

**LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA****NUTARIMAS****DĖL ATSIKALYMO PRADĖTI TYRIMĄ DĖL VALSTYBĖS ĮMONĖS LIETUVOS ORO UOSTAI VEIKSMŲ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 7 STRAIPSNIO REIKALAVIMAMS**

2021 m. birželio 23 d.  
Vilnius

(1) Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2021 m. birželio 23 d. posėdyje išnagrino klausimą dėl atsisakymo pradėti tyrimą dėl Valstybės įmonės Lietuvos oro uostai (toliau – Lietuvos oro uostai arba LOU) veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 7 straipsnio reikalavimams.

Konkurencijos taryba n u s t a t ė:

(1) Konkurencijos taryba 2020 m. liepos 8 d. gavo V.M., V.M., M.E.K. ir B.F. (toliau – Pareiškėjai<sup>1</sup>) pareiškimą dėl Lietuvos oro uostai (toliau – LOU) veiksmų atitikties Konkurencijos įstatymo 7 straipsnio reikalavimams, kuris buvo papildytas vėlesniais Pareiškėjų raštais (toliau – Pareiškimas)<sup>2</sup>.

(2) Pareiškėjų teigimu LOU užima dominuojančią padėtį Vilniaus oro uosto valdymo ir organizavimo paslaugų rinkoje ir piktnaudžiauja šia padėtimi neišduodama prisijungimo sąlygų, leidžiančių Pareiškėjų valdomus žemės sklypus, esančius F. Vaitkaus g. 1 ir F. Vaitkaus g. 2, Vilniuje (toliau – Sklypai), prijungti prie Lietuvos oro uostai patikėjimo teise valdomos F. Vaitkaus gatvės Vilniuje.

(3) Pareiškime nurodyta, kad LOU nuosavybės teise valdo 3 trumpalaikio ir 5 ilgalaikio lengvųjų automobilių stovėjimo aikšteles Vilniaus oro uosto teritorijoje, kurias administruoja UAB „Stova“ prekės ženklu *UniPark*, bei generuoja pajamas iš stovėjimo paslaugų teikimo.

(4) Pareiškėjams bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso du žemės sklypai, esantys prie F. Vaitkaus g. 1, Vilnius, neturintys privažiavimo, dėl ko Pareiškėjai nusprendė įvažiavimus suprojektuoti ir pastatyti.

(5) Remdamasi UAB „archiDELTA“ projektu 2015 m. spalio 7 d. ir 2015 m. spalio 16 d. Vilniaus miesto savivaldybės administracija Pareiškėjams išdavė rašytinius pritarimus įvažiavimo į Sklypus iš F. Vaitkaus gatvės projektams bei išdavė leidimus kasimo darbams įrengiant naujas dangas įvažiavimams į Sklypus iš F. Vaitkaus gatvės. LOU kreipėsi į Vilniaus apylinkės teismą, dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos išduotų rašytinių pritarimų panaikinimo remiantis 1993 m. liepos 8 d. Vilniaus miesto valdybos potvarkiu, kuriuo F. Vaitkaus gatvė buvo perduoda LOU valdyti patikėjimo teise. Vilniaus apylinkės teismas 2016 m. spalio 3 d. sprendimu pripažino negaliojančiais Vilniaus miesto savivaldybės administracijos rašytinius pritarimus bei įpareigojo Pareiškėjus parengti Sklypų prijungimo prie F. Vaitkaus gatvės projektus ir juos suderinti su gatvę patikėjimo teise valdančia LOU. 2017 m. gegužės 8 d. Vilniaus apygardos administracinis teismas paliko galioti Vilniaus miesto apylinkės teismo sprendimą.

<sup>1</sup> Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 d. nurodyta, kad fiziniai asmenys, kurie vykdo ar gali vykdyti ūkinę veiklą Lietuvos Respublikoje arba kurių veiksmai daro įtaką ar ketinimai, jeigu būtų įgyvendinti, galėtų daryti įtaką ūkinei veiklai Lietuvos Respublikoje laikytini ūkio subjektais.

