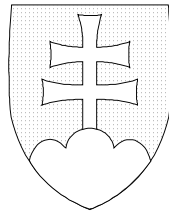


## PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



# ROZHODNUTIE

Číslo: 2023/NSI/POK/R/31

Bratislava 19. októbra 2023

Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky v Bratislave, ako orgán príslušný na konanie podľa § 14 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v správnom konaní č. SK 0018/OKT/2015, na základe rozkladu podaného účastníkom konania PP & P Co., s.r.o., so sídlom, Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava, IČO: 35 933 852, v konaní zastúpený advokátskou kanceláriou Valko & Voľný, s.r.o., so sídlom, Porubského 2, 811 06 Bratislava, IČO: 35 916 192

### mení

podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov č. 2016/SP/1/1/0012 zo dňa 09.03.2016, takto:

**Bod I. výrokovej časti rozhodnutia ostáva nezmenený.**

**Bod II. výrokovej časti rozhodnutia znie:**

Za konanie uvedené v bode I. tohto rozhodnutia ukladá podnikateľovi PP & P Co., s.r.o., IČO: 35 933 852, so sídlom Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava, zapísaného v Obchodnom registri Okresného súdu Bratislava I, oddiel: Sro, vložka č.: 35907/B podľa **§ 38a ods. 2 písm. b)** zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov pokutu vo výške **250,- €**, slovom dvestopäťdesiat eur, ktorú je povinný uhradiť na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky IBAN:SK52 8180 0000 0070 0006 0793, KS: 1118, VS: 2022123

vedený v Štátnej pokladnici **v lehote 15 dní** odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

### **Dopíňa sa bod č. III. výrokovej časti rozhodnutia, ktorý znie:**

Podľa § 25 ods. 2 písm. c) v spojení s § 25 ods. 3 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov zastavuje správne konanie č. SK 0018/OKT/2015 v časti , ktorá sa týka možného porušenia § 22a ods. 7 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov, ktorého sa mal podnikateľ PP & P Co., s.r.o., IČO: 35 933 852, so sídlom Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava, zapísaný v Obchodnom registri Okresného súdu Bratislava I, oddiel: Sro, vložka č.: 35907/B dopustiť tým, že napriek zákazu došlo ku komunikácii medzi konateľkou podnikateľa PP & P Co., s.r.o., IČO: 35 933 852, so sídlom Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava, a právnym zástupcom, ktorý sa dostavil do jeho sídla počas výkonu inšpekcie a disponoval plnomocenstvom datovaným zo dňa 13. apríla 2015 na zastupovanie podnikateľa vo vzťahu k úradu – Incident II..

### **Odôvodnenie**

1. Protimonopolný úrad SR, odbor kartelov ako prvostupňový orgán rozhodol:

#### **I.**

**Konanie podnikateľa PP & P Co., s.r.o., IČO: 35 933 852, so sídlom Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava, zapísaného v Obchodnom registri Okresného súdu Bratislava I, oddiel: Sro, vložka č.: 35907/B, spočívajúce v tom, že podnikateľ PP & P Co., s.r.o. počas výkonu inšpekcie podľa § 22a zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov dňa 13.4.2015 v priestoroch podnikateľa PP & P Co., s.r.o. na ulici Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava nespolupracoval so zamestnancami úradu, neposkytol potrebnú súčinnosť a neumožnil riadne vykonanie inšpekcie, keď**

napriek predchádzajúcej výzve, aby zástupca podnikateľa nepoužíval mobilný telefón ani počítač v neprítomnosti zamestnancov úradu, sa zástupca podnikateľa vzdialil od zamestnancov úradu do inej miestnosti, do ktorej sa zamkol a prostredníctvom svojho mobilného telefónu komunikoval o prítomnosti zamestnancov Protimonopolného úradu SR s konateľkou spoločnosti, **t. j. nerešpektoval pokyn úradu smerujúci k zákazu komunikácie o priebehu inšpekcie,**

je porušením **povinnosti podľa § 22a ods. 7 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej**

správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov spolupracovať so zamestnancami úradu a poskytovať potrebnú súčinnosť a umožniť riadne vykonanie inšpekcie.

## II.

**Za konanie uvedené v bode I tohto Rozhodnutia ukladá podnikateľovi PP & P Co., s.r.o.** so sídlom Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava, zapísanej v Obchodnom registri Okresného súdu Bratislava I, oddiel: Sro, vložka č.: 35907/B **na základe § 38a ods. 2 písm. b) zákona** č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov **pokutu vo výške 1.077,17 €, slovom tisíc sedemdesiatsedem eur a sedemnásť centov**, ktorú je povinný uhradiť na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky vedený v Štátnej pokladnici IBAN: SK528180000007000060793, SWIFT: SPSRSKBA, VS: 201611012, v lehote 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto Rozhodnutia.

2. Proti tomuto rozhodnutiu podal účastník konania včas rozklad<sup>1</sup>.
3. Podľa § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.
4. Rada úradu ako orgán rozhodujúci o rozklade podľa § 14 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov preskúmala na základe podaného rozkladu prvostupňové rozhodnutie a spisový materiál s ním súvisiaci.
5. Rada úradu účastníkovi konania zaslala výzvu pred vydaním druhostupňového rozhodnutia<sup>2</sup> podľa § 26 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v ktorej ho oboznámila s predbežnými závermi, ku ktorým dospela (ďalej ako „Výzva Rady“). Účastník konania k Výzve Rady predložil vyjadrenie zaevidované v spise pod č. PMU/561/2023/ODK-4102/2023 (ďalej ako „Vyjadrenie k výzve“), s ktorým sa Rada úradu oboznámila a ku ktorému sa Rada úradu vyjadruje ďalej v texte tohto rozhodnutia.
6. Rada úradu dospela k nasledovným záverom:

### 1. Chronológia prípadu

7. Dňa 13.04.2015 vykonal úrad v sídle účastníka konania inšpekciu. Z priebehu inšpekcie bola spísaná zápisnica<sup>3</sup> (ďalej ako „Zápisnica“). Z obsahu zápisnice vyplynulo, že zástupcovia podnikateľa sa v priebehu inšpekcie dopustili správania v rozpore s § 22a ods. 7 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej

<sup>1</sup> List ev. pod č. 1566/2016, doručený dňa 30.03.2016.

<sup>2</sup> List ev. pod č. PMU\_561\_2023\_ODK\_3614\_2023 zo dňa 06.07.2023.

<sup>3</sup> IZ-285/2015 z 13.04.2015.

republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“ alebo „zákon č. 136/2001 Z. z.“).

8. Dňa 31.07.2015 úrad začal správne konanie č. SK 0018/OKT/2015<sup>4</sup> vo veci možného porušenia povinnosti spolupracovať so zamestnancami úradu a poskytovať potrebnú súčinnosť a umožniť riadne vykonanie inšpekcie podľa § 22a ods. 7 písm. b) zákona, ku ktorému malo dôjsť počas výkonu inšpekcie. V oznámení o začatí správneho konania boli vo vzťahu k porušeniu § 22a ods. 7 písm. b) zákona popísané 2 incidenty podnikateľa PP&
9. Dňa 13. júla 2015 zaslal úrad účastníkovi konania Výzvu pred vydaním rozhodnutia, v ktorej úrad predbežne konštatoval porušenie § 22a ods. 7 písm. b) zákona dvoma skutkami<sup>5</sup>, ku ktorej sa účastník konania vyjadril dňa 28.07.2015. Následne listom označeným ako „Výzva pred vydaním rozhodnutia - zmena“ zo dňa 18. januára 2016 (ďalej „doplnenie Výzvy“) úrad vyzval účastníka konania na vyjadrenie k zmenenému podkladu rozhodnutia. Zmena spočívala v tom, že úrad oznámil účastníkovi konania, v nadväznosti na jeho vyjadrenie, že ďalej nebude posudzovať skutok označený ako Incident II. v kontexte spáchaného deliktu, a preto túto časť z výzvy vypúšťa. Úrad vyhodnotil, že na základe popisu priebehu inšpekcie v Zápisnici bolo hodnoverne preukázané, že zástupca podnikateľa nerešpektoval pokyny určené zamestnancami úradu, keď v neprítomnosti zamestnancov úradu komunikoval s konateľkou spoločnosti PP & Toto nerešpektovanie pokynu považoval úrad za dostatočne preukázané, pričom jeho závažnosť je veľmi vysoká, úrad preto uviedol, že ďalej nebude posudzovať konanie podnikateľa označené ako Incident II. týkajúce sa informovania právneho zástupcu o inšpekcii vykonávanej zamestnancami PMÚ v kontexte konkrétnych udalostí z predmetnej inšpekcie, t. j. pred príchodom právneho zástupcu na miesto výkonu inšpekcie a pred vykonaním neodkladných zabezpečovacích úkonov, pretože k nerešpektovaniu pokynov došlo už samotnou komunikáciou medzi konateľkou a **[Meno] OÚ** a informovanie zástupcu o podrobnostiach výkonu inšpekcie, ktoré nebolo zamestnancami povolené, bolo už len dôsledkom prvotného nerešpektovania príkazov zástupcom podnikateľa počas inšpekcie. Toto konanie teda úrad nepovažoval za samostatné porušenie povinnosti ale ako dôsledok prvého skutku (Incident I.). Úrad uviedol, že incidenty I a II vnímal vždy ako jeden delikt a rozdelenie na incidenty malo za cieľ len tento delikt popísať v jednotlivých úkonoch.
10. Prvostupňovým rozhodnutím č. 2016/SP/1/1/012 z 09.03.2016 úrad rozhodol tak, že účastník konania nepolupracoval so zamestnancami úradu, neposkytol potrebnú súčinnosť a neumožnil riadne vykonanie inšpekcie, keď napriek predchádzajúcej výzve, aby zástupca podnikateľa nepoužíval mobilný telefón ani počítač v neprítomnosti zamestnancov úradu, sa zástupca podnikateľa vzdialil od

---

<sup>4</sup> pôvodne doručil úrad oznámenie o začatí správneho konania iba účastníkovi konania, nie jeho právnenému zástupcovi už dňa 24.4.2015

<sup>5</sup> Úrad dňa 31.7.2015 listom č. 3363/PMÚ SR/2015 odoslal právnenému zástupcovi Oznámenie o začatí konania opätovne aj so Žiadosťou o predloženie informácií a podkladov a Výzvu pred vydaním rozhodnutia, aby zachoval postupnosť úkonov úradu v správnom konaní. Tieto listiny boli obsahovo zhodné s tými, ktoré boli účastníkovi konania predtým odoslané. V liste právnenému zástupcovi oznámil, že doručením Oznámenia o začatí správneho konania sa považuje správne konanie za efektívne začaté. Úrad opätovne umožnil vyjadriť sa k odoslaným podkladom a pre prípad, že sa účastník konania nevyjadrí, ho upovedomil, že bude považovať jeho predošlé vyjadrenia za zachované.

zamestnancov úradu do inej miestnosti, do ktorej sa zamkol a prostredníctvom svojho mobilného telefónu komunikoval o prítomnosti zamestnancov Protimonopolného úradu SR s konateľkou spoločnosti, t. j. nerešpektoval pokyn úradu smerujúci k zákazu komunikácie o priebehu inšpekcie. Išlo o porušenie podľa § 22a ods. 7 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. Za porušenie povinnosti uložil úrad pokutu vo výške 1077,17 eur.

11. Druhostupňovým rozhodnutím č. 2016/SP/R/2/055 z 19.12.2016 Rada úradu zmenila prvostupňové rozhodnutie úradu tak, že zmenila výšku pokuty na sumu 250 eur (0,2 % z obratu). Pokutu Rada úradu znížila z dôvodu predchádzajúcej rozhodovacej praxe úradu, kde sa v podobnom type porušení ukladali nižšie pokuty a v tomto prípade neexistovali osobitné skutkové okolnosti, ktoré by odôvodňovali uloženie pokuty na hranici blízkej zákonnému maximu (uložila sa pokuta vo výške 0.9 % z obratu, pričom max. je 1 %).
12. Rada úradu konštatovala vo svojom rozhodnutí, že úrad neposudzoval dva rôzne skutky, ale porušenie povinnosti spolupracovať počas inšpekcie. Podľa opisu skutku v Oznámení o začatí konania<sup>6</sup> a pôvodnej Výzve pred vydaním rozhodnutia<sup>7</sup> k nemu malo dôjsť tým, že podnikateľ porušil zákaz komunikácie komunikáciou medzi **[Meno] OÚ** a konateľkou účastníka konania Veselskou a následnou komunikáciou medzi konateľkou a advokátom. V neskoršom štádiu úrad dospel k záveru, že ďalšie šírenie informácie o prítomnosti inšpektorov u podnikateľa medzi konateľkou a advokátom bolo už len dôsledkom porušenia povinnosti **[Meno] OÚ**. Rada úradu sa stotožnila s procesným postupom prvostupňového orgánu a konštatovala, že v tomto prípade nebolo potrebné konanie v určitej časti zastavovať, keďže sa predmet konania nezmenil.
13. Účastník konania proti rozhodnutiu úradu podal správnu žalobu na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „prvostupňový súd“), ktorou žiadal zrušiť rozhodnutie úradu a vec vrátiť na ďalšie konanie. Prvostupňový súd rozsudkom č. k. 6S/41/2017-169 z 15. októbra 2020 zrušil rozhodnutie Rady úradu zo dňa 19.12.2016 a vrátil vec správne orgánu na ďalšie konanie podľa § 191 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) pre závažnú procesnú vadu odôvodňujúcu zrušenie rozhodnutia žalovaného.
14. Správny súd odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že vo veci bolo správne konanie úradom začaté pre dva skutky – konanie **[Meno] OÚ**, keď napriek zákazu komunikoval s pani Veselskou – Incident I. a konanie pani Veselskej, keď komunikovala s advokátom, ktorý sa dostavil do priestorov žalobcu a disponoval plnomocenstvom na zastupovanie účastníka konania vo vzťahu k úradu počas inšpekcie - Incident II. Súd v priebehu konania zistil, že úrad pred vydaním rozhodnutia vydal dve výzvy 13.07.2015 a 18.01.2016, pričom v druhej výzve úrad vypustil skutok – Incident II. Úrad teda podľa záveru súdu tak reagoval na námietky účastníka konania. Súd dospel k záveru, že úrad upustil od potrestania účastníka konania za Incident II, avšak v tejto časti nezastavil správne konanie, čo je v rozpore s § 32 ods. 2 písm. c) a g) zákona, podľa ktorého úrad zastaví správne konanie rozhodnutím, ak v konaní nepreukázalo, že účastník konania porušil

<sup>6</sup> List č. 3363/PMÚ SR/2015 z 31.7.2015.

