citēto 2002. gada 22. oktobra Rīgas domes noteikumu Nr.37 „Sadzīves apsaimniekošanas noteikumi” normas nevar piešķirt līguma slēgšanai publiski tiesisku raksturu.

[3.4] Uzskata, ka saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 14. panta noteikumiem, pašvaldībai, pildot savas funkcijas, likumā noteiktajā kārtībā ir tiesības iegūt un atsavināt kustamo un nekustamo mantu, privatizēt pašvaldību īpašuma objektus, slēgt darījumus, kā arī veikt citas privāttiesiska rakstura darbības. Tas nozīmē, ka kaut arī pašvaldības funkcijas kā tādas ir publisko tiesību rakstura pienākums, to tieša realizācija var tikt īstenota ar privāttiesību institūta palīdzību. Tādējādi līguma par atkritumu apsaimniekošanu slēgšana ir privāttiesiska rakstura un ir apspriežama pēc Civillikuma noteikumiem, un līguma slēgšana starp pieteicēju un Rīgas domes Vides departamentu ir Konkurences padomes kompetencē.

[4] Atbildētājs – Konkurences padome paskaidrojums tiesai uzskata pieteikumu par nepamatotu un noraidāmu šādu apsvērumu dēļ:

[4.1] Saskaņā ar Atkritumu apsaimniekošanas likuma 11. panta pirmo daļu, reģionālā vides pārvalde, iepriekš informējot pašvaldību, kuras administratīvajā teritorijā paredzēts veikt atkritumu apsaimniekošanas darbības, pirms attiecīgo darbību veikšanas izsniedz atļaujas atkritumu savākšanai, pārkraušanai, šķirošanai un uzglabāšanai. Tādējādi reģionālās vides pārvaldes, izsniedzot licences, veic publisku funkciju.

[4.2] Atkritumu apsaimniekošanas likuma 13. panta pirmās daļas 2. punkts paredz, ka sadzīves atkritumu radītājs vai valdītājs: (..) sedz sadzīves atkritumu (..) apsaimniekošanas izmaksas. Rīgas domes 2002. gada 22. oktobra saistošo noteikumu Nr. 37 „Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas noteikumi” 10.1. punkts nosaka, ka ikvienas fiziskās un juridiskās personas pienākums ir samaksāt par atkritumu apsaimniekošanu. Noteikumu 91. punkts nosaka, ka Rīgas administratīvajā teritorijā savāktie atkritumi ir Rīgas pilsētas īpašums.

Nemot vērā iepriekš minēto, līguma noslēgšanas pamats nav atkritumu savākšanas un izvešanas pakalpojumu pirkšana no pašvaldības puses, bet gan atļaujas veikt noteiktu komercdarbību konkrētā teritorijā piešķiršana. Tāpat ar līgumu piešķirtās tiesības nevar uzskatīt par precīzi Konkurences likuma 1. panta 8. punkta izpratnē.

[4.3] Konkurences padome nevar izvērtēt atteikuma pamatu, jo tikai pašvaldības kompetencē ir izlemt, cik sabiedrībām darboties atļaut darboties konkrētajā pašvaldībā. Saskaņā ar „Atkritumu apsaimniekošanas likuma” 22. pantu maksa par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu tiek reglamentēta likumā „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem” noteikto kārtību, proti, tā tiek regulēta un noteikta pamatojoties uz pakalpojumu izmaksām. Līdz ar to Konkurences padomei nav pamata uzskatīt, ka apstākli, ka tirgū darbojas maz tirgus dalībnieki, varētu ļaut tiem piemērot netaisnīgi augstas cenas.

[4.4] Konkurences padome secina, ka Rīgas domes Vides departaments, atsakoties slēgt līgumu ar SIA „LOBBEL” par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētas

teritorijā, rīkojies kā publisko tiesību subjekts un nav uzskatāms par tirgus dalībnieku Konkurences likuma izpratnē. Pašvaldības deleģētās tiesības slēgt līgumus par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu pēc savas būtības izriet no likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 1. punktā noteiktās publiskās kompetences.

[5] Pieteicēja pilnvarotā pārstāve tiesas sēdē pieteikumu uzturēja uz pieteikumā norādītajiem motīviem.

[6] Atbildētāja pilnvarotais pārstāvis tiesas sēdē pieteikumu neatzina, iesniedza papildus rakstveida paskaidrojumus par Eiropas Savienības konkurences tiesību piemērošanas praksē definētajām robežām *uzņēmuma* jēdziena tulkošanā.