<sup>2</sup> Pareiškėjų Pareiškimas Konkurencijos taryboje gautas 2020 m. liepos 8 d., papildytas – 2020 m. spalio 7 d ir gruodžio 1 d., bei 2021 m. vasario 18 d. gautais raštais.

(6) Pareiškėjai nurodo, kad 2017 m. gegužės 17 d. kreipėsi į LOU su prašymu išduoti prisijungimo sąlygas automobilių stovėjimo aikštelių, projektuojamų ant Sklypų, įvažiavimų prijungimui prie F. Vaitkaus gatvės. Atsižvelgiant į tai, kad Pareiškėjų vertinimu, suteiktos prisijungimo sąlygos buvo faktiškai neįgyvendinamos ir išduotos pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, Pareiškėjai apskundė LOU 2017 m. birželio 2 d. išduotas prisijungimo sąlygas Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos, kuri 2017 m. lapkričio 16 d. administraciniu nurodymu Nr. 2D-15981 įpareigojo LOU panaikinti neteisėtai išduotas sąlygas ir išduoti naujas prisijungimo sąlygas Pareiškėjams.

(7) 2018 m. sausio 22 d. LOU panaikino išduotas prisijungimo sąlygas ir atsisakė Pareiškėjams išduoti naujas prisijungimo sąlygas nurodydama, kad išdavus prisijungimo sąlygas prie susisiekimo komunikacijų bus pažeistas LOU ir viešasis interesas atsižvelgiant į tai, kad F. Vaitkaus g. yra pagrindinis privažiavimo kelias prie Vilniaus oro uosto, o kasmetinis keleivių skaičiaus augimas lems vis didėsią F. Vaitkaus g., kaip pagrindinės susisiekimo arterijos į/iš Vilniaus oro uosto svarbą. Be to, LOU nurodė neturintys lėšų įgyvendinti F. Vaitkaus infrastruktūros pertvarkymo.

(8) Atsisakydamas leisti prisijungti prie infrastruktūros LOU rėmėsi VšĮ „Kelių transporto ir tyrimų institutas“ (toliau – KTTI) atlikto Sklypų prijungimo prie F. Vaitkaus gatvės poveikio kelių saugumui vertinimo, eismo srautų matavimo ir modeliavimo rezultatais. KTTI vertinimu, įrengus automobilių stovėjimo aikšteles Sklypuose būtų sukurtos eismo saugumo ir maišaties problemos, kurias galima išspręsti tik atlikus esamų inžinerinių tinklų ir susiekimo komunikacijų remonto darbus. Pareiškėjai neginčija KTTI vertinimo rezultatų savaime, tačiau nurodo, jog atlikto vertinimo metu buvo remtasi klaidinga prielaida dėl aikštelių funkcinės paskirties ir veiklos modelio. Teigiama, kad KTTI vertinime aikštelės buvo vertinamos kaip trumpalaikio (iki 30 min.) stovėjimo, tuo tarpu Pareiškėjų numatomos statyti aikštelės bus ilgalaikio stovėjimo. Pareiškėjų nuomone, toks esminis neteisingų pradinių duomenų naudojimas, lėmė ir neteisingą išvadą.

