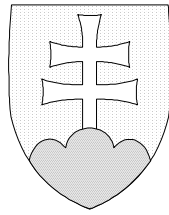


# PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



## ROZHODNUTIE

Číslo: 2016/KH/R/2/003

Bratislava 04.februára 2016

Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky v Bratislave, ako orgán príslušný na konanie podľa § 18 ods. 1 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, v správnom konaní č. 0006/OKT/2014, na základe rozkladu účastníka konania Slovenská banková asociácia, IČO: 30 813 182, so sídlom Rajská 15/A, 811 08 Bratislava, v konaní zastúpený advokátskou kanceláriou Nedelka Kubáč Oršulová advokáti s.r.o., so sídlom Mickiewiczova 9, 811 07 Bratislava, rozhodla tak, že

**zrušuje**

podľa § 59 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov, č. 2014/KH/1/1/041 zo dňa 19. decembra 2014 a vec mu vracia na nové prejednanie a rozhodnutie.

## **Odôvodnenie:**

1. Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov (ďalej ako „úrad“), vydal dňa 19. decembra 2014 v konaní č. 0006/OKT/2014, rozhodnutie č. 2014/KH/1/1/041, ktorým rozhodol tak, že

### **I. konanie podnikateľa:**

Slovenská banková asociácia, IČO: 30 813 182, so sídlom Rajská 15/A, 811 08 Bratislava, v konaní zastúpený JUDr. Martinom Nedelkom, Ph.D., Advokátska kancelária Nedelka Kubáč advokáti, so sídlom Zámocká 30, 811 01 Bratislava,

spočívajúce v obmedzovaní hospodárskej súťaže vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov prostredníctvom vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi Slovenskej bankovej asociácie, ako aj na koordináciu ich činností na relevantnom trhu poskytovania bankových služieb pre fyzické osoby súvisiacich so základným bankovým produktom podľa zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení (novely) zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov na území Slovenskej republiky v období najneskôr od 15.01.2010 do 23.02.2010 je dohodou obmedzujúcou súťaž, ktorá mala za cieľ obmedzenie súťaže a ktorá je podľa § 4 ods. 1 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 predpisov účinných do 31.12.2011 zakázaná.

### **II. Konanie podnikateľa:**

Slovenská banková asociácia, IČO: 30 813 182, so sídlom Rajská 15/A, 811 08 Bratislava, v konaní zastúpený JUDr. Martinom Nedelkom, Ph.D., Advokátska kancelária Nedelka Kubáč advokáti, so sídlom Zámocká 30, 811 01 Bratislava,

spočívajúce v obmedzovaní hospodárskej súťaže vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov prostredníctvom vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi Slovenskej bankovej asociácie, ako aj na koordináciu ich činností na relevantnom trhu poskytovania bankových služieb súvisiacich s vkladom v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb na území Slovenskej republiky v období najneskôr od 27.08.2012 do 31.05.2013 je dohodou obmedzujúcou súťaž, ktorá mala za následok obmedzenie súťaže a ktorá je podľa § 4 ods. 1 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 predpisov účinných do 30.06.2014 zakázaná.

III. V súlade s ustanovením § 32 ods. 2 písm. c) 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 Protimonopolný úrad Slovenskej republiky zastavuje správne konanie vo vzťahu k článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, nakoľko dôvod na konanie odpadol.

IV. Podľa § 38 ods. 1 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 predpisov účinných do 31.12.2011 za konanie uvedené v bode I. výrokovej časti tohto rozhodnutia a podľa § 38 ods. 1 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 predpisov účinných do 30.06.2014, Protimonopolný úrad Slovenskej republiky za konanie uvedené v bode II. výrokovej časti tohto rozhodnutia ukladá podnikateľovi:

Slovenská banková asociácia, IČO: 30 813 182, so sídlom Rajská 15/A, 811 08 Bratislava pokutu vo výške 185 939 EUR (slovom stoosemdesiatpäťtisíc deväťstotridsaťdeväť EUR).

2. Proti tomuto rozhodnutiu podal v lehote stanovenej zákonom rozklad účastník konania Slovenská banková asociácia, IČO: 30 813 182, so sídlom Rajská 15/A, 811 08 Bratislava, v konaní zastúpený advokátskou kanceláriou Nedelka Kubáč Oršulová advokáti s.r.o. so sídlom Mickiewiczova 9, 811 07 Bratislava (ďalej ako „SBA alebo účastník konania“).<sup>1</sup>
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. Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej ako „Rada úradu“) ako orgán rozhodujúci o rozklade preskúmala na základe podaného rozkladu prvostupňové rozhodnutie a spisový materiál s ním súvisiaci. Rada úradu vyhodnotila, že nie je potrebné v tejto veci doplniť dokazovanie.
4. Na základe § 33 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, bol účastník konania listom č. 4941/PMÚ SR/2014, zo dňa 16.11.2015 vyzvaný, aby sa pred vydaním rozhodnutia vo veci v lehote 15 pracovných dní od doručenia výzvy pred vydaním rozhodnutia ústne, alebo písomne vyjadril k podkladu rozhodnutia a k spôsobu jeho zistenia, prípadne, aby navrhol jeho doplnenie. Za týmto účelom ho Rada úradu vo výzve pred vydaním rozhodnutia

---

<sup>1</sup> Ak rozhodnutie obsahuje obchodné tajomstvo alebo dôverné informácie vo verejnej verzii rozhodnutia sú vypustené časti textu, ktoré obsahujú obchodné tajomstvo alebo dôverné informácie účastníkov konania alebo tretích strán. Vypustené časti sú označené takto [...]. Tam, kde je možné a pre zrozumiteľnosť textu nevyhnutné, je vypustený text nahradený sumárom, všeobecným popisom, resp. číselným rozpätím namiesto konkrétneho čísla.

informovala o predbežných záveroch, ku ktorým na základe jej dostupných informácií a podkladov dospela.

5. Účastník konania predložil vyjadrenie k výzve pred vydaním rozhodnutia listom zo dňa 10. decembra 2015.

### **Námietky účastníka konania predložené počas druhostupňového konania pred Radou úradu.**

6. Úrad začal správne konanie svojvoľne a nezákonne. Úrad vykonal u účastníka konania dňa 15.10.2013 inšpekciu, ktorá bola bezdôvodná a nezákonná. Dôvodom svojvoľnosti a nezákonnosti správneho konania je skutočnosť, že na začatie správneho konania neexistovali dostatočné dôvody. Inšpekcia, na základe ktorej bolo začaté správne konanie, bola v skutočnosti tzv. nezákonnou rybárskou expedíciou. O tom svedčí okrem iného tiež skutočnosť, že na základe tejto inšpekcie bolo začaté aj prešetrovanie 2013, ktoré následne úrad zmenil na sektorové prešetrovanie.
7. Účastník konania zdôrazňuje, že úrad je pri začatí správneho konania povinný mať k dispozícii také informácie a podklady z ktorých je možné minimálne predpokladať, že došlo k ohrozeniu alebo narušeniu, respektíve k inému obmedzeniu hospodárskej súťaže a to práve zo strany toho subjektu, voči ktorému správne konanie začína. Podľa názoru účastníka konania úrad v čase začatia predmetného správneho konania nemohol mať vôbec žiadne jasné indície o jeho protisúťažnom konaní, ktoré by odôvodňovali začatie správneho konania s ním, o to viac, ak zmätočne a paralelne viedol voči nemu ďalšie prešetrovania.
8. Účastník konania odkazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej ako „NS SR“) č.k. 5Sžnz/2/2015-608 vo veci DATALAN, a.s., v ktorom sa súd zaoberal niektorými procesnými námietkami obdobnými tým, ktoré namietal, okrem iného aj otázkou nezákonnej rybárskej expedície. Účastník konania na podporu svojich tvrdení cituje časti predmetného rozsudku. Podľa názoru účastníka konania závery NS SR v rozsudku DATALAN, a.s. jednoznačne potvrdzujú správnosť jeho záverov, že inšpekcia dňa 15.10.2013 predstavovala nezákonnú tzv. rybársku expedíciu.
9. Predmet správneho konania je diametrálne odlišný od predmetu prešetrovania 2013 začatého inšpekciou 15.10.2013. Je tak zrejmé, že v čase inšpekcie dňa 15.10.2013 nemal úrad žiadne jasné a konkrétne dôvodné podozrenie o protisúťažnom konaní účastníka konania. Úrad začal správne konanie aj pre údajné protisúťažné konanie vo vzťahu k základnému bankovému produktu (ďalej ako „ZBP“), pričom pred začatím správneho konania, vrátane inšpekcie 15.10.2013, sa otázkou ZBP vôbec nezaoberal. Aj táto skutočnosť potvrdzuje, že inšpekcia dňa 15.10.2013 bola iba rybárskou expedíciou.
10. Poverenie na vykonanie inšpekcie bolo definované tak, že umožňovalo vykonať inšpekciu dňa 15.10.2013 vo vzťahu k akejkoľvek komunikácii ohľadom akýchkoľvek poplatkov.
11. Ak neexistovali dostatočné dôvody na začatie správneho konania, nemohli existovať ani dostatočné dôvody na vykonanie inšpekcie 15.10.2013.
12. Účastník konania nemal takmer po celé správne konanie, najmä jeho rozhodujúcu

časť, možnosť sa náležite brániť obvineniam úradu z protisúťažného konania. Skutočnosť, že sa následne v záverečnej fáze správneho konania z výzvy pred vydaním prvostupňového rozhodnutia dozvedel, akého protisúťažného konania sa mal podľa názoru úradu dopustiť, nemôže v žiadnom prípade zhojiť závažný zásah do práva účastníka konania brániť sa obvineniam úradu z protisúťažného konania ako ani obmedzenie navrhovateľovho práva na spravodlivý proces, ktoré je garantované v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Účastník konania tiež poukazuje na široko a vágne vymedzený predmet správneho konania, ktorý počas správneho konania dával úradu priestor pre zber akýchkoľvek podkladov a informácií od účastníka správneho konania, čo je v rozpore s princípom primeranosti postupu úradu, ako aj s § 22 ods. 2 zákona, podľa ktorého je úrad oprávnený vyžadovať podklady a informácie len v rozsahu, v ktorom sú nevyhnutné pre jeho konanie.

13. Úrad v rozhodnutí nesprávne definoval relevantné trhy, na ktorých malo dôjsť k údajným protisúťažným konaniam. Úrad sa v prvom rade v rozhodnutí vôbec nezaoberal zastupiteľnosťou služieb, ktoré sú súčasťou relevantných trhov. Zásadne nesprávne je definovanie predmetných služieb, ako služby pre fyzické osoby. Táto definícia znamená, že úrad definoval služby pre fyzické osoby ako odlišný relevantný trh od služieb pre právnické osoby, alebo podnikateľov. Služby pre tieto skupiny osôb tak úrad zrejme nepovažuje za vzájomne zastupiteľné v zmysle § 3 ods. 3 zákona. Takáto definícia je v rozpore s posúdením konania účastníka konania v ďalšom texte prvostupňového rozhodnutia. Ak úrad v rámci definície relevantných trhov posúdil služby pre fyzické osoby ako samostatný trh, nemôže účastníkovi konania vyčítať, že tie isté služby neposkytoval aj právnickým osobám a podnikateľom.
14. ZBP nepredstavuje žiadny produkt. Ide iba o balíček štandardných bankových produktov, ktorý bol Ministerstvom financií SR (ďalej aj ako "MF SR") definovaný pre ľahšiu porovnateľnosť niektorých základných bankových služieb. Žiadny zvláštny trh pre ZBP tak neexistoval, ani pred jeho zavedením do praxe a ani po ňom. Existuje iba viac trhov bankových služieb z ktorých sa ZBP skladá. ZBP tak nemohol byť definovaný ako relevantný tovarový trh. Slovné spojenie „*bankové služby súvisiace s vkladom v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb*“, ktoré je základom definície druhého relevantného trhu, je nelogické. Vklad v hotovosti je iba jediný úkon, ktorý sa zo žiadnych ďalších úkonov alebo služieb neskladá a ani so žiadnymi službami nesúvisí. V dôsledku toho je nelogická i definícia tohto relevantného trhu.
15. Rozhodnutie je nepreskúmateľné pre zásadné rozpory medzi niektorými bodmi výroku rozhodnutia a ich odôvodnením, ako aj pre vzájomne si logicky odporujúcu argumentáciu podávanú v jednotlivých častiach odôvodnenia.
16. Úrad vytvára úplne novú skutkovú podstatu protisúťažného konania, ktorá má spočívať vo vytvorení platformy na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi SBA, ako aj na koordináciu ich činností na dotknutých relevantných trhoch, bez toho, aby sa s ňou v rozhodnutí skutkovo a právne vysporiadal. Vytvorenie platformy už z vlastného označenia neznamena, že platforma musí byť pre výmenu informácií skutočne využitá a teda mať aj faktické negatívne dopady na hospodársku súťaž. Takéto využitie údajnej platformy pritom úrad nepreukázal.
17. Rozhodnutím vytvoril úrad nesprávny a nezrozumiteľný precedens popierajúci základné ciele podnikateľského združovania, ktorý bude paralyzovať činnosť

združení podnikateľov v Slovenskej republike a ktorý do budúca negatívne ovplyvní poskytovanie „dobrozdanií“ úradom v rámci súťažnej advokácie.

18. Pripomienkovanie legislatívnych návrhov je štandardná a všade na svete prípustná činnosť združení podnikateľov. Navyše ide o činnosť, ktorá je zo strany zákonodarcov vítaná a často aj od združení podnikateľov vyžadovaná. Členovia združení ako subjekty, ktoré najlepšie poznajú oblasti, ktoré majú byť legislatívnym návrhom regulované, sú schopní zákonodarcovi poskytnúť veľmi cenné pripomienky k legislatívnemu návrhu. Pripomienkovanie legislatívnych návrhov pritom vždy vyžaduje, aby združenie so svojimi členmi v tejto súvislosti komunikovalo a zisťovalo ich názory na legislatívny návrh.
19. Ak by spoločné konzultovanie legislatívnych či regulačných návrhov členmi združenia, štandardizovanie niektorých produktových čŕt, alebo zavádzanie opatrení sociálneho charakteru nemalo byť prípustné, boli by všetky obdobné združenia paralyzované, pretože by odpadol hlavný predmet ich činnosti.
20. Účastník konania odkazuje na názor generálneho advokáta uvedený v bode 92 v spojených veciach C-180/98 až C-184/98 *Pavlov*, ako aj v bode 209 vo veci C-309/99 *Wouters*, podľa ktorého komplexná povaha určitých sektorov, ako aj ich neustály vývoj prostredníctvom nových vedomostí a technického rozvoja do značnej miery sťažujú, aby zákonodarca dokázal prijať detailné a aktuálne pravidlá. Samoregulácia informovanými členmi združenia sa preto častokrát javí ako vhodnejšia forma prijímania pravidiel, nakoľko im umožňuje reagovať s potrebnou mierou flexibility. Obdobné závery takisto vyplývajú z bodov 177 až 179 správy OECD „*Alternatives to Traditional Regulation*“<sup>2</sup> ako aj z článku „*Benefits and Limitations of Industry Self-Regulation for Online Behavioral Advertising*“.<sup>3</sup>
21. V súvislosti s prijímaním samoregulačných opatrení nemožno opomínať ani takú skutočnosť, akou je podnecovanie zo strany štátnych orgánov na prijatie samoregulačných opatrení, ako tomu bolo v prípade poplatku za vklad v hotovosti. Táto situácia nie je výnimočná a patrí rovnako do sféry povolenej regulácie. Dochádza často k tzv. spoločnej regulácii štátu a združenia (co-regulácii), kedy sa vládne inštitúcie angažujú pri presadzovaní samoregulácie bez toho, aby bola na takýto postup oficiálna podpora pre prijaté samoregulačné opatrenie.
22. Účastníkovi konania bolo doručené Oznámenie o ukončení prešetrovania zo dňa 19.05.2015. Z neho vyplýva, že úrad vykonal prešetrovanie vo veci možnej koordinácie SBA a jej členov, ku ktorej došlo najneskôr v období od roku 2010 do súčasnosti a to okrem iného, aj vo vzťahu k ZBP a poplatku za vklad v hotovosti na vlastný účet pre fyzické osoby. Toto prešetrovanie bolo ukončené z dôvodu, že po vyhodnotení získaných informácií a podkladov úrad dospel k záveru, že nedisponuje dostatočnými dôkazmi na začatie konania vo veci koordinácie účastníka konania a členov účastníka konania vo vzťahu k ZBP a poplatku za vklad v hotovosti. Ukončením prešetrovania, tak úrad povedal, že neexistujú dôkazy, ktoré by naznačovali, že došlo k protisúťažnej koordinácii vo vzťahu

---

<sup>2</sup> OECD Report, *Alternatives to Traditional Regulation*, dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42245468.pdf>.

