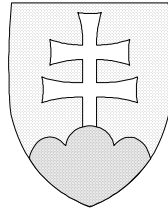


PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



ROZHODNUTIE

Číslo: 2022/NPI/PKN/R/21

Bratislava 28. apríla 2022

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/0042/OKT/2021, na základe rozkladu podaného účastníkom konania T.E.O., spol. s r. o. v likvidácii, so sídlom Mlynárska 19, 040 01 Košice, IČO: 47 351 896, zo dňa 25. januára 2022, rozhodla tak, že

m e n í

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. 2022/NPI/POK/1/1 zo dňa 11. januára 2022 takto:

Bod 2 výrokovej časti znie:

Podľa § 38a ods. 1 písm. a) v spojení s § 38c ods. 2 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, sa za konanie uvedené v bode 1 výroku tohto rozhodnutia ukladá podnikateľovi T.E.O., spol. s r. o. v likvidácii, Mlynárska 19, 040 01 Košice, IČO: 47 351 896 pokuta **vo výške 7500 €**, slovom sedemtisícpäťsto eur, ktorú je povinný uhradiť na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky IBAN: SK52 8180 0000 0070 0006 0793, KS: 1118, VS: 202211 vedený v Štátnej pokladnici v lehote 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Bod 1 výrokovej časti zostáva nezmenený.

Odôvodnenie:

1. Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov (ďalej ako „úrad“), v správnom konaní číslo SK/0042/OKT/2021 začatom dňa 3.10.2021 z vlastného podnetu rozhodol tak, že : „*podnikateľ T.E.O., spol. s r. o. v likvidácii, Mlynárska 19, 040 01 Košice, IČO: 47 351 896 porušil povinnosť podľa § 22 ods. 2 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 tým, že v lehote určenej úradom v Žiadosti o predloženie podkladov a informácií č. 140/2021/OKT-2056/20210 zo dňa 14.4.2021, ktorá uplynula dňa 12.5.2021, nepredložil Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov požadované podklady a informácie. Podľa § 38a ods. 1 písm. a) v spojení s § 38c ods. 2 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, za konanie uvedené v bode 1 výroku tohto rozhodnutia ukladá Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov podnikateľovi T.E.O., spol. s r. o. v likvidácii, Mlynárska 19, 040 01 Košice, IČO: 47 351 896 pokutu vo výške 8 000 €, slovom osemtisíc eur, ktorú je povinný uhradiť na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky IBAN: SK52 8180 0000 0070 0006 0793, KS: 1118, VS: 202211 vedený v Štátnej pokladnici v lehote 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.“*
2. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal včas v zákonom stanovenej lehote rozklad účastník konania T.E.O., spol. s r. o. v likvidácii, Mlynárska 19, 040 01 Košice, IČO: 47 351 896 (ďalej ako „T.E.O.“ alebo „účastník konania“). Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej ako „Rada úradu“) preskúmala prvostupňové rozhodnutie a s ním súvisiaci administratívny spis, oboznámila sa s obsahom rozkladu a dospela k nasledovným záverom.

VŠEOBECNÝ ÚVOD

3. Podľa § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok) odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.
4. Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp.zn. IV. ÚS 115/03 z 3. júla 2003, cit.: „*Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového, ale aj odvolacieho), ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ*

rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces.“

5. Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp.zn. II. ÚS 78/05 zo 16. marca 2005, cit: „*Súčasťou základného práva na súdnu ochranu v občianskom súdnom konaní podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je právo na odôvodnenie, ktorého štruktúra je rámcovo upravená v § 157 ods. 2 O.s.p. Táto norma sa uplatňuje aj v odvolacom konaní (§ 211 O.s.p.). Odôvodnenie súdneho rozhodnutia v opravnom konaní však nemá odpovedať na každú námietku alebo argument v opravnom prostriedku, ale iba na tie, ktoré majú rozhodujúci význam pre rozhodnutie o odvolaní, zostali sporné alebo sú nevyhnutné na doplnenie dôvodov prvostupňového rozhodnutia, ktoré sa preskúmava v odvolacom konaní“.*
6. Tieto závery Ústavného súdu Slovenskej republiky je možné podľa Rady úradu primerane aplikovať aj v správnom konaní.
7. Rada úradu uvádza, že v prípade dostatočne a presvedčivo zdôvodneného prvostupňového rozhodnutia úradu nie je odôvodnené opätovne sa podrobne zaoberať každou námietkou vznesenou v druhostupňovom konaní, najmä, keď tieto sú totožné alebo obsahovo obdobné ako boli námietky vznesené v prvostupňovom konaní. V opačnom prípade by dochádzalo k neodôvodnenému prepisovaniu vecne a právne správnych dôvodov a záverov už uvedených prvostupňovým orgánom. Prvostupňové a druhostupňové rozhodnutie tvoria jeden celok, a preto takýto postup je aj v súlade so zachovaním prehľadnosti a jasnosti prijatých záverov v správnom konaní.

APLIKÁCIA PRÁVNÝCH PREDPISOV

8. Rada úradu v prvom rade preskúmala správnosť aplikácie právnych predpisov úradom a zistila, že úrad nepochybil a aplikoval správne hmotnoprávne aj procesnoprávne ustanovenia právnych predpisov. Počas vedeného správneho konania pred prvostupňovým orgánom od 1.6.2021 nadobudol účinnosť nový zákon č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 187/2021 Z. z.“), ktorý nahradil dovtedy 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 neskorších predpisov (ďalej len „zákon“).
9. Keďže v čase spáchania posudzovaného správneho deliktu bol účinný zákon, úrad v súlade so zákazom rektroaktívneho uplatňovania právnych predpisov aplikoval hmotnoprávne ustanovenia podľa zákona. Podľa § 65 ods. 2 zákona č 187/2021 Z.z. právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali pred účinnosťou tohto zákona zostávajú zachované.

10. Procesne postupoval úrad správne v súlade s § 65 ods. 1 a 2 zákona č. 187/2021 Z.z., podľa ktorého konanie úradu začaté a právoplatne neskončené podľa zákona sa dokončí podľa zákona č. 187/2021 Z.z.
11. V prípade ukladania pokuty správne úrad aplikoval zákon, keďže podľa § 65 ods. 7 zákona č. 187/2021 Z.z. na ukladanie sankcií za porušenie zákona sa použije zákon 187/2021 Z.z., ak je priaznivejší, čo však nie je tento prípad.
12. Aplikácia právnych predpisov nebola účastníkom konania v správnom konaní spochybnená.