Atbildētājs paskaidrojumā norāda, ka pašvaldības darbība attiecībā pret SIA „LOBBEL” vērtējama kā lokāla darbība Latvijas ietvaros, taču piemērojot Konkurences likumu gadījumos, kad nepastāv noteikti kritēriji Līguma 81. un 82. panta piemērošanai, ir pamatoti noskaidrot, vai Eiropas Savienības konkurences tiesību piemērošanas praksē līdzīgos gadījumos persona ir atzīta par *uzņēmumu*.

Atbildētājs norāda, ka Konkurences likums ir piemērojams tikai attiecībā uz darbībām, ko izdarījis tirgus dalībnieks tā rīcības brīvības ietvaros, bet nav piemērojams attiecībā uz tirgus dalībnieka darbībām, kas balstītas uz valsts pieņemtu publisku tiesību aktu, ja tiesību akts neparedz rīcības brīvību.

Pašvaldības darbības, slēdzot koncesijas līgumu un garantējot ekskluzīvas tiesības uzņēmumam, kā arī nosakot koncesijas līgumā cenas, ko uzņēmums ir tiesīgs noteikt, Eiropas Kopienų tiesa ir izvērtējusi *Bodson* lietā un secinājusi, ka Līguma 85 pants (esošā redakcijā 81. pants) nav piemērojams attiecībā uz koncesijas līgumiem, kas noslēgti starp pašvaldībām, kas darbojas kā publisko tiesību subjekti, un uzņēmumiem.

Uzskata, ka tiesai ir jāizvērtē, vai pašvaldībai ar Atkritumu apsaimniekošanas likumu deleģētās tiesības slēgt līgumu ir uzskatāmas par koncesijas resursu.

Motīvu daļa

[7] Tiesa, noklausoties pieteicēja un atbildētāja pilnvaroto pārstāvju paskaidrojumus, pārbaudot lietā iesniegtos pierādījumus, atzīst, ka pieteikums nav pamatots un ir noraidāms.

[8] Lietā konstatēts, ka ar 2004. gada 8. septembra Konkurences padomes priekšsēdētāja lēmumu Nr. 58 nolemts neierosināt lietu pēc pieteicēja iesnieguma par pienākuma uzlikšanu Rīgas domei, Rīgas domes Vides departamentam novērst Konkurences likumā noteiktos pārkāpumus un noslēgt līgumu ar SIA „LOBBEL” par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu.

Atteikuma pamats ir tas, ka Konkurences padome uzskata, ka Rīgas domes Vides departaments, atsakoties slēgt līgumu ar SIA „LOBBEL” par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētas teritorijā, rīkojies kā publisko tiesību subjekts un nav uzskatāms par tirgus dalībnieku Konkurences likuma izpratnē.

[9] Tiesa secina, ka lietā pastāv strīds, vai pašvaldībai deleģētās funkcijas atkritumu savākšanā un šo funkciju realizēšana ir publiski tiesiskas vai privāti tiesiskas attiecības, proti, vai Rīgas domes Vides departaments, atsakoties slēgt līgumu ar SIA „LOBBEL” par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētas teritorijā, rīkojies kā publisko tiesību subjekts vai privāto tiesību subjekts, un līdz ar to strīds par to, vai pašvaldības struktūrvienība šajā gadījumā ir uzskatāma par tirgus dalībnieku Konkurences likuma izpratnē.

[10] Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” normām (6., 7., 15. pants) sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšana ir katras pašvaldības pastāvīgā funkcija, kas

iekļaujas publisko tiesību jomas kompetencē. Sadzīves atkritumu apsaimniekošana kā viens no iedzīvotājiem sniedzamo komunālo pakalpojumu veidiem atbilstoši vispārārstītām atziņām ir saistīta ar valsts pienākumu nodrošināt cilvēka cieņai atbilstošus dzīves apstākļus. To neapstrīd arī pieteicējs, bet uzskata, ka šīs funkcijas īstenošana (līgumu slēgšana) vairs nav publiski tiesiska. Tiesa nepiekrīt šādam pieteicēja pārstāvja viedoklim.

[11] Atkritumu apsaimniekošanas likuma 9.pants, *inter alia*, noteic, ka vietējās pašvaldības organizē sadzīves atkritumu, to skaitā sadzīvē radušos bīstamo atkritumu, apsaimniekošanu atbilstoši atkritumu apsaimniekošanas valsts un reģionālajiem plāniem savā administratīvajā teritorijā, kā arī izdod saistošus noteikumus, kas reglamentē sadzīves atkritumu apsaimniekošanu.