<sup>3</sup> Castro, D., *Benefits and Limitations of Industry Self-Regulation for Online Behavioral Advertising*, s. 6, dostupné z: <http://www.itif.org/files/2011-self-regulation-online-behavioral-advertising.pdf>.

k ZBP a poplatku za vklad v hotovosti. Ak dôkazy o protisúťažnej koordinácii SBA a členov SBA neexistujú, nemôže byť protisúťažné prípadné vytvorenie komunikačnej platformy.

23. V bode 70 rozhodnutia úrad uvádza, že zistil, že „na pôde SBA v priebehu roku 2012 jej členovia diskutovali a koordinovali svoj postup v súvislosti s plánovaným zrušením bankového poplatku za vklad v hotovosti na účet zo strany MF SR. V tejto súvislosti členovia SBA rokovali napr. o cieľovej skupine osôb, ktorých sa malo zrušenie poplatku týkať ....“. V bode 71 rozhodnutia, potom však úrad tvrdí, že získal podozrenie, že SBA slúži ako „platforma na výmenu súťažne citlivých informácií medzi bankami a koordináciu ich činnosti v oblasti poskytovania bankových služieb“. Úrad teda už v popise skutočností, ktoré odôvodňovali začatie konania voči SBA uvádza, že dôvodom začatia konania boli diskusie a koordinácia postupu vo vzťahu k ZBP a poplatku za vklad v hotovosti. Avšak, oznámenie o ukončení prešetrovania potvrdzuje, že neexistovali podklady, ktoré by odôvodňovali začatie konania voči SBA a jej členom z dôvodu protisúťažnej koordinácie postupu na trhu.
24. Účastník konania ďalej tvrdí, že praktika vytvorenia platformy na výmenu trhovo citlivých informácií nie je pokrytá žiadnou z foriem protisúťažného konania tak, ako sú tieto uvedené v § 4 ods. 1 zákona v spojení s § 4 ods. 3 zákona, a to „dohoda“, „zosúladený postup“ alebo „rozhodnutie združenia podnikateľov“.
25. Ak úrad tvrdí, že sa účastník konania dopustil protisúťažného konania vo forme vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií, mal v odôvodnení rozhodnutia jasne popísať, v čom protisúťažnosť takéhoto konania spočívala a jasne preukázať, že takáto platforma umožňovala výmenu súťažne citlivých informácií, a údajne vymieňané súťažne citlivé informácie jasne špecifikovať. Ak by úrad v odôvodnení rozhodnutia k tomuto pristúpil, musela by sa preukázať nezmyselnosť definície protisúťažného konania, ako vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií. Ak by naozaj malo protisúťažné konanie spočívať iba vo vytvorení platformy, ako takej, bez toho, aby súčasťou protisúťažného konania bola zároveň aj výmena súťažne citlivých informácií, musela by sa takéhoto protisúťažného konania automaticky dopúšťať každá asociácia alebo združenie.
26. Rozhodnutie združenia podnikateľov je podľa § 4 ods. 3 písm. c) zákona definované ako „právny akt orgánu združenia, ako aj odporúčanie orgánu združenia.“ Úrad v bode 167. rozhodnutia tvrdí, že v prípade údajných protisúťažných konaní nejde o rozhodnutia združenia podnikateľov vo forme právneho aktu združenia, ale o konanie združenia, ktoré je nutné vnímať v širšom kontexte. Vzhľadom na definíciu v § 4 ods. 3 písm. c) zákona, preto účastník konania predpokladá, že úrad zrejme posudzoval údajné protisúťažné konania ako odporúčanie orgánu združenia. Podľa účastníka konania posudzované údajné protisúťažné konania nie sú rozhodnutím združenia podnikateľov v zmysle § 4 ods. 1 zákona. Závery úradu v tomto smere v rozhodnutí sú nesprávne. Tieto závery sú navyše zmätočné a teda nepreskúmateľné.
27. Účastník konania namieta aj rozpor medzi bodom III. výroku rozhodnutia a odôvodnením. Týmto výrokom úrad zastavil správne konanie s navrhovateľom, pre porušenie čl. 101 ods. 1 ZFEÚ, nakoľko podľa jeho názoru dôvod na konanie „odpadoť“. Úrad vo vzťahu ku konaniu pre porušenie čl. 101 ods. 1 ZFEÚ ale v odôvodnení konštatuje, že dospel k záveru, že poskytovanie bankových služieb

pre fyzické osoby súvisiacich so ZBP a s vkladom v hotovosti na vlastný účet predstavuje poskytovanie služieb, ktorých obchodovateľnosť je výrazne limitovaná (bod 151. rozhodnutia). Podľa úradu teda nemôže ísť o dohody, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. O „odpadnutí dôvodov“ na konanie podľa čl. 101 ods. 1 ZFEÚ už úrad nehovorí. Z podstaty výroku by, podľa účastníka konania, malo rozhodnutie v odôvodnení vysvetľovať, aké konkrétne skutočnosti viedli úrad k prvotnej domnienke, že treba konať podľa čl. 101 ods. 1 ZFEÚ, a prečo následne odpadli.

### **Konkrétne námietky ku konaniu pod bodom 1 výroku prvostupňového rozhodnutia – ZBK.**

28. Podľa účastníka konania je prekvapujúce, že úrad považuje spoločné pripomienkovanie návrhu regulačného legislatívneho opatrenia MF SR jeho členmi, ku ktorému účastník konania a jeho členovia pristúpili nielen s plným vedomím MF SR, ale dokonca aj na jeho výslovnú žiadosť, za dohodu obmedzujúcu hospodársku súťaž (ďalej aj „dohoda obmedzujúca súťaž“).
29. Podľa účastníka konania aj keby sa nejednalo o pripomienkovanie návrhu legislatívneho opatrenia regulujúceho určitý sektor hospodárstva, predstavuje zavedenie ZBP opatrenie v prospech zákazníkov, ktoré okrem iného má sociálny charakter. Nemôže mať preto negatívny vplyv na hospodársku súťaž a z logiky veci tak za žiadnych okolností nemôže ani spĺňať znaky dohody obmedzujúcej súťaž.
30. Úrad v rozhodnutí uviedol, že činnosť účastníka konania mala za následok prijatie verejnoprávnej regulácie zo strany MF SR v inej podobe, než v akej by bola prijatá, bez konzultácie s ním. Tieto zistenia, podľa účastníka konania, nezodpovedajú skutočnosti, čo účastník konania v rozklade konkrétnejšie zdôvodňuje.
31. Podľa účastníka konania nie je pravdivé tvrdenie úradu, najmä podľa bodu 297 rozhodnutia, že vytvoril „platformu“ v čase, kedy nebolo zrejmé, akú podobu bude mať ZBP. Účastník konania minimálne v období od 13.01.2010 do 24.02.2010 pracoval s verziou návrhu, ktorá obsahovala špecifikáciu ZBP. Zámer zaviesť ZBP v pôvodnej podobe sa nezrealizoval na základe autonómneho rozhodnutia Slovenskej republiky.
32. Účastník konania upozorňuje na rozsudok SDEÚ vo veci C-63/13 P *Groupement des Cartes Bancaires*, ako aj novší rozsudok SDEÚ C-286/13 P *Dole Food*, z ktorých vyplýva, že ak protisúťažné konanie doposiaľ nebolo predmetom rozhodovacej praxe, nemôže predstavovať protisúťažné konanie podľa cieľa, u ktorého nie je potrebné dokazovať dopady na hospodársku súťaž.
33. Neexistuje doposiaľ žiadna rozhodovacia prax úradu alebo Európskej komisie, v ktorej by vytvorenie platformy na výmenu trhovými citlivých informácií bolo označené za tvrdé kartelové konanie s protisúťažným cieľom.
34. Úrad mohol pri preverovaní protisúťažného konania pod bodom 1 výroku posudzovať toto konanie iba ako možné protisúťažné konanie „podľa následku“. V takom prípade bol úrad povinný preukázať, že namietané protisúťažné konanie malo alebo mohlo mať za následok negatívny dopad na hospodársku súťaž na trhu. Preukázanie je možné buď na základe konkrétnych (meraných) výsledkov



na trhu (skutočné narušenie) alebo na základe dostatočne vierohodnej (ekonomickej) predikcie (potenciál narušenia).

35. Úrad údajné protisúťažné konania účastníka konania definoval ako porušenia podľa generálnej klauzule v § 4 ods. 1 zákona a v rozhodnutí nikde neuviedol, že by mohlo ísť o jednu z foriem ťažko-kartelového dojednanja, a to buď cenovú dohodu, dohodu o rozdelení trhu, cieľovú dohodu o výmene trhovu citlivých informácií priamo vedúcu k cenovej koordinácii, dohodu o obmedzení dodávok, alebo koluzívne správanie v rámci výberového konania, pri ktorých by bolo možné predpokladať takú škodlivosť na súťaž vychádzajúc z ich samotnej podstaty a charakteru, aby boli definované ako cieľová dohoda.
36. Úrad pri posudzovaní protisúťažného konania účelovo nesprávne interpretoval Horizontálne pokyny<sup>4</sup>. Úrad najmä posúdil protisúťažné konanie 1 ako výmenu informácií, ktorá má za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže. Odôvodnenie tohto záveru však podložil splnením podmienok, ktoré Horizontálne pokyny stanovujú pre takú výmenu informácií, ktorá má obmedzenie súťaže až za následok. Takáto dezinterpretácia a manipulácia s právnymi predpismi sama o sebe musí viesť k zrušeniu rozhodnutia pre nezákonnosť, nepreskúmateľnosť a zmätočnosť.
37. Okrem toho, že úrad na konanie s údajným protisúťažným cieľom aplikoval podmienky požadované pre konanie s protisúťažným následkom, ani navyše nedovodil splnenie všetkých piatich podmienok, ktoré Horizontálne pokyny pre konanie s protisúťažným následkom požadujú. Tento svoj postup úrad žiadnym spôsobom neodôvodnil.
38. Účastník konania zdôrazňuje, že Horizontálne pokyny sú hlavný a do istej miery aj jediný právny dokument, ktorý sa zaoberá podmienkami protisúťažnej výmeny informácií. Keď nie sú splnené podmienky Horizontálnych pokynov, nie je možné akúkoľvek výmenu informácií považovať za zakázanú. Svoje rozhodnutie úrad odôvodnil iba ničím nepodloženými vlastnými špekuláciami. V dôsledku toho je rozhodnutie úplne nepreskúmateľné.
39. Informácie, ktorých vzájomná výmena má za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže, sú podľa bodu 73 Horizontálnych pokynov individualizované zámery súvisiace najmä s cenami alebo množstvami. Z Horizontálnych pokynov vyplýva, že, ak by aj došlo k výmene informácií medzi účastníkom konania a jeho členmi v súvislosti so ZBP s nespochybniteľnou istotou by sa jednalo maximálne tak o dovolenú komunikáciu, nakoľko vzájomne diskutované informácie za žiadnych okolností nemohli predstavovať obchodne citlivé informácie, t.j. informácie, ktoré „*podnikom umožnia, aby boli informované o trhových stratégiách svojich konkurentov*“ (bod 58 Horizontálnych pokynov). Žiadne informácie o trhových stratégiách, ale účastník konania svojím členom nesprostredkoval. Pre účely prípravy podmienok a komunikácie s MF SR zhromažďoval informácie od svojich členov osobitne, teda vždy komunikoval výlučne so svojím konkrétnym členom.
40. Členovia účastníka konania diskutovali iba informácie ohľadom ich názoru na to, aké produkty by mali byť súčasťou regulovaného balíčka ZBP. Nešlo o informácie týkajúce sa vlastných produktov členov alebo ich obchodných zámerov. Jednalo sa iba o informácie ohľadom toho, aké produkty môžu byť súčasťou regulovaného balíčka tak, aby to banky zásadným spôsobom nepoškodilo v ich štandardnej

---

<sup>4</sup> Oznámenie Komisie - Usmernenia o uplatňovaní článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na dohody o horizontálnej spolupráci ((2011/C 11/01).

podnikateľskej činnosti alebo negatívnym spôsobom nezasiahlo bankový sektor ako taký.

41. Členovia účastníka konania nikdy nediskutovali ani cenu ZBP. Nediskutovali ani ďalšie produkty, ktoré by k ZBP prípadne pridávali nad rámec regulovaného obsahu. Nebol diskutovaný ani žiadny iný element individuálnej obchodnej politiky členov, iba ich názor na rozsah regulácie. Činnosť účastníka konania a prípadná „výmena informácií“ medzi členmi SBA ohľadom ZBP sa teda vôbec netýkala ich pôsobenia v hospodárskej súťaži. Najmä sa netýkala prístupu k zákazníkom a ani inak individuálnych obchodných politik bank. Výsledkom debaty členov navrhovateľa bolo, len odporúčanie vhodnej verejnoprávnej regulácie pre MF SR a to na jeho vlastnú žiadosť. Vymieňané informácie medzi členmi tak boli z hľadiska určenia ich individuálnych obchodných stratégií úplne bezcenné.
42. Jednotlivé banky k ZBP individuálne pridávali ďalšie produkty, teda modifikovali ZBP nad rámec vyhlášky MF SR, čo potvrdil aj úrad v bode 105 a nasl. rozhodnutia. Aktivity účastníka konania vo vzťahu k svojim členom, ako aj aktivity členov, pokiaľ ide o regulovaný obsah ZBP, vždy nadväzovali ako reakcia na kroky a komunikáciu s MF SR. O konečnej podobe ZBP malo výlučnú kompetenciu rozhodnúť MF SR, respektíve vláda Slovenskej republiky.
43. Čl. 2.2.3. Horizontálnych pokynov predpokladá, že záver, že určité informácie môžu mať obmedzujúce účinky na hospodársku súťaž, bude podložený riadnou analýzou charakteristík relevantného trhu. V rámci tejto analýzy je nevyhnutné ekonomickými ukazovateľmi preukázať, že relevantný trh má vlastnosti uľahčujúce dosiahnutie koordinovaného výsledku, v dôsledku čoho výmena informácií na nich, môže viesť k obmedzujúcim účinkom. Takouto analýzou sa úrad v rozhodnutí nezaoberal. Z hľadiska charakteristiky trhu pritom platí, že trh bankových služieb je konkurenčný, nekoncentrovaný, pôsobí na ňom celý rad podnikateľov a žiadny z nich nemá dominantné postavenie.
44. Judikatúra, na ktorú úrad k podporeniu svojich záverov v bodoch 174 a nasl. rozhodnutia odkazuje, je len všeobecná a nezaobera sa splnením podmienok dohody obmedzujúcej súťaž prostredníctvom výmeny informácií, ktorej cieľom je obmedzenie hospodárskej súťaže a už vôbec sa nejedná o prípady podobné konaniu účastníka konania.
45. Pokiaľ ide o potenciálne dopady konania, účastníka konania v súvislosti so ZBP na hospodársku súťaž, rozhodnutie žiadne konkrétne dopady neuvádza a už vôbec neuvádza dopady vo vzťahu k vytvoreniu „platformy“. Tomuto posúdeniu sa úrad vyhol konštatovaním, že konanie predstavuje výmenu informácií, ktorej cieľom je obmedzenie hospodárskej súťaže, pri ktorej nie je nutné preukazovať skutočné protisúťažné účinky.
46. Zmena podoby, v ktorej bol ZBP zavedený do slovenskej legislatívy, nie je výsledkom činnosti účastníka konania, ale legislatívneho procesu v rámci Národnej rady Slovenskej republiky.
47. Podľa názoru účastníka konania, nielenže protisúťažné konanie 1 nemalo negatívne dopady na hospodársku súťaž, ale prinieslo značné výhody pre konečných zákazníkov v zmysle bodu 57 Horizontálnych pokynov. Zavedenie ZBP malo potenciál zvýšiť transparentnosť portfólia bank a tým zintenzívniť hospodársku súťaž medzi nimi. Z tohto zvýšenia efektívnosti jednoznačne profitujú koneční zákazníci.