SKUTKOVÝ STAV A PRÁVNE POSÚDENIE

Prvostupňové rozhodnutie

13. Úrad v rámci prešetrovania, či je dôvod na začatie správneho konania vo veci novej dohody obmedzujúcej hospodársku súťaž súvisiacej s verejným obstarávaním s názvom „*Výroba a plnenie liehovín, výroba a plnenie pochutín, výroba a plnenie octu - technologické vybavenie*“ vyhláseného spoločnosťou GAS Familia, s.r.o. Stará Ľubovňa, Prešovská 8, 064 01 Stará Ľubovňa, IČO: 31 691 552 dňa 12.3.2014 vo Vestníku č. 50/2014 pod značkou 3328-WYT, ako aj v súvislosti s verejným obstarávaním s názvom „*Plnenie liehovín, výroba a plnenie nemrznúcich zmesí, rozšírenie skladovacích kapacít liehu - technologické vybavenie*“ vyhláseného spoločnosťou BGV, s.r.o., Hniezdne 471, 065 01 Hniezdne (ďalej len „BGV, s.r.o.“) dňa 12.3.2014 vo Vestníku č. 50/2014 pod značkou 3327-WYT, požiadal podľa § 22 ods. 2 zákona listom zo dňa 14.4.2021 účastníka konania o predloženie podkladov a informácií týkajúcich sa najmä obstarávania vyhláseného spoločnosťou BGV, s.r.o. (ďalej len „žiadosť“).
14. Žiadosť úradu obsahovala nasledovné otázky:
 - 1) *„Uvedte názvy všetkých spoločností, ktoré ste v súvislosti s vyššie uvedeným obstarávaním pred podaním ponuky kontaktovali za účelom dohodnutia si spolupráce pri realizácii zákazky v prípade Vášho víťazstva (subdodávateľov a pod.). Predložte kompletnú komunikáciu (listinnú aj elektronickú) s týmito spoločnosťami.*
 - 2) *Predložte všetky zmluvy alebo dohody uzavreté s inými spoločnosťami za účelom dodávky tovaru, prác alebo služieb v prípade Vášho víťazstva vo vyššie uvedenom obstarávaní (zmluvy alebo dohody s potenciálnymi dodávateľmi).*
 - 3) *Vysvetlite pre každú jednotlivú položku vo Vašej ponuke predloženej do vyššie uvedeného verejného obstarávania, akým spôsobom ste určili jej výšku a nacenili ju a predložte dokumenty, z ktorých ste pri určení ceny jednotlivých položiek vychádzali (<https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-dokumentov/detail/110324>).*
 - 4) *Predložte kópiu knihy jász, prípadne iného obdobného účtovného dokladu zo dňa 1.4.2014.*

5) *Uvedte, či bola spoločnosť T.E.O., spol. s r. o. v rokoch 2013 až 2015 personálne alebo majetkovo prepojená so spoločnosťou alebo s členmi štatutárnych orgánov (konateľmi) spoločnosti BGV, s.r.o. Ak áno, vysvetlite a podrobne popíšte všetky tieto prepojenia a identifikujte prepojené osoby a ich pracovné zaradenie (postavenie v obchodnej spoločnosti).*

6) *Uvedte Vašich piatich najväčších odberateľov/zákazníkov v rokoch 2013, 2014 a 2015 v členení podľa rokov a objemu poskytnutého plnenia v EUR.“*

15. Úrad žiadal predložiť informácie v stanovenej lehote ôsmich pracovných dní a súčasne účastníka konania poučil o sankcii, ktorá za nesplnenie povinnosti hrozí.
16. Účastník konania T.E.O. predložil svoju odpoveď listom zaevidovaným úradom dňa 14.5.2021 pod č. 140/2021/OKT-2771/2021. Vo svojej odpovedi však uviedol iba to, že nedisponuje požadovanými údajmi, podkladmi a ani nevedie žiadnu evidenciu, keďže nie je povinný údaje a evidenciu z daného časového obdobia uschovávať.
17. Vzhľadom na uvedenú odpoveď, a teda nepredloženie žiadnej z požadovaných informácií úrad začal správne konanie vo veci uloženia pokuty podľa § 38a ods. 1 zákona za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady a informácie požadované úradom podľa § 22 ods. 2 zákona. Účastník konania až do vydania prvostupňového rozhodnutia žiadnu z požadovaných informácií nepredložil a zotrval na argumentácii predloženej vo svojej pôvodnej odpovedi k žiadosti úradu.
18. Prvostupňový orgán vo svojom rozhodnutí popísal závery, ktoré prijal v súvislosti s preverovaním, či bola odpoveď účastníka konania odôvodnená, a teda či v čase žiadosti úradu skutočne nedisponoval požadovanými informáciami a dospel k tomu, že tomu tak nebolo. Zdôraznil pritom to, že účastník konania nepredložil žiadne informácie a o akúkoľvek spoluprácu s úradom sa ani nepokúsil.
19. Úrad poukázal na ustanovenie § 35 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v platnom znení, podľa ktorého je podnikateľ povinný zabezpečiť ochranu účtovnej dokumentácie proti strate, odcudzeniu, zničeniu alebo poškodeniu minimálne počas desiatich rokov nasledujúcich po roku, ktorého sa týka, pričom vzhľadom na to, že spoločnosť T.E.O. vznikla v roku 2013, stanovená 10-ročná lehota nemohla ešte uplynúť. Medzi dokumentáciu, ktorú bol účastník konania povinný uchovávať patria, okrem iného, aj zmluvy alebo dohody uzavreté s inými spoločnosťami na účel dodávky tovaru, prác alebo služieb (t. j. otázka č. 2) a kniha jász, či iný obdobný doklad (otázka č. 4). Rovnako bolo možné na základe účtovnej dokumentácie, napr. zmlúv, faktúr a pod., podľa úradu, zodpovedať aj otázku ohľadne najväčších odberateľov/zákazníkov podnikateľa (otázka č. 6). Úrad preto odmietol vyjadrenie účastníka konania, že údajmi a evidenciou z dotknutého časového obdobia nedisponuje, keďže ju nebol povinný uschovávať.

20. V súvislosti s otázkou č. 5 úrad vyhodnotil, že na jej zodpovedanie účastník konania nemusel disponovať žiadnou dokumentáciou, údajmi či evidenciou a konateľ účastníka konania musel mať informáciu o prepojení so spoločnosťou alebo s členmi štatutárnych orgánov (konateľmi) spoločnosti BGV, s.r.o.
21. V prípade otázok č. 1 a 3, ktoré sa týkali predloženia informácií o ponuke predloženej do predmetného verejného obstarávania a prípravy tejto ponuky (komunikácie s potenciálnymi dodávateľmi) úrad naopak uznal, že vzhľadom na dlhší časový odstup už tieto informácie nemusel mať účastník konania k dispozícii. Avšak ako zdôraznil úrad, účastník konania sa nepokúsil spracovať odpoveď na danú otázku ani čiastočne a predložiť úradu aspoň také podklady, ktoré je povinný stále uchovávať.
22. Postup účastníka konania považoval úrad za svojvoľné nesplnenie povinnosti bez vážneho či ospravedliteľného dôvodu. V čase spáchania posudzovaného správneho deliktu pritom už voči účastníkovi konania úrad viedol iné správne konanie v obdobnom prípade, kedy podnikateľ predložil úradu neúplné podklady a informácie.
23. Na základe uvedených skutočností dospel úrad k záveru, že podnikateľ T.E.O. svojím konaním naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 38a ods. 1 zákona v spojení s § 22 ods. 2 zákona.

Námietky účastníka konania

24. Účastník konania predložil voči prvostupňovému rozhodnutiu rozklad zo dňa 25.1.2022, zaevidovaný úradom dňa 2.2.2022. Účastník konania aj v rozklade zotrval na svojich vyjadreniach predložených v priebehu správneho konania. Úrad podľa jeho názoru nepostupoval v intenciách ním citovaných právnych noriem, a to čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, § 3 ods. 1,2,4 a § 46 Správneho poriadku, § 22 ods. 2, § 38a ods. 1 písm. a) a § 38c ods. 2 zákona, čo spôsobilo vady konania majúce za následok nezákonnosť rozhodnutia. Záver úradu považuje za neopodstatnený a nedôvodný.
25. Opakovane uviedol, že žiadnymi úradom požadovanými podkladmi a informáciami vzhľadom na značný časový odstup, ktorý uplynul od začiatku roku 2014, v ktorom malo prebiehať predmetné verejné obstarávanie vyhlásené spoločnosťou BGV, s.r.o. nedisponuje, pričom ním podané informácie sú pravdivé a objektívne, a teda sa nemohol dopustiť porušenia zákona.
26. Výrok podľa jeho názoru nespĺňa kritérium určitosti a presnosti a rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