(9) 2018 m. spalio 17 d. Pareiškėjai gavo UAB „URBAN LINE“ ir MB „Eismo inžinerija“ Pareiškėjų užsakymu atliktų planuojamų automobilių stovėjimo aikštelių F. Vaitkaus g., šalia Vilniaus Oro uosto, eismo modeliavimo ir poveikio kelių saugumui vertinimą, kuriame nurodyta, kad dėl labai mažo generuojamo srauto Sklypų prijungimas labai nežymiai padidins teorinį tikėtiną eismo įvykių skaičių, bet praktiškai neturės neigiamos įtakos dabartinei infrastruktūrai tiek saugumo, tiek laidumo požiūriu. Pareiškėjų užsakymu buvo atlikta dar viena papildoma analizė, kurios išvadose nurodyta, kad KTTI skaičiavimams pasirinkti išeitiniai duomenys yra blogi, neatitinka faktinių statytojo planuojamų rodiklių, tam tikri reikalavimai yra pertekliniai ir nepagrįsti, todėl gautais vertinimo rezultatais negalima vadovautis, o reikėtų vadovautis UAB „URBAN LINE“ ir MB „Eismo inžinerija“ vertinimo rezultatais. Pareiškėjo vertinimu, LOU argumentas jog LOU neturi lėšų gatvės rekonstrukcijai (kuri, Pareiškėjų vertinimu, yra nereikalinga) taip pat neatitiko tikrovės.

(10) Atsižvelgiant į tai, kad Pareiškėjai buvo įpareigoti parengti Sklypų prijungimo prie F. Vaitkaus gatvės projektus ir juos suderinti su gatvę patikėjimo teise valdančia LOU, pastarajai neišdavus prisijungimo sąlygų, Pareiškėjai negalėjo prijungti Sklypų prie F. Vaitkaus gatvės ir įrengti lengvųjų automobilių ilgalaikio stovėjimo aikštelėms skirtų įvažiavimų ir išvažiavimų iš Sklypų ar Sklypuose užsiimti kita veikla, reikalaujančia prisijungimo prie gatvės.

(11) Pareiškime taip pat nurodyta, kad po daugybės Pareiškėjų prašymų išduoti prisijungimo sąlygas, ekspertinių išvadų, raštų institucijoms, LOU 2020 m. liepos 21 d. raštu nurodė, kad sutiktų išduoti prisijungimo sąlygas tik rašte nurodytomis sąlygomis pasirašius infrastruktūros įrengimo sutartis, t.y. tik atlikus kelio rekonstrukcijos darbus.

(12) 2021 m. vasario 18 d. Pareiškėjai Konkurencijos tarybą informavo, kad 2020 m. gruodžio 4 d. LOU ir Pareiškėjai pasirašė susitarimą, kuriame nurodoma, kad Sklypuose, kuriems LOU išduos prisijungimo sąlygas nebus vykdoma jokia kita veikla, išskyrus lengvųjų automobilių ilgalaikio automobilių parkavimo aikštelių eksploatavimo veikla ir/arba lengvųjų automobilių ilgalaikio automobilių parkavimo aikštelių nuomos veikla. Taigi, remiantis 2020 m. gruodžio 4 d. susitarimo nuostatomis, LOU 2020 m. gruodžio 8 d. išdavė Pareiškėjams prisijungimo sąlygas, leidžiančias prijungti Sklypus prie F. Vaitkaus gatvės.

(13) Pareiškėjai nurodo, kad prisijungimo sąlygos buvo išduotos tik po to, kai Pareiškėjai dėl LOU neteisėtų veiksmų kreipėsi į Konkurencijos tarybą ir Vilniaus apygardos administracinę teisimą. Po derybų su LOU Pareiškėjai įsipareigojo atsisakyti skundo Vilniaus apygardos administraciniam teismui, kuriame apskūstas LOU 2020 m. liepos 21 d. atsakymas į Pareiškėjų 2020 m. liepos 7 d. prašymą išduoti prisijungimo sąlygas prie komunikacijų (skundo atsisakyta 2020 m. gruodžio 14 d.) bei įgyvendino LOU neformalų reikalavimą sutikti su veiklos vykdymo sąlygomis. Pareiškėjai pažymi, kad jie ir LOU nėra lygiavertėse pozicijose, laikytini silpnąja šalimi, todėl buvo priversti sutikti su LOU nustatytais sąlygomis. Nesutikus su LOU reikalavimais, prisijungimo sąlygų išdavimo procesas nebūtų įvykęs ir dėl to, tiek Pareiškėjai, tiek vartotojai toliau patirtų didelę žalą dėl konkurencijos ribojimo.