48. Úrad vôbec nevysvetlil, v čom malo vytvorenie platformy spočívať a akým spôsobom malo prostredníctvom tejto platformy dochádzať k protisúťažnému konaniu. Úrad sa odvoláva, respektíve právne posudzuje konanie, ako nedovolenú výmenu obchodne citlivých informácií, čo je diametrálne odlišná skutková podstata protisúťažného konania.
49. V bode 184. rozhodnutia, potom úrad nad tento rámec tvrdí, že cieľom postupu účastníka konania, najmä jeho snahy o zavedenie alternatívy k ZBP, bolo vylúčenie súťaže medzi bankami vo vzťahu k ZBP. Zjavným pochybením je už to, že úrad neuviedol, akým konkrétnym spôsobom k vylúčeniu súťaže vo vzťahu k ZBP malo dôjsť, aká úroveň súťaže bola na relevantnom trhu pred údajným protisúťažným konaním a akým spôsobom malo alebo mohlo dôjsť k obmedzeniu súťaže konaním definovaným v bode I. výroku rozhodnutia, t.j. „*vytvorením platformy*“. Úrad úplne v tejto časti opomína, že predmetom posudzovania, ak vychádza z formulácie bodu I. výroku, nebola nedovolaná výmena citlivých informácií ako taká, ale konanie spočívajúce vo „*vytvorení platformy*“.
50. V bode 84. rozhodnutia úrad uvádza, že ako dôkaz mu slúžili písomné podklady, z ktorých vyplýva, že medzi účastníkom konania a bankami na pôde SBA dochádzalo v súvislosti so zavedením ZBP k diskusiám o jeho obsahu a cieľovej skupine. V nadväznosti na to potom hovorí úrad v bode 98. rozhodnutia o výmene strategických informácií medzi konkurentmi, ktorá má odporovať férovej súťaži, rovnako, tak v bode 100. rozhodnutia v odôvodnení hovorí, len o výmene informácií, ku ktorým môže dochádzať aj na združení, a v bode 101. rozhodnutia tvrdí, že dochádzalo na pôde SBA k nepriamym kontaktom, ako aj k priamym kontaktom medzi bankami, v rámci ktorých si banky vymieňali informácie o tom, aké sú ich názory na podmienky zavedenia ZBP, či v bode 102. rozhodnutia, kde odkazuje výlučne na rozsudok, ktorý sa týka výmeny súťažne citlivých informácií. Avšak v bode I. a v bode II. výroku rozhodnutia nesankcionuje úrad účastníka konania za praktiku výmeny trhovo citlivých informácií, ale za praktiku akéhosi vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií a na koordináciu postupu navrhovateľa a jej členov. Odôvodnenie rozhodnutia tak nezodpovedá výroku.
51. Je neopodstatnené tvrdenie úradu, že cieľom navrhovateľa bolo vylúčenie súťaže vo vzťahu k ZBP. ZBP nepredstavuje žiadny samostatný produkt bánk, ale iba ich kombináciu alebo balíček pre sociálne slabšiu skupinu klientov, ktorí mali byť zvýhodnení práve v dôsledku pripravovaného regulačného opatrenia zo strany MF SR. Bez ohľadu na to, koľko zákazníkov ZBP využíva, tak aj naďalej trvá hospodárska súťaž medzi bankami ohľadom jednotlivých produktov z ktorých sa ZBP skladá. Eventuálna snaha znížiť počet zákazníkov, ktorí využívajú ZBP, tak musí byť vnímaná, iba ako snaha znížiť rozsah a dopady verejnoprávnej regulácie na trh bankových služieb a na sektor ako taký a v žiadnom prípade nie, ako snaha eliminovať súťaž vo vzťahu k ZBP.
52. Z pohľadu súťažného práva a definícií, ktoré sú podávané zákonom vo vzťahu k definícii rozhodnutia združenia podnikateľov (§ 4 ods. 2 písm. c) zákona) ako aj k definícii dohody v užšom slova zmysle (§ 4 ods. 2 písm. a) zákona), za nepreskúmateľné možno považovať aj závery, ktoré úrad podáva v bode 167. rozhodnutia. Protisúťažné konanie vo forme vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií, ako aj na koordináciu ich činností nemôže byť v žiadnom prípade považované ani len za odporúčanie združenia. Teda nie je rozhodnutím združenia, keďže nespĺňa zákonnú definíciu.

53. Je zrejmé, že bod I. výroku nehovorí nič o tom, že by malo dôjsť k porušeniu formou odporúčania združenia podnikateľov. Z odôvodnenia rozhodnutia nevyplýva, že úrad posudzoval konanie navrhovateľa ako porušenie vo forme odporúčania združenia podnikateľov. Rovnako z neho nie je zrejmé, v čom malo konanie spĺňať znaky odporúčania združenia. Úrad naopak priamo hovorí o spoločnom konsenze SBA a jej členov konať dohodnutým spôsobom, čo by skôr indikovalo naplnenie znakov definície dohody v užšom slova zmysle a je to teda v rozpore s bodom I. výroku, pri ktorom hovorí o rozhodnutí združenia podnikateľov.

### **Konkrétne námietky ku konaniu pod bodom 2. výroku prvostupňového rozhodnutia - vklad v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb.**

54. Zavedenie samoregulácie predstavuje typickú politickú funkciu združenia, nakoľko je navrhovateľ združenie, ktoré má samoregulačné funkcie a do istej miery tak má kvázi vládne úlohy.

55. Úrad sám poskytol dôkaz, že neexistovala žiadna výmena trhovými citlivých informácií medzi SBA a jej členmi a ani žiadna koordinácia, keď oznámil zastavenie prešetrovania. Logicky nemôže existovať ani žiadna platforma na výmenu citlivých informácií uľahčujúca koordináciu medzi členmi SBA.

56. Je zmätočné, ak v bode II. výroku rozhodnutia úrad hovorí vo vzťahu k poplatku za vklad v hotovosti o protisúťažnom konaní vo forme vytvorenia platformy, avšak v odôvodnení rozhodnutia, konkrétne najmä v bodoch 115. až 118., 121., 126., 127., hovorí o samoregulačnom opatrení prijatom zo strany SBA. Bod II. výroku rozhodnutia, tak nie je výrokom vzťahujúcim sa na samoreguláciu. V bode II. výroku úrad hovorí o výmene súťažne citlivých informácií a o koordinácii, o ktorej však podľa oznámenia o ukončení prešetrovania nemá dôkazy.

57. Nesprávne chápanie samoregulácie vyplýva napríklad z bodu 128. rozhodnutia, kde je zmätočne rozobraná problematika samoregulačného opatrenia v duchu vytvorenia akéhosi informačného toku od bánk smerom k SBA a naopak a následne úrad hovorí o akejsi forme dohody o výmene informácií, o dĺžke trvania samoregulácie a o cieľovej skupine klientov. V rozpore s bodom II. výroku, v ktorom nie je vôbec spomínané samoregulačné opatrenie, ale iba platforma na výmenu obchodne citlivých informácií, hovorí úrad v odôvodnení o samoregulácii vo vzťahu k poplatkom za vklad v hotovosti v časti 6.3.2 a 6.5.2 rozhodnutia, v kontexte výmeny citlivých informácií.

58. V bode 168. rozhodnutia úrad opätovne hovorí o samoregulácii vo vzťahu k poplatku za vklad v hotovosti, ktorá sa mala udiť tak, že „...Zhromaždenie členov SBA nezáväzne (t.j. na báze dobrovoľnosti prístúpenia k záväzku) vyzvalo svojich členov, aby nevyberali poplatky za vklad na účet pre spotrebiteľov a živnostníkov za určitých podmienok.“ Samo toto vyjadrenie je zmätočné, nakoľko si SBA nevie predstaviť, ako zhromaždenie členov SBA, vyzve členov SBA, aby konali nejakým spôsobom. Zároveň takto popísané konanie v odôvodnení rozhodnutia vôbec nezodpovedá popisu konania, ktoré je uvedené v bode II. výroku.

59. Účastníkov konania nie je zrejmé, čo bolo predmetom posudzovanej praxe,

pod bodom II. výroku rozhodnutia. Účastník konania kladie otázku, či úrad posudzoval samoregulačné opatrenie, výmenu trhovo citlivých informácií a s tým spojenú koordináciu bánk, alebo vytvorenie platformy za účelom výmeny trhovo citlivých informácií a koordinácie bánk, resp. akúsi formu dohody o výmene informácií. Bod 128. rozhodnutia je, podľa jeho názoru, príkladom zmätočnosti a rozpornosti pri posudzovaní konania navrhovateľa, keďže bod II. výroku rozhodnutia žiadne samoregulačné opatrenie nespomína, i keď sa naň úrad odvoláva na mnohých miestach.

60. Podľa účastníka konania je nepredstaviteľné, že by rozhodnutie nevyberať poplatok, mohlo mať akýkoľvek negatívny vplyv na hospodársku súťaž. Takáto praktika bankám neprinesie žiadny prospech a je pre nich naopak nevýhodná. Bez donútenia regulátora by k nej nikdy dobrovoľne nepristúpili. Ak by však k samoregulácii nedošlo, nevyberanie poplatkov by členom navrhovateľa uložilo Ministerstvo financií SR. Je zrejmé, že banky k takému kroku pristúpili po tom, ako na bol nich vyvíjaný tlak zo strany štátu, ktorý žiadal od bánk, aby sa „*podieľali na ozdravovaní verejných financií*“.
61. Tvrdenie úradu v bode 191. rozhodnutia, že postup členov SBA mal negatívny vplyv na kvalitu a cenu bankovej služby, keďže v porovnaní s pôvodným zámerom MF SR zrušiť vyberanie poplatkov samoregulácia nezavedla zrušenie poplatku za vklad na vlastný účet právnických osôb, je podľa účastníka konania absolútne nepochopiteľné. Keby MF SR s návrhom samoregulácie nesúhlasilo mohlo zasiahnuť a reguláciu rozšíriť aj na vklady právnických osôb, čo však neurobilo.
62. Podľa účastníka konania je nesprávna predstava úradu, že by bez samoregulácie došlo k úplnému zrušeniu všetkých poplatkov. Pre banky predstavujú poplatky za vklad v hotovosti nezanedbateľný zdroj príjmov, ktorého nemajú dôvod sa vzdávať, aj vzhľadom na to, že poskytovanie tejto služby je pre banku nákladovo zaťažujúca činnosť. Ťažko si je tak možné predstaviť, že by banky bez samoregulácie, alebo verejnej regulácie dobrovoľne zrušili poplatok za vklad v hotovosti, ako fyzických, tak aj právnických osôb. Naopak, bez samoregulácie by banky nezrušili ani poplatok za vklad v hotovosti fyzických osôb. Hovoriť o negatívnom vplyve na kvalitu služby vkladov v hotovosti je úplne neodôvodnené. Ani sám úrad pritom nevysvetľuje, čo pod „*kvalitou predmetnej bankovej služby*“ rozumie.
63. Skutočnosť, že navrhovateľ stanovil minimálnu lehotu, počas ktorej jej členom nebolo dovolené poplatok vyberať, rovnako nemohla mať negatívny vplyv na hospodársku súťaž. V prvom rade bolo zavedenie minimálnej lehoty výslovne požadované zo strany MF SR ako podmienka nezavedenia regulácie zo štátu. Navyše, bez stanovenia minimálnej lehoty by samoregulácia zjavne nespĺnila svoj účel, pretože by banky mohli podľa svojho uváženia poplatok zaviesť hoci už aj v nasledujúci deň. SBA nestanovila žiadnu maximálnu dobu, počas ktorej banky nebudú poplatok vyberať a ani inak nezasiahla do aktivít po skončení lehoty. Dôkazom toho je, že niektoré banky poplatok znovu zaviedli ihneď po skončení lehoty, zatiaľ čo iné banky po rôzne dlhú dobu pokračovali v jeho nevyberaní.
64. Úrad v rozhodnutí nechráni hospodársku súťaž, ale iba hypotetickú predstavu MF SR o verejnoprávnej regulácii. Neanalyzuje vplyv, aký údajné konanie navrhovateľa mohlo mať na súťaž, ale iba to, o koľko sa výsledok samoregulácie odlišoval od hypotetickej predstavy MF SR o verejnoprávnej regulácii bankového

sektoru. Takýto postup je protiprávny. Úrad nemá kompetenciu nahradzovať rolu regulátora, ale má „iba“ chrániť hospodársku súťaž.

65. Okrem toho, že zrušenie poplatku bolo vynútené regulátorom, má jednoznačne sociálny charakter a je čisto v prospech konečných zákazníkov. Naopak, pre banky ide o opatrenie nevýhodné a stratové. Postup účastníka konania preto spĺňa podmienky podľa § 4 ods. 5 zákona a čl. 2.2.3. Horizontálnych pokynov.
66. Nikdy v histórii nebolo žiadne združenie žiadnym súťažným orgánom potrestané za spoločné zrušenie poplatku alebo za zavedenie iného benefitu pre konečných zákazníkov. Keďže totiž neexistuje právna norma, ktorá by predmetné konanie zakazovala a ani neexistuje aplikovateľný judikát, nemohol účastník konania vedieť, že by jeho konanie mohlo byť zakázané (čo v žiadnom prípade nie je). Potrestanie, a to navyše takmer maximálnou možnou pokutou, je tak nielen neprimerane kruté, ale je aj proti základným princípom právnej istoty.