Vyjadrenie Rady úradu

27. Súťažná inštitúcia má právo vyžadovať od podnikateľov podklady a informácie v rámci prešetrovania, čo vyplýva aj z dostupnej európskej judikatúry. Súťažné inštitúcie vykonávajú prešetrovania v záujme ochrany relevantných trhov, zachovania a podpory hospodárskej súťaže so všetkými jej benefitmi pre

spotrebiteľov. Svoju činnosť uskutočňujú vo vzťahu k rôznym relevantným trhom, ako aj podnikateľským subjektom. Je logické, že podnikatelia, ktorí sú podozriví z porušovania súťažných predpisov, nemajú motiváciu predkladať podklady a informácie, ktoré by mohli prispieť k ich usvedčeniu. Zároveň je faktom, že súťažné inštitúcie mnohé podklady a informácie nemajú možnosť získať inak, ako oslovením prešetrovaných subjektov. Na tomto je založená logika možnosti sankcionovať subjekty v prípade, že s úradom nespolupracujú a zároveň skutočnosť, že predkladanie podkladov usvedčujúcich predkladateľa z porušovania zákona je prípustné európskou judikatúrou a nepredstavuje ani porušenie zákazu sebaobviňovania. Podľa Rady úradu je v logike takto nastavených vzťahov tiež opodstatnené vnímať povinnosť poskytovať údaje úradu aj ako právo vyžadovať od oslovených podnikateľov uplatnenie ich skúseností, odborných vedomostí a logického myslenia pri príprave odpovedí na otázku súťažnej inštitúcie.

28. Rada úradu sa v prvom kroku zaoberala žiadosťou úradu o informácie z pohľadu, či táto bola dostatočne zrozumiteľná, odôvodnená z pohľadu účelu vedeného prešetrovania, nevyhnutnosti a proporcionality¹.

29. Úrad vo svojej žiadosti o informácie uviedol nasledovné: *„Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov (ďalej len „úrad“) vykonáva podľa § 22 ods. 1 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 (ďalej len „zákon“) prešetrovanie týkajúce sa verejného obstarávania „Plnenie liehovín, výroba a plnenie nemrznúcich zmesí, rozšírenie skladovacích kapacít liehu- technologické vybavenie“ vyhláseného spoločnosťou BGV, s.r.o., Hniezdne 471, 06501 Hniezdne (ďalej len „BGV, s.r.o.“) dňa 12. 3. 2014 vo Vestníku) č. 50/2014 pod značkou 3327-WYT: <https://www.uvo.gov.sk/vestnik/oznamenie/detail/235549> (ďalej len „verejné obstarávanie“ alebo „zákazka“). V súvislosti s uvedeným prešetrovaním Vás podľa § 22 ods. 2 zákona žiadame o predloženie nasledujúcich podkladov a informácií:..“*

30. Úrad teda uviedol relevantné ustanovenie zákona, na základe ktorého žiadosť vypracoval a zdôvodnil účel žiadosti. Uviesť dostatočné zdôvodnenie žiadosti je pritom nevyhnutnou požiadavkou nie len z dôvodu, aby bolo možné posúdiť

¹ Podľa rozsudku Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10. 3. 2016 vo veci *HeidelbergCement AG v. Európska komisia*, bod 16: *„Požiadavka odôvodnenia sa musí posudzovať vzhľadom na okolnosti daného prípadu, najmä na obsah aktu, povahu uvádzaných dôvodov a záujem, ktorý môžu mať na získaní takýchto objasnení osoby, ktorým je akt určený, alebo ďalšie osoby priamo a osobne dotknuté takýmto aktom. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať s ohľadom nielen na jeho znenie, ale tiež na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich predmetnú oblasť.“* Podľa rozsudku Súdneho dvora EÚ *Nexans France a Nexans France/Komisia*, C-37/13 P, EÚ:C:2014:2030, bod 31: *„Na úvod totiž treba pripomenúť, že odôvodnenie aktov inštitúcií Únie vyžadované článkom 296 ZFEÚ musí byť prispôbené povahe predmetného aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá právny akt prijala, tak, aby umožnili dotknutým osobám pochopiť dôvody prijatého opatrenia a príslušnému súdu preskúmať ho (rozsudok *Solvay/Komisia*, C- 455/11 P, EÚ:C:2013:796, bod 90).“*

odôvodnenosť žiadosti, ale aby bolo umožnené aj adresátovi posúdiť rozsah jeho povinnosti spolupracovať s úradom, zatiaľ čo je súčasne zabezpečené jeho právo na obhajobu.² Nie je pritom nevyhnutné uviesť v odôvodnení všetky informácie dostupné úradu v danej súvislosti alebo poskytovať precízne právne analýzy, je však potrebné uviesť podozrenie, ktoré úrad prešetruje. Rada úradu konštatuje, že zo žiadosti úradu bolo dostatočne zrejmé čo a na aký účel úrad požaduje.

31. Rada úradu preskúmala žiadosť a dospela k záveru, že úrad zrozumiteľne a jasne naformuloval jednotlivé otázky a určil lehotu, v ktorej majú byť odpovede a podklady ním požadované predložené. Samotný účastník konania pritom ani nenamietal, že by otázkam neporozumel.
32. Zároveň účastníka konania úrad upovedomil o hrozbe sankcie za nepredloženie požadovaných informácií v úradom stanovenej lehote.
33. Rada úradu postup prvostupňového orgánu, ktorý vyhodnotil, že v rámci prešetrovania sú na vyhodnotenie podozrenia z protisúťažného správania požadované informácie ako nevyhnutné, považuje za správny. Podľa Rady úradu je v právomoci samotného úradu vyhodnotiť takúto skutočnosť, čo má tiež oporu aj v judikatúre európskych súdov³.
34. V tejto súvislosti možno poukázať aj na európsku judikatúru, keď súd konštatoval, že samotná skutočnosť, že predloženie požadovaných informácií môže dokonca predstavovať pre podnikateľa aj neúmerné zaťaženie nie je postačujúce na to, aby bolo možné prijať záver, že je žiadosť disproporčná.⁴

² Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10.03.2016 vo veci *HeidelbergCementAG v. Európska komisia*, bod 19: „...osobitná povinnosť odôvodnenia predstavuje podstatnú náležitosť nielen na účely toho, aby sa preukázala dôvodnosť žiadosti o informácie, ale aj toho, aby sa dotknutým podnikom umožnilo pochopiť rozsah ich povinnosti spolupráce tak, aby sa zároveň zachovalo ich právo na obranu. (pokiaľ ide o rozhodnutia o inšpekcii, pozri analogicky rozsudky *Dow Chemical Ibérica a i./Komisia*, 97/87 až 99/87, EU:C:1989:380, bod 26; *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, bod 47; *Nexans a Nexans France/Komisia*, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, bod 34, ako aj *Deutsche Bahn a i./Komisia*, C-583/13 P, EU:C:2015:404, bod 56)“

Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10.03.2016 vo veci *HeidelbergCementAG v. Európska komisia*, bod 24 a 25: „Vzhľadom na skutočnosť, že nevyhnutný charakter informácie sa musí posudzovať z hľadiska účelu uvedeného v žiadosti o informácie, je pritom potrebné, aby bol tento účel uvedený dostatočne presne, pretože inak by nebolo možné určiť, či je informácia nevyhnutná a Súdny dvor by nemohol vykonať svoje preskúmanie (pozri v tomto zmysle rozsudok *SEP/Komisia*, C-36/92 P, EU:C:1994:205, bod 21).“ „Všeobecný súd tiež teda správne z právneho hľadiska v bode 39 napadnutého rozsudku rozhodol, že dostatočný charakter odôvodnenia sporného rozhodnutia závisí od „toho, či sú domnienky o porušení, ktoré Komisia hodlá preskúmať, dostatočne jasne spresnené.“

³ Rozsudok SDEU zo dňa 18.10.1989 C 374/87 *Orkem v. Európska komisia*, bod 15: „Je na Komisii, aby rozhodla, ktoré informácie sú nevyhnutné k objasneniu porušovania súťažných pravidiel.“

⁴ Rozsudok Všeobecného súdu z 9.4.2019 v prípade *Qualcomm, Inc a Qualcomm Europe, Inc v. Európska komisia* - T -371/17.