<sup>7</sup> List č. 3156 z 13.7.2015.

ustanovenia tohto zákona. Súd taktiež odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že ústne, telefonické plnomocenstvo udelené **[Meno] OÚ**, ktorý nie je zamestnancom účastníka konania od pani Veselskej je neurčité, nakoľko Veselská nemala vedomosť o tom aký orgán vykonáva kontrolu. Podľa súdu v danom prípade nemožno zaťažiť žalobcu zodpovednosťou za konanie tretej osoby.

15. Úrad voči rozsudku podal kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP a z dôvodu nedostatočného odôvodnenia a nepreskúmateľnosti napadnutého rozsudku podľa § 440 ods. 1 písm. f) SS
16. Najvyšší správny súd rozhodnutím č. 8Sžhk/2/2021 z 28.02.2023 zamietol kasačnú sťažnosť úradu s odôvodnením, že správne konanie v časti Incidentu č. II malo byť úradom zastavené podľa § 32 ods. 2 písm. c) a d) v spojení s § 32 ods. 3 zákona. Najvyšší správny súd v tejto veci konštatoval, že úrad pôvodne považoval oba incidenty za samostatne sankcionovateľné konania, čo vyplýva z oznámenia o začatí správneho konania. Úrad nesmie ponechať účastníka konania vo vzťahu k určitej časti predmetu konania v právnej neistote, keď procesne nerozhodol o jednom z týchto skutkov. Úrad mal rozhodnúť o celom predmete konania, čo neurobil. Najvyšší správny súd sa nestotožnil so závermi Krajského súdu ohľadom neurčitosti telefonicky udeleného splnomocnenia – tento záver súdu bol nesprávny. Splnomocnenie Veselskej nebolo podľa odvolacieho súdu neurčité. Bolo udelené slobodne a bolo prijaté **[Meno] OÚ**. Kasačný súd nevidel v tomto smere pochybenie úradu a nespochybnil konanie **[Meno] OÚ** v mene účastníka konania. Tento čiastkový záver kasačného súdu však neodôvodňuje zrušenie rozsudku prvostupňového súdu a vrátenie veci.
17. Prvostupňový správny súd zrušil rozhodnutie Rady úradu č. 2016/SP/R/2/055 z 19.12.2016 a vec vrátil úradu na ďalšie konanie. Kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol. Z uvedeného vývoja súdneho konania vyplynula povinnosť Rady úradu, nakoľko jej rozhodnutie vo veci bolo zrušené, opätovne rozhodnúť v súlade so závermi súdu podľa § 191 ods. 6 SSP<sup>8</sup> Prvostupňové rozhodnutie úradu nebolo v súdnom konaní zrušené.
18. Pred vydaním druhostupňového rozhodnutia Rada úradu oboznámila v súlade s § 26 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov účastníka konania o jej predbežných záveroch prostredníctvom zaslanej Výzvy Rady<sup>9</sup>, účastník konania k Výzve Rady predložil

---

<sup>8</sup> Správny súdny poriadok, 1. vydanie, 2017 (BARICOVÁ, FEČÍK, ŠTEVČEK, FILOVÁ A KOL.) str. 948: „Zrušujúci rozsudok správneho súdu okamihom právoplatnosti nielen odstráni napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie, ale spravidla aj vec vráti do okamihu pred rozhodnutím žalovaného. V takom prípade sa vec vracia do štádia rozhodovania o riadnom opravnom prostriedku v administratívnom konaní a v prípade jednostupňových administratívnych rozhodnutí či opatrení do štádia rozhodovania u orgánu verejnej správy, ktorý rozhodnutie (opatrenie) vydal v tomto jedinom stupni.“

<sup>9</sup> Výzva pred vydaním rozhodnutia č. PMU/561/2023/ODK-3614/2023 zo dňa 06.07.2023. Rada úradu v tejto výzve odkázala na Výzvu Rady úradu pred vydaním druhostupňového rozhodnutia Výzva Rady úradu pred vydaním rozhodnutia č. 5896/PMU SR/2016 zo dňa 24. novembra 2016, v ktorej sa vyjadrila k všetkým námietkam účastníka konania uvedených v jeho rozklade, ktoré smerovali voči záverom prvostupňového orgánu. Rada úradu sa pridrižiava svojich záverov uvedených vo Výzve Rady zo dňa 24. novembra 2016 a neuvádza nové posúdenie s výnimkou časti IV. Vyjadrenie k námietkam účastníka konania - K potrebe zastavenia konania v časti Incidentu II – body č. 93 a 94, ktorú vypustila. Vo zvyšku

Vyjadrenie k výzve<sup>10</sup>. Rada úradu v tejto súvislosti konštatuje, že účastník konania najmä poukázal na námietky, ktoré uviedol vo svojich predošlých podaniach. Účastník konania taktiež uviedol, že Výzva Rady je zmätočná a závery Rady úradu sú nesprávne a nedostatočné.

## 2. Aplikácia právnych predpisov

20. Úrad v správnom konaní aplikoval hmotnoprávne normy platné v čase spáchania správneho deliktu. V čase spáchania skutku bol platný a účinný zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 151/2014 Z. z., preto úrad aplikoval hmotnoprávne normy podľa uvedeného zákona.
21. Úrad uplatnil procesnoprávne normy platné v čase posudzovania skutku. Úrad procesnoprávne postupoval podľa zákona č. 136/2001 Z. z.
22. V priebehu súdneho konania došlo k prijatiu zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon č. 187/2021 Z. z.“, „nový zákon“), ktorý s účinnosťou od 01.06.2021 nahradil dovtedy platný zákon č. 136/2001 Z. z. Podľa § 65 ods. 1 a 2 zákona č. 187/2021 Z. z. konanie úradu začaté a právoplatne neskončené podľa zákona č. 136/2001 Z. z. sa dokončí podľa tohto zákona. Právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali pred účinnosťou tohto zákona zostávajú zachované. Podľa § 65 ods. 7 zákona č. 187/2021 Z. z. sa na ukládanie sankcií za porušenie zákona č. 136/2001 Z. z. použije tento zákon, ak je priaznivejší.
23. Rada úradu rovnako ako úrad v správnom konaní hmotnoprávne posudzovala konanie podnikateľov podľa zákona č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom od 01.07.2014 - 17.04.2016, teda podľa zákona účinného v čase porušenia povinnosti. Rada úradu pri aplikácii hmotnoprávnych ustanovení zákona vychádzala z prechodných ustanovení zákona č. 187/2021 Z. z. a postupovala v súlade s princípom zákazu retroaktivity hmotnoprávnych ustanovení zákona<sup>11</sup>.
24. Správne konanie vo veci účastníka konania začalo dňa 31.07.2015, v čase účinnosti zákona č. 136/2001 Z. z. a nebolo právoplatne skončené, nakoľko bolo rozhodnutie Rady úradu zrušené v súdnom konaní. Aplikujúc § 65 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. správne konanie sa dokončí podľa tohto zákona. Pri uplatňovaní procesných ustanovení aplikovala Rada úradu zákon účinný v príslušnom období. Rada úradu preto postupovala pri aplikácii procesných ustanovení, ktoré upravujú správne konanie podľa zákona č. 187/2021 Z. z.

---

textu Výzvy Rady nedošlo k takým skutočnostiam, ktoré by odôvodňovali zmenu záverov Rady úradu oproti pôvodnej Výzve Rady zo dňa 24. novembra 2016, preto Rada úradu nepovažovala za potrebné opakovať argumentáciu vyplývajúcu z textu Výzvy Rady zo dňa 24. novembra 2016.

<sup>10</sup> Vyjadrenie podnikateľa k výzve pred vydaním rozhodnutia zo dňa 06.07.2023 č. PMU/561/2023/ODK-4084/2023.

<sup>11</sup> Podľa čl. 7 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd nemožno nikoho odsúdiť za konanie alebo opomenutie, ktoré v čase, keď bolo spáchané, nebolo podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva trestným činom. Takisto nesmie byť uložený trest prísnejší, než aký bolo možné uložiť v čase spáchania trestného činu.

25. Správne konanie vo veci účastníka konania začalo dňa 31.07.2015, v čase účinnosti zákona č.136/2001 Z. z. a nebolo právoplatne skončené, nakoľko bolo rozhodnutie Rady úradu zrušené v súdnom konaní. Aplikujúc § 65 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. správne konanie sa dokončí podľa tohto zákona. Pri uplatňovaní procesných ustanovení aplikovala Rada úradu zákon účinný v príslušnom období. Rada úradu preto postupovala pri aplikácii procesných ustanovení, ktoré upravujú správne konanie podľa zákona č. 187/2021 Z. z.
26. Správny orgán ukladá sankciu za porušenie právnych predpisov podľa času, kedy bol správny delikt spáchaný. V súlade s § 65 ods. 7 zákona č. 187/2021 Z. z. Rada úradu pri ukladaní pokút postupovala podľa zákona č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom od 01.07.2014 - 17.04.2016. Rada úradu neuplatnila pri ukladaní sankcie zákon č. 187/2021 Z. z., nakoľko nie je pre účastníka konania priaznivejší. Nový zákon v prípade porušenia povinnosti spolupracovať so zamestnancami úradu a poskytovať potrebnú súčinnosť a umožniť riadne vykonanie inšpekcie neustanovuje miernejší postih ako zákon č. 136/2001 Z. z., ktorý aplikoval úrad. Naopak, čo sa týka prekluzívnej lehoty pre uloženie pokuty, nový zákon ustanovuje v § 47 ods. 6, že úrad môže uložiť pokutu do desiatich rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu ustanovení tohto zákona, čo je oproti predchádzajúcej právnej úprave menej priaznivé, nakoľko podľa § 38c ods. 4 zákona č. 136/2001 Z. z. môže úrad uložiť pokutu najneskôr do ôsmich rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu ustanovení tohto zákona. Zákon č. 187/2021 Z. z. už neuplatňuje subjektívnu 4 ročnú lehotu na rozdiel od zákona č. 136/2001 Z. z., ktorý v § 38c ods. 4 ustanovoval, že táto lehota pre uloženie pokuty plyní od začatia správneho konania. Rada úradu zároveň neidentifikovala v rámci ukladania sankcie v tomto správnom konaní aplikáciu iných ustanovení, pri ktorých by bolo potrebné zvažovať vplyv zmeny na priaznivosť pre účastníka konania.

### 3. Skutkový stav

27. Predmetom posúdenia boli skutočnosti, ktoré sa odohrali počas priebehu inšpekcie v priestoroch podnikateľa PP & Zo Zápisnice z priebehu inšpekcie Rada úradu zistila nasledovný priebeh udalostí:
28. Dňa 13.04.2015 o 9.40 hod. sa do priestorov podnikateľa PP & P , ktorý zdieľa priestory na adrese Záhradnícka 36, 821 08 Bratislava s podnikateľom Environmental Innovation Center, a.s., so sídlom Medený Hámor 14, 974 11 Banská Bystrica (ďalej len „EIC“) dostavili traja zamestnanci úradu za účelom vykonania inšpekcie. Na mieste bol prítomný **[Meno] OÚ**, ktorý uviedol zamestnancom úradu, že sa na uvedenom mieste nachádza ako výpomoc, pričom nie je oprávnený zastupovať podnikateľov PP & P, ani EIC. Následne **[Meno] OÚ** uviedol, že nemá žiadny kontakt na štatutára EIC. Následne sa zamestnanci úradu pokúsili dovolať na dva telefonické kontakty, ktoré mali k dispozícii na základe vlastných zistení. Zamestnancom úradu sa však štatutárovi podnikateľa EIC nepodarilo dovolať. **[Meno] OÚ** odmietal poskytovať zamestnancom úradu akékoľvek informácie, pokiaľ mu tieto nešpecifikujú, čo potrebujú, nakoľko nie je oprávnený podnikateľa PP & P zastupovať. Zamestnanci úradu mu vysvetlili, že v danom čase nie je možné poskytovať akékoľvek informácie a požiadali ho, aby telefonicky kontaktoval Veselskú, o ktorej uviedol, že je oprávnená konať za podnikateľa PP &



29. S Veselskou po jej kontaktovaní komunikovala za prítomnosti **[Meno] OÚ**, ako aj ostatných zamestnancov úradu, vedúca inšpekcie. Telefonát prebiehal cca od 9.49 do cca. 9.51. Vedúca inšpekcie vysvetlila Veselskej, že v priestoroch PP & P sa nachádzajú pracovníci bližšie nešpecifikovaného ústredného orgánu štátnej správy (ÚOŠS) a potrebujú komunikovať priamo s ňou a preto je potrebné, aby sa dostavila do priestorov podnikateľa PP & P. Na otázku Veselskej, o aký konkrétny orgán sa jedná, pracovníčka úradu uviedla, že to bude špecifikované až po jej príchode do priestorov podnikateľa a v osobnom kontakte. Zamestnanci ÚOŠS odmietli informáciu poskytnúť prostredníctvom telefonického kontaktu. Veselská cca o 9.52 uviedla, že je schopná prísť tak do hodiny, avšak do jej príchodu poveruje **[Meno] OÚ** na to, aby konal za podnikateľa PP & P s prítomnými zamestnancami ÚOŠS. Toto vedúca inšpekcie tlmočila ostatným prítomným, t.j. **[Meno] OÚ**, ako aj zamestnancom úradu, pričom ju počula aj Veselská. Následne vedúca inšpekcie odovzdala k telefónu **[Meno] OÚ**, ktorý s Veselskou komunikoval krátky čas a ukončil telefonický rozhovor.
30. Po ukončení telefonického rozhovoru s Veselskou cca o 9:53 zamestnankyňa úradu oboznámila **[Meno] OÚ** s tým, že bude potrebné, aby bol prítomným zamestnancom ÚOŠS k dispozícii do vykonania určitých úkonov, ktorých časový rozsah vopred nie je možné odhadnúť, ale môžu to byť aj dve, tri hodiny. **[Meno] OÚ** bol informovaný, že do tej doby nebude možné, aby sa vzdialil z dispozície zamestnancov úradu, nakoľko by bol ohrozený priebeh inšpekcie, a to aj v prípade, že by už bola prítomná Veselská. **[Meno] OÚ** sa vyjadril, že s tým súhlasí. Následne cca o 9:54 sa zamestnanci úradu preukázali písomnými povereniami podpredsedu úradu a ich rovnopisy odovzdali **[Meno] OÚ** ako zástupcovi podnikateľa PP & P. **[Meno] OÚ** do nich nahliadol a preniesol do miestnosti, v ktorej prebiehala inšpekcia. **[Meno] OÚ** boli tiež predložené služobné preukazy zamestnancov úradu.
31. Následne vedúca inšpekcie vyzvala **[Meno] OÚ**, aby zamestnancom úradu poskytol priestor, v ktorom bude vykonávaná inšpekcia, a cestou do miestnosti ho oboznamovala so základnými úkonmi počas inšpekcie. Vedúca inšpekcie sa cestou do miestnosti pýtala, či sa v priestoroch podnikateľa PP & P nachádzajú aj iní zamestnanci úradu, aby zistila, či je možné hovoriť ešte pred vstupom do miestnosti otvorene. **[Meno] OÚ** bol zároveň informovaný, že bude sprevádzaný zamestnancami úradu a vyzvaný, aby nepoužíval počítač, ani telefón v neprítomnosti zamestnancov, aby bolo dodržané opatrenie, kvôli ktorému bude musieť zostať v prítomnosti zamestnancov úradu, a to utajenie inšpekcie. Po príchode do miestnosti **[Meno] OÚ** položil na stôl svoj mobilný telefón, a kým si zamestnanci odkladali veci, o cca 9:54 odišiel bez toho, aby ich o tom oboznámil, do miestnosti, o ktorej neskôr zamestnanci zistili, že ide o sociálne zariadenie, pričom si so sebou zobral mobilný telefón. Keďže to zamestnanci zistili, opakovane a dôrazne informovali **[Meno] OÚ** cez zavreté dvere, že nesmie komunikovať v neprítomnosti zamestnancov úradu s nikým prostredníctvom mobilného telefónu, aby nedošlo k prezradeniu prítomnosti zamestnancov úradu u podnikateľa PP & P, a pokiaľ tak urobí, bude toto možné považovať za marenie inšpekcie.
32. Následne po návrate **[Meno] OÚ** zo sociálneho zariadenia pokračovala inšpekcia, pričom bol **[Meno] OÚ** oficiálne zamestnancami úradu poučený v plnom rozsahu,

v súlade s poverením, ktoré mal od jeho odovzdania v dispozícii.