### **Odôvodnenie Rady úradu**

#### **Všeobecná časť vzťahujúca sa na obidve posudzované konania**

##### **Vyjadrenie Rady úradu k námietkam procesného charakteru**

67. Za účelom, aby úrad získal dôkazy na posúdenie veci považoval za najefektívnejší nástroj vykonanie inšpekcií. Úrad vykonal preto niekoľko inšpekcií, počas ktorých získal informácie a podklady, ktoré vyhodnotil a nadobudol presvedčenie, že tieto preukazujú, že SBA prekročila jej legitímne zverené úlohy, ktoré má ako združenie plniť a nad rámec dovoleného koordinovala svojich členov spôsobom, ktorý je v rozpore so súťažnými pravidlami. Vzhľadom na uvedené začal voči SBA správne konanie, keďže vyhodnotil, že obmedzenie hospodárskej súťaže je práve dôsledkom iniciatívy SBA, pričom jej členovia túto len nasledovali a napíňali.
68. Námietky účastníka konania, v tejto súvislosti, ohľadne neodôvodneného začatia správneho konania v nadväznosti na závery mu predchádzajúceho prešetrovania nepovažuje Rada úradu za dôvodné. Bez ohľadu na to, k akým záverom úrad došiel v rámci prešetrovania, úrad je oprávnený začať správne konanie, ak jeho začatie riadne odôvodní. Zo zákona nijako nemožno vyvodíť, že správne konanie musí nadväzovať na všeobecné šetrenie, resp. že s ním musí byť úplne identické či súladné. V konečnom dôsledku podozrenie posudzované v správnom konaní buď úrad riadne preukáže v rozhodnutí, ktorým konanie završuje, alebo konanie zastaví.
69. Rada úradu z tvrdení účastníka konania v jeho podaniach nemá preukázané, že počas inšpekcií, ktoré úrad pred začatím správneho konania vykonal, došlo k nezákonnému postupu zo strany úradu. Pokiaľ ide o začatie správneho konania úrad predpokladal ohrozenie alebo narušenie verejného záujmu chráneného zákonom a preto samotné začatie konania, za účelom ďalšieho zisťovania skutkového stavu a jeho právneho posúdenia, nepovažuje Rada úradu za nezákonné. Predmetom preskúmania Radou úradu sú práve tieto závery, ku ktorým úrad v prvostupňovom konaní dospel, čo zabezpečí, aby nedostatočne zistený skutkový stav alebo nesprávne právne posúdenie veci úradom, nemalo za

následok poškodenie práv účastníka konania.

70. V zmysle existujúcej judikatúry súdov<sup>5</sup> je požadované, aby subjekt dotknutý inšpekciou, na ktorú neexistoval predchádzajúci súdny príkaz mal možnosť nápravy v podobe bezprostrednej súdnej kontroly takéhoto zásahu do jeho práv. Takáto možnosť je v slovenskom právnom poriadku daná prostredníctvom ustanovenia § 250v ods. 1 O.s.p., na základe ktorého môže fyzická alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch podať žalobu proti nezákonnému zásahu orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie. Vychádzajúc z tohto ustanovenia účastník konania mal možnosť napadnúť inšpekciu aj žalobou na súde.
71. Účastník konania využil svoje právo tak, že podal žalobu na ochranu pred nezákonným zásahom v súvislosti s namietaným postupom úradu počas inšpekcie, ktorá predchádzala začatiu konania, tou sa však domáhal, aby súd uložil úradu povinnosť zdržať sa nezákonného zásahu spočívajúceho v pokračovaní v správnom konaní. V rámci žaloby namietal najmä svojvoľný a nezákonný postup úradu pri získavaní informácií a vykonávaní dôkazov v konaní č. 0006/OK/2014, ktoré bolo podľa účastníka konania začaté nezákonne a svojvoľne.
72. Protimonopolný úrad SR v rámci konania pred Najvyšším súdom SR trval na tom, že v prípade napadnutej inšpekcie dňa 15.03. 2013, boli splnené zákonné predpoklady na vykonanie inšpekcie. V samotnom texte poverenia na vykonanie inšpekcie, bol špecifikovaný druh možného porušenia zákona, rámcová právna kvalifikácia, obdobie, v ktorom mohlo k porušovaniu dochádzať, oblasť služieb, v rámci, ktorej mohlo prichádzať k porušovaniu, ako aj spôsob, ako mohlo k porušovaniu dochádzať.
73. Najvyšší súd SR žalobu účastníka konania zamietol a v rozsudku č. 10Sžz/12/2014 zo dňa 03.06.2015 okrem iného uviedol, že cit.: „*samotné vedenie správneho konania, ktoré bolo v tomto prípade začaté v súlade s právnymi predpismi*“ nie je možné považovať za nezákonný zásah. Súd poukázal súčasne na to, že účastník konania, resp. v danom konaní žalobca, sa bude môcť v prípade, že sa domnieva, že postupom úradu boli porušené jeho práva a oprávnené záujmy domáhať ochrany svojich práv na súde po vydaní rozhodnutia v správnom konaní.
74. Je zrejmé, že ak úrad pripravuje vykonanie inšpekcie, tak ešte nedisponuje všetkými dôkazmi o protiprávnom konaní. Pre výkon inšpekcie a pre začatie správneho konania je potrebné splniť podmienky, ktoré vzhľadom na to, že ide o dva odlišné inštitúty nie sú rovnaké. Aby mohol úrad vykonať inšpekciu musí disponovať určitými indíciami o možnom porušení zákona. Účelom inšpekcie je potom získanie informácií za účelom overenia takýchto indícií, o ktorých má úrad vedomosť už ku dňu vykonania inšpekcie a ktoré odôvodňujú vykonanie inšpekcie na preverenie podozrenia, a teda ich potvrdenie alebo vyvrátenie, ako aj získanie ďalších informácií súvisiacich s podozrením. Je preto potrebné rozlišovať medzi nedovolenou, tzv. fishing expedition (lov dôkazov), teda medzi vyhľadávaním

---

<sup>5</sup> Pozri napríklad rozsudok zo 6. septembra 2013, Deutsche Bahn a i./Komisia, T-289/11, T-290/11 a T-521/11 bod 74, v odvolaní C-508/13 P z 18. júna 2015, rozsudok ESĽP č. 97/11 vo veci Delta pekárný, a.s. v. Česká republika z 2. októbra 2014.

dôkazov, bez konkrétneho podozrenia a vyhľadávaním dôkazov v rámci odôvodneného podozrenia, ktoré úrad na základe indícií už v čase výkonu inšpekcie má.

75. Informácie získané na inšpekcii môžu v určitých prípadoch prispieť k rozhodnutiu úradu začať správne konanie. Predmet inšpekcie nemusí vždy plne korešpondovať predmetu začatého správneho konania, keďže ide o dva odlišné inštitúty s odlišným cieľom. Inšpekcia je zameraná na hľadanie dôkazov zatiaľ čo správne konanie vedie k vydaniu rozhodnutia o porušení zákona.
76. V tomto konaní pritom nie je predmet konania výslovne odlišný od predmetu inšpekcie, v rámci ktorej úrad získal dôkazy, ktoré použil v tomto konaní na podporu svojich záverov, ale došlo iba k spresneniu popisu skutku na základe úradom vyhodnotených dôkazov.
77. Poverenie na inšpekciu vykonanú dňa 15.10.2013 ako účel inšpekcie uvádza *„získanie podkladov a informácií o možných dohodách obmedzujúcich súťaž....a to najmä vo vzťahu k poplatku za vklad v hotovosti na vlastný účet pre fyzické osoby, poplatky súvisiace s poskytnutím úveru na bývanie pre fyzické osoby a poplatku za notifikáciu o pohyboch na účte prostredníctvom SMS správ pre fyzické osoby.“*
78. Poverenie na inšpekciu dňa 01.04. 2014, ktorá takisto predchádzala začatiu tohto správneho konania, ako účel inšpekcie uvádza *„získanie podkladov a informácií o možných dohodách obmedzujúcich súťaž....a to vo vzťahu k poplatku za základný bankový produkt podľa zákona č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení novely zákonom č. 129/2010 Z.z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov s účinnosťou od 2.4.2010.“*
79. V oznámení o začatí konania zo dňa 17.04.2014, č. listu 943/PMÚ SR/2014, úrad uviedol, že začína konanie *„...vo veci novej dohody obmedzujúcej súťaž podľa § 4 ods. 1 a ods. 2 písm. c) zákona a článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vo forme rozhodnutia Slovenskej bankovej asociácie, a to v súvislosti s konaním Slovenskej bankovej asociácie spočívajúcim v obmedzovaní hospodárskej súťaže prostredníctvom vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi Slovenskej bankovej asociácie, ako aj koordináciu ich činností v oblasti poskytovania bankových služieb, a vo veci možného uloženia pokuty za spáchanie správneho deliktu podľa § 38 ods. 1 zákona. Konanie Slovenskej bankovej asociácie posudzuje úrad za obdobie od roku 2010 do súčasnosti. Úrad bude posudzovať uvedené konanie najmä vo vzťahu k relevantnému trhu poskytovania bankových služieb na území Slovenskej republiky súvisiacich s vkladom v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb, ako aj bankových služieb súvisiacich so základným bankovým produktom podľa zákona č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení (novely) zákona č. 129/2010 Z.z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov....V rámci prešetrovania a s ním súvisiacich uskutočnených inšpekcií úrad získal viaceré podklady a informácie, ktoré nasvedčujú tomu, že na pôde Slovenskej bankovej asociácie sa vytvorila platforma, na ktorej členovia Slovenskej bankovej asociácie diskutovali o koordinácii svojho postupu v súvislosti s prípravou legislatívnych zmien, ktoré zasahovali do bankového sektora....“*



80. Pokiaľ ide o oznámenie o začatí správneho konania správny orgán v ňom musí popísať skutok, ktorý je predmetom konania a tiež správny delikt, ktorý v ňom vidí. Je však potrebné vychádzať z toho, že pri spracovaní oznámenia o začatí správneho konania má správny orgán iba obmedzené informácie, ktoré majú byť postačujúce na to, aby odôvodnili začatie konania, nie však na rozhodnutie vo veci. V oznámení o začatí konania je preto postačujúce vymedziť predmet konania jednoduchším popisom skutku. V priebehu správneho konania pritom môže dôjsť aj ku zmene skutkových zistení, počas celého konania však musí byť posudzovaný ten istý skutok, vo vzťahu ku ktorému správne konanie začalo. Počas správneho konania môže aj v súvislosti so zisťovaním skutkového stavu dôjsť tiež k zmene právnej kvalifikácie, o čom je správny orgán povinný účastníka konania upovedomiť. Oznámenie o začatí správneho konania musí obsahovať vymedzenie práv a povinností, o ktorých bude rozhodované a tiež doterajšie skutkové zistenia.
81. V štandardnom správnom konaní správny orgán až vo výrokovej časti popíše skutkové zistenia, ku ktorým dospel počas správneho konania, na základe ktorých potom rozhodol o právach a povinnostiach účastníka konania a ktoré teda musia byť presnejšie a úplnejšie ako popis uvedený v oznámení o začatí konania. Až vydané rozhodnutie teda jednoznačne určí, čoho sa posudzovaný subjekt dopustil a v čom spočíva ním spáchaný správny delikt. V konaní pred úradom je však uplatňovaný inštitút výzvy pred vydaním rozhodnutia, v ktorej sú účastníkovi konania už pred vydaním rozhodnutia vo veci adresované pomerne podrobne predbežné závery, ku ktorým úrad pred vydaním rozhodnutia dospel a ku ktorým má účastník právo sa vyjadriť ako tomu bolo aj v tomto konaní.
82. Rada úradu sa nestotožnila s názorom účastníka konania, že by účastník konania počas správneho konania nebol dostatočne oboznámený úradom o tom, čo je predmetom konania a z čoho je obvinený. Oznámenie o začatí konania spĺňalo náležitosti oznámenia v zmysle vyššie uvedeného a popis skutku v ňom bol dostatočný, aby odôvodnil začatie konania. V tejto súvislosti možno odkázať aj na rozsudok Krajského súdu SR v Bratislave, č. 3S9/2008-783, zo dňa 15.12.2009, vo veci spoločnosti Slovnaft, a.s., v ktorom Krajský súd uviedol cit.: *„Pokiaľ žalobca v žalobe namietal, že v oznámení o začatí správneho konania nebol uvedený popis skutku, ktorý bol dôvodom pre začatie konania a tým od počiatku nebolo zabezpečené žalobcovi právo na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 Ústavy SR) súd bol toho názoru, že právne stanovisko žalobcu je správne a predmet správneho konania by mal byť oznámený v rozhodnutí o oznámení o začatí správneho konania a podrobne popísaný....S prihliadnutím však na ďalšie konania žalovaného jednotlivé výzvy doručované žalobcovi, súd dospel k záveru, že toto pochybenie nemalo vplyv na zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu (pozn. Protimonopolného úradu SR), keďže protiprávne konanie bolo následne zo strany žalovaného žalobcovi objasnené.“*
83. Rada úradu nezistila pochybenie v postupe úradu, tak ako ho namieta účastník konania a podľa jej názoru úrad dostatočne odôvodnil posúdenie veci pri začatí konania, ktoré podrobne následne popísal vo výzve pred vydaním rozhodnutia. V tejto súvislosti je tiež potrebné zdôrazniť, že tento názor Rady úradu však súčasne nepokrýva aj jej súhlas s posúdením aké vykonal prvostupňový orgán v čase začatia konania, resp. vo výzve pred vydaním rozhodnutia. Rada úradu oznámenie o začatí konania posudzuje iba z toho pohľadu, že úrad na účely začatia konania v oznámení o začatí konania dostatočne popísal skutok,

ktorý v konaní ďalej posudzoval, tak aby obvinený zo správneho deliktu vedel, čo sa mu kladie za vinu a mohol sa efektívne počas konania brániť, čo aj s využitím právneho zástupcu urobil. To, že Rada úradu posúdila vec po vecnej a právnej stránke inak ako prvostupňový orgán neprotirečí tomu, že úrad dostatočne odôvodnil svoj názor pri začatí konania.

84. Skutočnosť, že úrad súčasne vedie viacero šetrení, a to aj paralelne so správnym konaním, tiež vo všeobecnosti nepostačuje na konštatovanie, že úrad v čase začatia správneho konania nemohol mať vôbec žiadne jasné indície o jeho protisúťažnom konaní, ktoré by odôvodňovali začatie správneho konania. Podstatným je podľa Rady úradu to, aby úrad začatie správneho konania, ktoré môže viesť ku konštatovaniu porušenia zákona a uloženiu sankcie, ako už bolo uvedené, odôvodnil a nie to, či ešte vykonáva iné prešetrovanie. Nemožno však v tejto veci ani konštatovať, že by úrad viedol v tej istej veci súčasne aj prešetrovanie, aj správne konanie, ale v rámci prešetrovania iba identifikoval určité konanie SBA, ktoré sa následne stalo predmetom správneho konania, ktoré úrad v súlade so zákonom začal.
85. Názor účastníka konania, že po doručení výzvy pred vydaním prvostupňového rozhodnutia široko a vágne vymedzený predmet správneho konania ďalej dával úradu priestor pre zber akýchkoľvek podkladov a informácií od neho, ako účastníka správneho konania, je iba všeobecným tvrdením bez jednoznačného preukázania toho, že by úrad od účastníka konania skutočne požadoval informácie a podklady nesúvisiace s predmetom konania.
86. Keďže Rada úradu týmto rozhodnutím zrušuje prvostupňové rozhodnutie s tým, že posudzovaný skutok týkajúci ZBP nie je porušením zákona a skutok týkajúci sa vkladu v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb je úrad povinný opätovne posúdiť a podložiť dôkazmi, nie je odôvodnené sa v tomto rozhodnutí zaoberať ďalšími námietkami účastníka konania týkajúcimi sa priebehu inšpekcie predchádzajúcej začatiu konania a použitiu dôkazov počas nej získaných. V prípade, že úrad bude vec opätovne posudzovať musí nanovo vyhodnotiť dôkazy na podporu svojho záveru, ktorý vo veci prijme. Vzhľadom na záver Rady úradu v tomto konaní pritom nie je zrejmé, aké dôkazy a v akých súvislostiach pri opätovnom posúdení veci úrad zohľadní a ako tieto vyhodnotí a preto bude možné sa touto otázkou zaoberať, až po prípadnom novom posúdení veci úradom.