35. Rada úradu poukazuje aj na Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 40: „*Pokiaľ ide o to, či sa táto povinnosť vzťahuje aj na žiadosti o informácie, ktoré možno použiť proti podniku, ktorý ich poskytuje, na preukázanie existencie porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, Súdny dvor v bode 34 tohto rozsudku rozhodol, že na zabezpečenie potrebného účinku článku 11 ods. 2 a 5 nariadenia č. 17 je Komisia oprávnená uložiť tomuto podniku povinnosť poskytnúť všetky potrebné informácie o skutočnostiach, ktoré mu môžu byť známe, a oznámiť jej v prípade potreby súvisiace listiny, ktoré má v držbe, aj keď tieto listiny môžu slúžiť proti nemu alebo proti inému podniku na preukázanie protisúťažného správania.*“
36. Úrad podľa Rady úradu odôvodnil svoju žiadosť o informácie dostatočne na posúdenie jej dôvodnosti, ale aj toho, aby sa dotknutému podnikateľovi umožnilo pochopiť rozsah povinnosti spolupracovať s úradom a aby sa zároveň zachovalo jeho právo na obranu.
37. Požadované a účastníkom konania nepredložené informácie a podklady boli pre prešetrovanie úradu dôležité a podstatné, ako uviedol úrad nielen pre posúdenie skutočností týkajúcich sa obstarávania vyhláseného obstarávateľom BGV, s.r.o., ale aj vo vzťahu k ďalším posudzovaným verejným obstarávaniam.
38. Po preskúmaní úradom zaslaných konkrétnych šiestich otázok Rada úradu konštatuje, že tieto sa neviazali výslovne iba na špecifické údaje týkajúce sa konkrétnej dokumentácie a podkladov v rámci úradom preverovaných v žiadosti špecifikovaných verejných obstarávaní, ale boli všeobecnejšieho charakteru, avšak previazané na predmet prešetrovania.
39. Takýmito sú určite otázky č. 4 až 6. Otázka č. 4 znela: „*Predložte kópiu knihy jász, prípadne iného obdobného účtovného dokladu zo dňa 1.4. 2014*“.
40. Kniha jász je nepochybne účtovný doklad, ktorý sa používa na zaznamenávanie informácií o prevádzke vozidla používaného na podnikanie. Knihu jász musia viesť podnikatelia, ktorí na svoju činnosť používajú aspoň jedno vozidlo. Účelom tohto dokladu je preukázať, že vozidlo sa skutočne používa na dosiahnutie, udržanie a zabezpečenie príjmu.
41. Zákon č. 431/2002 Z.z o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení do novely z roku 2018 upravoval rozdielne lehoty pri uchovávaní účtovných záznamov. Pokiaľ išlo o účtovnú závierku, výkazy vybraných údajov z účtovných závierok a výročná správa sa uchovávali počas desiatich rokov. Novela z roku 2018 v tomto smere nič nezmenila. V prípade účtovných záznamov, ktoré mali dobu archivácie piatich rokov však došlo k zmene, pričom táto zaviedla, že účtovné doklady, účtovné knihy, zoznamy účtovných kníh, zoznamy číselných znakov alebo iných symbolov a skratiek použitých v účtovníctve, odpisový plán, inventúrne súpisy, inventarizačné zápisy a účtový rozvrh sa uchovávajú počas desiatich rokov nasledujúcich po roku, ktorého sa týkajú. Doba archivácie účtovných dokladov, ktoré sú podkladom na zostavenie účtovnej závierky, sa teda zosúladiť s dobou archivácie účtovnej závierky. Zabezpečil sa tak aj súlad s

daňovým poriadkom a doklady sú tak k dispozícii až do zániku práva na vyrubenie dane, pričom zákon o dani z pridanej hodnoty vyžaduje rovnako uchovávanie faktúr po dobu desiatich rokov.

42. Táto povinnosť sa nevzťahovala pritom iba na nové doklady po 1.1.2018, ale vzťahovala sa na všetky účtovné doklady, pri ktorých pôvodná päťročná lehota ešte neuplynula, to znamená, že v prípade účtovných dokladov z roku 2014 päťročná lehota uplynula až v roku 2019, a teda tieto je nepochybne povinnosť archivovať desať rokov, t.j. do roku 2024. Uvedené pritom účastník konania nijako nespochybnil ani nevyvrátil, prečo by to v jeho prípade malo byť inak ako u iných povinných subjektov.
43. Účtovná jednotka môže archivovať účtovné záznamy v písomnej alebo elektronickej forme. Podľa zákona o účtovníctve môže daňový úrad uložiť pokutu za porušenie povinností pri archivácii účtovných dokladov a súvisiacich záznamov. Archivovanie účtovných dokladov a súvisiacich dokumentov pritom vyžaduje nielen zákon o účtovníctve, pri archivovaní musí účtovná jednotka postupovať aj podľa zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach v znení neskorších predpisov. Archivácia rôznych dokumentov sa viaže tiež na ďalšie zákony, a to napríklad na zákon o dani z pridanej hodnoty⁵, zákon o sociálnom poistení⁶, zákon o zdravotnom poistení⁷. Účtovné doklady a súvisiace dokumenty sú dôkazovým prostriedkom. Daňová kontrola, kontrola zo Sociálnej poisťovne alebo príslušnej zdravotnej poisťovne môže začať výkon kontroly aj po niekoľkých rokoch, podnikateľ preto musí mať dôkazové prostriedky, aby vedel podložiť a obhájiť sumy uvedené napríklad v daňových priznaniach.
44. Vzhľadom na uvedené nemožno akceptovať argumentáciu účastníka konania, že nedisponoval dokumentami, ktoré predstavujú účtovný doklad, ktorým je aj kniha jász. Navyše úrad umožnil účastníkovi konania alternatívu, že môže predložiť aj iný obdobný doklad. Účastník konania neuviedol žiaden dôvod okrem uplynutia časového obdobia od roku 2014, pre ktorý úradu podklad nepredložil.
45. Otázka č. 5 znela : *„Uvedte, či bola spoločnosť T.E.O., spol. s r. o. v rokoch 2013 až 2015 personálne alebo majetkovo prepojená so spoločnosťou alebo s členmi štatutárnych orgánov (konateľmi) spoločnosti BGV, s.r.o. Ak áno, vysvetlite a podrobne popíšte všetky tieto prepojenia a identifikujte prepojené osoby a ich pracovné zaradenie (postavenie v obchodnej spoločnosti).“*
46. Rada úradu sa domnieva, že ide o otázku takého charakteru, kedy nie je možné akceptovať ani s ohľadom na uplynutý čas, aby konateľ spoločnosti konajúci v súčasnosti aj ako likvidátor spoločnosti nemal základnú vedomosť o majetkových a personálnych prepojeniach spoločnosti, v mene ktorej koná.

⁵ Zákon č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.

⁶ Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

⁷ Zákon č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení v znení neskorších predpisov.