(14) 2020 m. gruodžio 4 d. susitarime dėl veiklos vykdymo aikštelėse nurodyta, kad [KOMERCINĖ PASLAPTIS].

(15) Pareiškėjų vertinimu, net ir išdavus prisijungimo sąlygas, Konkurencijos taryba privalo įvertinti LOU veiksmus tam, kad toks elgesys ateityje nebūtų kartojamas. Priešingu atveju, LOU išvengus atsakomybės, susidarytų paradoksali situacija, kuomet keletą metų ribojantis konkurenciją ūkio subjektas, pradėjęs domėtis jo veikla ir nutraukęs pažeidimus, dėl kurių buvo padaryta nepataisoma žala tiek konkurentams, tiek vartotojams, nebūtų baudžiamas.

Konkurencijos taryba k o n s t a t u o j a :

(16) Konkurencijos įstatymo 7 straipsnis draudžia ūkio subjektams piktnaudžiauti dominuojančia padėtimi atitinkamoje rinkoje atliekant visokius veiksmus, kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, nepagrįstai varžo kitų ūkio subjektų galimybes veikti atitinkamoje rinkoje arba pažeidžia vartotojų interesus. Nagrinėjamu atveju Pareiškėjai kreipėsi į Konkurencijos tarybą prašydami pradėti tyrimą dėl Lietuvos oro uostai piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi atsisakant Pareiškėjams išduoti prisijungimo sąlygas prie Sklypų.

(17) Konkurencijos įstatymo 24 straipsnio 4 dalies 8 punkte nurodyta, jog Konkurencijos taryba priima nutarimą atsisakyti pradėti tyrimą, jei pareiškime nurodytų faktinių aplinkybių tyrimas neatitinka Konkurencijos tarybos veiklos prioritetų.

(18) Konkurencijos taryba 2012 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 1S-89 „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos veiklos, atliekant Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo priežiūrą, prioriteto“ patvirtino savo veiklos prioritetą – atlikti tyrimus ar kitaip įsikišti į rinkos veikimą, jei toks įsikišimas galėtų reikšmingai prisidėti prie veiksmingos konkurencijos apsaugos ir taip užtikrinti kuo didesnę vartotojų gerovę. Tuo pačiu nutarimu patvirtintame Konkurencijos tarybos veiklos, atliekant Konkurencijos įstatymo priežiūrą, prioriteto įgyvendinimo principų apraše (toliau – Aprašas) buvo įtvirtinti principai, kuriais vadovaudamasi Konkurencijos taryba priima sprendimus dėl tam tikro tyrimo tikslingumo ir apimties. Vertinant, ar tyrimas atitinka veiklos prioritetą, vadovaujamosi Apraše nustatytais tyrimo įtakos veiksmingai konkurencijai ir vartotojų gerovei, strateginės reikšmės bei racionalaus išteklių naudojimo principais. Kaip nurodyta Aprašo 5 punkte, nė vienas iš šių principų neturi iš anksto nustatytos lemiamos įtakos Konkurencijos tarybos sprendimui dėl konkretaus tyrimo atlikimo, tačiau Konkurencijos tarybai gali pakakti įvertinti tyrimą pagal vieną iš principų, kad galėtų priimti sprendimą dėl tyrimo tikslingumo ar apimties.

(19) Vertinant Pareiškėjų prašymą pradėti tyrimą dėl Lietuvos oro uostai veiksmų, išduodant Pareiškėjams Sklypų prisijungimo sąlygas prie F. Vaitkaus gatvės, atitikties Konkurencijos įstatymo 7 straipsnio reikalavimams bei Pareiškimo atitiktį Konkurencijos tarybos veiklos prioritetui, atsižvelgtina į Apraše įtvirtintą racionalaus išteklių naudojimo principą (Aprašo 8.3 punktas). Aprašo 14 punkte teigiama, kad, vadovaudamasi racionalaus išteklių naudojimo principu, Konkurencijos taryba sieks atlikti tyrimus, kuriems reikalingi Konkurencijos tarybos ištekliai būtų proporcingi tikėtiniems tyrimų rezultatams.

(20) Europos Komisijos komunikato „Komisijos įgyvendinimo prioritetų taikant EB sutarties 82 straipsnį dominuojančių įmonių piktnaudžiaujančiam antikonkurenciniam elgesiui gairės“<sup>3</sup> (toliau – EK gairės) 75 pastraipoje nurodoma, kad iš esmės bet kuriai įmonei, ar ji būtų dominuojanti ar ne, turi būti suteikta teisė pasirinkti prekybos partnerius ir laisvai disponuoti savo nuosavybe. Tik tam tikrais atvejais ūkio subjektų veiksmai, kurie būtų laikomi įprasta komercine praktika nedominuojančiam ūkio subjektui, galėtų būti pripažinti nesuderinamais su konkurencijos teisės normomis, jeigu tokius veiksmus atitinkamoje rinkoje atliktų dominuojantis ūkio subjektas.

(21) Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT) savo praktikoje<sup>4</sup> yra išaiškinęs, jog pažeidimo konstatavimui būtina nustatyti, jog realiai tikėtina, kad dėl atsisakymo tiekti bus panaikinta konkurencija, taip pat tai, jog atsisakymas negali būti objektyviai pateisinamas bei tai, jog prekė/paslauga yra būtina tam, kad ūkio subjektas galėtų vykdyti verslą dėl to, kad nėra bet kokių realių ar potencialių pakaitalų atitinkamai prekei ar paslaugai, kuri yra atsisakoma tiekti. ESTT praktikoje taip pat įtvirtinta, kad dominuojančios įmonės veiksmų piktnaudžiaujamojo pobūdžio vertinimas turi būti atliekamas atsižvelgiant į visas konkrečias bylos aplinkybes, todėl konkrečiu nagrinėjamu atveju įvairios kitos aplinkybės gali būti svarbios tinkamam ūkio subjekto veiksmų įvertinimui.<sup>5</sup>

(22) Vertinant LOU veiksmų atitiktį Konkurencijos įstatymo 7 straipsnio reikalavimams turėtų būti atlikta išsami ir detali ekonominė ir teisinė analizė: apibrėžta atitinkama rinka, kurioje veikia ir kurioje atlieka įtariamus piktnaudžiavimo veiksmus LOU; apibrėžta vartotojų rinka, kurioje pasireiškia galimas tokių veiksmų poveikis, bei įvertintos konkurencijos sąlygos joje, vertinama ar dėl skundžiamų LOU veiksmų galėtų nebelikti veiksmingos konkurencijos ar būtų pakenkta vartotojams; priklausomai nuo tyrimo metu nustatytų faktinių aplinkybių, galimai turėtų būti atliktas įvertinimas ar tuo metu, kai LOU atsisakė Pareiškėjams išduoti prisijungimo sąlygas, toks atsisakymas suteikti prieigą prie Sklypų nebuvo nulemtas objektyvių aplinkybių bei nustatyta, ar LOU užsakymu atliktoje poveikio kelių saugumui vertinimo, eismo srautų matavimo ir modeliavimo analizėje, objektyviai neturėjo būti atsižvelgta ir į galimus alternatyvius veiklos modelius Pareiškėjų valdomuose Sklypuose ateityje (pavyzdžiui, jei gavę prieigas prie Sklypų Pareiškėjai būtų nusprendę pakeisti planuojamą veiklos modelį ir pradėti teikti ne tik ilgalaikio, bet ir trumpalaikio stovėjimo paslaugas ir pan.); įvertinta, ar 2020 m. gruodžio 4 d. susitarimas dėl to, kad Sklypuose būtų vykdoma tik tam tikra Pareiškėjų pageidaujama vykdyti veikla [KOMERCINĖ PASLAPTIS], yra objektyviai reikalingas dėl galimo poveikio LOU patikėjimo teise valdomos F. Vaitkaus gatvės saugumui ar jos eismo srautams bei nustatytos kitos vertinimui dėl Konkurencijos įstatymo 7 straipsnio pažeidimo reikšmingos aplinkybės.