33. Počas spisovania zápisnice zamestnanci úradu požiadali **[Meno] OÚ**, aby im zo svojho mobilného telefónu uviedol čas, kedy prebiehal hovor s Veselskou. **[Meno] OÚ** nahliadol do svojho mobilného telefónu, kde sa v kolónke uskutočnených hovorov nenachádzal hovor s Veselskou, pri ktorom boli prítomní zamestnanci úradu, čo ukázal na obrazovke aj zamestnankyni, ktorá spisovala zápisnicu. Následne **[Meno] OÚ** ukázal zapisovateľke obrazovku jeho mobilného telefónu, kde bolo na komunikačnej platforme s horným fialovým okrajom, v ľavom hornom rohu uvedené Cia, aby si pozrela, že bol hovor uskutočnený prostredníctvom tejto platformy, a zistila čas hovoru. Zapisovateľka nahliadnutím na telefón zistila, že **[Meno] OÚ** pod riadkami s rozhovorom napísala osoba, o ktorej **[Meno] OÚ** uviedol, že je to Veselská text približne : „Ak bufu chcít envitínmrtaľ“. Keďže bol text s veľa preklepmi, ťažko čitateľný, mobilný telefón chcela zapisovateľka ukázať vedúcej inšpekcii, aby text odpísala. Zapisovateľka v ďalšom riadku videla, že **[Meno] OÚ** informoval Veselskú už v čase cca. 9.59, že sú tu pracovníci Protimonopolného úradu, konkrétne o 9.59 jej napísal „Protimonopolný úrad“, a Veselská odpísala „myslela som si“.
34. Inšpekcia potom prebiehala s **[Meno] OÚ** až do príchodu Veselskej o 10:45, potom už s ňou. Na otázku inšpektorov, či mala pred tým, než prišla, vedomosť o ich prítomnosti v priestoroch podnikateľa PP & P, potvrdila, že s ňou **[Meno] OÚ** komunikoval telefonicky mimo telefonátu, ktorý prebiehal za prítomnosti zamestnancov úradu.
35. Neskôr počas inšpekcie už za prítomnosti právneho zástupcu podnikateľa PP & P **[Meno] OÚ** aj Veselská potvrdili, že textová komunikácia vo forme, ako ju zaznamenali inšpektori v zápisnici, prebehla a zodpovedá skutočnosti.
36. Prvostupňový orgán komunikáciu **[Meno] OÚ** s Veselskou o tom, že v priestoroch podnikateľa PP & P sa nachádzajú inšpektori úradu, vyhodnotil ako porušenie § 22a ods. 7 písm. b) zákona spolupracovať so zamestnancami úradu a poskytovať potrebnú súčinnosť a umožniť riadne vykonanie inšpekcie.

#### **4. Námietky účastníka konania voči prvostupňovému rozhodnutiu**

##### **Nezákonný postup pri inšpekcii**

37. Účastník konania poukazuje na ust. § 22a ods. 1 zákona, podľa ktorého majú zamestnanci úradu právo na základe písomného poverenia vstupovať do všetkých priestorov a dopravných prostriedkov podnikateľa. Podľa ods. 3 tohto ustanovenia sa zamestnanci úradu pri výkone inšpekcie preukazujú písomným poverením, ktorého rovnopis predložia pri začatí inšpekcie podnikateľovi alebo akémukoľvek zamestnancovi podnikateľa, v ktorého priestoroch sa má inšpekcia vykonať.
38. Podľa § 74 zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“) sa štátny zamestnanec pri vykonávaní štátnej služby preukazuje služobným preukazom.

39. Podľa účastníka konania úrad pochybil, keď sa hneď v úvodnej fáze pri komunikácii s **[Meno] OÚ** nepreukázal poverením a služobným preukazom a odmietal prezradiť svoju totožnosť. Takáto prax úradu je nezákonná a nemôže požívať ochranu. Účastník konania na podporu svojho záveru poukazuje na rozsudky Najvyššieho súdu SR (NS SR) 5Sžnz/1/2015-425 a 5Sžnz/2/2015-608, v ktorých NS SR vytkol úradu, že sa inšpektori určitému zamestnancovi nepredstavili, nelegitimovali a nepreukázali povereniami.
40. Podobne účastník konania poukazuje na postupy polície podľa zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, v zmysle ktorých sa policajti pred služobným zákrokom legitimujú prostredníctvom služobného preukazu alebo ústnym vyhlásením „Polícia“.
41. Vo svojom Vyjadrení k výzve doplnil, že postup úradu je v rozpore aj so samotným interným usmernením úradu<sup>12</sup>, o ktorom sa predpokladá jeho znalosť zamestnancami úradu, a praxou Európskej komisie<sup>13</sup>. Oprávnenia zamestnancov Úradu nie sú totiž neobmedzené, ale majú svoje zákonné limity.
42. Podľa § 22 ods. 2 zákona „V súvislosti s plnením úloh podľa tohto zákona a podľa osobitného predpisu má úrad právo vyžadovať od podnikateľov, ako aj od vedúcich zamestnancov podnikateľa, štatutárnych orgánov podnikateľa, kontrolných orgánov podnikateľa alebo od členov týchto orgánov podnikateľa, alebo od iných zamestnancov podnikateľa (ďalej len „zamestnanci podnikateľa“), ako aj od iných fyzických osôb a právnických osôb informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné pre činnosť úradu bez ohľadu na nosič, na ktorom sú zaznamenané...“
43. Podľa § 22a ods. 7 zákona „Na účely vykonania inšpekcie a v priebehu výkonu inšpekcie je podnikateľ povinný ... c) umožniť, aby jeho zamestnanec podal vysvetlenie a predložil informácie a podklady nevyhnutné na činnosť úradu bez ohľadu na nosič, na ktorom sú zaznamenané...“
44. Text zákona je podľa účastníka konania jednoznačný a nepripúšťa rôzny výklad o tom, kto je zamestnanec podnikateľa.
45. Oprávnenia úradu podľa § 22a ods. 5 zákona nadobúdajú zamestnanci úradu až začatím inšpekcie, t.j., keď sa riadne legitimujú a predložia poverenie. Akékoľvek úkony úradu vykonané pred legitimáciou a odovzdaním poverenia sú právne bezvýznamné a žiadna osoba nie je povinná poskytovať zamestnancom úradu vysvetlenia alebo akúkoľvek inú súčinnosť.
46. Zo zápisnice vyplýva, že ešte pred legitimovaním sa a odovzdaním poverenia zamestnanci úradu položili **[Meno] OÚ** sériu otázok. Takéto „spovedanie“ **[Meno]**

---

<sup>12</sup> Ods. 2 Usmernenia k právomoci Protimonopolného úradu Slovenskej republiky vykonávať inšpekciu: „Podnikateľ, v ktorého priestoroch a/alebo dopravných prostriedkoch sa má inšpekcia vykonať, je v zmysle ust. § 22a zákona povinný podrobiť sa výkonu inšpekcie. Inšpektori sa pri začatí inšpekcie podnikateľovi preukážu služobným preukazom a predložia mu písomné poverenie na vykonanie inšpekcie podpísané podpredsedom alebo predsedom úradu podľa toho, v ktorom stupni správneho konania sa inšpekcia vykonáva.“

<sup>13</sup> Bod 1 posledná veta Explanatory note to an authorisation to conduct an inspection in execution of a Commission decision under Article 20 (4) of Council Regulation No 1/2013.

**OÚ** nemožno považovať za súladné s § 22a ods. 5 a 7 zákona a s princípmi právneho štátu s rešpektovaním práv prešetrovaného subjektu.

### **Poverenie osoby do príchodu štatutárneho zástupcu podnikateľa**

47. Inšpekciu podľa zákona možno vykonať aj bez prítomnosti štatutárneho orgánu. Je potom neprípustné, aby zamestnanci úradu vyžadovali od neprítomného štatutárneho orgánu, aby do svojho príchodu poveril na výkon svojich oprávnení inú osobu. Zákon ustanovuje, že zamestnanci úradu môžu poverenie predložiť podnikateľovi alebo akémukoľvek zamestnancovi podnikateľa.
48. **[Meno] OÚ** oznámil zamestnancom úradu v čase, keď ešte nemal vedomosť o tom, že ide o zamestnancov úradu, že nie je zamestnancom podnikateľa PP & P, ani nie je oprávnený konať v jeho mene. Napriek tomu úrad od neho požadoval, aby kontaktoval štatutárneho zástupcu podnikateľa PP & P s tým, aby ho tento následne poveril konať v mene podnikateľa PP & P. Celý postup úradu evidentne smeroval len k tomu, aby zamestnanci úradu mohli odovzdať poverenie **[Meno] OÚ**.
49. Povinnosťou zamestnancov úradu bolo preukázať sa povereniami hneď pri vstupe do priestorov podnikateľa PP & P, bez pätnásťminútového spovedania **[Meno] OÚ**. Bez toho, aby sa zamestnanci preukázali povereniami, neboli tieto osoby oprávnené ani len vstupovať do priestorov podnikateľa PP & P a už vonkoncom nie vyžadovať od **[Meno] OÚ**, aby odpovedal na ich otázky a vyžadovať od neho, aby kontaktoval štatutárneho zástupcu podnikateľa. Tieto osoby neboli oprávnené ani byť prítomné pri súkromnom telefonáte **[Meno] OÚ** s Veselskou.
50. Postup úradu je evidentne v rozpore s vôľou podnikateľa slobodne sa rozhodnúť, komu a v akom rozsahu udelí poverenie. Úrad si takto vynucuje, res je spôsobom vynucovania si zo strany úradu prenášanie zodpovednosti u podnikateľov na osoby, ktoré nie sú a ani nikdy neboli oprávnené konať za podnikateľa, na samotného podnikateľa. Postup úradu je obchádzaním § 22a ods. 3 zákona, a to len za účelom vynútenia si prítomnosti osoby, ktorej by zamestnanci úradu mohli doručiť poverenie na vykonanie inšpekcie, resp. za ktorej konanie či nekonanie by následne úrad mohol sankcionovať samotného podnikateľa.

### **Telefonicky udelené plnomocenstvo**

51. Na zastupovanie pred úradom sa použijú ustanovenia § 17 správneho poriadku. Správny poriadok iné než písomné plnomocenstvo alebo plnomocenstvo vyhlásené do zápisnice neprípúšťa. Správny poriadok umožňuje v nepochybných prípadoch od preukázania plnomocenstva upustiť, to znamená, že ak má úrad preukázané platne a v súlade so zákonom (t.j. písomne alebo ústne do zápisnice) udelené plnomocenstvo, môže od jeho preukázania upustiť. Správny poriadok však nepozná len ústne udelené plnomocenstvo.
52. Plnomocenstvo je absolútne neplatné z dôvodu jeho neurčitosti. Účastník konania poukazuje na § 34 ods. 4 veta druhá zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov. Napriek otázke **[Meno] OÚ** a následnej aj Veselskej, o aký konkrétny orgán nachádzajúci sa v priestoroch podnikateľa PP & P ide,

dotyčné osoby odmietli túto informáciu poskytnúť. Zo zápisnice tak nie je zrejmé, či plnomocenstvo udeľovala Veselská ako fyzická osoba alebo v mene podnikateľa a vo vzťahu ku komu mala plnomocenstvo udeliť (či vo vzťahu k jednotlivým fyzickým osobám, alebo vo vzťahu k nejakému úradu).

53. Keďže úrad existenciu platne udeleného procesného plnomocenstva **[Meno] OÚ** konať v mene podnikateľa vo vzťahu k úradu nepreukázal, nie je možné následky jeho konania pripisovať podnikateľovi PP & Keďže ide o absolútnu neplatnosť, nie je podstatné, či túto skutočnosť niekto počas inšpekcie namietal.
54. Účastník konania vo svojom Vyjadrení k výzve doplnil, že zápisnicu č. IZ-285/2015 zo dňa 13.04.2015 z inšpekcie vykonanej v priestoroch účastníka nie je v danom prípade možné považovať za zápisnicu o udelení plnomocenstva, pretože v danom prípade malo ísť o telefonické udelenie plnomocenstva, pričom táto zápisnica bola podpísaná až po skončení inšpekcie, a teda v čase, keď malo dôjsť ku spáchaniu Incidentu I pán **[Meno] OÚ** nedisponoval žiadnym platným plnomocenstvom. Pojem „akékoľvek úkony“ je pojem neurčitý, a preto takto udelené plnomocenstvo z dôvodu jeho neurčitosti nemôže byť platné a je absolútne neplatné. Úrad nepreukázal rozsah oprávnenia. Účastník konania uvádza, že konanie, prípadne nekonanie pána **[Meno] OÚ** na základe neplatne udeleného poverenia (plnomocenstva) mu nemohlo zakladať žiadne práva, povinnosti alebo vyvolávať akékoľvek následky v podobe porušenia § 22a ods. 7 zákona č. 136/2001 Z. z. Účastník konania ďalej dopĺňa, že nesúhlasí ani s posúdením otázky platne udeleného plnomocenstva Najvyšším správnym súdom rozhodnutím č. 8Sžhk/2/2021 z 28.02.2023. Záver účastníka konania vyplývajúci z predchádzajúcich argumentov je taký, že ak aj zo strany pána **[Meno] OÚ** došlo k porušeniu zákona č. 136/2001 Z. z., vzhľadom na absolútnu neplatnosť plnomocenstva udeleného pánovi **[Meno] OÚ** nie je možné konanie pána **[Meno] OÚ** pripisovať konaniu účastníka konania, a preto nie je možné za toto konanie pána **[Meno] OÚ** uložiť účastníkovi konania zo strany úradu ani pokutu.