47. Otázka č. 6 znela: „*Uvedte Vašich piatich najväčších odberateľov/zákazníkov v rokoch 2013, 2014 a 2015 v členení podľa rokov a objemu poskytnutého plnenia v EUR.*“
48. Opätovne v tomto prípade nie je možné akceptovať aj pri zohľadnení uplynutého času, aby konateľ spoločnosti nemal aspoň čiastočnú a základnú vedomosť o najväčších odberateľoch spoločnosti, za ktorú koná. Navyše ide o informácie, ktoré je nepochybne možné zistiť zo zmlúv a faktúr, t.j. z účtovných dokladov, ktoré je podnikateľ v zmysle vyššie uvedeného povinný uchovávať po dobu desiatich rokov.
49. Rada úradu v prípade otázok 4 až 6 preto neakceptuje odpoveď účastníka konania, že danými odpoveďami nedisponoval.
50. Pokiaľ ide o otázky č. 1 a 3 Rada úradu sa stotožnila so záverom úradu, že účastník konania nemusel disponovať kompletnými požadovanými podkladmi vzhľadom na uplynuté časové obdobie. Takým prípadom môže byť odpoveď na otázku č. 1, ktorá znela : „*Uvedte názvy všetkých spoločností, ktoré ste v súvislosti s vyššie uvedeným obstarávaním pred podaním ponuky kontaktovali za účelom dohodnutia si spolupráce pri realizácii zákazky v prípade Vášho víťazstva (subdodávateľov a pod.). Predložte kompletnú komunikáciu (listinnú aj elektronickú) s týmito spoločnosťami*“, pokiaľ by sa táto odpoveď týkala podkladov, ktoré nepredstavujú účtovný doklad, ako napríklad elektronickej komunikácie.
51. V prípade otázky č. 3 úrad požadoval: „*Vysvetlite pre každú jednotlivú položku vo Vašej ponuke predloženej do vyššie uvedeného verejného obstarávania, akým spôsobom ste určili jej výšku a nacenili ju a predložte dokumenty, z ktorých ste pri určení ceny jednotlivých položiek vychádzali (<https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-dokumentov/detail/110324>).*“ Rada úradu má aj v prípade tejto otázky za to, že účastník konania sa mohol aspoň čiastočne a všeobecne vyjadriť k spôsobu naceňovania, ak nedisponoval presnými údajmi.
52. V prípade otázky č. 2, ktorá znela: „*Predložte všetky zmluvy alebo dohody uzavreté s inými spoločnosťami za účelom dodávky tovaru, prác alebo služieb v prípade Vášho víťazstva vo vyššie uvedenom obstarávaní (zmluvy alebo dohody s potenciálnymi dodávateľmi)*“, ide opätovne o účtovný doklad, t.j. nemôže byť akceptovaná odpoveď, že podnikateľ takýmito podkladmi nedisponuje.
53. Znenie otázok podľa Rady úradu umožnilo účastníkovi konania predložiť pravdivé a úplne odpovede. Účastník konania nespochybnil závery úradu, že žiadne informácie a podklady na výzvu úradu nepredložil ani v určenej lehote ani po jej uplynutí až do vydania prvostupňového rozhodnutia, t.j. toto v správnom konaní nebolo ani sporné. Účastník konania opakovane v priebehu správneho konania, vrátane podaného rozkladu uviedol, že žiadnymi úradom požadovanými podkladmi a informáciami vzhľadom na značný časový odstup, ktorý uplynul od

začiatku roku 2014, v ktorom malo prebiehať predmetné verejné obstarávanie vyhlásené spoločnosťou BGV, s.r.o. nedisponuje, pričom ním podané informácie sú pravdivé a objektívne, a teda sa nemohol ani dopustiť porušenia zákona.

54. Rada úradu sa s vyjadrením účastníka konania nestotožnila, keďže neposkytnutie žiadnej informácie v tomto prípade nemožno považovať za prejav úmyslu spolupracovať a za poskytovanie pravdivých a objektívnych informácií.⁸ Rada úradu od účastníka konania požadovala podklady a informácie, ktorými podnikatelia bežne disponujú, a to aj na základe povinností vyplývajúcich z ustanovení osobitných predpisov. Rada úradu v tejto súvislosti však zdôrazňuje, že neposudzuje, či účastník konania porušil alebo mohol porušiť dané osobitné predpisy vzhľadom na odpovede, ktoré v tomto správnom konaní predložil, keďže to nie je jej úlohou v tomto konaní a nemá na to ani kompetenciu. Rada úradu posudzuje výlučne porušenie ustanovení zákona o ochrane hospodárskej súťaže. V tejto súvislosti konštatuje, že účastník konania na niekoľko mu položených otázok, ktoré boli pre účely plnenia úloh úradu potrebné zodpovedať, nepredložil nijakú odpoveď, a to napriek tomu, že súčasťou odpovede mali byť nielen dokumenty, ale aj isté „vedomosti“ plynúce z jeho podnikateľskej činnosti, ktoré mu z pohľadu Rady úradu museli byť známe aj napriek uplynutiu určitého času. Účastník konania tak dostatočným spôsobom neobhájil pred Radou úradu svoje vyjadrenie, že informáciami nedisponuje. Vzhľadom na uvedené Rada úradu považuje zistenie skutkového stavu úradom za dostatočné a správne.

55. Úrad tiež správne právne posúdil správanie účastníka konania.

56. Podľa § 22 ods. 2 zákona v súvislosti s plnením úloh podľa zákona a podľa osobitného predpisu mal 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, 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, vyhotovovať z nich kópie a výpisy alebo vyžadovať ich úradne overené preklady do slovenského jazyka, vyžadovať písomné vysvetlenie alebo ústne vysvetlenie s možnosťou vyhotovenia si jeho zvukového záznamu. Oprávneniu úradu korešponduje povinnosť podnikateľa v zmysle tohto ustanovenia.

57. Rada úradu zároveň uvádza, že aplikácia § 22 ods. 2 zákona vychádza z praxe úradu, pričom súdy taktiež aplikovali namietané ustanovenia v obdobných prípadoch⁹ a konštatovali povinnosť podnikateľa vyplývajúcu z týchto

⁸ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 69: „Ako to však generálny advokát zdôraznil v bode 78 svojich návrhov, hoci SGL Carbon nebol povinný odpovedať na otázku položenú Komisiou, odpovedal na ňu neúplne a nepravdivo. Správanie SGL Carbon teda nemožno považovať za prejav úmyslu spolupracovať v zmysle už citovaného rozsudku Dansk Rørindustri a i./Komisia.

⁹ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10 Sžz/10/2014 zo dňa 03.06.2015: „...Najvyšší súd považoval za legitímnu požiadavku navrhovateľa, aby pri vyžadovaní informácií a podkladov v súvislosti s prešetrovaním v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) ZOHS odporca uviedol, čoho sa vykonávané

ustanovení¹⁰. Takýto výklad ustanovení zákona potvrdil aj Krajský súd v Bratislave vo svojom rozsudku sp. zn. 6S 162/2016 zo dňa 18.1.2017, potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžhk/1/2017 zo dňa 20.2.2020, keď uviedol, cit: „Z uvedených zákonných ustanovení vyplýva možnosť pre správny orgán, akým je žalovaný, vyžiadať právne relevantné podklady, ktoré majú k dispozícii iné štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby a tieto začleniť medzi podklady pre rozhodnutie za účelom úplného (dostatočného) zistenia skutkového stavu veci...“. Rada úradu v tejto súvislosti však považuje za podstatné, že súdy nijako neobmedzili výklad ustanovení § 22 ods. 2 a 3 zákona a neodklonili sa teda vo všeobecnosti od výkladu ako ich podáva aj Rada úradu vo svojej aplikačnej praxi.

58. Prvostupňové rozhodnutie je podľa Rady úradu odôvodnené podľa požiadaviek zákona, keďže súčasťou rozhodnutia je odôvodnenie v súlade s § 47 ods. 3 Správneho poriadku a v odôvodnení rozhodnutia prvostupňový orgán uviedol, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníka konania.