Savukārt, likuma 15.pants noteic vietējās pašvaldības tiesības, ņemot vērā tās izdotos saistošos noteikumus, izvēlēties komersantu, kurš veiks sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu un uzglabāšanu attiecīgajā sadzīves atkritumu apsaimniekošanas zonā, tādā kārtībā, kāda noteikta iepirkumu regulējošos normatīvajos aktos, organizējot iepirkuma procedūru par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu noteiktā zonā. (..) Pašvaldība iekļauj darba uzdevumā arī prasības attiecībā uz pretendenta darbinieku kvalifikāciju, spēju veikt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu un tehnisko vai finanšu nodrošinājumu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas darbību veikšanai konkrētajā zonā.

Šā panta otrā daļa nosaka, ka pašvaldība slēdz līgumu ar iepirkuma procedūras rezultātā izraudzīto sadzīves atkritumu apsaimniekotāju, **kurš saņēmis sadzīves atkritumu apsaimniekošanas atļauju.**

[12] Tādējādi no minētā izriet, ka ar atkritumu apsaimniekošanu var nodarboties juridiskas personas, taču tām jānoslēdz līgums ar to pašvaldību, kuras administratīvajā teritorijā tiek veiktas attiecīgās darbības (Atkritumu apsaimniekošanas likuma 13. panta pirmās daļas 1. punkts, 15. pants).

Šāda līguma noslēgšana vai pašvaldības apliecinājums, ka šāds līgums tiks slēgts, tai laikā spēkā esošajās tiesību normās, proti, Ministru kabineta 2001. gada 9. oktobra noteikumos Nr. 432 „Atkritumu apsaimniekošanas atļauju izsniegšanas, pagarināšanas un anulēšanas kārtība” 5. punktu, (kā arī pašlaik spēkā esošajos 2005.gada 17.maija Ministru kabineta noteikumos Nr.342) ir noteikts kā viens no priekšnoteikumiem, lai personai, kura vēlas veikt atkritumu apsaimniekošanu, reģionālā vides pārvalde izsniegtu atļauju šādas saimnieciskās darbības veikšanai. Tādējādi pašvaldības noslēgtajam līgumam par atkritumu apsaimniekošanu **ir atļaujas (licences) daba.**

[13] Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta 23. punkts noteic, ka tikai vietējās pašvaldības dome var lemt par kārtību, kādā izpildāmas pašvaldības pastāvīgās funkcijas.

Rīgas dome 2002. gada 22. oktobrī izdevusi saistošos noteikumus Nr.37 „Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas noteikumi”. Atbilstoši šiem noteikumiem ar atkritumu apsaimniekošanu saistītās darbības Rīgas administratīvajā teritorijā organizē un kontrolē Rīgas pašvaldība. Maksu par šiem pakalpojumiem nosaka Rīgas pilsētas sabiedrisko pakalpojumu regulators.

Savukārt, attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu no minētajiem noteikumiem izriet, ka ar šādām darbībām var nodarboties ikviena fiziska vai juridiska persona, kurai, pirmkārt, ir atbilstoši transportlīdzekļi, iekārtas un ierīces, otrkārt, kura noslēgusi līgumu ar Vides departamentu par atkritumu apsaimniekošanu un, treškārt, kurai izsniegta licence likumā noteiktā kārtībā.

Minēto noteikumu 6.7. punkts paredz, ka kārtība, kādā slēdzami ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanu saistītie līgumi, tiek noteikta saskaņā ar Rīgas domes lēmumiem.

[14] Arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments (lieta Nr.SKA-256, 2004.gads) atzinis, ka sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšana ir pašvaldības publiski tiesisks pienākums, tādējādi Rīgas domes un tās struktūrvienību darbības, kas saistītas ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšanu, arī jautājuma izlemšana par attiecīgu līgumu noslēgšanu ar privātpersonām, **ir pašvaldības rīcība publisko tiesību, nevis privāto tiesību jomā.**

Minētājā lietā Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādījis, ka: „*atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12. pantam, lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkciju efektīvu izpildi, piekritīgā iestāde likumā noteiktajā kārtībā slēdz publisko tiesību līgumus, tostarp, administratīvo līgumu. Administratīvais līgums ir vienošanās starp publisku personu un privātpersonu par administratīvi tiesisko attiecību noteikšanu, grozīšanu, izbeigšanu vai konstatēšanu, un šāda līguma priekšmets ir attiecīgās publiskās personas kompetencē ietilpstošs jautājums. Līgums vērsts uz šīs kompetences izpildi to regulējošo tiesību normu ietvaros (sk. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 79. pantu). Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 80. panta pirmās daļas 2. punktam administratīvo līgumu slēdz, ja piemērojamās tiesību normas piešķir iestādei rīcības brīvību attiecībā uz administratīvā akta izdošanu, tā saturu vai faktisko rīcību.*

Kā Administratīvo lietu departaments secinājis iepriekš atkritumu apsaimniekošana ir pašvaldības kompetencē ietilpstošs jautājums, un spēkā esošās tiesību normas pieļauj šo pakalpojumu izpildes nodošanu privātpersonām. Savukārt, no Atkritumu apsaimniekošanas likuma 9. panta un Rīgas domes izdoto saistošo noteikumu 6.7. punkta izriet, ka Rīgas domei ir rīcības brīvība noteikt atkritumu apsaimniekošanas līgumu slēgšanas kārtību.