### **Konanie **[Meno] OÚ** nie je porušením zákona**

55. Zápisnica neobsahuje ani zmienku o tom, že by zamestnancom úradu nebola poskytnutá spolupráca alebo iná súčinnosť potrebná na riadne vykonanie inšpekcie. Práve naopak, úradu bola potrebná všetka nevyhnutná súčinnosť na to, aby aj napriek nezákonnému postupu mohol inšpekciu vykonať. **[Meno] OÚ** s úradom od začiatku v plnom rozsahu spolupracoval, napriek nepredloženiu poverení umožnil vstup a zotrvanie v priestoroch podnikateľa, neboli vykonávané žiadne obštrukcie. Po príchode Veselskej boli poskytnuté všetky dokumenty a sprístupnené všetky elektronické dáta. Dokonca, keďže si zamestnanci úradu zabudli v priestoroch podnikateľa svoje veci, Veselská ich prostredníctvom právneho zástupcu kontaktovala a vyčkala, kým sa vo večerných hodinách po tieto veci vrátili.
56. Inšpekcia bola paralelne vykonávaná aj v priestoroch iných podnikateľov. Výkonom inšpekcie u viacerých podnikateľov naraz sa minimalizovala možnosť zmarenia inšpekcie. Taktiež, jeden z inšpektorov počas prehliadania počítačov kontroloval aj prípadnú manipuláciu s dátami a nezistil, že by s nimi bolo manipulované. zameraná aj proti iným podnikateľom. Podnikateľ PP & P už počas prvostupňového

konania navrhoval v rámci dokazovania pripojiť k spisu zápisnice z paralelne vykonaných inšpekcií, čím by sa preukázalo, kedy došlo k zabezpečeniu dát u týchto podnikateľov a či mohlo mať zabezpečenie dát u podnikateľa PP & P vôbec nejaký vplyv na výsledky prešetrovania.

57. Podľa účastníka konania nestačí konštatovanie úradu, že mohlo dôjsť k zmareniu inšpekcie, treba preukázať jej zmarenie, čo úrad nepreukázal.

### **K poučeniu [Meno] OÚ**

58. Podľa zápisnice mali zamestnanci úradu predložiť [Meno] OÚ poverenia o cca 9:54. Vzhľadom na rozsah poverenia by prečítanie poverenia trvalo približne 15 min. Nie je preto možné, aby sa osoba riadne oboznámila s tromi štvorstranovými povereniami a to dokonca počas sprevádzania zamestnancov v priestoroch podnikateľa a zároveň počas kontrolovania služobných preukazov. Uvedenému zodpovedá aj formulácia v zápisnici „do nich nahliadol“ (t.j. objektívne ich nemohol za takú krátku chvíľu prečítať). K poučeniu [Meno] OÚ preto nemohlo dôjsť o 9:54, ale tak, ako vyplýva zo zápisnice (str. 3 – 5), k poučeniu [Meno] OÚ došlo až po jeho návrate z WC, čomu zodpovedá aj text zápisnice, obsahujúci jednotlivé poučenia a vyjadrenie [Meno] OÚ, že poučeniu porozumel, prečítal si poverenia na vykonanie inšpekcie a overil totožnosť zamestnancov úradu. Akékoľvek iné, čiastkové či neoficiálne poučenie predchádzajúce v zápisnici uvádzanému tzv. „oficiálnemu poučeniu zamestnancami úradu“ je právne irelevantné. Vzhľadom na uvedené konanie [Meno] OÚ pred jeho riadnym poučením nemožno považovať za porušenie zákona.

### **Zastavenie konania v časti Incidentu II**

59. Účastník konania uvádza, že z oznámenia o začatí konania aj z výzvy pred vydaním rozhodnutia vyplýva, že úrad vedie správne konanie z dôvodu porušenia zákona podľa § 22a ods. 7 zákona, ktorého sa mal podnikateľ dopustiť spáchaním dvoch skutkov:

Incident I – nerešpektovanie pokynu úradu pri telefonickom kontaktovaní konateľky podnikateľa;

Incident II – nerešpektovanie pokynu úradu pri telefonickom kontaktovaní právneho zástupcu podnikateľa.

60. Účastník konania sa domnieva, že ak by nebol k obom dokumentom úradu zaslal vyjadrenia, že právo na právnu pomoc sa uplatňuje aj počas inšpekcie a úrad musí toto právo rešpektovať, o čom informoval aj Slovenskú advokátsku komoru, bol by úrad uložil pokutu za oba skutky a oba by boli súčasťou výroku rozhodnutia. Úrad si však tieto skutočnosti uvedomil a rozhodol, že Incident II nebude ďalej považovať za porušenie zákona.

61. Podľa účastníka konania, pokiaľ bolo správne konanie začaté, treba ho nejakým spôsobom ukončiť, t.j. v tomto prípade bolo povinnosťou úradu konanie v časti Incidentu II zastaviť. Úradom zvolený postup je v rozpore so zákonom, ako aj so zásadami správneho trestania, pretože účastníkovi konania neposkytuje žiadnu

istotu, že úrad voči nemu v budúcnosti pre Incident II nezačne správne konanie a neuloží zaň pokutu.

62. Účastník konania v rozklade Rade úradu navrhuje, aby rozhodnutie úradu zmenila tak, že konanie v celosti, t.j. Incident I a Incident II, zastavuje.

### **Námietky účastníka konania k postupu Rady úradu po vrátení veci zo súdu**

63. Účastník konania Vyjadrením k výzve doplnil svoje námietky o argumentáciu smerujúcu voči samotnej Výzve Rady zo dňa 06.07.2023, ktorá predchádzala vydaniu tohto rozhodnutia. Účastník konania považuje Výzvu Rady za zmätočnú a to najmä z toho dôvodu, že Rada úradu v nej odkázala na Výzvu Rady zo dňa 24. novembra 2016 a vypustila časť textu súvisiaci s posúdením Incidentu II. Rada úradu by mala jasne a jednoznačne svoje závery uviesť a odôvodniť spôsobom, aby sa k nim vedel účastník konania kvalifikovane vyjadriť. Rada úradu neuvádza podklady a spôsoby zistenia veci, neuvádza, ako sa Rada úradu vysporiadala s argumentáciou účastníka konania (uvedenou v rozklade), ani neuvádza, ako má Rada úradu záujem vo veci rozhodnúť.
64. Podľa účastníka konania zmeniť prvostupňové rozhodnutie a zastaviť konanie nemožno v rámci výzvy. K zastaveniu správneho konania v časti chýbalo odôvodnenie. Zastavenie správneho konania v časti malo mať vplyv aj na celkovú výšku pokuty, ktorá mala byť primerane znížená. Účastník konania ďalej poukázal na § 38c ods. 4 zákona č. 136/2001 Z. z., ktorý upravuje prekluzívnu lehotu pre uloženie pokuty, ktorú úrad nesprávne aplikoval a nezastavil správne konanie vo veci. K porušeniu zákona č. 136/2001 Z. z. malo podľa úradu dôjsť počas inšpekcie konanej dňa 13.04.2015. Prekluzívna lehota v zmysle § 38c ods. 4 zákona č. 136/2001 Z. z. (subjektívna aj objektívna) už uplynula.
65. Účastník konania vo svojom Vyjadrení k výzve namieta výrok rozhodnutia. Účastník konania uvádza, že je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je účastník konania postihnutý, a to najmä s ohľadom na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným skutkom. Rovnako nevyhnutné je presne vymedziť právnu kvalifikáciu skutku, teda jeho zákonné pomenovanie s označením relevantného ustanovenia zákona. To znamená, či účastník konania porušil „povinnosť spolupracovať so zamestnancami úradu“ alebo „povinnosť poskytnúť potrebnú súčinnosť“ alebo „povinnosť umožniť riadne vykonanie inšpekcie“ prípadne či porušil všetky tieto tri povinnosti. Keďže zákonné znenie § 22a ods. 7 písm. b) zákona ohľadne naplnenia skutkovej podstaty správneho deliktu pripúšťa rôznu interpretáciu.

## **5. Vyjadrenie Rady úradu**

### **5.1 Nezákonný postup pri inšpekcii**

66. Inšpekcia je jedným z vyšetrovacích nástrojov, ktoré má úrad k dispozícii na to, aby plnil svoje zákonom stanovené úlohy na ochranu verejného záujmu. Inšpekcia sa využíva na odhalenie najzávažnejších porušení Zmluvy o fungovaní Európskej únie a zákona (ďalej len „ZFEÚ“), ktoré sa podnikatelia snažia utajiť z dôvodu hrozby veľmi prísnych sankcií. Ide o najsilnejší vyšetrovací nástroj úradu, pri ktorom

dochádza k výraznému zásahu do súkromia podnikateľov. Úspešná inšpekcia preto vyžaduje jednak dôkladnú prípravu a obozretnosť zo strany úradu, ako aj dodržanie všetkých záruk proti zneužitiu verejnej moci a ochranu práv dotknutých podnikateľov. Úrad musí dbať na to, aby bol naplnený verejný záujem na odhaľovaní najzávažnejších porušení ZFEÚ a zákona a zároveň, aby boli práva podnikateľa dotknuté len v nevyhnutnej miere.

67. Inšpekcia v podnikateľských priestoroch sa vykonáva na základe poverenia. Začína sa odovzdaním poverenia podnikateľovi alebo ktorémukoľvek jeho zamestnancovi. Poverenie obsahuje aj poučenie, aby podnikateľ pre neznalosť svojich práv neutrpel žiadnu ujmu. V praxi úrad okrem odovzdania poverenia s textom poučenia poučí podnikateľa aj ústne a zaznamená to do zázpisnice. Pri poučení môže podnikateľ v prípade nejasností požiadať úrad o vysvetlenie.
68. Odovzdanie poverenia je významným úkonom. Z právneho hľadiska od tohto momentu nadobúda úrad voči podnikateľovi všetky oprávnenia a podnikateľovi vznikajú zákonom stanovené povinnosti, ako aj priznané práva.
69. Odovzdanie poverenia je kľúčovým momentom aj z hľadiska efektívnosti inšpekcie. Pri odovzdaní poverenia sa podnikateľ presne dozvie, v akej veci úrad inšpekciu vykonáva a aké podklady a informácie hľadá. Cieľom inšpektorov je čo najrýchlejšie získať prístup k dokumentom, o ktoré majú záujem. Vzhľadom na závažnosť úradom postihovaných praktík a výšku pokút, existuje významné riziko, že podnikateľ bude mať snahu dôkazy zatajiť, zničiť alebo s nimi manipulovať. Zákon preto umožňuje úradu zakázať podnikateľovi komunikovať o tom, že sa v jeho priestoroch vykonáva inšpekcia, na čas nevyhnutný na zabezpečenie dát, podkladov, nosičov a pod. tak, aby s nimi podnikateľ nemohol nakladať bez prítomnosti inšpektorov<sup>14</sup>.
70. Prístup k požadovaným dokumentom a ich zaistenie pred manipuláciou v rámci podnikateľa spravidla dokážu efektívne zariadiť najvyššie postavené orgány či zamestnanci podnikateľa. Je preto logické, že inšpektori budú mať snahu čo

---

<sup>14</sup> Keďže v súčasnosti sa väčšina komunikácie aj dát a podkladov podnikateľov realizuje a uchováva v elektronickej podobe, obmedzenie komunikácie je osobitne dôležité. Po odovzdaní poverenia osobe zodpovednej za podnikateľa počas inšpekcie, úrad túto osobu požiada, aby sprístupnila priestory a zariadenia, ktoré úrad chce prehliadať. V tejto fáze zamestnanci úradu obsadia dané priestory, aby ich mohli kontrolovať a tiež technicky zabezpečia zariadenia, ktoré majú v úmysle prehliadať (počítače, mobilné telefóny a pod.) tak, aby k údajom v nich uloženým nemohol byť uskutočnený žiadny prístup, vrátane vzdialeného, (odpojenie zariadení a pod.) resp., aby nemohlo dôjsť k inej neoprávnenej manipulácii s nimi. Keďže z pohľadu inšpekcie ide o jej najpodstatnejšiu časť, je nevyhnutné, aby sa zabránilo akýmkoľvek zásahom predovšetkým do údajov v elektronickej zariadeniach, ktoré úrad zamýšľa prehliadať. Úrad môže zabezpečiť kontrolu zamestnancov podnikateľa na mieste, nemôže však zabezpečiť kontrolu zásahov v prípade vzdialeného prístupu k údajom v elektronickej zariadeniach. To je možné iba po zabezpečení zariadení tak, aby taký zásah nebol možný. Fáza technického zabezpečenia istý nevyhnutný čas trvá, a preto v prípade úniku informácií o prebiehajúcej inšpekcii počas nej, či už úmyselnom alebo nedbanlivostnom, by mohla byť inšpekcia ohrozená. V čase inšpekcie môžu byť zodpovedné osoby (konateľ a pod.) mimo priestorov podnikateľa (keďže ich prítomnosť nie je podmienkou výkonu inšpekcie) a v prípade, že by sa dozvedeli o prebiehajúcej inšpekcii, mohli by prostredníctvom vzdialeného prístupu zničiť možné dôkazy, napr. zmazaním e-mailov, ktoré by mohli preukazovať porušenie zákona. Tiež, v prípade paralelných inšpekcií u viacerých podnikateľov, keď k zabezpečeniu dát môže dôjsť v rôznom čase, v prípade úniku informácií by sa podnikatelia mohli navzájom informovať a mohla by byť zmarená inšpekcia u niektorého podnikateľa.



najrýchlejšie nájsť práve takúto osobu, ktorá za podnikateľa dokáže účinne zabezpečiť všetku súčinnosť potrebnú počas inšpekcie (okrem zaistenia dát môže ísť napríklad aj o zaistenie prítomnosti konkrétnych zamestnancov za účelom podania vysvetlenia, predloženia zariadení, zabezpečenia súčinnosti IT oddelenia a pod.).