Výrok

59. Pokiaľ ide o účastníkom konania napádaný výrok prvostupňového rozhodnutia Rada úradu uvádza, že výroková časť napadnutého rozhodnutia spĺňa zákonné požiadavky na obsahovú stránku výroku rozhodnutia predovšetkým z hľadiska určito, jasne a zrozumiteľne vymedzeného času, miesta a spôsobu spáchania skutku tak, aby nemohol byť zameniteľný s iným¹¹. Spôsob spáchania je dostatočne špecifikovaný v znení výroku prvostupňového rozhodnutia presným označením listu - žiadosti, na základe ktorej informácie účastník konania nepredložil, a teda skutok nemôže byť zameniteľný s iným.

POKUTA

Prvostupňové rozhodnutie

60. Úrad ukladal pokutu podľa § 38a ods. 1 zákona, podľa ktorého úrad za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia uloží podnikateľovi alebo právnickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 % z obratu podľa § 3 ods. 5 zákona za

prešetrovanie týka, teda aby aspoň všeobecne vymedzil jeho predmet, pretože povinnosť poskytovať informácie a podklady nie je bezbrehá, ale musí ísť o informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné na činnosť úradu, čo bez splnenia navrhovateľovej požiadavky nie je možné posúdiť.“

¹⁰ Podľa rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 28. februára 2007, č. 2 S 414/05: „Právo žalovaného požadovať predloženie podkladov a poskytnutie informácií, a tomu zodpovedajúca povinnosť žalobcu predložiť žiadané podklady a informácie vyplýva z § 22 ods. 2 a 3 ZOHS.“

¹¹ § 47 ods. 2 Správneho poriadku.

predchádzajúce účtovné obdobie a fyzickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 650 eur.

61. Úrad poukázal na to, že zákon nevymedzuje konkrétne skutočnosti, ktoré má úrad brať do úvahy pri stanovení výšky pokuty. Úrad pri jej ukladaní štandardne zohľadňuje všetky skutkové okolnosti daného prípadu, mieru závažnosti konania podnikateľa, dĺžku a dôvody omeškania. Úrad zároveň prihliada na to, aby uložená pokuta za nesplnenie povinnosti spĺňala preventívnu a represívnu funkciu. Pri stanovení výšky pokuty berie úrad do úvahy taktiež aj vzťah primeranosti výšky pokuty a následku konania účastníka, ktorý spočíva v tomto prípade v sťažení činnosti úradu.
62. V posudzovanom prípade podľa úradu nepredloženie informácií a podkladov v lehote určenej úradom spomalilo postup úradu, keďže väčšinu týchto informácií bolo možné získať výhradne od účastníka konania. Takýmito informáciami a podkladmi boli napr. zmluvy s potenciálnymi dodávateľmi, informácie o ponuke pripravovanej do obstarávania, kópie knihy jász, či informácie o najväčších odberateľoch podnikateľa T.E.O., pričom tieto informácie nebolo možné získať z iných zdrojov, čo vážne narušilo možnosti úradu prešetriť predmetné verejné obstarávanie vyhlásené spoločnosťou BGV, s.r.o., a tým aj jeho prepojenie s ďalším prešetrovaným obstarávaním vyhláseným spoločnosťou GAS Familia, s.r.o.
63. Takýmito konaním podnikateľov sa vo všeobecnosti sťažuje možnosť odhaliť a dokázať porušenie pravidiel hospodárskej súťaže, v krajnom dôsledku môže dôjsť až k úplnému zmareniu preukázania porušenia zákona, pokiaľ by prietahy v konaní viedli k uplynutiu premlčacej doby, k uplynutiu doby povinnej archivácie niektorých dokumentov, či zatajeniu rozhodujúcich skutočností.
64. Vzhľadom na objektívnu zodpovednosť úrad nebol povinný preukazovať úmysel dožiadaného subjektu, pričom ale konštatuje, že tento si musel byť vedomý právnych následkov nepredloženia požadovanej odpovede, keďže ho úrad na tieto následky jednak upozornil v samotnej žiadosti, a jednak v danom čase už bolo voči nemu úradom vedené obdobné správne konanie vo veci predloženia neúplných podkladov a informácií.
65. Účastník konania podľa úradu nemal snahu odpovedať na otázky ani čiastočne, nesnažil sa aplikovať vedomosti, ktoré ako jediný predstaviteľ spoločnosti v osobe svojho zástupcu konateľa/likvidátora má o svojej vlastnej podnikateľskej činnosti, nepredložil ani čiastkové odpovede o skutočnostiach, ktoré sú mu v rámci jeho podnikateľskej činnosti známe.
66. Úrad zohľadnil, že informácie, ktorými podnikateľ disponuje a ktoré nepredložil, sú natoľko významné, že ich nepredloženie mohlo viesť až k znemožneniu prešetriť podozrenie z porušenia § 4 zákona.

67. Úrad tiež prihliadol na skutočnosť, že 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, a to aj v porovnaní s pokutou hroziacou za odhalené protisúťažné správanie. Keďže v rámci prešetrovania úrad skúmal možné porušenie zákona v súvislosti s dvomi verejnými obstarávaniami, určujúca pre posúdenie výšky pokuty v prípade odhalenia protisúťažného správania by bola hodnota týchto verejných obstarávaní, teda spolu takmer 16 mil. eur bez DPH.
68. Z registra účtovných závierok Ministerstva financií SR úrad zistil, že posledná účtovná závierka spoločnosti T.E.O. v registri bola zostavená za účtovné obdobie od 1.1.2020 do 31.12.2020. Podľa tejto účtovnej závierky účastník konania T.E.O. nemal v roku 2020 obrat.
69. Na základe uvedeného úrad uložil pokutu vo výške 8 000 eur. Táto nepresahuje hornú hranicu 330 000 eur, ktorá je stanovená v § 38c ods. 2 zákona ako maximálna možná výška uloženia pokuty v prípade, ak podnikateľ za predchádzajúce účtovné obdobie nemal obrat.
70. K námietke účastníka konania ohľadne výšky obratu dosiahnutého v roku 2020 úrad uviedol, že podľa účtovnej závierky podnikateľa T.E.O. za rok 2020 bola suma vo výške 570 eur uvedená na strane 10 v riadku 8 účtovnej závierky za rok 2020, v ktorom je uvedený výnos z hospodárskej činnosti dosiahnutý predajom dlhodobého nehmotného, resp. dlhodobého hmotného majetku a materiálu. Podľa § 3 ods. 5 zákona sa obratom na účely stanovenia pokuty podľa § 38a zákona však rozumie súčet tržieb, výnosov alebo príjmov z predaja tovaru bez nepriamych daní, ku ktorému sa pripočíta finančná pomoc poskytnutá podnikateľovi. Za obrat sa v zmysle zákona nepovažujú tržby z predaja dlhodobého nehmotného a/alebo hmotného majetku a/alebo materiálu. Keďže suma vo výške 570 eur bola výnosom podnikateľa T.E.O. za predaj dlhodobého nehmotného, hmotného majetku a/alebo materiálu, úrad túto sumu na účely zákona nemohol zohľadniť ako obrat podnikateľa. Na základe uvedeného úrad vyhodnotil predmetnú námietku účastníka konania za nedôvodnú.
71. Požadované informácie do dňa vydania prvostupňového rozhodnutia neboli predložené, t. j. po vyše 7 mesiacoch od márneho uplynutia lehoty.
72. Úrad poukázal tiež na to, že musí mať dostatočné nástroje, ako si informácie nevyhnutné pre svoju činnosť od podnikateľa vynútiť, ktorým je aj uloženie pokuty v primeranej výške.
73. Úrad neidentifikoval žiadne poľahčujúce okolnosti, ktoré by mohli mať vplyv na posúdenie konania spoločnosti T.E.O., identifikoval však priťažujúcu okolnosť, a to, že podnikateľ T.E.O., uviedol nepravdivé skutočnosti týkajúce sa jeho povinnosti uchovávať účtovnú dokumentáciu.