#### Vyjadrenie Rady úradu k námietkam vecného charakteru

87. Podľa záverov prvostupňového orgánu k protisúťažnému konaniu SBA došlo formou rozhodnutia združenia.
88. Základným cieľom vytvárania združení je vytvoriť subjekt, ktorý by reprezentoval záujmy svojich členov a to najmä v situáciách, kedy práve spolupráca členov či vystupovanie/negociovanie subjektu reprezentujúceho väčší počet subjektov, môže priniesť výhody pre členov združenia, ktoré by bolo ťažšie získať alebo by vôbec neboli dosiahnuteľné v prípade individuálneho konania jednotlivých jeho členov.
89. Typickým príkladom takýchto aktivít môže byť reprezentovanie, resp.

zastupovanie pred orgánmi verejnej moci a to aj v legislatívnom procese, či pri tvorbe politiky štátu v určitej oblasti, ktorá sa môže členov dotýkať. Môže ísť tiež o podporu a ochranu záujmov členov v médiách, zber určitých informácií, poskytovanie rôznych služieb konzultačnej povahy a podobne.

90. Mnohé združenia vnímajú svoju rolu ako prirodzene zahŕňajúcu tiež „reguláciu“, resp. dohľad nad ich členmi a odvetvím v ktorom pôsobia, pričom v mnohých prípadoch je aj nepravdepodobné, že by to mohlo spôsobovať rozpor s právnymi predpismi, vrátane zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Takáto „regulácia“ môže byť naopak aj v prospech hospodárskej súťaže, najmä, ak napomáha zvyšovaniu kvality produktov alebo služieb poskytovaných členmi združenia, zlepšuje pozitívny obraz odvetvia alebo členov združenia no verejnosti, prípadne zabezpečuje rešpektovanie určitých zavedených právnych, alebo etických štandardov v danom odvetví, či profesii. Regulácia prostredníctvom združenia môže byť tiež prospešná v určitých prípadoch, aj vzhľadom na existenciu asymetrie informácii medzi zákazníkmi a poskytovateľmi služieb, čo môže byť aj prípad bankového sektora.
91. Možno pritom konštatovať, že už vytvorenie samotnej takejto platformy – združenia istým spôsobom jeho členov zbližuje a vytvára priestor pre ich užšie kontakty, spoluprácu a aj výmenu informácii medzi nimi.
92. Vytvorenie združenia ako také, je legitímne a jeho vytvorenie v súlade s právnymi predpismi, preto nemožno vnímať ako rozporné, ani z pohľadu súťažného práva. Nie je však v oblasti súťažného práva zriedkavosťou, že združenia, či už samotné alebo v kombinácii s aktivitami svojich členov konajú protisúťažne, snažiac sa získať určité výhody v prospech členov svojho združenia. Z rozhodovacej praxe úradu ako aj Európskej komisie a európskych súdov vyplýva, že za dohodu obmedzujúcu súťaž môže byť zodpovedné priamo iba združenie, združenie spolu s jeho členmi, prípadne iba samotní členovia združenia. Spôsoby, resp. kombinácie, ktorými k protisúťažnému správaniu dochádza môžu byť teda rôzne.
93. K obmedzovaniu hospodárskej súťaže prostredníctvom združení dochádza napríklad v oblasti cenovej fixácie, odporúčaných cien, regulácie reklamy, uplatňovania podmienok pre vstup na trh a pod.
94. Súťažné právo preto jednak prostredníctvom ustanovení právnych predpisov, ale najmä nadväzujúcej rozhodovacej praxe súťažných orgánov a judikatúry súdov určuje hranice pre aktivity združení, resp. členov v rámci združenia s cieľom zabrániť možnému obmedzovaniu hospodárskej súťaže. V tejto oblasti existuje ustálená rozhodovacia prax európskych súdov.
95. Podľa § 4 ods. 2 písm. c) zákona rozhodnutie združenia podnikateľov je právny akt orgánu združenia, ako aj odporúčanie orgánu združenia.
96. Právnym aktom združenia môžu byť, ako uvádza aj úrad v prvostupňovom rozhodnutí, rôzne interné smernice, poriadky a iné interné predpisy združenia prijaté formálnym spôsobom, ako napríklad etické kódexy, honorárové poriadky a pod. Pod pojmom rozhodnutie združenia podnikateľov sa však nevnímajú len právne akty združenia. Združenie podnikateľov môže okrem prijímania formálnych predpisov, či rozhodnutí vyvíjať množstvo iných rozmanitých druhov aktivít a prijímať iné druhy rozhodnutí, ktoré majú vplyv na konanie členov združenia.
97. Pod rozhodnutím združenia podnikateľov v zmysle súťažného práva, teda treba

rozumieť, jednak rozhodnutie združenia ako formálny akt vyplývajúci z interných predpisov združenia alebo jeho interných noriem, t.j. právny akt združenia (ide o rozhodnutie združenia v užšom zmysle), ako aj odporúčanie združenia, ktorým je taký postup, konanie, alebo rozhodnutie združenia u ktorého absentujú formálne náležitosti na takýto úkon, avšak má za cieľ alebo môže mať za následok obmedzenie súťaže. Pod pojmom odporúčanie združenia sa rozumie nielen konkrétne odporúčenie určitého správania na trhu členom združenia, ale zahŕňa aj ďalšie činnosti združenia, v rámci ktorých združenie koná aktívnejšie, jeho aktivity siahajú ďalej ako len napríklad odporúčenie cien, odporúčenie jednotného postupu a pod. Odporúčanie združenia môže mať pritom formu rozhodnutia alebo ústneho, alebo písomného nábádania, ktoré smeruje k tomu, aby ho členovia nasledovali.

98. Ako správne uvádza úrad vo svojom rozhodnutí, pod rozhodnutím združenia podnikateľov z pohľadu súťažného práva, treba vnímať, aj také situácie, kde združenie koordinuje také aktivity svojich členov, ktoré by inak boli vykonávané samostatne a nezávisle jednotlivými podnikateľmi a podliehali by konkurenčnému tlaku. Konanie združenia môže mať pritom rovnaký, resp. podobný efekt, ako dohoda jednotlivých jeho členov o spoločnom postupe.
99. Zákon v § 4 ods. 1 zakazuje také rozhodnutia združenia podnikateľov, ktoré majú za cieľ alebo môžu mať za následok obmedzenie súťaže. Pokiaľ je jednoznačne preukázané, že ide o konanie združenia, pre posúdenie konania združenia podľa zákona má rozhodujúci význam cieľ, resp. dopad takéhoto konania na hospodársku súťaž a nie jeho forma.
100. V posudzovanom prípade nedošlo podľa názoru úradu k prijatiu, resp. vydaniu právneho aktu. Možno sa stotožniť so záverom, že nešlo o právny akt združenia a preto Rada úradu posudzovala, či úrad preukázal, že v prípade konania SBA došlo k inej forme rozhodnutia združenia.
101. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí uvádza, že získal z verejných zdrojov informácie o tom, že výška niektorých poplatkov za bankové služby bola v období roku 2013 u viacerých bánk rovnaká alebo veľmi podobná. Úrad súčasne v danom období získal informácie, že na pôde SBA v priebehu roku 2012 prebiehali diskusie jej členov aj ohľadne postupu v súvislosti s plánovaným zrušením bankového poplatku za vklad v hotovosti na účet zo strany MF SR.
102. Uvedené môže odôvodnene vyvolať záujem súťažnej authority na detailnejšie prešetrenie daného sektora a správania sa hráčov na trhu, resp. aktivít tam pôsobiaceho združenia, čo úrad aj legitímne urobil, a to aj s ohľadom na to, že bankový sektor považoval úrad už v danom období za jeden z prioritných, ktoré dlhodobejšie sleduje. V súvislosti s informáciami, s ktorými úrad už v danom čase disponoval, nadobudol podozrenie, že SBA mohla v tejto súvislosti prekračovať istý rámec jej legitímnych aktivít a svojím konaním obmedzovať hospodársku súťaž na trhu, čo nie je, ako bolo vyššie uvedené, v prípade združení zriedkavé.
103. Pokiaľ ide o aplikáciu článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Rada úradu sa stotožňuje so záverom prvostupňového orgánu v tom, že posudzované konanie SBA nemôže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi EÚ a je preto potrebné konanie v danej časti zastaviť.

## Odôvodnenie Rady úradu ku konaniu 1- základný bankový produkt

### Skutkový stav

104. Rada úradu v prípade konania SBA týkajúceho sa základného bankového produktu zistila nasledovné.
105. Dňa 13.01.2010, vláda Slovenskej republiky schválila návrh zákona o spotrebiteľských úveroch a iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Súčasťou tohto zákona bolo aj zavedenie povinnosti bánk ponúknuť svojim klientom nový produkt, tzv. základný bankový produkt. Zmyslom zavedenia ZBP bolo to, aby všetky banky poskytujúce bankové služby pre fyzické osoby, zaviedli základný variant služieb, ktorý by klientom - fyzickým osobám umožňoval jednoduché porovnanie ponuky jednotlivých bánk, predovšetkým z hľadiska ceny. Podrobnosti o povinnom obsahu ZBP mali byť upresnené vo vyhláske Ministerstva financií SR. Cena ZBP nemala byť regulovaná.
106. K tejto problematike sa dňa 14.01.2010, uskutočnilo mimoriadne Prezídium SBA. Úrad zhromaždil predovšetkým e-mailovú komunikáciu získanú počas inšpekcií, z ktorej vyplýva, že v rámci SBA začala komunikácia o možných rokovaníach s Ministerstvom financií SR v tejto otázke. Túto komunikáciu bližšie popisuje úrad v prvostupňovom rozhodnutí.
107. Výsledkom rokovaní na pôde SBA bolo odsúhlasenie rokovaní s MF SR. Za týmto účelom bola vytvorená pracovná skupina zo zástupcov bánk, ktorá mala ešte pred samotným rokovaním s MF SR diskutovať, aké služby by mali byť obsiahnuté v ZBP. Podľa získanej e-mailovej komunikácie mali banky snahu rokovať s ministerstvom s cieľom [popis prijatej stratégie] dôverná informácia.
108. Podľa zistení úradu, boli na rokovaní pracovnej skupiny dňa 20.01.2010, ktoré bolo prípravou na rokovanie s MF SR, diskutované najmä témy cieľovej skupiny klientov, parametrov ZBP, ako aj účinnosti zmeny zákona o bankách. Úrad v rozhodnutí detailnejšie popisuje komunikáciu v rámci ktorej boli poskytované informácie o obsahu a výsledkoch rokovania s MF SR.
109. Rada úradu poukazuje iba na časť zo získanej komunikácie na pôde SBA. Výkonný riaditeľ SBA navrhol ukončiť rokovania s MF SR o ZBP a zároveň z taktického hľadiska navrhol zvážiť vytvorenie vlastného balíčka s dostatočne dlhým časovým harmonogramom pre sociálne slabé skupiny občanov a argumentovať pritom problematikou tzv. finančnej inklúzie.
110. Z dokumentácie zhromaždenej úradom je zrejmé, že banky mali záujem sa dohodnúť na tom, pre koho by mal byť ZBP určený a čo by mal obsahovať. Možno poukázať v tejto súvislosti napríklad na e-mail [obchodný názov] dôverná informácia, zo dňa 18.01.2010, podľa ktorého [popis návrhu jedného z členov SBA vo vzťahu k ZBP] dôverná informácia.

111. V zápise zo stretnutia pracovnej skupiny dňa 20.01.2010, sa tiež uvádza, že pôvodným cieľom stretnutia bolo vytvoriť protinávrh k vládnemu návrhu ZBP. Pri diskusii zúčastnení vychádzali jednak z navrhovanej novely zákona a jednak z belgického modelu, ktorý slúžil ako inšpirácia pre MF SR. Zápis následne špecifikuje parametre alternatívneho návrhu.

### **Právne posúdenie skutkového stavu**

112. Zo zisteného skutkového stavu je nepochybné, že na pôde SBA prebehla iniciatíva a rokovania týkajúce sa zavedenia ZBP. Táto iniciatíva bola cielená na rokovania s MF SR a predloženie vlastného alternatívneho produktu – ZBP, ktorý by bol pre banky prijateľnejší, ako návrh ministerstva. MF SR takejto iniciatíve bánk nebránilo.

113. Úrad ako protisúťažné konanie vo výroku pod bodom 1 uviedol konanie SBA spočívajúce v obmedzovaní hospodárskej súťaže vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov prostredníctvom vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi Slovenskej bankovej asociácie, ako aj na koordináciu ich činností na relevantnom trhu poskytovania bankových služieb pre fyzické osoby súvisiacich so základným bankovým produktom podľa zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení (novely) zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov na území Slovenskej republiky v období najneskôr od 15.01.2010 do 23.02.2010.

114. Úrad teda z protiprávneho konania obvinil výlučne SBA a nie jednotlivé banky. Tento postup úrad detailne nezdôvodňuje, uvádza však, že takéto konanie SBA malo rovnaký efekt, ako by mala dohoda medzi jednotlivými jej členmi a preto je takéto konanie rovnako závažné a zakázané. Rada úradu sa v rámci preskúmania veci teda zaoberala tým, či úrad dostatočne odôvodnil svoje závery voči SBA ako účastníkovi konania.

115. Úrad za protiprávne konanie popísané vo výroku 1 považuje konanie vo forme rozhodnutia združenia prostredníctvom vytvorenia platformy. Ako už bolo vyššie uvedené zriadenie a fungovanie SBA, tiež ako istej platformy, ako také, nemožno z pohľadu súťažného práva spochybníť. Platformou, ktorú mala SBA, podľa posúdenia úradu, v súvislosti s diskusiami o ZBP vytvoriť, bola v zmysle bodu 167. prvostupňového rozhodnutia, platforma prostredníctvom Prezídia SBA a pracovnej skupiny SBA vytvorenej zo zamestnancov SBA a vybraných bánk. Z uvedeného vyplýva, že úrad vyhodnotil zriadenú pracovnú skupinu ako súčasť danej problematickej platformy.

116. Vytvorenie takejto platformy úrad posúdil ako dohodu obmedzujúcu hospodársku súťaž, keďže bola vytvorená na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi SBA, ako aj na koordináciu ich činností na relevantnom trhu poskytovania bankových služieb pre fyzické osoby súvisiacich so základným bankovým produktom. Túto dohodu úrad považoval za dohodu cieľovú, ktorá už svojou samotnou povahou obmedzuje súťaž a pri ktorej teda nie je potrebné ani skúmať jej konkrétne účinky na trhu.