71. Naopak, nie je dôvodné poskytovať informácie o inšpekcii, poučovať a ukladať povinnosti pod hrozbou sankcie osobám, o ktorých sa ukáže, že počas inšpekcie nemôžu byť úradu k dispozícii alebo prakticky nedokážu zabezpečiť potrebnú súčinnosť podnikateľa, pokiaľ je možné začať inšpekciu odovzdaním poverenia najvyššie postaveným zamestnancom alebo štatutárnemu zástupcovi.
72. Tiež treba zdôrazniť, že podľa § 22a ods. 1 zákona úrad môže inšpekciu vykonávať len u podnikateľa, ktorý je uvedený v poverení. Úrad nie je oprávnený ukladať pod hrozbou sankcie povinnosti osobám, o ktorých sa ukáže, že ich nemožno považovať za podnikateľa.
73. V posudzovanom prípade sa zamestnanci úradu dostavili do priestorov, v ktorých sídli podnikateľ PP & P spolu s podnikateľom EIC za účelom vykonania inšpekcie v týchto priestoroch. Išlo o priestory zdieľané oboma podnikateľmi bez jasného rozlíšenia, ktoré priestory patria ktorému z nich, v priestoroch nebola ani osobitná recepcia. Inšpektori sa stretli priamo s **[Meno] OÚ**, o ktorom nevedeli ani z im dostupných informácií, ku ktorému z podnikateľov patrí. Za týchto okolností sa snažili od **[Meno] OÚ** zistiť, kde sa nachádzajú konatelia spoločností PP & P a EIC a spojiť sa s nimi.
74. Ako vyplýva zo Zápisnice, v tomto čase inšpektori komunikovali s **[Meno] OÚ** na úrovni bežnej komunikácie, t.j. bez toho, aby voči nemu vykonávali pod hrozbou sankcie akékoľvek právomoci. Nebolo v tom čase podstatné, či bol **[Meno] OÚ** zamestnancom niektorého z podnikateľov, alebo v akom vzťahu s nimi bol – z komunikácie vyplýva, že inšpektori sa primárne snažili spojiť s konateľmi niektorého z podnikateľov zdieľajúcich priestory a **[Meno] OÚ** sa opýtali z dôvodu, že sa v daných priestoroch práve nachádzal a navyiac sám uviedol, že „je tam na výpomoc“.
75. Keďže nebolo jednoznačné, čo **[Meno] OÚ** myslel vyjadrením „som tu na výpomoc“ a teda v tom čase nebolo ani jednoznačné, ku ktorému podnikateľovi patrí, nebolo dôvodné mu hneď pri začiatku komunikácie predložiť poverenie, legitimovať sa služobným preukazom a poučiť ho. Ak by to boli inšpektori urobili, museli by ho pod hrozbou sankcie zároveň obmedziť na nevyhnutný čas v komunikácii, res ukladať mu pod hrozbou sankcie ďalšie práva a povinnosti, čo by nebolo účelné, pokiaľ by nebol osobou, s ktorou by bolo účelné viesť inšpekciu. Prípadne, ak by sa ukázalo, že **[Meno] OÚ** nepatri k podnikateľovi PP&P, nebolo by vôbec možné mu poverenie odovzdať. Je logické, že sa inšpektori snažili tieto informácie zistiť na úrovni bežnej komunikácie bez toho, aby bezdôvodne začali s výkonom svojich právomocí.
76. Zo Zápisnice z inšpekcie je nepochybné, že zamestnanci úradu voči **[Meno] OÚ** v tomto čase nevykonávali žiadne úkony, na ktorý ich zákon oprávňuje. **[Meno] OÚ** nehrozili sankciami, ani ho nenútili vykonávať žiadne úkony z titulu verejnej

moci či plnenia úloh štátneho orgánu. **[Meno] OÚ** nevznikli žiadne povinnosti podľa zákona, zamestnancom úradu neprislúchala ochrana z dôvodu výkonu verejnej moci. Keďže zamestnanci úradu zistili od **[Meno] OÚ** potrebné informácie v rámci bežnej komunikácie, nebolo potrebné vynútiť si spoluprácu **[Meno] OÚ** využitím zákonných oprávnení.

77. Rovnako nebolo potrebné, aby sa zamestnanci **[Meno] OÚ** legitimovali služobným preukazom.

78. K použitiu služobného preukazu Rada úradu všeobecne uvádza, že samotné predloženie služobného preukazu nie je úkonom, s ktorým by zákon spájal právne následky, res jeho nepredloženie nemá za následok nezákonnosť vykonávaného úkonu. Služobný preukaz slúži na to, aby si osoba, voči ktorej je vykonávaná právomoc úradu, mohla overiť, že osobou vykonávajúcou zákrok je skutočne osoba na to oprávnená. V prípade inšpekcie si takto podnikateľ môže overiť, že osobou vstupujúcou do jeho priestorov je skutočne osoba uvedená v poverení. Možno uviesť opačný príklad, ak k úkonu dochádza v priestoroch úradu, napr. na ústnom pojednávaní, ústnom podaní a pod., nie je potrebné, aby sa zamestnanci legitimovali, hoci nepochybne ide o výkon právomoci úradu a tieto úkony nie sú neúčinné z dôvodu, že pri ich výkone nie je predkladaný služobný preukaz.

79. V tomto prípade v danom čase nešlo o výkon právomoci úradu voči **[Meno] OÚ**, preto sú námietky účastníka konania ohľadom potreby legitimovania sa služobným preukazom nedôvodné. Príklad, ktorý uvádza účastník konania, sa týka služobného zákroku policajtov, t.j. ide o výkon právomoci štátneho orgánu a je preto z tohto dôvodu takisto bez významu. Takisto nie je relevantný poukaz na rozhodnutia NS SR č. 5Sžnz/1/2015-425 a 5Sžnz/2/2015-608 o potrebe legitimovania sa zamestnancov úradu, pretože v týchto rozhodnutiach NS SR vytkol úradu postup po začatí inšpekcie a to vo vzťahu k vykonávaniu úkonov voči osobám, u ktorých úrad mieni prehliadať ich súkromné zariadenia. Ide teda o celkom odlišnú situáciu, ako je posudzovaný prípad.

80. Pokiaľ ide o uvádzaný rozsudok NS SR týkajúci sa postupu a legitimovania sa zamestnancov SOI, Rada úradu konštatuje, že tento nespochybňuje jej závery uvádzané v tomto rozhodnutí. Výkon verejnej moci a teda aj neohlásených inšpekcií a kontrol jednotlivými orgánmi verejnej moci sa môže líšiť jednak procesnou úpravou, ako aj postupmi týchto orgánov v praxi. V tomto prípade je podstatné, že v danom štádiu nešlo o výkon verejnej moci voči **[Meno] OÚ** a preto nebolo potrebné, aby sa zamestnanci úradu preukazovali poverením a služobným preukazom.

81. K uvádzaným citáciám z rozsudku NS SR s zn. 5Sžnz/1/2015 Rada úradu uvádza, že tieto nie sú pre posúdenie prípadu relevantné, nakoľko účastník konania cituje len tvrdenia žalobcu, ktoré úrad v súdnom konaní spochybňoval. Podstatný je záver súdu, kde NS SR uviedol povinnosť úradu preukazovať sa a legitimovať pri výkone inšpekcie, čo v tomto prípade úrad dodržal. Ako vyplýva aj z ďalšieho textu rozhodnutia, zamestnanci úradu sa preukázali ako poverení, tak aj služobnými preukazmi ešte pred samotným výkonom oprávnení súvisiacimi s inšpekciou, ktorými sa zasahuje do autonómie kontrolovaného subjektu.

82. Zo Zápisnice ďalej vyplýva, že **[Meno] OÚ** sa telefonicky skontaktoval s Veselskou a odovzdal telefón vedúcej inšpekcie, aby sa s ňou dohodla na ďalšom postupe.
83. Ako Rada úradu uviedla v bode 69 tohto rozhodnutia, predčasným vyzradením informácie o inšpekcii úradu môže dôjsť k úplnému zmareniu inšpekcie tým, že skôr než inšpektori obsadia relevantné priestory a zabezpečia zariadenia, ktoré majú v úmysle prehliadnuť, môže podnikateľ zničiť alebo zatajiť hľadané zariadenia či podklady. Situácia je obzvlášť kritická v prípadoch, ako je posudzovaný, keď sa konateľka nachádzala mimo priestorov podnikateľa a úrad jej v prípadných aktivitách alebo komunikácii nedokázal zabrániť. Najmä pri menších podnikateľoch s nie rozsiahlym portfóliom aktivít, akým je aj účastník konania<sup>15</sup>, existuje riziko, že už pri strohej informácii o tom, že sa do priestorov podnikateľa dostavil úrad, si podnikateľ vyvodí, čoho sa bude inšpekcia úradu týkať a podnikne opatrenia vo svoj prospech<sup>16</sup>.
84. Úrad preto nešpecifikoval, o aký orgán ide, a uviedol všeobecne, že ide o ústredný orgán štátnej správy. Podľa Rady úradu už aj takáto informácia je pre podnikateľa dostatočná, aby dokázal vyhodnotiť, že pôjde o výkon verejnej moci a to hierarchicky vysoko postavenou inštitúciou. Za týchto okolností sa Veselská, ako jediná konateľka podnikateľa PP & P rozhodla, že do jej príchodu poveruje **[Meno] OÚ**, aby zabezpečil potrebnú spoluprácu podnikateľa PP & P s prítomným ústredným orgánom štátnej správy a **[Meno] OÚ** voči tomuto nenamietal. Z informácie od konateľky spoločnosti PP&P teda vyplynulo, že **[Meno] OÚ**, ktorý bol prítomný v podnikateľských priestoroch PP & P a EIC patrí k podnikateľovi PP&P a teda v priestoroch je prítomný ako „výpomoc podnikateľa“ PP&P. Nie je tiež bez významu, že podľa vyjadrenia v Zápisnici si Veselská aj domyslela, že ide o Protimonopolný úrad SR, teda v tomto prípade sa rozhodovala s predpokladom, o ktorý konkrétny úrad pôjde.
85. Každý podnikateľ, ktorý vykonáva svoju podnikateľskú činnosť, je povinný rešpektovať právne predpisy, ktoré sa na neho vzťahujú. Pri podnikateľskej činnosti si musí byť vedomý toho, že jeho aktivity môžu byť predmetom kontroly rôznych orgánov verejnej moci, vrátane neohlásených kontrol, pričom je povinný kontrolným orgánom poskytovať zákonmi požadovanú súčinnosť. Je vecou jeho rozhodnutia, ako v prípade neprítomnosti štatutárnych orgánov alebo zodpovedných osôb zabezpečí splnenie všetkých zákonných povinností.
86. V prípade inšpekcie vykonávanej úradom zákon nestanovuje podmienku prítomnosti štatutárneho orgánu, možno ju vykonať aj za prítomnosti iných osôb, ktoré zabezpečia potrebnú súčinnosť. Zodpovednosť za plnenie povinností voči úradu však nesie podnikateľ. Pod podnikateľom je pritom potrebné rozumieť osobu, konajúcu za podnikateľa, ktorou môže byť napríklad štatutárny orgán, osoba podľa § 15 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

---

<sup>15</sup> Z výpisu z obchodného registra, ako aj verejne dostupných informácií vyplýva, že podnikateľ PP & P je malým podnikateľom so základným imanom 6 639 Eur a s obratom za účtovný rok 2014 vo výške 119.685 eur, zameriava sa na poradenskú činnosť a verejné obstarávanie.

<sup>16</sup> Z praxe úradu aj Európskej komisie sú známe prípady, kedy sa podnikatelia pri inšpekcii aj napriek zákazu komunikácie a súvisiacemu poučeniu pokúsili komunikovať navonok a mariť inšpekciu – napr. rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie č. T-272/12 vo veci spoločnosti Energetický a průmyslový holding a.s.

(ďalej len „ObZ“), ale aj osoba podľa § 16 ObZ, t. j. aj iná osoba nachádzajúca sa v prevádzkarni podnikateľa.

87. Veselská ako jediná konateľka spoločnosti PP & P si teda mala byť vedomá povinnosti podriaďiť sa aj prípadnej neohlásenej inšpekcii úradu. Keďže v danom čase nebola na mieste prítomná a pre tento prípad nebola na mieste prítomná ani iná ňou určená osoba či akýkoľvek zamestnanec podnikateľa<sup>17</sup>, bolo jej vecou, ako sa za daných okolností rozhodne (mohla sa napr. urýchlene dostaviť osobne, alebo určiť akúkoľvek osobu, splnomocniť advokáta a pod.).
88. Rada úradu má za preukázané, že Veselská sa jednoznačne vyjadrila, že do jej príchodu má s úradom konať **[Meno] OÚ** a tento súhlasil. Navyše zo skutočnosti, že **[Meno] OÚ** bol prítomný v podnikových priestoroch PP & P a podľa vyjadrenia Veselskej patril k podnikateľovi PP & P, úrad bol oprávnený podľa názoru Rady úradu odovzdať mu poverenie<sup>18</sup>. Následne, po príchode Veselskej, ani jeden z nich nespochybnil, že do príchodu Veselskej úrad konal s oprávnenou osobou, naopak obaja podpísali zápisnicu bez vznesenia pripomienok či námietok, a to už aj za prítomnosti právneho zástupcu, ktorý sa dostavil neskôr v priebehu inšpekcie. Navyše, Veselská po svojom príchode do Zápisnice potvrdila, že **[Meno] OÚ** bol do jej príchodu poverený zabezpečiť spoluprácu s úradom.<sup>19</sup> Rada úradu konštatuje, že Veselská ako konateľka podnikateľa PP & P takto splnila povinnosť podnikateľa podľa § 22 ods. 7 zákona podriaďiť sa inšpekcii, aj keď neskôr v jej priebehu došlo ku konaniu v rozpore so zákonom.
89. Rada úradu má ďalej za preukázané, že hneď, ako si úrad vyhodnotil, že môže konať s **[Meno] OÚ**, boli **[Meno] OÚ** predložené poverenia, čím začala inšpekcia. **[Meno] OÚ** do poverení nahliadol a prítomní inšpektori sa legitimovali služobnými preukazmi. **[Meno] OÚ** bol informovaný o tom, že bude sprevádzaný zamestnancami úradu a nebude môcť používať svoj telefón ani počítač v ich neprítomnosti z dôvodu potreby utajenia inšpekcie. Takisto nie je sporné, že **[Meno] OÚ** následne vzal svoj mobilný telefón, vzdialil sa do inej miestnosti, kde sa zavrel a komunikoval s Veselskou o tom, že na mieste sú prítomní inšpektori z úradu.
90. Ako už Rada úradu uviedla, inšpekcia začína predložením poverenia. Poverenie je aktom úradu, ktorý podľa § 22a ods. 2 zákona okrem iných náležitostí obsahuje aj poučenie o právach a povinnostiach podnikateľa, v ktorého priestoroch sa má inšpekcia vykonať. Zákon nestanovuje osobitnú povinnosť zamestnancov poučovať podnikateľa aj ústne. Ako vidno zo Zápisnice, v praxi úrad postupuje tak, že poučenie podnikateľovi prezentuje aj ústne a poznamená to do zápisnice. V tomto prípade bolo poverenie preukázateľne prevzaté podnikateľom a podnikateľ mal možnosť sa s ním oboznámiť, vrátane poučenia. Je vecou podnikateľa, akú

---

<sup>17</sup> Z vyjadrenia **[Meno] OÚ**, že „je tam na výpomoc“ nebolo možné spoľahlivo určiť, či je zamestnancom podnikateľa PP & P a zo Zápisnice vyplýva, že odmietol toto svoje vyjadrenie upresniť.

<sup>18</sup> Rada úradu podporne poukazuje na § 16 ObZ, ktorý stanovuje, že podnikateľa zaväzujú aj úkony osôb nachádzajúcich sa v jeho prevádzkarni, pokiaľ sa na základe konkrétnych okolností možno domnievať, že ide o osoby oprávnené konať za podnikateľa. V tomto prípade sa **[Meno] OÚ** v priestoroch podnikateľa PP & P nachádzal, sám potvrdil, že pre neho určitú činnosť vykonáva („výpomoc“) a vo vzťahu k vykonávanej inšpekcii jeho oprávnenie potvrdila aj p. Veselská.

<sup>19</sup> Str. 9 Zápisnice, odpoveď na otázku č. 2.

pozornosť venuje ochrane a presadzovaniu svojich práv pri výkone právomoci úradu.

91. Zo Zápisnice vyplýva, že po odovzdaní poverenia zamestnanci úradu osobitne informovali **[Meno] OÚ** o dočasnom obmedzení komunikácie práve z dôvodu potreby utajenia inšpekcie, zvlášť bol upozornený na to, že nemôže bez prítomnosti zamestnancov úradu používať mobilný telefón.
92. Napriek jednoznačne formulovanému pokynu úradu sa **[Meno] OÚ** vzdialil do inej miestnosti. Hneď, ako to inšpektori zistili, opätovne ho upozorňovali na zákaz komunikácie o inšpekcii, avšak **[Meno] OÚ** bez ohľadu na to prítomnosť inšpektorov oznámil konateľke.
93. Tieto skutočnosti sú zaznamenané v Zápisnici a nepopreli ich ani **[Meno] OÚ**, ani Veselská, naopak, potvrdili, že záznam v Zápisnici sa zhoduje so skutočnosťou<sup>20</sup>.
94. Rada úradu sa stotožňuje so záverom prvostupňového orgánu, že podnikateľ porušil zákonom stanovenú povinnosť podľa § 22a ods. 7 písm. b) zákona.
95. Nie je v tejto súvislosti podstatné, či naozaj došlo k ničeniu či inej manipulácii s hľadanými podkladmi. Rada úradu, rovnako ako úrad, zastáva názor, že porušením pokynu úradu sa vytvorilo riziko prístupu k informáciám, ktoré mohli byť pozmeňované alebo ničené prostredníctvom prístupu iných osôb v čase, keď ešte nebol zablokovaný prístup k zariadeniam, ktoré mal úrad v úmysle prehliadať. Už vytvorenie takéhoto rizika zakladá zodpovednosť podnikateľa, keďže bolo dôsledkom porušenia úradom uloženej povinnosti. Podmienkou pre uloženie pokuty preto nie je skutočnosť, aby by sa s informáciami aj skutočne manipulovalo. Uvedené je v súlade aj s judikatúrou európskych súdov<sup>21</sup>.

## 5.2 K povereniu **[Meno] OÚ**

96. Účastník konania namietal, že nie je možné, aby neprítomný štatutárny orgán poveril na výkon svojich oprávnení inú osobu. V danom prípade nebol úrad údajne oprávnený požadovať od **[Meno] OÚ**, aby kontaktoval Veselskú a vynucoval si jeho poverenie na výkon inšpekcie. Takýto postup je v rozpore s vôľou podnikateľa slobodne sa rozhodnúť, komu a v akom rozsahu udelí poverenie.
97. Ako už Rada úradu uviedla, je vecou každého podnikateľa, ako zabezpečí chod firmy a plnenie zákonných povinností počas svojej neprítomnosti, osobitne pre prípad neohlásených kontrol. Neprítomnosť štatutára na mieste nemôže viesť k paralyzovaniu činnosti štátnych orgánov, ktoré sú voči dozorovaným subjektom v nadradenom postavení a výkon ich právomocí nezávisí od vôle dozorovaných

---

<sup>20</sup> Vyjadrenie p. Veselskej na str. 7 – 8 zápisnice, tiež vyjadrenie **[Meno] OÚ** aj p. Veselskej na str. 12-13 Zápisnice.

<sup>21</sup> Možno poukázať na rozsudok Všeobecného súdu T-272/12 vo veci Energetický a průmyslový holding a.s. a EP Investment Advisors s.r.o., proti Európskej Komisii z 26.11.2014, bod. 38. Všeobecný súd konštatoval, že už samotná skutočnosť, že inšpektori Komisie nezískali výlučný prístup k určenému e-mailovému kontu tak ako požadovali, je postačujúce na posúdenie ako odmietnutie podrobiť sa inšpekcii. Zároveň Všeobecný súd v tomto prípade zdôrazňuje, že Komisia nebola povinná preukazovať, že sa skutočne s údajmi na emailovom účte aj manipulovalo, alebo že by boli vymazávané.

subjektov<sup>22</sup>.

98. Zákon ukladá podnikateľovi povinnosť spolupracovať s úradom, poskytovať potrebnú súčinnosť a umožniť riadne vykonanie inšpekcie bez ohľadu na to, kto je v danom okamihu priamo prítomný na mieste výkonu inšpekcie. Uvedené je možné z toho dôvodu, že počas inšpekcie sa nevykonávajú zo strany podnikateľa právne úkony, kde by sa vyžadovala súčinnosť osoby oprávnenej konať v mene podnikateľa. Zo strany podnikateľa ide v podstate len o podriadenie sa inšpekcii, t.j. umožnenie výkonu právomocí úradu pri vyhľadávaní, ktoré nie je podmienené súhlasom podnikateľa.
99. V posudzovanom prípade sa v čase príchodu inšpektorov v priestoroch podnikateľa PP & P nachádzal **[Meno] OÚ**, ktorý kontaktoval konateľku spoločnosti. Konateľka sa preukázateľne vyjadrila, že do jej príchodu má s úradom spolupracovať **[Meno] OÚ**, čím sa potvrdil vzťah medzi podnikateľom PP&P a pánom **[Meno] OÚ**. Zo Zápisnice nevyplýva, že by úrad nútil **[Meno] OÚ** telefonovať, ani že by inšpektori nútili Veselskú, aby poverila práve **[Meno] OÚ**. To napokon ani nebolo možné, pretože v tom čase ešte inšpekcia ani nebola začatá, res nedochádzalo k výkonu žiadnej právomoci úradu. Obe osoby, **[Meno] OÚ** aj Veselská dostali informáciu, že určitý ústredný orgán štátnej správy sa dostavil do priestorov podnikateľa a bolo vecou ich rozhodnutia a rizika, ako sa pre tento prípad zariadia.
100. Pokiaľ účastník konania namieta, že celý postup úradu smeroval k tomu, aby úrad mohol odovzdať poverenie **[Meno] OÚ**, táto námietka nemá vplyv na posúdenie prípadu. Ako už bolo vysvetlené, v rámci plnenia zákonom stanovených úloh úrad vykonáva inšpekcie a je vo verejnom záujme, aby bola každá inšpekcia realizovaná úspešne. V rámci toho úrad vždy hľadá najvhodnejšiu osobu, s ktorou bude inšpekciu viesť. V tomto prípade mal úrad záujem viesť inšpekciu s hierarchicky najvyššie postavenou osobou a preto v prvom rade hľadal štatutára spoločnosti, čo je uvedené aj v Zápisnici. Vzhľadom na to, že štatutárny zástupca nebol na mieste prítomný a nevedel sa v primeranom čase dostaviť a úrad viedol inšpekciu s **[Meno] OÚ** na základe vyhodnotenia všetkých okolností – išlo o osobu nachádzajúcu sa v priestoroch podnikateľa PP & P, ktorá svoju príslušnosť k podnikateľovi PP & P potvrdila svojím vyjadrením („som tu na výpomoc“) a ktorú navyše označila konateľka ako osobu, s ktorou je možné viesť kontrolu v čase jej neprítomnosti.
101. K námietke, že pri telefonáte **[Meno] OÚ** a Veselskej nemali pracovníci úradu právo byť prítomní, Rada úradu uvádza, že takisto nemá vplyv na posúdenie prípadu. Zo Zápisnice nevyplýva, že by **[Meno] OÚ** prejavil vôľu chrániť svoje súkromie pri telefonáte s Veselskou a že by toto pracovníci úradu odmietli rešpektovať.

---

<sup>22</sup> Verejná moc je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo, alebo sprostredkované. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutí tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu. Uznesenie Ústavného súdu ČR, sp. zn. II. ÚS 75/93, Zbierka rozhodnutí Ústavného súdu, zväzok 2, uzn. č. 3).

### 5.3 K telefonicky udelenému plnomocenstvu

102. Účastník konania namieta, že podľa § 23 zákona sa na postup úradu pri inšpekcii vzťahujú ustanovenia správneho poriadku o zastupovaní a správny poriadok nepripúšťa plnomocenstvo udelené ústne. Tiež argumentuje, že telefonicky udelené plnomocenstvo je absolútne neplatné z dôvodu jeho neurčitosti, pretože nebolo zrejmé, na konanie voči akému orgánu sa plnomocenstvo udeľuje, v akom rozsahu sa udeľuje (všetky úkony) a taktiež z toho dôvodu, že toto plnomocenstvo bolo zaznamenané do inšpekčného záznamu, ktorý bol podpísaný až po skončení inšpekcie. Keďže ide o absolútnu neplatnosť, nie je podstatné, či to niekto počas inšpekcie namietal.
103. V prvom rade Rada úradu uvádza, že vznik plnomocenstva sa neriadi ustanoveniami správneho poriadku, ale ustanoveniami Občianskeho zákonníka o zastupovaní, ktoré môže vzniknúť na základe dohody alebo zo zákona. Zmluvné zastúpenie vzniká za základe dohody o plnomocenstve podľa § 23 Občianskeho zákonníka, ktorá je dvojstranným právnym úkonom medzi zástupcom a zastúpeným. Na jej platnosť sa vyžaduje súlad s ustanoveniami o právnych úkonoch podľa § 34 a nasl. Občianskeho zákonníka. Takáto dohoda môže byť uzavretá aj ústne. Plnomocenstvo je ďalej upravené v § 31 Občianskeho zákonníka ako jednostranný právny úkon adresovaný tretím osobám, ktorým zastúpený dáva najavo tretím stranám, v akom rozsahu je osoba v plnomocenstve uvedená oprávnená ho zastupovať.
104. Správny poriadok ako predpis upravujúci konanie pred správnym orgánom upravuje možnosti, ktoré má správny orgán na to, aby si overil, že osoba konajúca voči správne orgánu je oprávnená konať za iného. Existencia dohody o zastúpení sa preukazuje plnomocenstvom, čo môže správny orgán urobiť vyžiadáním písomného plnomocenstva alebo jeho vyhlásením do zápisnice. Pokiaľ správny orgán nemá o existencii dohody o zastúpení pochybnosť, môže od preukazu plnomocenstvom upustiť.
105. Účastník konania namieta tieto závery Rady úradu a trvá na tom, že vznik plnomocenstva v správnom konaní sa riadi § 17 správneho poriadku. Rada úradu poukazuje napr. na komentár k správne poriadku a judikatúru tam citovanú Košičiarová, S.: Správny poriadok, komentár, Heuréka, 2004, str. 67 a cit.: „Predpokladom zmluvného zastúpenia procesne spôsobilej osoby je uzavretie dohody o plnomocenstve podľa zákona č. 40/1964 Zb. alebo zmluvy o poskytovaní právnych služieb podľa zákona č. 586/2003 Z. z. .... Svoje splnomocnenie na vykonávanie procesných úkonov v mene zastúpeného v konkrétnom správnom konaní vyplývajúce z tejto uzavretej dohody je zástupca povinný preukázať plnomocenstvom. Plnomocenstvo je teda právny úkon, ktorým adresovaný tretím osobám, ktorým zastúpený dáva najavo tretím stranám, v akom rozsahu je osoba v plnomocenstve uvedená oprávnená ho zastupovať.“
106. Z analýzy týchto ustanovení teda možno uzavrieť, že dohoda o zastupovaní môže vzniknúť aj ústne a pokiaľ by správny orgán nemal o jej existencii pochybnosti, napríklad by bol prítomný pri jej uzavretí, potom nemusí vyžadovať jej

preukázanie plnomocenstvom. Z ustálenej judikatúry tiež vyplýva<sup>23</sup>, že pokiaľ plnomocenstvo nie je správne orgánu doložené priamo pri vykonávanom úkone, avšak dohoda o zastupovaní existuje, môže byť plnomocenstvo predložené aj neskôr a nemá to vplyv na platnosť vykonaného úkonu.

107. Rada úradu ďalej uvádza, že v tomto prípade nie je pochybnosť o rozsahu oprávnenia **[Meno] OÚ** zastupovať účastníka konania pri výkone inšpekcie a taktiež nie je pochybnosť o začiatku účinnosti tohto plnomocenstva. Pochybnosti v tomto smere nemali ani zamestnanci úradu, ktorí vykonávali v mene úradu inšpekciu v priestoroch účastníka konania. Pani Veselská v mene účastníka konania splnomocnila pána **[Meno] OÚ** na zastupovanie účastníka konania počas výkonu inšpekcie do príchodu pani Veselskej na miesto výkonu inšpekcie. Toto plnomocenstvo bolo udelené prostredníctvom telefónu **[Meno] OÚ** v prítomnosti inšpektorov teda na mieste a v čase výkonu inšpekcie, pričom predmetom plnomocenstva bolo iba udelenie oprávnenia zastupovať účastníka konania pri výkone inšpekcie. Nie je teda podstatné kedy bol podpísaný inšpekčný záznam, ale kedy bolo udelené a účinné plnomocenstvo. V tomto prípade ďalej nebolo potrebné aby Veselská menovala každý jeden možný úkon, na ktorý oprávňuje **[Meno] OÚ** v priebehu inšpekcie, ale pre výkon inšpekcie zamestnancami úradu bolo postačujúce udelené splnomocnenie **[Meno] OÚ** na zastupovanie účastníka konania počas výkonu inšpekcie. Je nesporné, že zamestnanci úradu nevyžadovali od **[Meno] OÚ** ďalšie úkony nad rozsah udeleného plnomocenstva alebo mimo času inšpekcie.

108. Čo sa týka nesúhlasu účastníka konania s posúdením otázky platne udeleného plnomocenstva Najvyšším správnym súdom rozhodnutím č. 8Sžhk/2/2021 z 28.02.2023, Rada úradu uvádza, že nie je oprávnená vo svojom rozhodnutí hodnotiť závery súdu, naopak jej povinnosťou je tieto závery rešpektovať a rozhodnúť v súlade s týmito závermi. V tomto ohľade Rada úradu poukazuje na závery Najvyššieho správneho súdu v uvedenej otázke, ktorý vo vzťahu k plnomocenstvu uviedol: „Kasačný súd považuje za zrozumiteľný postoj sťažovateľa, keď tento považoval telefonické splnomocnenie za nepochybný prípad udelenia plnomocenstva pánovi **[Meno] OÚ** a upustil od požiadavky preukázania splnomocnenia na zastupovanie písomne alebo vyhlásením do zápisnice. V tomto postupe sťažovateľa kasačný súd nezisťuje nezákonnosť a nemá dôvod ani spochybňovať konanie pána **[Meno] OÚ** v mene žalobkyne na základe plnomocenstva počas inšpekcie do momentu príchodu konateľky žalobkyne.“

109. Nad rámec uvedeného Rada úradu dopĺňa nasledujúce. V uvedenom prípade však Rada úradu nepovažuje za potrebné riešiť otázku vzniku dohody o zastupovaní medzi **[Meno] OÚ** a konateľkou podnikateľa PP & P, a to z nasledovných dôvodov:

110. Ako už bolo uvedené, inšpekcia je vyšetrovacím úkonom úradu voči podnikateľovi. Povinnosťou podnikateľa je podrobiť sa tomuto úkonu, pričom sa počas jej priebehu nevykonávajú právne úkony v mene podnikateľa, čo vyplýva

---

<sup>23</sup> Plnomocenstvo je len listinou osvedčujúcou uzavretie dohody o zastúpení. Ak zástupca toto plnomocenstvo dodatočne predloží v lehote určenej orgánom, je tým nedostatok plnomocenstva zhojený. Pozri napr. uznesenie Najvyššieho súdu ČR sp. zn. Cdon 1007/96.



z ustanovenia § 22 ods. 2 zákona o tom, že nie je potrebná prítomnosť štatutárneho orgánu.

111. Zákon umožňuje odovzdať poverenie podnikateľovi alebo akémukoľvek zamestnancovi podnikateľa. Je v záujme úradu odovzdať poverenie osobe, ktorá dokáže najlepšie zabezpečiť plnenie zákonných povinností za podnikateľa. V danom prípade je preukázané, že úrad mal záujem prioritne viesť inšpekciu s konateľkou podnikateľa Veselskou. Keďže táto sa nemohla dostaviť v primeranom čase, rozhodla sa zabezpečiť spoluprácu s úradom prostredníctvom **[Meno] OÚ**, čo úrad rešpektoval.
112. Nemožno tiež opomenúť, že **[Meno] OÚ** bol v určitom vzťahu s podnikateľom, čo vyplýva jednak z toho, že sa v jeho priestoroch nachádzal, ako aj z toho, že sám uviedol, že je tam na výpomoc, hoci nie je oprávnený podnikateľa PP & P zastupovať. Navyše, po telefonáte s konateľkou začal aj reálne s úradom konať – prijal poverenie, oboznámil sa s ním a určil inšpektorom priestory, v ktorých mohli začať vykonávať potrebné úkony.
113. Za týchto okolností nie je dôvodné pochybovať o tom, že úrad do príchodu konateľky mohol vykonávať úkony za prítomnosti **[Meno] OÚ** a vyžadovať jeho súčinnosť.
114. Podľa Rady úradu je kľúčová otázka, či je možné konanie **[Meno] OÚ** pripísať podnikateľovi, ktorý zaň nesie zodpovednosť. V tejto súvislosti Rada úradu zdôrazňuje, že je nepochybné, že Veselská sa jednoznačne vyjadrila, že je to **[Meno] OÚ**, ktorý má do jej príchodu poskytnúť potrebnú súčinnosť podnikateľa PP & P ústrednému orgánu štátnej správy a **[Meno] OÚ** následne prevzal poverenie úradu, oboznámil sa s ním, začal s úradom spolupracovať a vedome, napriek viacerým upozorneniam zo strany úradu po začatí inšpekcie povinnosť nekomunikovať o inšpekcii porušil.
115. Účastník konania v rozklade namietal záver úradu o tom, že za zamestnanca sa podľa § 22a ods. 3 zákona môže považovať aj osoba, ktorá sa v priestoroch podnikateľa nachádza a je zjavné, že ju k podnikateľovi viaže určitý zmluvný vzťah. Podľa účastníka konania je takýto výklad extenzívny a nemá oporu v zákone. Pojem zamestnanec je definovaný v zákone č. 311/2011 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a zákon striktne rozlišuje pojmy zamestnanec, fyzická osoba a právnická osoba. Rada úradu vzhľadom na vyššie uvedené úvahy nepovažuje za potrebné riešiť túto otázku. V tomto prípade sa **[Meno] OÚ** vyjadril, že má k podnikateľovi PP & P určitý vzťah a pre odovzdanie poverenia a začatie inšpekcie bolo kľúčové vyjadrenie konateľky, že s ním úrad môže konať.
116. Rada úradu v tejto súvislosti poukazuje na zákon č. 513/1991 Z. z. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, ktorý v § 16 stanovuje upravuje zodpovednosť podnikateľa za konanie osôb, ktoré sa nachádzajú v jeho prevádzkarni. Podnikateľ nesie zodpovednosť voči tretím osobám za ich konanie aj v prípade, že sa tam zdržiavajú bez jeho vedomosti či dokonca bez jeho súhlasu.
117. Na podporu svojich záverov Rada úradu uvádza aj rozsudok Najvyššieho súdu

SR<sup>24</sup>, ktorý sa týkal podobnej veci – znemožnenia výkonu kontroly inšpektormi Slovenskej obchodnej inšpekcie (SOI).

118. V uvedenom prípade sa inšpektori SOI dostavili do prevádzkarne podnikateľa za účelom vykonania kontroly podľa zákona č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Osoba prítomná v prevádzke kontrolovaného podnikateľa ich však nevpustila do priestorov a vyzvala ich, aby opustili prevádzkareň. Totožnosť tejto osoby ani jej vzťah k podnikateľovi inšpektori nemali možnosť overiť. Podnikateľovi bola uložená pokuta za to, že neumožnil vykonať kontrolu.
119. Najvyšší súd SR ako súd odvolací potvrdil rozsudok Krajského súdu v Bratislave, ktorým Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu voči rozhodnutiu správneho orgánu. Uviedol cit: „Odvolací súd nemal pochybnosti o správnosti zistenia skutkového stavu veci a preukázania protiprávnosti uvedeného konania pracovníka žalobcu, pričom nebolo pochybností o tom, že žalobca ako predávajúci je zodpovedným subjektom za porušenie povinností vyplývajúcich zo zákona o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a vzhľadom na ust. § 15 a § 16 Obchodného zákonníka zodpovedá za konanie osôb, ktoré boli poverené výkonom činnosti v predmetnej prevádzke žalobcu.“
120. Účastník konania namieta, že ust. § 16 ObZ nie sú na tento prípad použiteľné, pretože zamestnancom úradu bolo známe, že **[Meno] OÚ** nie je oprávnený konať za podnikateľa PP & **[Meno] OÚ** to zamestnancom úradu oznámil dokonca ešte predtým, než vedel, že ide o zamestnancov úradu.
121. Rada úradu túto námietku neakceptuje. Účelom ust. § 16 ObZ je okrem iného zabezpečiť, aby neodôvodnene nedochádzalo k dodatočnému spochybňovaniu konania osôb v prevádzke podnikateľa. V posudzovanom prípade je potrebné brať do úvahy, že **[Meno] OÚ** sa v priestoroch podnikateľa PP & P nachádzal, sám sa vyjadril, že je tam „na výpomoc“, následne konateľka zamestnancom úradu oznámila, že s ním môžu konať ako so zástupcom podnikateľa PP & P, **[Meno] OÚ** následne začal s úradom spolupracovať a po príchode Veselskej obaja potvrdili priebeh inšpekcie do tohto momentu.
122. Z hľadiska použitia § 16 ObZ je podľa Rady úradu kľúčové, že **[Meno] OÚ** reálne s úradom spolupracoval a jeho úkony neboli následne konateľkou spochybnené. Úrad preto nemal dôvod pochybovať o tom, že takéto zabezpečenie spolupráce je v súlade s vôľou podnikateľa. Argumenty podnikateľa PP & P vo vyjadrení k výzve o tom, že zamestnanci vedeli z vyjadrenia **[Meno] OÚ**, že nie je oprávnený za podnikateľa PP & P konať, sú v rozpore s konaním **[Meno] OÚ** a Veselskej počas inšpekcie.
123. Napokon, ak by Rada úradu prijala argument účastníka konania, že z dôvodu absolútnej neplatnosti plnomocenstva nemôže konanie, prípadne nekonanie **[Meno] OÚ** zakladať podnikateľovi PP & P žiadne práva, povinnosti alebo vyvolávať akékoľvek následky v podobe porušenia zákona, potom by nebolo možné prihliadnuť ani na úkony **[Meno] OÚ**, ktorými s inšpektormi spolupracoval,

---

<sup>24</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 11.03.2008 sp. zn. 1 Sžo 112/2007

t.j. umožnil vstup a ďalšie nasledujúce úkony po začatí inšpekcie, čo by mohlo mať za následok postih podnikateľa za neumožnenie inšpekcie. Právny zástupca naopak ďalej v rozklade vyzdvihuje spoluprácu **[Meno] OÚ** a úkony, ktorými umožnil vykonanie inšpekcie v priestoroch podnikateľa PP &

124. Rada úradu preto nepovažuje námietky účastníka konania ohľadom vzniku plnomocenstva za spôsobilé vyvrátiť závery o zodpovednosti podnikateľa PP&P za porušenie zákona tak, ako uzavrel prvostupňový orgán.
125. Rada úradu taktiež konštatuje, že účastník konania je objektívne zodpovedný za porušenie zákona, ku ktorému došlo v priebehu inšpekcie, preto nie je na mieste konštatovanie, že nesie zodpovednosť za konanie **[Meno] OÚ**. V tomto prípade sa neskúma subjektívna stránka správneho deliktu, **[Meno] OÚ** nie je ten komu sa ukladá sankcia alebo koho vina sa rozhodnutím konštatuje, res že by úrad a Rada úradu sankcionovala účastníka konania za konanie **[Meno] OÚ**. Dôležité je v tomto prípade to, že došlo k samotnej zakázanej komunikácii a to medzi **[Meno] OÚ** a Veselskou, konateľkou účastníka konania, ktorému je ukladaná sankcia.
126. Nakoniec táto zakázaná komunikácia bola správnym orgánom vyhodnotená ako správny delikt účastníka konania, keď ten nespolupracoval so zamestnancami úradu, neposkytol potrebnú súčinnosť a neumožnil riadne vykonanie inšpekcie. Rada úradu teda konštatuje, že účastník konania naplnil celú skutkovú podstatu správneho deliktu a nesúhlasí s účastníkom konania v tom, že mal správny orgán vo výroku konštatovať či sa účastník konania dopustil toho, že nespolupracoval so zamestnancami úradu alebo toho, že neposkytol potrebnú súčinnosť alebo to, že neumožnil riadne vykonanie inšpekcie. Rada úradu konštatuje, že v tomto prípade došlo k naplneniu znakov celej skutkovej podstaty, tak ako je uvedené vo výroku rozhodnutia. Rada úradu dopĺňa, že obsahom výroku je čas, miesto a spôsob akým bola porušená zákonná povinnosť účastníka konania, tak aby tento skutok nebol zameniteľný s iným skutkom.

#### **5.4 K poučeniu [Meno] OÚ**

127. Pokiaľ ide o namietané nedostatočné poučenie **[Meno] OÚ** pred tým, že odišiel do inej miestnosti a porušil zákon, Rada úradu poukazuje na úvahy uvedené v bode 90 tohto rozhodnutia a konštatuje, že **[Meno] OÚ** bol preukázateľne riadne poučený, osobitne aj vo vzťahu k zákazu komunikácie pred tým, než sa vzdialil na sociálne zariadenie, ako aj počas svojho pobytu tam. Skutočnosť, že po návrate **[Meno] OÚ** zo sociálneho zariadenia ho inšpektori opätovne v plnom rozsahu poučili, nemá v tejto súvislosti význam, naviac, z ich strany bolo po incidente dôvodné poučenie prezentovať aj ústne, aby sa neskôr nevyskytli prípadné ďalšie obštrukcie.

#### **5.5 K potrebe zastavenia konania v časti Incidentu II**

128. Rada úradu sa nevyjadruje k námietkam účastníka konania ohľadom potreby zastavenia správneho konania v časti Incidentu II., nakoľko svojim rozhodnutím zastavila správne konanie v časti incidentu II., ako vyplýva z výroku rozhodnutia. Rada úradu zmenila prvostupňové rozhodnutie vo veci tak, aby dosiahla súlad rozhodnutia úradu s rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu č. 8Sžhk/2/2021 z

28.02.2023.

129. Ako vyplýva zo záverov Najvyššieho správneho súdu, tento identifikoval začatie správneho konania vo vzťahu k dvom skutkom – Incident I. a Incident II. Podľa NSS úrad nepostupoval zákonne, keď nerozhodol o jednom zo skutkov pre ktoré bolo začaté správne konanie, čím vystavil účastníka konania právnej neistote vo vzťahu k tomu, že môže byť opätovne sankcionovaný za incident II., hoci tento už bol predmetom posudzovania v správnom konaní, avšak bez konečného rozhodnutia.
130. Rada úradu v súlade s predmetným rozhodnutím súdu mení prvostupňové rozhodnutie č. 2016/SP/1/1/0012 zo dňa 09.03.2016 tak, že podľa § 25 ods. 2 písm. c) v spojení s § 25 ods. 3 zákona č. 187/2021 Z. z. zastavuje správne konanie č. SK 0018/OKT/2015 v časti možného porušenia § 22a ods. 7 písm. b) zákona, ktorého sa mal účastník konania dopustiť tým, že napriek zákazmu došlo ku komunikácii medzi pani Veselskou, konateľkou účastníka konania, a právnym zástupcom, ktorý sa dostavil do priestorov podnikateľa a disponoval plnomocenstvom na zastupovanie podnikateľa vo vzťahu k úradu počas inšpekcie datovanom zo dňa 13. apríla 2015 (Incident II.).