Námietky účastníka konania

74. Hoci účastník konania odmieta porušenie zákona, v súvislosti s uložením pokuty uvádza, že úrad mal pri ukladaní pokuty postupovať podľa § 38a ods. 1 písm. a) zákona a určiť pokutu do 1% z obratu podľa ustanovenia § 3 ods. 5 zákona, ktorý za predchádzajúce účtovné obdobie roku 2020 predstavoval 570 eur a určiť pokutu z tejto sumy.
75. Odôvodnenie trpí nedostatkom dôvodov smerujúcich k ozrejmieniu správnych úvah týkajúcich sa výšky uloženej pokuty, pričom najmä vo vzťahu k primeranosti výšky pokuty považuje odôvodnenie úradu za nedostatočné a uloženie pokuty za neprimeranú.
76. Výrok podľa jeho názoru nespĺňa kritérium určitosti a presnosti ani pri ukladaní pokuty a rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.
77. Navrhuje, aby Rada úradu prvostupňové rozhodnutie podľa § 59 ods. 3 Správneho poriadku zrušila a vec vrátila prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

Vyjadrenie Rady úradu

78. Úrad podľa § 38a ods. 1 zákona uloží právnickej osobe za porušenie povinnosti predložiť požadované podklady a informácie v stanovenej lehote, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov a informácií alebo za neumožnenie ich preverenia pokutu určenú z obratu podľa § 3 ods. 5 zákona za predchádzajúce účtovné obdobie.
79. Podľa § 3 ods. 5 zákona sa za obrat považuje súčet tržieb, výnosov alebo príjmov z predaja tovaru bez nepriamych daní, ku ktorému sa pripočíta finančná pomoc poskytnutá podnikateľovi.
80. Podľa § 38c ods. 1 zákona je predchádzajúcim účtovným obdobím na účely § 38 a 38a účtovné obdobie, za ktoré bola zostavená posledná účtovná závierka.
81. Podľa § 38c ods. 2 zákona, ak podnikateľ alebo právnická osoba, ktorá nie je podnikateľom za predchádzajúce účtovné obdobie dosiahla obrat podľa § 3 ods. 5 do 330 eur alebo nemala žiadny obrat podľa § 3 ods. 5, alebo jej obrat podľa § 3 ods. 5 nemožno vyčíslieť, úrad uloží za porušenia podľa § 38 ods. 1 a § 38a ods. 1 a 2 pokutu do 330 000 eur, ak § 38d neustanovuje inak.
82. Z ustanovenia § 38a ods. 1 zákona je pritom zrejmé, že v prípade, ak úrad identifikuje nepredloženie, oneskorené predloženie či predloženie nepravdivých/ neúplných informácií, je povinný podnikateľa sankcionovať. To, v akom rozsahu podnikateľ v rámci konania, prešetrovania spolupracoval, resp. nespolupracoval,

je úrad povinný zohľadniť v rámci ukladania sankcie, a nie v posudzovaní toho, či samotnú sankciu vôbec uloží.

83. Vyšetrovacie právomoci úradu sa stávajú neúčinnými, ak nie sú podporené účinnými sankciami pre prípad, že podnikatelia nespôsobujú. V prípade nedostatočných trestov majú podnikatelia potom malú motiváciu dodržiavať pravidlá hospodárskej súťaže a spolupracovať s úradom. To následne posilňuje narušenia trhu nielen v Slovenskej republike ale v celej Európe a oslabuje to vnútorný trh.
84. Podstatným faktorom pre určenie zodpovednosti je pritom to, že podnikateľský subjekt je objektívne zodpovedný za nesplnenie povinnosti v priebehu prešetrovania. V rámci skutkovej podstaty správneho deliktu, ktorý spáchal účastník konania je spoločenská nebezpečnosť predpokladaná automaticky v prípade preukázania jeho viny. Takéto konanie je vo svojej podstate spoločensky nebezpečné, pretože úrad pri svojej činnosti háji záujmy spoločnosti na ochrane hospodárskej súťaže. Záujmom spoločnosti je jednoznačne včasné preverenie všetkých skutočností, ktoré by mohli negatívne vplyvať na súťaž. S tým je neoddeliteľne spojená povinnosť úradu dôkladne prešetriť všetky súvisiace informácie, z ktorých by bolo možné odhaliť porušenie zákona.
85. V tomto prípade nie je potrebné zohľadňovať a preukazovať závažnosť a dĺžku trvania porušovania, ako je to v prípade pokút ukladaných podľa § 38 zákona, teda v prípadoch nedovoleného obmedzovania hospodárskej súťaže. Úrad však pri ukladaní pokuty podľa § 38a zákona musí aplikovať kritériá, podľa ktorých určí výšku pokuty, prihliada teda na jej primeranosť, závažnosť konania účastníka ako aj na potrebu jej represívneho a preventívneho charakteru. Pri stanovení výšky pokuty berie úrad do úvahy taktiež aj vzťah primeranosti výšky pokuty a následku konania účastníka, ktorý spočíva v tomto prípade v sťažení činnosti úradu a oddialení posúdenia možného protisúťažného konania.
86. Úrad v rámci prešetrovania žiadal o poskytnutie informácií v záujme preverenia, či existuje relevantné podozrenie, či došlo k uzatvoreniu kartelovej dohody, a teda či je dôvod na začatie konania v predmetnej veci, ktorého účelom by bolo ukončiť takéto škodlivé správanie. Čím neskôr k odhaleniu takéhoto správania dôjde, tým neskôr je potenciál nápravy na dotknutom trhu.
87. Úrad dostatočne zdôvodnil význam požadovanej informácie pre jeho konanie, keď tieto informácie boli nevyhnutné pre účely prešetrenia možného kartelu. Ako uviedol aj úrad, išlo o informácie, ktorými disponoval práve dožiadaný účastník konania a úrad ich preto nemohol získať z iného zdroja. Rada úradu podotýka, že úrad je ústredný orgán štátnej správy, ktorý plní úlohy vo verejnom záujme, a spolupráca podnikateľov je preto odôvodnená a nevyhnutná. Z vyjadrení účastníka konania počas celého vedeného správneho konania nevyplýva ani čiastočná snaha o spoluprácu, čo odôvodňuje primerané potrestanie za účelom naplnenia represívnej, ale aj preventívnej funkcie sankcie.