(23) Įvertinus reikalingos informacijos pobūdį, detalus Pareiškime nurodytų faktinių aplinkybių vertinimas bei analizė pareikalautų reikšmingų Konkurencijos tarybos išteklių. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta bei tai, kad Pareiškėjai ir LOU jau yra sudarę susitarimą dėl prisijungimo prie Sklypų sąlygų išdavimo, kuris leidžia Sklypuose vykdyti Pareiškėjų planuojamą veiklą, taip pat į tyrimui reikalingą atlikti laiką, būtinus ir turimus Konkurencijos tarybos žmogiškuosius ir finansinius išteklius, detalesnis LOU veiksmų, nurodytų Pareiškime, vertinimas nagrinėjamu atveju neatitiktų racionalaus išteklių naudojimo principo.

(24) Įvertinus šias aplinkybes, konstatuotina, kad Pareiškėjų nurodytų faktinių aplinkybių tyrimas neatitinka Konkurencijos tarybos veiklos prioriteto ir sudaro pagrindą atsisakyti pradėti tyrimą, kaip numatyta Konkurencijos įstatymo 24 straipsnio 4 dalies 8 punkte.

(25) Kaip nurodyta Aprašo 6 punkte, Konkurencijos tarybos sprendimas atsisakyti pradėti tyrimą dėl to, kad jis neatitinka veiklos prioriteto, nereiškia, kad ūkio subjekto veiksmai negali pažeisti Konkurencijos įstatymo 7 straipsnio reikalavimų. Atitinkamai toks Konkurencijos tarybos

<sup>3</sup> Prieiga internetu: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52009XC0224%2801%29>.

<sup>4</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1998 m. lapkričio 26 d. sprendimas byloje Nr. C-7/97, *Oscar Bronner GmbH ir kiti*, 41 pastraipa; 2021 m. kovo 25 d. sprendimas byloje Nr. C-165/19 P, *Slovak Telekom a.s. prieš Europos Komisiją*, 46-50 paragrafai.

<sup>5</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2021 m. kovo 25 d. sprendimas byloje Nr. C-165/19 P *Slovak Telekom a.s.*, 42 paragrafas.

sprendimas neriboja nukentėjusiųjų asmenų teisių, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 51 straipsnio 2 dalimi, kreiptis į teismą dėl žalos atlyginimo ar neteisėtų veiksmų nutraukimo.

(26) Konkurencijos taryba pažymi, jog šis nutarimas priimtas Pareiškėjų nurodytos informacijos ir Konkurencijos tarybos surinktos informacijos pagrindu Pareiškimo vertinimo metu ir neriboja Konkurencijos tarybos teisės paaiškėjus kitoms aplinkybėms ar gavus papildomos informacijos, leidžiančios įtarti galimus Konkurencijos įstatymo pažeidimus, pradėti tyrimą savo iniciatyva.

Vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 24 straipsnio 4 dalies 8 punktu,

Konkurencijos taryba n u t a r i a :

Atsisakyti pradėti tyrimą dėl Valstybės įmonės Lietuvos oro uostai veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 7 straipsnio reikalavimams.

Nutarimas per vieną mėnesį nuo įteikimo dienos gali būti skundžiamas Vilniaus apygardos administraciniam teismui.

Pirmininkas

Šarūnas Keserauskas