#### **5.6 K vyjadreniu účastníka konania k Výzve Rady**

131. V súlade s § 26 zákona č. 187/2022 Z. z. Rada úradu pred vydaním rozhodnutia vo veci vyzvala účastníka konania, aby sa písomne vyjadril k jeho podkladu a k spôsobu jeho zistenia, alebo aby navrhol jeho doplnenie. Rada úradu vo Výzve Rady zo dňa 06.07.2023 odkázala na Výzvu Rady zo dňa 24. novembra 2016, ktorá predchádzala zrušenému rozhodnutiu Rady úradu č. 2016/SP/R/2/055 z 19.12.2016 a primerane odôvodnila tento svoj postup v bode č. 36 Výzvy Rady: „Rada úradu v tejto časti odkazuje na Výzvu Rady úradu pred vydaním druhostupňového rozhodnutia, v ktorej sa vyjadrila k všetkým námietkam účastníka konania, ktoré smerovali voči záverom prvostupňového orgánu. Rada úradu sa pridrižiava svojich záverov uvedených vo Výzve Rady a neuvádza nové posúdenie s výnimkou časti IV. Vyjadrenie k námietkam účastníka konania - K potrebe zastavenia konania v časti Incidentu II – body č. 93 a 94, ktorú vypúšťa. Vo zvyšku textu Výzvy Rady nedošlo k takým skutočnostiam, ktoré by odôvodňovali zmenu záverov Rady úradu oproti pôvodnej Výzve Rady, preto Rada úradu nepovažuje za potrebné opakovať argumentáciu vyplývajúcu z textu Výzvy Rady.“
132. Táto pôvodná výzva však bola zmenená a doplnená tak, aby odzrkadľovala súčasný právny stav a závery Rady úradu v nej uvedené boli súladné s rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu č. 8Sžhk/2/2021 z 28.02.2023.
133. Rada úradu sa vo Výzve Rady úradu zo dňa 24.11.2016 vyjadrila k všetkým námietkam účastníka konania uvedených v jeho rozklade, ktoré smerovali voči záverom prvostupňového orgánu. Rada úradu sa pridrižiava svojich záverov uvedených v tejto výzve a neuviedla nové posúdenie s výnimkou časti IV. Vyjadrenie k námietkam účastníka konania - K potrebe zastavenia konania v časti Incidentu II, ktorú vypustila, teda ju vzhľadom na nové skutočnosti odstránila. Vo zvyšku textu Výzvy Rady nedošlo k takým skutočnostiam, ktoré by odôvodňovali zmenu záverov Rady úradu oproti pôvodnej Výzve Rady, preto Rada úradu nepovažovala za potrebné opakovať argumentáciu vyplývajúcu z textu Výzvy Rady

úradu zo dňa 24.11.2016.

134. Hoci účastník konania označil tento postup Rady úradu za zmätočný, Výzva Rady obsahovala všetky závery Rady úradu ako aj prehľadne zachytávala doterajší priebeh správneho konania vo veci a taktiež obsahovala všetky body argumentácie účastníka konania proti prvostupňovému rozhodnutiu. Rada úradu vo Výzve Rady uviedla ako plánuje vo veci rozhodnúť, teda že zmení prvostupňové rozhodnutie tam uvedeným spôsobom (teda, že v časti možného porušenia povinnosti správne konanie zastaví), pričom tento záver bol vo Výzve Rady zdôvodnený. Rada úradu teda nezastavila správne konanie v časti Výzvou Rady, preto považuje námietky účastníka konania v tomto smere za bezpredmetné. Rada úradu teda umožnila účastníkovi konania, aby sa pred vydaním rozhodnutia oboznámil s jej závermi v správnom konaní a aby sa k nim mohol vyjadriť alebo doplniť podklad rozhodnutia, čo účastník konania využil.
135. Rada úradu nepovažuje za potrebné sa podrobne vyjadrovať k námietkam účastníka konania, ktorými chcel dosiahnuť zastavenie správneho konania v časti Incidentu II., nakoľko mu v tomto vyhovela a svoj postup primerane odôvodnila.
136. Čo sa týka námietky uplynutej prekluzívnej lehoty Rada úradu uvádza, že prekluzívna lehota v zmysle § 38c ods. 4 zákona č. 136/2001 Z. z. neuplynula.
137. Podľa § 38c ods. 4 zákona č. 136/2001 Z. z. môže úrad uložiť pokutu do štyroch rokov od začatia konania, najneskôr do ôsmich rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu ustanovení tohto zákona.
138. Podľa § 71 ods. 1 SSP: „Ak osobitný predpis upravujúci priestupky, kárne, disciplinárne a iné správne delikty (ďalej len „správny delikt“) určuje lehoty na zánik zodpovednosti, prípadne na výkon rozhodnutia, tieto lehoty počas konania podľa tohto zákona neplynú....“
139. Podľa § 191 ods. 4 SSP: „Ak správny súd zrušuje rozhodnutie alebo opatrenie, podľa okolností môže aj bez návrhu súčasne vysloviť, že vec sa vracia na ďalšie konanie žalovanému, prípadne orgánu verejnej správy podľa odseku 3. Ak správny súd zruší rozhodnutie alebo opatrenie, lehota na vydanie rozhodnutia alebo opatrenia v ďalšom konaní začne orgánu verejnej správy plynúť až po doručení všetkých administratívnych spisov pripojených k prejednáwanej veci.“
140. V tomto prípade došlo k porušeniu zákona 13.04.2015, pričom správna žaloba bola podaná dňa 27.02.2017 odkedy lehoty podľa § 38c ods. 4 zákona až do doručenia spisu orgánu verejnej správy súdom dňa 03.04.2023 neplynuli.
141. Počas správneho konania až do podania žaloby uplynulo zo 4- ročnej lehoty v období 31.07.2015 – 27.02.2017 1 rok 6 mesiacov a 27 dní. Do uplynutia 4 ročnej subjektívnej lehoty zostalo po vrátení veci súdom 2 roky, 5 mesiacov a 3 dni a koniec lehoty teda pripadá na 06.09.2025. Čo sa týka 8 – ročnej lehoty, ktorá plynie od porušenia zákona - úrad určil ako deň porušenia povinnosti účastníka konania 13.04.2015, pričom do podania žaloby 27.02.2017 uplynulo 1 rok 10 mesiacov a 14 dní. Do uplynutia 8 ročnej lehoty zostáva po vrátení veci súdom 6 rokov 1 mesiac a 16 dní, koniec lehoty pripadá na 19.05.2029. V tomto prípade

podľa § 27 ods. 2 správneho poriadku, ak lehota pripadá na sobotu, je posledným dňom lehoty najbližší budúci pracovný deň.

## 6. Pokuta

142. Rada úradu preskúmala uloženú pokutu z hľadiska jej primeranosti, závažnosti konania účastníka ako aj potreby jej represívneho a preventívneho charakteru.
143. Je na mieste všeobecné konštatovanie, že porušovanie zákonných povinností zo strany podnikateľov môže mať negatívny dopad na možnosť efektívneho výkonu pôsobnosti úradu pri ochrane hospodárskej súťaže. Takýmto konaním sa sťažuje možnosť odhaliť a dokázať porušenie pravidiel hospodárskej súťaže, takže ho nie je možné tolerovať.
144. Obzvlášť pri výkone inšpekcií, ktoré úrad využíva na odhaľovanie najzávažnejších porušení zákona, je dôvodné vyžadovať od podnikateľov plnenie všetkých povinností. Porušenie zákazu komunikácie v úvodnej fáze, kedy ešte neboli vyčlenené a zablokované zariadenia, ktoré mali inšpektori v úmysle prehliadať, vytvorilo významné riziko zmarenia celej inšpekcie a v konečnom dôsledku môže viesť k znemožneniu preukázania závažného protispoločenského správania.
145. V tomto prípade úrad prešetroval možné horizontálne dohody vo verejných obstarávaníach, ktoré svojou povahou patria k najzávažnejším porušeniam súťažných pravidiel. Rada úradu sa stotožňuje so stanoviskom úradu, že toto porušenie možno hodnotiť ako závažné.
146. Rada úradu má za to, že uloženie pokuty a jej výška sú zásadne v diskrečnej právomoci daného správneho orgánu. To, či bude pokuta uložená v maximálnej alebo inej výške závisí od správnej úvahy, pričom je však orgán ukladajúci pokutu povinný rešpektovať zákonné kritériá pri jej ukladaní<sup>25</sup>.
147. Rada úradu zistila, že pokuta bola uložená vo výške 0,9% z obratu spoločnosti, čo znamená, že bola uložená v rámci rozpätia stanoveného zákonom, a to na hornej hranici zákonnej sadzby. Samotné stanovenie výšky pokuty bolo preskúmateľné, keďže pokuta vychádzala z charakteru porušenia zákona a z následku sťaženia postupu úradu.
148. Rada úradu po preskúmaní výšky pokuty dospela k záveru, že je potrebné ju znížiť. Zákonné maximum na uloženie pokuty za tento typ deliktu je 1% z obratu spoločnosti. Pokuta vo výške 0,9% z obratu spoločnosti indikuje, že ide o najzávažnejší spôsob porušenia zákonom uložených povinností.
149. Rada úradu poukazuje na obdobné prípady z praxe úradu<sup>26</sup>, kde za podobný typ porušenia, nezablokovanie prístupu k e-mailovým schránkam, uložila pokutu v sume zodpovedajúcej 0,06% z obratu spoločnosti.
150. Samotná skutočnosť, že v inom, skutkovo podobnom prípade bola uložená pokuta v percentuálne nižšej sadzbe, nebráni uloženiu vyššej pokuty v inom konaní, pokiaľ

<sup>25</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp.zn: 1Sžhpu/1/2011 zo dňa 31.01.2012

<sup>26</sup> Rozhodnutie Rady úradu č. 2016/SP/R/2/002 z 04.02.2016

sú na to dôvody, napr. pokuta by nespĺnila represívnu a preventívnu funkciu. Treba tiež uviesť, že v uvádzanom prípade nešlo o prešetrovanie podozrenia z horizontálnych dohôd, ale z vertikálnych obmedzení, ktoré svojou povahou v porovnaní s kartelmi predstavujú menej závažné obmedzenie súťaže.

151. V tomto prípade Rada úradu nezistila osobitné skutkové okolnosti, ktoré by odôvodňovali uloženie pokuty v hranici blízkej zákonnému maximu, oproti predchádzajúcemu prípadu však brala na zreteľ rozdiel v závažnosti prešetrovaných praktík. Tiež vzhľadom na relatívne nízky obrat podnikateľa PP & P treba zohľadniť oproti percentuálnemu vyjadreniu aj nominálnu hodnotu uloženej pokuty, aby táto splnila funkciu prevencie i represie.
152. Rada úradu preto rozhodla o znížení pokuty na sumu 250,- eur, čo predstavuje približne 0,2% z obratu spoločnosti za účtovný rok 2014<sup>27</sup>.
153. Rada úradu nesúhlasí s účastníkom konania, že by z dôvodu zastavenia správneho konania v časti malo dôjsť k zníženiu pokuty. V tomto prípade išlo o procesný nedostatok, ktorý Rada úradu zastavením správneho konania v časti Incidentu II. odstránila. Uložená pokuta musí plniť represívnu funkciu a zároveň aj funkciu individuálnej a generálnej prevencie, teda pôsobiť výchovne a odstrašujúco. Z tohto dôvodu musí byť dostatočne vysoká. Rada úradu konštatuje, že účastník konania je sankcionovaný za jeden delikt, za jedno porušenie zákona. Ako bolo uvedené už v prvostupňovom rozhodnutí úradu, Incident II. bol posudzovaný ako následok Incidentu I., k samotnému porušeniu povinnosti došlo naplnením skutkovej podstaty § 22a ods. 7 písm. b) zákona zakázanou komunikáciou medzi Veselskou a **[Meno] OÚ**<sup>28</sup>. Rada úradu so zohľadnením skutkového stavu v takejto podobe súhlasila vo svojom predchádzajúcom rozhodnutí a má za to, že v uvedenom smere nemal na vyčíslenie pokuty vplyv predmetný rozsudok Najvyššieho správneho súdu, ktorý Radu úradu zaviazal procesne zastaviť správne konanie vo vzťahu k Incidentu II.

## 7. Záver

29. Rada úradu uzatvára, že rozhodnutie úradu ohľadom protiprávneho konania podnikateľa PP & P je správne, avšak pristúpila k jeho zmene tak, aby dosiahla súlad svojho rozhodnutia so záverom Najvyššieho správneho súdu, ktorý konštatoval nezákonnosť zrušeného druhostupňového rozhodnutia Rady úradu. Povinnosťou Rady úradu bolo po zrušení jej pôvodného rozhodnutia súdom opätovne vo veci rozhodnúť, keďže účastník konania podal voči prvostupňovému rozhodnutiu rozklad. Rozhodnutím vo veci, ktoré je súladné so závermi Najvyššieho správneho súdu Rada úradu odstránila vady konania. Rada úradu taktiež dospela k záveru, že výška pokuty stanovená v prvostupňovom rozhodnutí bola neprimeraná, preto je potrebné ju znížiť. Vzhľadom na uvedené Rada úradu na svojom zasadnutí dňa 19.10.2023 rozhodla tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

<sup>27</sup> Obrat dosiahnutý podnikateľom PP & P za účtovný rok 2014 predstavoval sumu 119 658,- eur.

<sup>28</sup> Rada úradu dopĺňa, že úrad už v zmenenej výzve zo dňa 18.01.2016 vyhodnotil, že konanie podnikateľa označené vo výzve ako Incident II ďalej nebude posudzovať v kontexte spáchaného deliktu, a preto túto časť z výzvy vypustil.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu sa podľa § 61 ods. 2 správneho poriadku nemožno odvolať.

Proti tomuto rozhodnutiu možno podať žalobu podľa § 177 a nasl. v spojení s § 194 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku na Krajský súd v Bratislave do dvoch mesiacov od jeho oznámenia. Zmeškanie lehoty na podanie správnej žaloby nemožno odpustiť.

(elektronický podpis)

Mgr. Juraj Beňa LL.M.  
predseda  
Rady Protimonopolného úradu SR

**Rozhodnutie sa doručí do elektronickej schránky:**

1. Valko & Voľný, s.r.o., Porubského 2, 811 06 Bratislava