88. Rada úradu sa stotožnila so záverom úradu, že skutok sa stal a že došlo k porušeniu povinnosti predložiť úradu úplné a pravdivé informácie, hoci účastník konania s nimi musel v určitom rozsahu disponovať.
89. Rada úradu sa stotožnila aj s vyjadrením úradu, že za obrat sa v zmysle zákona nepovažujú tržby z predaja dlhodobého nehmotného a/alebo hmotného majetku a/alebo materiálu. Z daného dôvodu účastníkom konania navrhovaná suma vo výške 570 eur, ktorá bola výnosom účastníka konania za predaj dlhodobého nehmotného, hmotného majetku a/alebo materiálu, nemôže byť základom pre výpočet pokuty.
90. Rada úradu uvádza, že účastník konania svojím konaním spomalil činnosť úradu v prešetrovanej veci. Za vyvolanie nezákonného stavu je účastník konania, ako už bolo uvedené, objektívne zodpovedný, pričom postačuje ohrozenie záujmu na riadnom preskúmaní všetkých skutočností dôležitých pre prešetrenie podnetu. K tomuto ohrozeniu došlo nepredložením podkladov a informácií.
91. Účastník konania bol v čase porušenia zákona uzrozumený s možnosťou uloženia pokuty až do výšky 1 % z obratu v prípade porušenia povinnosti predkladať úplné a pravdivé informácie a podklady.
92. Úrad uložil pokutu vo výške 8000 eur z možných 330 000 eur, čo predstavuje iba 2,4% z možnej maximálnej pokuty, ktorú úrad mohol uložiť. Úrad pritom ukladal pokutu vo forme pevnej sumy a nie v percentuálnom vyčíslení z obratu, nakoľko ako zistil, účastník konania v roku 2020 nemal obrat.
93. Možno konštatovať, že pokuta je výsledkom správnej úvahy prvostupňového orgánu a bola uložená na spodnej hranici zákonnej sadzby, s čím sa Rada úradu stotožnila.
94. Rada úradu sa však nestotožnila s názorom úradu vyjadreným v bode 54 prvostupňového rozhodnutia, podľa ktorého by sa pokuta v tomto konaní mala priamo odvíjať od pokuty hroziacej za odhalené protisúťažné správanie, keďže na výšku pokuty, ktorá by mohla byť uložená za prešetrované protisúťažné konanie vplývajú rôzne faktory a jej výška je výsledkom samostatného posudzovania v správnom konaní v merite veci.
95. Rada úradu tiež nepovažuje v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia za dostatočne odlišené, koľko z celkovej sumy uloženej pokuty predstavuje suma za prirážajúcu okolnosť, ktorú úrad zohľadnil. V tejto súvislosti je však podstatné to, že Rada úradu nepovažuje za správne v tomto prípade ani identifikovanie samotnej prirážajúcej okolnosti. Zákon totiž rozlišuje medzi nepredložením informácií v stanovenej lehote, resp. predložením neúplných informácií alebo predložením nepravdivých informácií ako medzi rôznymi formami porušenia zákona tohto typu. Samotné konanie, ktoré je naplnením určitej skutkovej podstaty, by nemalo byť posudzované ako prirážajúca okolnosť, inými slovami, na skutočnosť, ktorá je zákonným znakom správneho deliktu by sa nemalo

prihliadať ako na priťažujúcu alebo na poľahčujúcu okolnosť, ktorá podmieňuje uloženie vyššej alebo nižšej pokuty. V tomto prípade by bolo možné uvažovať o naplnení skutkovej podstaty nepredloženia informácii a predloženia nepravdivých informácii. Účastník konania však v tomto prípade nepredložil žiadnu odpoveď na žiadosť úradu.

96. Akékoľvek tvrdenie je nesprávne, keď poskytuje skreslený obraz o pravdivých požadovaných skutočnostiach a v hlavných bodoch sa výrazne odlišuje od reality. Ak je tvrdenie nepravdivé alebo také neúplné, že by odpoveď v celkovom rozsahu mohla správny orgán uviesť do omylu ohľadne pravdivých skutočností, zakladá to nepravdivú informáciu.¹²

97. To, čo úrad v tomto konaní považoval za nepravdivú informáciu, bolo zdôvodnenie nepredloženia žiadnej informácie. Priťažujúca okolnosť by pritom mala predstavovať okolnosť, ktorá celkovo zhoršuje situáciu účastníka konania spôsobenú protiprávnym konaním, avšak nepredloženie nijakej odpovede nemožno vnímať ako zhoršené jej samotným zdôvodnením, najmä ak zohľadníme, že ak by tvrdenie účastníka konania bolo pravdivé, t.j., že skutočne by informáciami nedisponoval, nebolo by možné ani konštatovať naplnenie skutkovej podstaty v zmysle zákona.

98. Vzhľadom na to, že úrad nijako nekvantifikoval výšku pokuty za priťažujúcu okolnosť posúdila túto otázku Rada úradu v druhostupňovom konaní, pričom zohľadnila všetky okolnosti prípadu a v tomto rozhodnutí popisované faktory uplatňujúcu správnu úvahu a dospela k záveru, že za primerané považuje v tomto prípade zníženie pokuty o 500 eur. Pokuta uložená v takejto výške podľa Rady úradu naplní represívnu a preventívnu funkciu, a to ako individuálnu tak aj generálnu.

99. Úrad neidentifikoval žiadne poľahčujúce okolnosti, ktoré by mohli mať vplyv na posúdenie konania účastníka konania, s čím sa Rada úradu stotožnila.

100. Rada úradu po preskúmaní, či prvostupňovým orgánom uložená pokuta odzrkadľuje nebezpečnosť konania a predstavuje účinnú prevenciu protiprávneho konania, pri zohľadnení rozsahu a zrozumiteľnosti otázok kladených účastníkovi konania prvostupňovým správnym orgánom v žiadosti, snahy o spoluprácu účastníka konania pri poskytovaní informácií, ako aj dopadu na prešetrovanie vedené prvostupňovým orgánom dospela k záveru, že po úprave výšky pokuty na sumu 7 500 eur považuje túto za primeranú s cieľom, aby mohla plniť svoju funkciu represívnu aj preventívnu.

¹² Vid' rozhodnutie Komisie č. IV/29.895 zo dňa 25. 11. 1981 vo veci *Telos*, bod 21: „Akékoľvek tvrdenie je nesprávne, keď poskytuje skreslený obraz o pravdivých požadovaných skutočnostiach a v hlavných bodoch sa výrazne odlišuje od reality. Ak je tvrdenie nepravdivé alebo také neúplné, že by odpoveď v celkovom rozsahu mohla Komisiu uviesť do omylu ohľadne pravdivých skutočností, zakladá to nepravdivú informáciu.“

101. Rada úradu súčasne neidentifikovala pri ukladaní pokuty ani odklon od doterajšej praxe. Rada úradu napr. rozhodnutím č. 2019/NPI/POK/R/10 zo dňa 4.4.2019 potvrdila prvostupňové rozhodnutie úradu č. 2018/NPI/POK/3/27 zo dňa 12.9. 2018, ktorým úrad uložil pokutu vo výške 1 % z obratu podnikateľovi *VEREX HOLDING, a.s.*, za to, že predložil úradu nepravdivé informácie. Rovnako úrad uložil za predloženie nepravdivých podkladov a informácií pokutu vo výške 1 % z obratu podnikateľovi *Invest Liptov* rozhodnutím č. 2018/NPI/POK/3/20 zo dňa 31.7.2018.
102. V tejto súvislosti je však potrebné zdôrazniť, že popri v konaní rešpektovanej zásade legitímnych očakávaní úzko súvisí zásada individualizácie postihu. Na jednej strane teda bude legitímne očakávanie páchatel'a deliktu, aby o jeho veci bolo rozhodnuté rovnako/podobne ako v skorších veciach podobného typu, na druhej strane je však podstatnou aj požiadavka individualizácie postihu v každej konkrétnej veci¹³, ktorú úrad naplnil, keď podľa kritérií pre určenie výšky uložil konkrétnu výšku pokuty.

Záver

103. Vzhľadom na vyššie uvedené závery a ich odôvodnenie Rada úradu dospela k záveru, že prvostupňové rozhodnutie úradu je správne. Prvostupňový orgán podľa názoru Rady úradu dostatočne odôvodnil porušenie povinnosti predložiť úradu informácie a podklady v určenej lehote účastníkom konania a na zistený skutkový stav správne aplikoval ustanovenia zákona.

¹³ POTÁŠCH, P., a kol. Správny poriadok. Komentár. 3. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 48.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu sa podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov 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)

JUDr. Tibor Menyhart
predseda
Rady Protimonopolného úradu SR

Rozhodnutie sa doručí:

1. do elektronickej schránky : T.E.O., spol. s r. o. v likvidácii, so sídlom Mlynárska 1530/19, 040 01 Košice, IČO: 47 351 896,
2. Protimonopolný úrad SR, odbor kartelov.