Juridiskajā literatūrā ir atzīts, ka iestādes gribas izteikums noslēgt publisko tiesību līgumu ir publiski tiesisks gribas izteikums, tā tiesiskā iedarbība ir publiski tiesiska, jo tiek noteikta, pamatojoties uz publisko tiesību normām. Vai ar šādu gribas izteikumu ir ievērotas rīcības brīvības robežas, pārbaudāms tiesā. (sk. Paine F. J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums TNA, 2002., 227. lpp.).

Bez tam komunālo pakalpojumu sniegšana iedzīvotājiem tiek regulēta ar publiski tiesiskiem līdzekļiem arī tāpēc, ka tie salīdzinājumā ar privātajām tiesībām garantē labāku aizsardzību pret monopolstāvokļa izmantošanu, kas ir gan pakalpojumu saņēmēju, gan šādu pakalpojumu piedāvātāju un sniedzēju interesēs.” (SKA-256, 2004.gads [10], [10.1], [10.2], [10.3]).

[15] Saskaņā ar iepriekš minēto, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzinis, ka Rīgas domes darbības, kas saistītas ar līgumu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu noslēgšanu (arī atteikumu slēgt šādu līgumu) ir pakļautas administratīvās tiesas kontrolei.

[16] Konkurences likuma 3.pants nosaka, ka Konkurences likums attiecas uz tirgus dalībniekiem un jebkuru reģistrētu vai neregistrētu tirgus dalībnieku apvienību.

Saskaņā ar šā likuma 6.pantu Konkurences padomes uzdevums, *inter alia*, ir uzraudzīt, kā tiek ievērots tirgus dalībnieku dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas

izmantošanas, negodīgas konkurences un vienošanās aizliegums, kas noteikts šajā likumā, citos normatīvajos aktos un starptautiskajos līgumos.

Konkurences likuma 1.panta 9.punktā dots tirgus dalībnieka jēdziens, proti, tirgus dalībnieks ir jebkura persona (arī ārvalsts persona), kura veic vai gatavojas veikt saimniecisko darbību Latvijas teritorijā vai kuras darbība ietekmē vai var ietekmēt konkurenci Latvijas teritorijā.

[17] Ņemot vērā, ka tiesa ir konstatējusi, ka Rīgas domes un tās struktūrvienības darbības, kas saistītas ar līgumu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu noslēgšanu ir publiski tiesiskas, Rīgas dome un Rīgas domes Vides departaments nav uzskatāmi par tirgus dalībniekiem, tādējādi tiesa piekrīt Konkurences padomes secinājumam, ka ar līgumu piešķiramās tiesības nevar uzskatīt par precīzi Konkurences likuma izpratnē un Konkurences padome nevar izvērtēt līguma noslēgšanas atteikuma pamatotību. Tādējādi Konkurences padomei nav pamata ierosināt lietu Konkurences likumā noteiktajā kārtībā.

Tiesa uzskata, ka, ievērojot procesuālās ekonomijas principu, nav nepieciešams analizēt citus atbildētāja argumentus un Eiropas kopienu tiesas praksi, jo ar iepriekšminētiem argumentiem ir pietiekami, lai atzītu, ka Konkurences padome pamatoti atteikusies ierosināt lietu pēc SIA „LOBBEL” pieteikuma, un tādēļ Konkurences padomes lēmums atstājams spēkā, bet pieteicēja pieteikums noraidāms kā nepamatots. Noraidāms arī pieteicēja prasījums par pienākuma uzlikšanu Konkurences padomei ierosināt lietu.

Re z o l u t ī v ā d a ļ a

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 246.- 251. pantu, Administratīvā rajona tiesa

n o s p r i e d a:

Noraidīt SIA „LOBBEL” pieteikumu par Latvijas Republikas Konkurences padomes priekšsēdētāja 2004. gada 8. septembra lēmuma Nr. 58 atcelšanu.

Tiesas spriedumu var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā 20 dienu laikā no pilna sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot apelācijas sūdzību Administratīvajā rajona tiesā.

Pilns spriedums sastādīts 2005.gada 8.septembrī.

Tiesnese

(paraksts)

V.Zommere

NORAKSTS PAREIZS

Administratīvās rajona tiesas

tiesnese

V.Zommere

Rīgā, 2005.gada 8.septembrī.