117. Vychádzajúc zo záverov úradu, zriadená pracovná skupina pripravila návrh parametrov ZBP a v súvislosti s nimi aj určila cieľovú skupinu klientov – sociálne slabšiu vrstvu obyvateľov - t.j, model prijateľný pre banky ako alternatíva k ZBP, ktorý predkladalo MF SR a ktorý mal pokrývať všetky skupiny klientov, a teda nie len sociálne slabšiu vrstvu obyvateľstva.
118. Z analýzy výroku prvostupňového rozhodnutia Rada úradu vyvodila, že dohodou obmedzujúcou súťaž podľa cieľa má byť iniciovanie a organizovanie rokovania s ministerstvom a príprava alternatívy k ZBP navrhovanému ministerstvom.
119. Rada úradu v prvom rade poukazuje na to, že pri posudzovaní, či má dohoda protisúťažný cieľ je potrebné posúdiť obsah skúmanej dohody, cieľ, ktorý sleduje a ekonomický a právny kontext, ktorého je súčasťou.<sup>6</sup>
120. V prípade kartelov nie je súčasne potrebné preukázať precízny mechanizmus ako mal byť daný protisúťažný cieľ dosiahnutý.<sup>7</sup>
121. Z ustálenej súdnej praxe tiež nevyplýva, že iba tie dohody, ktoré zbavujú spotrebiteľov určitých výhod, majú protisúťažný cieľ. Je potrebné brať na zreteľ, že európske sudy judikovali, že cieľom článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, s ktorým je zákon v § 4 zosúladený, je cieľ chrániť nielen záujmy konkurentov alebo spotrebiteľov, ale aj štruktúru na trhu a teda súťaž ako takú.<sup>8</sup>
122. Podľa ustálenej európskej judikatúry nie je tiež potrebné brať zreteľ na konkrétne účinky dohody na trhu, ak ide o dohodu, ktorá má za cieľ obmedzenie súťaže.<sup>9</sup> U takejto dohody je obmedzenie súťaže už objektívne predpokladané. Zistenie, že dohoda už svojím cieľom obmedzuje súťaž nemôže byť preto vyvrátené dôkazom, že dohoda nemá protisúťažný efekt.<sup>10</sup>
123. V tejto súvislosti možno poukázať na novší rozsudok Súdneho dvora z 11.09.2014 sp.zn. 67/13 – P Groupement des cartes bancaires v Komisia, na ktorý poukazuje aj účastník konania. Súd v ňom uvádza, že z judikatúry je zrejmé, že niektoré typy koordinácie medzi podnikateľmi majú dostatočný stupeň škodlivosti pre riadne fungovanie hospodárskej súťaže na to, aby bolo možné dospieť k záveru, že preskúmanie ich účinkov nie je nevyhnutné<sup>11</sup>, t.j., že ich možno považovať za škodlivé už z dôvodu ich samotnej povahy.<sup>12</sup> Ako ďalej uvádza súd v prípade, že analýza určitého typu koordinácie medzi podnikmi

---

<sup>6</sup> Vid' spojené prípady 96/82-102/82,104/82,105/82,108/82 a 110/82 IAZ International Belgium a ďalší v Komisia [1983] ECR 3369, ods. 25 a prípad C-209/07 Beef Industry Development Society a Barry Brothers [2008] ECR I-0000, ods. 16 a 21.

<sup>7</sup> Spojené prípady T-67/00,T-68/00,T-71/00 a T-78/00 J.F.E Engineering a ďalší v. Komisia [2004] ECR II/ 2501, ods. 203.

<sup>8</sup> Vid'. prípad C-8/08 T-Mobile Netherlands a ďalší [2009] ECR I-0000, ods. 38 a 39, Spojené prípady C- 501/06 P, C-515/06 P, C-519/06 P GlaxoSmithKline a ďalší v Komisia [2009] ECR I 9291, ods.62-64.

<sup>9</sup> Prípad C-49/92 P Komisia v Anic Partecipazioni [1999] ECR I-4125, ods. 99, prípad C-199/92 P Hüls v Komisia [1991] ECR I-4287, ods. 178, prípad C-235/92 P Montecatini v Komisia [1991] ECR I-4539, ods. 122.

<sup>10</sup> Vid' napr. prípad C-8/08,T-Mobile Netherlands BV v Raad Van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, ods 31.

<sup>11</sup> Vid' tiež rozsudok vo veci LTM, 56/65, EU:C:1966:38, ods. 359 až 360; rozsudok vo veci Allianz Hungária Biztosító a ďalší v Komisia C-32/11, EU:C:2013:160, ods. 34.

<sup>12</sup> Pozri rozsudok vo veci Allianz Hungária Biztosító a ďalší v Komisia (EU:C:2013:160), ods. 35.

neodhalí dostatočný stupeň škodlivosti vo vzťahu k hospodárskej súťaži, je potrebné skúmať jeho následky a aby bolo možné ho zakázať, požadovať zhromaždenie dôkazov preukazujúcich, že hospodárska súťaž bola skutočne citeľným spôsobom vylúčená, obmedzená, alebo skreslená. V danom prípade Súdny dvor práve vyčítal Všeobecnému súdu, že pri definovaní obmedzenia súťaže prostredníctvom cieľa Všeobecný súd nevezal dostatočný zreteľ na relevantnú judikatúru, podľa ktorej základným právnym kritériom pre určenie, či koordinácia medzi podnikateľmi skutočne predstavuje obmedzenie súťaže „cez cieľ“ je zistenie, že taká koordinácia už na základe samotnej povahy škodí riadnemu fungovaniu súťaže. Súdny dvor vytkol Všeobecnému súdu, že nijako nevysvetlil v rozpore s danou judikatúrou, v akom zmysle, resp. ako posudzované obmedzenie hospodárskej súťaže obsahuje už samo, svojou povahou dostatočný stupeň poškodenia súťaže, aby mohlo byť charakterizované ako obmedzenie cieľové. V tomto smere preto Súdny dvor potom požadoval analýzu, ktorá podľa neho v rozsudku Všeobecného súdu absentovala.

124. Rada úradu analyzujúc prvostupňové rozhodnutie zastáva názor, že úrad nedostatočne zohľadnil túto judikatúru, na ktorú aj sám v rozhodnutí poukazuje. V prvom rade je potrebné zdôrazniť, že posudzované konanie skutočne nepatrí jednak v rámci praxe úradu a ani s ohľadom na európsku súťažnú judikatúru medzi štandardne posudzované cieľové dohody ako je napríklad priame alebo nepriame určenie cien. O to viac sa potom pri absencii takejto relevantnej rozhodovacej praxe a judikatúry od úradu požaduje, aby precízne vo svojom rozhodnutí zdôvodnil, ako už svojou povahou môže samotné vytvorenie a isté organizovanie pracovnej skupiny členov združenia, vyvolané výlučne potrebou reakcie na predkladaný legislatívny návrh ministerstva, ktorý svojím obsahom nepochybne predstavoval významný zásah do voľných podnikateľských aktivít v bankovom sektore, škodiť riadnemu fungovaniu súťaže. Vychádzajúc navyše z toho, že obsahom rokovania pracovnej skupiny, podľa zhromaždených dôkazov v spise, mal byť priamo obsah legislatívneho návrhu a príprava alternatívy k nemu.
125. Závery úradu v tomto smere, ako aj dôkazy, ktorými ich úrad podporil, považuje Rada úradu za nepostačujúce na konštatovanie, že SBA posudzovaným konaním naplnila znaky dohody obmedzujúcej hospodársku súťaž, navyše takej, ktorá má za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže. Dôkladné odôvodnenie v takomto prípade je nevyhnutné o to viac, že úrad nepreukazoval nejakú z ustálených foriem cieľovej dohody ale v tomto prípade aplikoval generálnu klauzulu § 4 ods. 1 zákona.
126. Rozhodnutie úradu v časti výroku 1 vykazuje nedostatok tiež v tom, že zatiaľ čo vo výroku pod bodom 1. je za protiprávne konanie označené vytvorenie platformy rozhodnutím združenia s cieľom výmeny informácií a koordinácie postupu bánk odôvodnenie tohto výroku na viacerých miestach popisuje zakázanú výmenu medzi samotnými členmi združenia, t.j. bankami, čo samé o sebe spôsobuje zmätočnosť a nepreskúmateľnosť rozhodnutia.
127. Pokiaľ ide o právne posúdenie je v prvom rade potrebné zdôrazniť, že iniciatíva na vytvorenie platformy, resp. pracovnej skupiny a na komunikáciu o ZBP nevznikla pôvodne ako iniciatíva SBA, resp. jej členov s cieľom vymieňať si informácie o svojom budúcom správaní sa na trhu, ale bola vyvolaná iniciatívou MF SR, čo úrad ani nepopiera. Išlo pritom o aktivitu, ktorá sa týkala témy aj medializovanej a teda verejne známej.



128. Úrad tvrdí, že SBA iniciovala výmenu súťažne citlivých informácií o obsahu ZBP a cieľovej skupine obyvateľov, pre ktorých by bol produkt určený tak, aby to pre banky bolo čo najvýhodnejšie. SBA a jej členské banky, podľa úradu spolu intenzívne komunikovali a prejavili spoločnú vôľu pripraviť nový bankový produkt a umiestniť ho na trhu. Za následnú výmenu súťažne citlivých údajov, tak úrad v podstate vníma práve vyjadrovanie sa jednotlivých bánk k tomu, čo bolo obsahom legislatívneho návrhu.
129. Závery úradu, vychádzajúc z odôvodnenia úradu, smerujú k tomu, že SBA ak by chcela rešpektovať súťažné pravidlá, nemohla iniciovať žiadnu komunikáciu na pôde združenia ohľadne ZBP, keďže už vytvorenie priestoru na rokovanie v sebe nieslo potenciál výmeny citlivých informácií a koordinácie správania bánk. Možno prisvedčiť tomu, že orgány verejnej moci by nemali podnecovať k protisúťažnému správaniu a ak by k tomu došlo subjekt, ktorého sa to týka má primerane zareagovať a nekonať protisúťažne. Na druhej strane nemožno poprieť, že k aktivitám združenia nepochybne aj taká činnosť, ako je pripomienkovanie legislatívnych návrhov patrí. Rada úradu takúto činnosť samotnú nevníma ako odporujúcu súťažným pravidlám a naopak ju vníma v mnohých prípadoch ako prospešnú, keď odborné a záujmové združenia znalosťou problematiky prispievajú k tvorbe kvalitných a prax odrážajúcich právnych predpisov. Na takýto účel je potom pre dané združenie s cieľom reprezentovať záujmy svojich členov, nevyhnutné so svojimi členmi rokovať minimálne o svojom mandáte pre ďalší postup.
130. Na druhej strane v prípade takýchto aktivít združenia je nevyhnutné, aby tieto neboli „zneužité“, či už združením a/alebo jeho členmi na protisúťažné správanie, t.j., aby napríklad nedochádzalo k výmene informácií takého charakteru, že by to viedlo, alebo mohlo viesť k obmedzeniu hospodárskej súťaže. Aby však bolo možné prijať takýto záver v konkrétnom prípade, je nevyhnutné posúdiť viacero faktorov, a to najmä k výmene akého typu informácií došlo.
131. V posudzovanom prípade to mal byť minimálny obsah ZBP a cieľová skupina klientov, ktoré mali byť upravené všeobecne záväzným právnym predpisom.
132. Rade úradu nie je pritom z prvostupňového rozhodnutia dostatočne zrejmé ako mohla výmena názorov, resp. informácií, o tom aký má byť minimálny obsah ZBP a to komu má byť tento určený, ktorý mal byť upravený všeobecne záväzným právnym predpisom, ovplyvniť to, aké ďalšie služby konkrétna banka na základe vlastného individuálneho rozhodnutia k tomuto minimálnemu obsahu ešte doplní, t.j., ako mohlo uvedené obmedziť súťaž medzi bankami. Zo získanej e-mailovej komunikácie SBA a bánk totiž vyplynulo iba to, že banky komunikovali o minimálnom povinnom obsahu ZBP a klientele, pre ktorú má byť tento určený. Úrad zrejme uvažoval tak, že ak si banky navzájom uviedli, čo je pre ne prijateľné ako minimálny obsah ZBP a pre koho má byť tento určený, tak už tým sa o sebe dozvedeli aj to, čo budú v ZBP aj reálne poskytovať a pre koho. Takýto záver však úrad neodôvodnil.
133. Alternatívou, ktorú SBA, resp. jej členovia teda mali, bolo buď nereagovať na legislatívny návrh ministerstva a počkať si na jeho právne záväzný text s tým, že tento by museli banky bez ďalšieho dodržiavať, alebo vstúpiť do legislatívneho procesu a pokúsiť sa tento návrh modifikovať tak, aby sa to ich podnikateľskej činnosti dotklo čo najmenej nepriaznivým spôsobom. Z rozhodnutia úradu ani zo spisového materiálu, podľa zistenia Rady úradu, nevyplýva, že by obsahom

komunikácie v rámci vytvorenej platformy mali byť ešte iné skutočnosti, resp. výmena iných informácií. Aby bolo možné konštatovať, že vytvorenie platformy za účelom výmeny takýchto informácií a koordinácie postupu je protisúťažné muselo by spĺňať určité kritéria dané súťažným právom pre zakázanú výmenu informácií.

134. Z pohľadu Rady úradu sa úrad v prvostupňovom rozhodnutí touto otázkou dostatočne nezaoberal. Výmena informácií môže mať rôzne formy. Môže k nej dochádzať medzi konkurentmi, prípadne si informácie môžu zdieľať podnikatelia nepriamo napríklad prostredníctvom združenia. V tomto prípade úrad priamo nepreukázal, že by SBA zbierala nejaké citlivé informácie a tieto následne sprístupnila členom tak, že by sa dozvedeli o bežne neprístupných, chránených informáciách navzájom, resp. že by inou formou SBA participovala na výmene informácií. Úrad v podstate iba tvrdí, že SBA iniciovala a vytvorila priestor na protisúťažnú výmenu súťažne citlivých informácií a koordináciu postupu bánk.
135. Každá výmena informácií pritom nie je zakázaná. Nie je zriedkavým javom na konkurenčných trhoch, kde môže priniesť aj rôzne druhy zvýšenia efektívnosti a tiež môže vyriešiť napríklad problémy súvisiace s informačnou asymetriou a tak zvýšiť efektívnosť trhov. Výmenu informácií nemožno teda a priori zakázať bez jej intenzívnejšieho skúmania, k čomu však podľa Rady úradu v posudzovanom prípade nedošlo.
136. Výmena informácií môže mať za následok obmedzenie hospodárskej súťaže najmä v situáciách, v ktorých výmena informácií podnikateľom umožní, aby boli predmetom výmeny informácie o trhových stratégiách svojich konkurentov. V tejto súvislosti je nevyhnutné skúmať aj charakteristiky trhu, na ktorom sa výmena uskutočňuje (ako je napríklad koncentrácia, transparentnosť, stabilita, symetria, zložitnosť atď.) a tiež druh informácií, ktoré sú predmetom výmeny, čo môže pozmeniť príslušné trhové prostredie smerom k prostrediu podliehajúcemu koordinácii.
137. Každú výmenu informácií s cieľom obmedzovania súťaže na trhu možno považovať za obmedzenie súťaže podľa cieľa. Pri posudzovaní toho, či výmena informácií predstavuje obmedzenie hospodárskej súťaže podľa cieľa, je potrebné osobitnú pozornosť venovať ekonomickému a právnomu kontextu, v rámci ktorého sa výmena informácií uskutočňuje. Na tento účel je potrebné zohľadniť, či výmena informácií môže svojou podstatou potenciálne viesť k obmedzeniu hospodárskej súťaže. Výmena informácií o individualizovaných zámeroch podnikateľov, pokiaľ ide o ich budúce správanie v súvislosti s cenami alebo množstvami s najväčšou pravdepodobnosťou povedie k dohodnutému výsledku. Vzájomné informovanie o takých zámeroch môže umožniť konkurentom, aby dosiahli spoločnú vyššiu úroveň cien bez toho, že by sa vystavili riziku straty podielu na trhu alebo začatia cenovej vojny počas obdobia prispôsobovania sa novým cenám. Okrem toho je menej pravdepodobné, že výmena informácií týkajúca sa budúcich zámerov sa uskutočňuje z dôvodov v prospech hospodárskej súťaže.
138. Úrad uvádza, že na pôde SBA došlo k nepriamym kontaktom (prostredníctvom SBA), ako aj k priamym kontaktom (v rámci pracovnej skupiny pre ZBP) medzi bankami, v rámci ktorých si banky vymieňali informácie o tom, aké sú ich názory na podmienky zavedenia ZBP. Uvedené považuje Rada úradu za nesporné. Navyše, ak sa vytvorí združenie v určitej oblasti alebo sektore je vysoko pravdepodobné, až nevyhnutné, že členovia tohto združenia budú mať medzi

sebou isté kontakty a budú sa aj stretávať na pôde daného združenia. Uvedené samo o sebe nemôže byť nezákonné, keďže tým by sa popieral samotný cieľ združení, vytváranie ktorých nie je nezákonné. Rozhodujúcim je, či výmena informácií môže mať za cieľ alebo za následok obmedzenie hospodárskej súťaže.

139. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí uvádza, že pracovná skupina informovala o svojich záveroch členov Prezídia SBA, čím sa vytvoril informačný tok od bánk smerom k SBA a naopak. Výmena informácií na pôde SBA o obsahu ZBP, ako aj o cieľovej skupine klientov umožnila bankám, podľa úradu, koordinovať svoj postup. Tento záver úradu, však považuje Rada úradu za príliš všeobecný a nekonkretizujúci, či daná koordinácia mala byť protisúťažná a v čom konkrétne spočívala, a to najmä v nadväznosti na výrok rozhodnutia, keď takáto koordinácia mala byť dôsledkom vytvorenia, podľa úradu, zakázanej platformy.
140. Úrad v rozhodnutí ďalej uvádza, že cieľová skupina klientov, pre ktorých sú bankové produkty určené, ako aj zloženie a obsah bankových balíčkov sú nepochybne významným prvkom konkurenčného boja medzi bankami. Vytvorenie platformy na výmenu takýchto informácií medzi bankami potom, podľa úradu, významne znížilo ich neistotu ohľadom postupu konkurencie a zároveň ich nezávislosť pri stanovovaní vlastnej obchodnej stratégie na trhu poskytovania ZBP a to v čase, keď nebolo zrejmé, akú podobu bude napokon mať budúci produkt bánk. Opätovne aj tento záver úradu považuje Rada úradu za príliš všeobecný a nejednoznačný. Istotne nemožno pochybovať, že banky medzi sebou zvädzajú konkurenčný boj o klienta. Z rozhodnutia úradu však nie je zrejmé v čom mala komunikácia o legislatívnom návrhu a alternatívnom minimálnom obsahu produktu - ZBP znížiť ich budúcu podnikateľskú neistotu na trhu. Navyše v situácii, keď bankám nebolo bránené, aby k minimálnemu obsahu mohli dopĺňať ďalšie služby.
141. Úrad uvádza, že výmena strategických informácií medzi konkurentmi už z princípu odporuje férovej súťaži, keďže podstata súťaže spočíva v existencii určitého stupňa neistoty o tom, akú stratégiu zamýšľa konkurent na danom trhu realizovať. Hoci ani tomuto tvrdeniu úradu opätovne nemožno odporovať v prvostupňovom rozhodnutí absentuje popis daných strategických informácií, k výmene ktorých malo dochádzať. Úrad ďalej svoje odôvodnenie dopĺňa tým, že predovšetkým zdieľanie individualizovaných informácií, týkajúcich sa budúcich zámerov a stratégií konkurentov, je z hľadiska súťaže spravidla považované za vysoko rizikové. Opätovne záver, s ktorým môže Rada úradu súhlasiť. Úrad však bližšie nekonkretizuje tieto všeobecné tvrdenia a neuvádza k výmene akých individuálnych informácií malo dôjsť, keďže výmenu názorov členov účastníka konania výlučne o tom, čo by mal upravovať právny predpis, ktorým mali byť banky viazané, za také Rada úradu nemôže považovať.
142. Na inom mieste úrad v súvislosti s popisom rozhodnutia združenia uvádza, že v prípade ZBP ide o výsledok koordinácie, výmeny súťažne citlivých informácií a diskusií bánk na pôde SBA prostredníctvom Prezídia SBA a pracovnej skupiny SBA vytvorenej zo zamestnancov SBA a vybraných bánk. Čiže úrad tvrdí, že ide o rozhodnutie združenia vo forme konania, ktoré je ale výsledkom spoločného konsenzu orgánov, resp. členov SBA konať dohodnutým spôsobom. Pričom tiež uvádza, že v prípade ZBP je rozhodnutím konanie, ktoré je výsledkom výmeny súťažne citlivých informácií. Zdôvodnenie úradu považuje Rada úradu za nejasné. Úrad na jednej strane tvrdí, že rozhodnutie združenia viedlo k zakázanej výmene informácií a na druhej strane, že rozhodnutie združenia je výsledkom

takejto výmeny.

143. Ďalšie tvrdenie úradu v bode 103., že cit.: „Aj keď MF SR nakoniec s cieľovou skupinou zákazníkov, ktorú navrhovala SBA, nesúhlasilo, diskusiu a výmenu informácií (v čase, keď ešte nebol produkt zavedený), ktorá na túto tému na pôde SBA prebehla, považuje úrad za konanie, ktoré malo potenciál významne znížiť úroveň súťaže na vymedzenom relevantnom trhu“ je ďalším všeobecným tvrdením úradu, bez bližšej konkretizácie a preukázania konkrétnej diskusie a výmeny informácií, ktoré mohli mať za cieľ, resp. následok obmedzenie súťaže. Pre uloženie pokuty nemôže úrad preukazovať protisúťažné konanie iba všeobecnými tvrdeniami a odkazom na judikatúru, ale musí konkrétne svoje závery podložiť súborom dôkazov. Tvrdenie, že členovia SBA komunikovali o obsahu ZBP, ktorý mal predstavovať alternatívu k návrhu MF SR, ako už Rada úradu uviedla, také podmienky naplnenia riadneho odôvodnenia nespĺňa.
144. Rada úradu musí dať v tejto súvislosti preto za pravdu účastníkovi konania, že úradom zhromaždené dôkazy preukazujú iba to, že členovia účastníka konania diskutovali iba ohľadom ich názoru na to, aké produkty by mali byť súčasťou regulovaného balíčka ZBP. Úrad v rozhodnutí nepopisuje a nevyhodnocuje dôkazy, ktoré by preukazovali komunikáciu ohľadom vlastných produktov členov alebo ich obchodných budúcich zámerov.
145. Ako uvádza aj úrad MF SR s návrhom SBA nesúhlasilo. MF SR však v konečnom dôsledku mohlo prijať akýkoľvek záver nezávisle na návrhu SBA, t.j. návrh, ktorý by bol pre klientov bánk priaznivejší, ako návrh predkladaný samotnými bankami, resp. ich združením.
146. Úrad vo svojom rozhodnutí tvrdí, že konaním SBA došlo k obmedzeniu hospodárskej súťaže, pričom ale neporovnáva v skutočnosti situáciu, ktorá mala existovať na trhu pred ním posudzovaným protisúťažným správaním, resp., ktorá by existovala pri jeho absencii, ale porovnáva situáciu, ktorá mala byť výsledkom komunikácie bánk so situáciou navodzovanou MF SR, t.j. so situáciou, ktorá by nastala, keby nebol ZBP bankami komunikovaný a bol by prijatý variant MF SR. Tu však je potrebné poukázať v prvom rade na to, že situácia, ktorá by vznikla prijatím návrhu MF SR, by nebola výsledkom hospodárskej súťaže. A teda neprijatie návrhu MF SR, nemôže potom ani predstavovať obmedzenie hospodárskej súťaže. V druhom rade konanie SBA nemalo potenciál ovplyvniť konečné rozhodnutie MF SR, ktoré mohlo zvoliť prijatie akéhokoľvek vlastného variantu.
147. Úrad ďalej uvádza, že považoval za kľúčové, či obsah ZBP, mal byť legislatívne upravený, ako úplne záväzný, t.j., či mali banky možnosť modifikovať ho. Túto skutočnosť úrad vyhodnotil tak, že hoci bol obsah ZBP vyhláškou č. 290/2010 Z. z. špecifikovaný, úrad dospel k záveru, že bankám nič nebránilo modifikovať ho nad rámec predmetnej vyhlášky. Dôkazom je podľa úradu, skutočnosť, že banky vo viacerých prípadoch obsah ZBP aj upravovali. Uvedený záver úradu však možno vnímať skôr v rozpore s jeho ostatnými závermi o obmedzení súťaže. Úrad totiž nepreukázal, že by banky konali spôsobom, ktorý by podporoval závery o výmene citlivých informácií. Úrad naopak poskytuje príklady správania sa bánk v tomto smere, ktoré skôr nasvedčujú konkurovaniu si bánk v tejto oblasti.
148. Vychádzajúc zo spisového materiálu a záverov prvostupňového orgánu v prvostupňovom rozhodnutí Rada úradu nepovažuje za preukázané, že

vytvorenie platformy popísanej v prvostupňovom rozhodnutí v bode 1. výroku, ktorá bola reakciou na legislatívnu iniciatívu Ministerstva financií SR by mohlo predstavovať obmedzenie hospodárskej súťaže.

149. Účastník konania sa vo vyjadrení k výzve pred vydaním rozhodnutia s takýmto záverom Rady úradu plne stotožnil a súčasne opätovne poukázal na ďalšie svoje námietky vznesené v tejto súvislosti počas konania vo svojich podaniach.

### **Odôvodnenie Rady úradu ku konaniu pod bodom 2 - vklad v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb.**

#### **Skutkový stav**

150. Z vykonaného dokazovania prvostupňovým orgánom Rada úradu zistila nasledovné. Vláda na svojom zasadnutí dňa 31.05.2012 schválila tzv. Akčný plán boja proti daňovým podvodom na roky 2012 - 2016. Jedným z bodov Akčného plánu bolo aj zavedenie povinnosti bezhotovostnej platby v obchodnom styku. Podľa návrhu zákona sa malo zakázať právnickým a fyzickým osobám prijať alebo odovzdať platbu v hotovosti, ktorej hodnota prevyšuje 5000 eur. Podľa záznamu zo zasadnutia mimoriadneho Prezídia SBA v súvislosti s týmto zákonom, informovalo Ministerstvo financií SR SBA o úvahách ministerstva umožniť klientom bánk bezplatný vklad hotovosti do bánk. Ministerstvo sa podľa získaných dôkazov obávalo, že platiteľom (fyzickým a právnickým osobám) vzniknú dodatočné náklady súvisiace s vkladom existujúcej hotovosti v obehú do bánk. MF SR pripravilo návrh zákona o obmedzení platieb v hotovosti, ktorým navrhovalo úplné zrušenie poplatkov pri vkladoch eurobankoviek a euromincí do bánk. MF SR oslovilo SBA, či by sa banky boli schopné prípadne dohodnúť na samoregulácii, v rámci ktorej by sa vzdali spoplatňovania vkladu na vlastný účet.

151. Prvostupňový orgán posudzoval následné kroky SBA, ktoré nadväzovali na legislatívnu iniciatívu MF SR a na výzvu zo strany ministerstva na samoreguláciu ako alternatívy k predkladanému návrhu zákona.

152. Členovia orgánov SBA v tejto súvislosti prostredníctvom e-mailu komunikovali, či by sa malo súhlasiť so samoreguláciou bankového sektora. Následne mimoriadne zasadnutie Zhromaždenia členov SBA dňa 26.09.2012 vyzvalo prijatým uznesením členské banky na dočasnú samoreguláciu v oblasti prijímania poplatkov za vklad v hotovosti. Konkrétne sa v uznesení uvádza, že „*Zhromaždenie členov SBA vyzýva svojich členov, aby nevyberali poplatky za vklad na účet pre spotrebiteľov a živnostníkov za nasledovných podmienok :*

- *po dobu 6 mesiacov, a to od 1.12.2012 do 31.5.2013,*
- *bez zníženia počtu pobočiek, na ktorých budú prijímať vklady,*
- *bez vyberania akýchkoľvek iných poplatkov za vklad na účet realizovaný na pobočkách.“*

153. SBA uviedla, že na svojej internetovej stránke bude viesť zoznam členov, ktorí výzvu zhromaždenia členov akceptujú a ktorí zároveň oznámia túto skutočnosť SBA do 15.10.2012.

154. Dňa 10.10.2012 zaslal výkonný riaditeľ SBA členom SBA email, v ktorom ich

upozorňuje na termín 3. mesiacov na zaslanie vyjadrenia, či sa ich banka k samoregulácii ohľadne vyberania poplatkov pridá.

155. Mimoriadna schôdza vlády SR následne dňa 28.09.2012 schválila návrh zákona o obmedzení platieb v hotovosti, ktorý neobsahoval zákaz spoplatňovania vkladov v hotovosti.

156. Zo záznamu zo zasadnutia mimoriadneho Prezídia SBA vyplýva, že cit.: ...“  
*...Bankový sektor dlhodobo podporuje opatrenia ministerstva financií, ktoré vedú k potlačeniu tzv. šedej ekonomiky a preto členovia prezídia navrhli dočasné zrušenie poplatku za vklad v hotovosti na vlastný účet pre fyzické osoby na obdobie 3 mesiacov od dátumu účinnosti zákona o obmedzení platieb v hotovosti. Návrh bude musieť byť prednesený všetkým členom Slovenskej bankovej asociácie a musí ho schváliť Zhromaždenie členov SBA. Zároveň návrh musí byť prejednaný so zástupcami ministerstva financií, ktoré ho musí akceptovať.“*

### **Právne posúdenie**

157. Poskytovanie posudzovaných bankových služieb je podnikaním a ich poskytovanie prebieha v konkurenčnom prostredí, pričom je vystavené súťažným tlakom medzi jednotlivými bankami. Ceny posudzovaných bankových služieb nie sú regulované všeobecne záväzným právnym predpisom. Banky teda pôsobia v konkurenčnom prostredí, kde určovanie cenovej politiky by malo byť predmetom ich individuálneho nezávislého rozhodovania.

158. Zámer MF SR o zákaze spoplatňovania vkladov na vlastný účet nepochybne predstavoval regulačný zásah, ktorý by ovplyvnil cenovú politiku spôsobom pre banky nepriaznivým, keďže poplatky za vklady považujú, aj podľa získanej e-mailovej komunikácie za významný zdroj svojich príjmov. Po tom, čo MF SR oslovilo SBA s tým, či banky vedia ponúknuť nejakú formu samoregulácie, ktorá by sledovala cieľ, ktorý mal dosiahnuť legislatívny návrh ministerstva, bolo z pohľadu bánk adekvátne, že banky takúto situáciu využili a snažili sa predložiť návrh, ktorý by bol pre ne čo najpriaznivejší a zabránil by tak regulácii, ktorá ich mala úplne zbaviť príjmov za danú službu.

159. V tejto súvislosti možno prisvedčiť prvostupňovému orgánu v tom, že cieľom samoregulácie bola od počiatku snaha bánk vyhnúť sa regulácii zo strany MF SR, ktorá bola pre ne nepriaznivá a zasahovala do ich nezávislého určovania cien. Konanie, keď sa asociácia, reprezentujúca isté odvetvie (v tomto prípade bankové), snaží využiť svoju vyjednávaciu silu ako partner (zastupujúci svojich členov) v rokovaní so štátnym orgánom v snahe brániť zavedeniu regulácie z jej pohľadu nepriaznivo zasahujúcej do podnikateľskej činnosti svojich členov je problematické samo o sebe označiť ako protisúťažné. SBA je legitímnym reprezentantom bánk na Slovensku, preto sa aj MF SR na ňu obrátilo so žiadosťou o vyjadrenie sa k samoregulácii a predloženie návrhu samoregulácie. Podľa Rady úradu, ako už bolo uvedené, vyjednávanie so štátnymi orgánmi, a to aj v rámci legislatívneho procesu pripomienkovania právnych predpisov, je práve jednou z náplní takéhoto združenia. Samotné vstúpenie do rokovaní s ministerstvom, preto nepovažuje Rada úradu ani v tomto prípade za problémové z pohľadu súťažných pravidiel.

160. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí uviedol, že ani samotná výzva MF SR na

samoreguláciu nemôže byť dôvodom na posúdenie následného správania SBA ako prípustného z pohľadu súťažného práva. Združenia podnikateľov nesmú, podľa úradu, reflektovať na iniciatívy orgánov verejnej moci, ktoré by mohli viesť k správaniu obmedzujúcemu súťaž. V takom prípade je podľa úradu minimálne vhodné odkázať príslušný orgán verejnej moci na individuálnu komunikáciu s jednotlivými členmi združenia.

161. Vo všeobecnosti možno súhlasiť s tým, že združenie zodpovedá samo za svoje konanie a pokiaľ existuje priestor na rozhodovanie v tom, ako bude postupovať v istej situácii má voliť spôsob súladný so zákonom. Úrad ani Rada úradu pritom nemôžu určovať združeniam ako majú komunikovať so svojimi členmi. Podstatnou je však skutočnosť aby združenia podnikateľov v rámci svojej činnosti a komunikácie dbali na dodržiavanie súťažných princípov a neumožňovali alebo nepodporovali výmenu súťažne citlivých informácií a nedovolené kontakty a koordináciu medzi svojimi členmi.
162. Rada úradu má však za to, že akceptovanie účasti v rokovaní s MF SR v tomto posudzovanom prípade nepredstavovalo samo o sebe porušenie súťažných pravidiel.
163. Aby mohla SBA rokovať s MF SR musela v posudzovanom prípade zistiť stanovisko svojich členov k samoregulácii, ktorá sa ich mala týkať. Za tým účelom iniciovala diskusiu. Úrad zistil, že členovia SBA diskutovali o cieľovej skupine osôb, ktorých sa malo zrušenie poplatku týkať, o tom akých účtov sa toto zrušenie poplatku malo týkať, ako aj o dĺžke obdobia v ktorom sa poplatok nebude vyberať. Legislatívna iniciatíva MF SR sledovala zrušenie poplatku za vklad na časovo neobmedzené obdobie a pre obe skupiny klientov, t.j. pre fyzické aj pre právnické osoby. Ak sa mala SBA vyjadriť k tomu, či sú banky ochotné pristúpiť na samoreguláciu bolo nevyhnutné komunikovať o tom s jej členmi. Bez obsahu takejto komunikácie by banky nevedeli predložiť alternatívny návrh samoregulácie na riešenie, ktoré sledovalo ministerstvo.
164. Rada úradu v tomto prípade preto nepovažuje za protisúťažné a idúce nad rámec nevyhnutného na dosiahnutie daného cieľa, ak banky komunikovali o tom, čo by malo byť obsahom predmetnej samoregulácie, ktorú následne chceli predložiť na rokovaní s ministerstvom a ktorá mala byť alternatívou k úprave všeobecne záväzným právnym predpisom.
165. Výrok prvostupňového rozhodnutia neposudzuje konanie samotných bánk, ale konanie SBA ktorým, podľa úradu, obmedzila hospodársku súťaž vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov prostredníctvom vytvorenia platformy na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi Slovenskej bankovej asociácie, ako aj na koordináciu ich činností na relevantnom trhu poskytovania bankových služieb súvisiacich s vkladom v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb na území Slovenskej republiky v období najneskôr od 27.08.2012 do 31.05.2013.
166. Z výroku prvostupňového rozhodnutia je nepochybné, že úrad aj v tomto prípade ako protisúťažné posudzuje vytvorenie samotnej platformy, ktorou malo byť podľa odôvodnenia rozhodnutia úradu, vedenie e-mailovej komunikácie (popisovanej v prvostupňovom rozhodnutí) a následné mimoriadne zasadnutie Zhromaždenia členov SBA s prijatím odporúčania. Úrad preukázal, že k tomuto preukázateľne došlo. O tom svedčí e-mailová komunikácia získaná v priebehu inšpekcií a toto v konečnom dôsledku nepopiera ani samotná SBA. Iniciatíva SBA nebola nijako utajovaná v tomto smere, keďže išlo o prípravu na oficiálne

rokovanie s MF SR. Kroky prijaté SBA boli v rozhodnom období aj mediálne prezentované. Navyše na pôde SBA bolo dohodnuté, že na internetovej stránke bude táto viesť zoznam členov, ktorí výzvu na pristúpenie k samoregulácii akceptujú a ktorí zároveň oznámia túto skutočnosť SBA do 15.10.2012.

167. Protiprávnosť vytvorenia platformy vidí úrad v tom, že táto vytvorila priestor na výmenu súťažne citlivých informácií medzi členmi SBA, ako aj na koordináciu ich činností na relevantnom trhu poskytovania bankových služieb súvisiacich s vkladom v hotovosti na vlastný účet fyzických osôb. V bode 128. rozhodnutia, však už úrad uvádza, že sa cit. „*vytvoril sa tak informačný tok od bánk smerom k SBA a naopak*“, t.j., úrad už popisuje, akoby výmenu informácií medzi SBA a bankami. Toto zdôvodnenie úradu preto pôsobí nejasne.
168. Úrad uvádza, že dĺžka obdobia nevyberania poplatku, ako aj okruhu klientov bánk, ktorých sa nevyberanie poplatku týka neboli stanovené nezávisle jednotlivými bankami, ale na základe výmeny informácií medzi bankami na pôde SBA, čím došlo k eliminácii súťaže medzi bankami. V danej časti odôvodnenia teda úrad posúva celý prípad do roviny protisúťažnej výmeny informácií medzi bankami, ktorá významne znížila ich neistotu ohľadom postupu konkurencie a zároveň ich nezávislosť pri stanovovaní vlastnej obchodnej stratégie. Úrad teda aj v prípade druhého posudzovaného konania v rozpore s výrokovou časťou rozhodnutia v rámci odôvodnenia popisuje koordináciu samotných bánk a poukazuje na jej protisúťažné následky, na kvalitu a cenu bankovej služby vkladu na účet. Komunikácia a koordinácia samotných bánk, pritom nie je predmetom rozhodnutia, keďže členovia SBA, jednotlivé banky, nie sú účastníkmi tohto konania. Už tento rozpor v rozhodnutí je sám o sebe dostatočným dôvodom na zrušenie rozhodnutia, pretože rozhodnutie je z daného dôvodu zmätočné a nepreskúmateľné.
169. Rada úradu v tejto súvislosti poukazuje tiež na to, že ani v prípade úradom popisovanej komunikácie a koordinácie bánk táto nie je dostatočne podporená dôkazmi v tom, že táto mala ísť nad rámec prípravy danej samoregulácie, na ktorú vyzvalo SBA MF SR.
170. Keďže úrad vo výroku pod bodom 2. za protisúťažné konanie formou rozhodnutia označil vytvorenie platformy na diskusiu, nie je tiež dostatočne zrejmé, ako v tomto kontexte vníma odporúčacie uznesenie združenia o regulácii vkladu na vlastný účet fyzických osôb.
171. Úrad sa dostatočne nevysporiadal s tým, že SBA nekoordinovala v posudzovanom prípade aktivity svojich členov, ktoré by títo boli inak vykonávali samostatne. Samostatne mohli určovať poplatky, avšak individuálne nemohli zabezpečiť alternatívne riešenie k pripravovanému regulačnému opatreniu zo strany MF SR.
172. V prípade, že obmedzenie hospodárskej súťaže nie je cieľom dohody obmedzujúcej súťaž, čo je prípad posudzovaného konania, musí sa skúmať, či má značné obmedzujúce účinky na súťaž. Musia sa pritom zohľadniť skutočné aj potenciálne účinky. Dohoda musí mať prinajmenšom pravdepodobné účinky narúšajúce hospodársku súťaž.
173. Pokiaľ má mať dohoda obmedzujúce účinky na súťaž, musí mať skutočný alebo pravdepodobný značný, nepriaznivý vplyv na najmenej jeden z ukazovateľov hospodárskej súťaže na trhu, ako je cena, produkcia, kvalita



produktov, rozmanitosť produktov alebo inovácia.

174. Obmedzujúce účinky v rámci relevantného trhu sa môžu vyskytnúť v prípade, ak sa dá s primeraným stupňom pravdepodobnosti očakávať schopnosť výhodne zvýšiť cenu alebo obmedziť produkciu, kvalitu, rozmanitosť produktov alebo inováciu. Uvedené závisí od niekoľkých faktorov, ako je povaha a obsah dohody, miera, do akej strany jednotlivito alebo spoločne disponujú určitým stupňom trhovej sily, alebo ho nadobudli a od rozsahu, v akom dohoda prispieva k vytvoreniu, zachovaniu, alebo posilneniu tejto trhovej sily, alebo umožňuje zmluvným stranám využívať takú trhovú silu.<sup>13</sup>
175. Úrad mal tieto teoretické východiská aplikovať na posudzované správanie a tieto riadne vyhodnotiť.
176. Úrad svoje rozhodnutie okrem iného odôvodňuje tým, že samoregulácia výrazne „okresala“ návrh MF SR. V prvom rade je potrebné poukázať na to, že MF SR nebolo návrhom SBA viazané a mohlo prijať vlastnú alternatívu.
177. Úrad opätovne aj v tomto prípade pritom porovnáva situáciu, ktorá by nastala, keby bol prijatý návrh MF SR s alternatívnym návrhom SBA a teda neporovnáva situáciu, ktorá by bola výsledkom hospodárskej súťaže so situáciou, keď by táto bola v dôsledku protisúťažného správania SBA obmedzená. Úrad tiež nedostatočne posudzoval, či by mohla fungujúca hospodárska súťaž priniesť výsledok, ktorý mal byť predmetom samoregulácie, t.j. nulový poplatok za poskytovanú službu. Pre určenie, či v konkrétnom prípade má posudzované konanie potenciál prispieť k obmedzeniu súťaže, je potrebné posúdiť, aká by bola úroveň súťaže v prípade, ak by k nemu nedošlo. Pokiaľ konanie, v tomto prípade zriadenie platformy na diskusiu o predmete samoregulácie, prispieva k citeľnému rozdielu v porovnaní s normálnymi súťažnými podmienkami na trhu, možno konštatovať, že ide o dohodu obmedzujúcu súťaž. Toto však úrad nepreukázal.
178. Z verejne dostupného zdroja<sup>14</sup> Rada úradu získala tiež informáciu o vyjadrení SBA zo dňa 10.12.2012, v ktorom SBA uvádza, že „rozhodnutia o poplatkovej politike bánk patria striktno do kompetencie jednotlivých bánk. Znova ho zaviesť (pozn. Rady úradu dočasne zrušený poplatok) však môže byť pre banky kontraproduktívne. Keď si už klienti zvyknú na neplatenie ťažko sa im bude vysvetľovať, že to znova musia robiť. Navyše niektoré banky ho môžu zrušiť nadobro a v rámci konkurenčného boja tak urobia aj iné“.
179. Výsledok samoregulácie bol nulový poplatok, čo je pre spotrebiteľov v konečnom dôsledku priaznivé. Niektoré banky sa k jeho zavedeniu už ani nevrátili, niektoré ho uplatňovali dlhšie ako 6 mesiacov. Vo všeobecnosti je však v tejto súvislosti potrebné zdôrazniť, že pre fungovanie efektívnej súťaže na trhu je neprípustné aby banky samotné medzi sebou akokoľvek komunikovali svoju budúcu cenovú politiku a tým eliminovali riziko plynúce z fungujúcej súťaže.
180. Pokiaľ ide o výmenu citlivých informácií medzi bankami je potrebné znovu zdôrazniť, že táto nie je predmetom výrokovvej časti preskúmaného rozhodnutia. Výmena informácií medzi samotnými bankami pritom ani nemôže byť predmetom tohto konania, keďže banky nie sú jeho účastníkmi a preto nemôže byť

<sup>13</sup> [http://www.antimon.gov.sk/data/files/93\\_usmernenia-o-uplatnovani-clanku-101-zmluvy-o-fungovanii-europskej-unie-na-dohody-o-horizontálnej-spolupraci.pdf](http://www.antimon.gov.sk/data/files/93_usmernenia-o-uplatnovani-clanku-101-zmluvy-o-fungovanii-europskej-unie-na-dohody-o-horizontálnej-spolupraci.pdf).

<sup>14</sup> Vid'. <http://banky.sk/nulove-poplatky-za-vklad-hotovosti-budu-zatial-iba-docasne/>

posudzované ani ich prípadné protisúťažné konanie. Závery úradu, že pri diskusiách o predmete samoregulácie mohli banky získať určité trhovo citlivé stanoviská svojich konkurentov aj ohľadne neúčtovania poplatku a že k tomu došlo v dôsledku protiprávneho správania SBA úrad nepreukázal.

181. V ďalšom konaní považuje Rada úradu za potrebné, aby úrad riadne odôvodnil svoj záver o porušení zákona najmä, aby posúdil, či uznesenie zo dňa 26.09.2012, prijaté mimoriadnym zasadnutím Zhromaždenia členov SBA, ako rozhodnutie odporúčacieho charakteru združenia, mohlo mať za následok obmedzenie hospodárskej súťaže na trhu. Vo všeobecnosti možno uzavrieť, že informácie týkajúce sa stanovovania výšky poplatkov, doby ich zavedenia, ako aj určenia subjektov, ktorým majú byť tieto účtované, predstavujú kľúčové parametre súťaže, ktoré by si banky mali stanovovať samostatne v rámci svojej nezávislej obchodnej politiky. Úrad v ďalšom konaní musí preto posúdiť a náležite preukázať, či SBA prijala odporúčanie takého charakteru, ktoré malo, alebo mohlo mať za následok obmedzenie hospodárskej súťaže.

### **Relevantný trh**

182. Vzhľadom na to, že úrad sa bude musieť vecou opätovne zaoberať a rozhodnúť o nej, bude musieť opätovne posúdiť aj definovanie relevantných trhov v prípade, že bude posudzovať účinky dohody obmedzujúcej súťaž na trh. Úrad je povinný zdefinovanie relevantného trhu riadne odôvodniť, čo v prvostupňovom rozhodnutí absentuje a v tej súvislosti sa vysporiadať aj so všetkými účastníkmi konania vznesenými námietkami v tejto súvislosti, čo v prvostupňovom rozhodnutí tiež neurobil.

### **Záver**

183. Vzhľadom na vyššie uvedené považuje Rada úradu za potrebné prvostupňové rozhodnutie zrušiť a vrátiť prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

184. Keďže je potrebné, aby sa úrad vecou na novo dôkladne zaoberal nepovažuje Rada úradu za potrebné zaoberať sa ďalšími vecnými a právnymi námietkami, procesnými námietkami, ako ani výškou uloženej pokuty. So všetkými týmito námietkami je povinný sa po vrátení veci riadne vysporiadať prvostupňový orgán.

185. Účastník konania vo vyjadrení k výzve pred vydaním druhostupňového rozhodnutia súhlasil so závermi Rady úradu, že prvostupňové rozhodnutie musí byť zrušené a vec vrátená späť úradu na nové prejednanie a rozhodnutie.

186. Účastník konania žiadal v druhostupňovom konaní pred Radou úradu nariadiť ústne pojednávanie. Vzhľadom na to, že Rada úradu dospela k potrebe zrušiť rozhodnutie a vrátiť ho opätovne prvostupňovému orgánu na nové konanie a rozhodnutie, nepovažuje za potrebné nariadovať ústne pojednávanie.

**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 § 247 Občianskeho súdneho poriadku na Krajský súd v Bratislave do dvoch mesiacov od jeho doručenia.

Tibor Menyhart  
predseda  
Rady Protimonopolného úradu SR

**Rozhodnutie sa doručí:**

1. Advokátska kancelária Nedelka Kubáč Oršulová advokáti s.r.o. so sídlom Mickiewiczova 9, 811 07 Bratislava.
2. Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov.