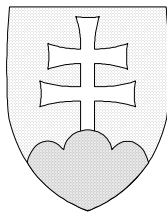


PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



ROZHODNUTIE

Číslo: 2026/DOH/POK/R/39

Bratislava 26.august 2026

Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky v Bratislave, ako orgán príslušný na konanie podľa § 14 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, v správnom konaní č. 0016/OKT/2024, o rozklade podanom účastníkom konania Slovenská asociácia palivového priemyslu a obchodu, IČO: 30 808 499, so sídlom Mlynské nivy 48, 821 09 Bratislava, proti rozhodnutiu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov, č. 2025/DOH/POK/1/16 zo dňa 24. júna 2025 rozhodla tak, že

mení

podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru kartelov č. 2025/DOH/POK/1/16 zo dňa 24. júna 2025, takto:

Bod I. výrokovej časti rozhodnutia ostáva nezmenený.

Bod II. výrokovej časti rozhodnutia znie:.

Podľa § 42 ods. 1 písm. a) zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení účinnom do 14.05.2024, sa za konanie uvedené v bode I. výrokovej časti tohto rozhodnutia ukladá:

podnikateľovi Slovenská asociácia palivového priemyslu a obchodu, IČO: 30 808 499, so sídlom Mlynské nivy 48, 821 09 Bratislava, pokutu vo výške 1 000 EUR (slovom tisíc EUR), ktorú je uvedený podnikateľ povinný uhradiť do 60 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. SK52 8180 0000 0070 0006 0793, ŠP 8180, KS 1118, VS 2025116 vedený v Štátnej pokladnici.

Obsah

1. Prvostupňové rozhodnutie a rozklad	3
2. Všeobecná časť	4
3. Aplikácia právnych predpisov	6
4. Účastník konania a podnikateľ	7
5. Doterajší priebeh konania	7
6. Skutkový stav a právne posúdenie	8
7. Námietky účastníka konania v podanom rozklade a doplnení rozkladu	9
7.1. K aplikácii čl. 101	9
7.2. K obsahu dohody a jeho posúdeniu	12
7.3. K analýze trhov	13
7.4. K analýze hospodárskeho a právneho kontextu a posúdeniu konania ako ťažko-kartelového dojednania	15
7.5. K nedostatočnému zisteniu skutkového stavu	17
7.6. K obmedzeniu práva na obhajobu	18
7.7. K alternatívnemu ukončeniu konania	18
7.8. K uloženiu sankcie	21
8. Vyjadrenie Rady úradu k námietkam	24
8.1. K aplikácii čl. 101	24
8.2. K obsahu dohody a jeho posúdeniu	29
8.3. K analýze trhov	30
8.4. K analýze hospodárskeho a právneho kontextu a posúdeniu konania ako ťažko-kartelového dojednania	31
8.5. K nedostatočnému zisteniu skutkového stavu	38
8.6. K obmedzeniu práva na obhajobu	39
8.7. K alternatívnemu ukončeniu konania	39
8.8. K uloženiu sankcie	45
9. Záver	49

1. Prvostupňové rozhodnutie a rozklad

1. Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor kartelov (ďalej len „úrad“) doručením oznámenia o začatí správneho konania začal dňa 16.05.2024 správne konanie č. SK 0016/OKT/2020, vo veci možnej dohody obmedzujúcej súťaž podľa § 4 ods. 1 v spojení s § 4 ods. 3 písm. c) zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) vo forme rozhodnutia SAPPO, a to v súvislosti s konaním SAPPO spočívajúcim v prijatí Etického kódexu SAPPO obsahujúcom ustanovenie uvedené v bode VI. Etického kódexu SAPPO, ktoré v období od 21.04.1999 do 27.04.2024 (kedy bol Etický kódex SAPPO zrušený rozhodnutím Valného zhromaždenia SAPPO prijatého hlasovaním per-rollam) mohlo viesť k obmedzeniu súťaže v podobe rozdelenia zdrojov zásobovania medzi členmi SAPPO na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu.¹
2. Dňa 24. júna 2025 vydal úrad prvostupňové rozhodnutie č. 2025/DOH/POK/1/16 z (ďalej „rozhodnutie“), ktorým rozhodol tak, že:

I. Konanie podnikateľa:

Slovenská asociácia palivového priemyslu a obchodu, IČO: 30 808 499, so sídlom Mlynské nivy 48, 821 09 Bratislava, spočívajúce v tom, že tento podnikateľ prijal v roku 21.04.1999 bod VI. Etického kódexu SAPPO, na základe ktorého sa členovia Slovenskej asociácie palivového priemyslu a obchodu v období od 21.04.1999 do 27.04.2024 zaviazali vzájomne si nepreberať svojich zamestnancov na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, na území Slovenskej republiky, je dohodou obmedzujúcou súťaž vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov spočívajúcou v dohode o rozdelení zdrojov zásobovania, ktorá mala za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, na území Slovenskej republiky a ktorá je podľa § 4 ods. 1 v spojení s § 4 ods. 3 písm. c) zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení účinnom do 14.05.2024 a článku 101 ods. 1 písm. c) Zmluvy o fungovaní Európskej únie v období od 01.05.2004 do 27.04.2024 zakázaná.

II. Podľa § 42 ods. 1 písm. a) zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení účinnom do 14.05.2024, Protimonopolný úrad Slovenskej republiky za konanie uvedené v bode I. výrokovej časti tohto rozhodnutia ukladá:

¹ Spis č. 7 - Oznámenie o začatí konania

1. podnikateľovi Slovenská asociácia palivového priemyslu a obchodu, IČO: 30 808 499, so sídlom Mlynské nivy 48, 821 09 Bratislava, pokutu vo výške 10 000 EUR (slovom desaťtisíc EUR), ktorú je uvedený podnikateľ povinný uhradiť do 60 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. SK52 8180 0000 0070 0006 0793, ŠP 8180, KS 1118, VS 2025116 vedený v Štátnej pokladnici..“
3. Proti rozhodnutiu podal účastník konania včas rozklad („rozklad“),² postúpený Rade protimonopolného úradu SR (ďalej „Rada úradu“) dňa 30.7.2025. Dňa 19.3.2026 bolo Rade úradu doručené doplnenie rozkladu, v ktorom účastník konania zároveň predložil nový návrh záväzkov. („doplnenie rozkladu“).³
4. Rada úradu ako orgán rozhodujúci o rozklade podľa § 14 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov preskúmala na základe podaného rozkladu prvostupňové rozhodnutie a spisový materiál s ním súvisiaci a prijala predbežné závery, ktoré zaslala účastníkovi konania prostredníctvom výzvy pred vydaním rozhodnutia podľa § 26 zákona dňa 19.6.2026.⁴
5. Účastník sa k výzve pred vydaním rozhodnutia vyjadril listom doručeným úradu dňa 20.7.2026⁵, s ktorým sa Rada úradu oboznámila, pričom jej závery sú obsiahnuté ďalej v texte tohto rozhodnutia.

2. Všeobecná časť

6. K základným právam účastníka konania obsiahnutým v práve na spravodlivý proces patrí tiež právo na uvedenie dostatočných dôvodov, na ktorých je rozhodnutie založené. Požiadavka odôvodnenia rozhodnutia musí byť pritom posudzovaná v závislosti od okolností konkrétneho prípadu, najmä v závislosti od obsahu aktu, povahy uvádzaných dôvodov a záujmu, ktorý na jeho objasnení môžu mať osoby, ktorým je akt určený, alebo iné osoby, ktorých sa akt priamo a osobne týka. Nevyžaduje sa, aby v odôvodnení boli presne uvedené všetky relevantné právne a skutkové okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa zákonné predpoklady, sa má posudzovať nielen s ohľadom na znenie právneho predpisu, ale tiež s ohľadom na jeho kontext, ako aj s ohľadom na všetky právne predpisy upravujúce dotknuté odvetvie.⁶

² Poradové č. záznamu v spise č. 56 (PMU/157/2025/OKT-3466/2025)

³ Poradové č. záznamu v spise č. 67 (PMU/258/2026/ODK-1649/2026)

⁴ Poradové č. záznamu v spise č. 70 (PMU/258/2026/ODK-4000/2026)

⁵ Poradové č. záznamu v spise č. 73 (PMU/258/2026/ODK-4548/2026)

⁶ Pozri rozsudok vo veci C-280/08 P, *Deutsche Telekom AG*, bod 7.

7. V súvislosti s riadnym odôvodnením je potrebné teda uviesť, že vychádzajúc z konštantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva⁷, ako aj z judikatúry Ústavného súdu SR⁸ nie je nutné, aby na každú žalobnú námietku bola daná súdom podrobná odpoveď a rozsah povinnosti odôvodniť súdne rozhodnutie sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia a musí byť analyzovaný s ohľadom na okolnosti každého prípadu. Ak však súd v odôvodnení nereaguje na zásadnú, relevantnú námietku, súvisiacu s predmetom súdnej ochrany prednesenú žalobcom, je potrebné tento nedostatok považovať za prejav arbitrárnosti (svojvoľnosti). Tieto závery je možné podľa Rady úradu primerane aplikovať aj v správnom konaní.
8. Rada úradu v tejto súvislosti dopĺňa, že v prípade dostatočne a presvedčivo zdôvodneného prvostupňového rozhodnutia nie je odôvodnené opätovne sa podrobne zaoberať každou námietkou vznesenou v druhostupňovom konaní, najmä, keď tieto sú totožné alebo obsahovo obdobné ako boli námietky vznesené v prvostupňovom konaní. V opačnom prípade by dochádzalo k neodôvodnenému kopírovaniu vecne a právne správnych dôvodov a záverov už uvedených prvostupňovým orgánom. Prvostupňové a druhostupňové konanie tvoria jeden celok, a preto takýto postup je aj v súlade so zachovaním prehľadnosti a jasnosti prijatých záverov v správnom konaní.
9. V súlade s uvedeným, preto v texte odôvodnenia záverov v tomto rozhodnutí Rada úradu tam, kde sa stotožnila s prvostupňovým orgánom iba zdôrazňuje určité závery už uvedené aj prvostupňovým orgánom, ktoré považuje za kľúčové pre posúdenie veci a nepovažuje za potrebné opakovať argumentáciu

⁷ O. i. veci García Ruiz proti Španielsku, rozsudok zo dňa 21.1.1999 týkajúci sa sťažnosti č. 30544/96, Ruiz Torija proti Španielsku, rozsudok zo dňa 9.12.1994, týkajúci sa sťažnosti č. 18390/91, Van de Hurk proti Holandsku, rozsudok zo dňa 19.4.1994, týkajúci sa sťažnosti č. 16034/90.

⁸ Ústavný súd v náleze sp. zn. III. ÚS 341/07 z 1.7.2008 uviedol cit.: „Nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahŕňajúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu....Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona.“

V tejto súvislosti možno poukázať tiež na rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky. Podľa uznesenia sp. zn. IV. ÚS 115/03 z 3.7.2003, cit.: „Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového, ale aj odvolacieho), ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces.“

Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 78/05 zo 16.3.2005, cit.: „Súčasťou základného práva na súdnu ochranu v občianskom súdnom konaní podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je právo na odôvodnenie, ktorého štruktúra je rámcovo upravená v § 157 ods. 2 O.s.p. Táto norma sa uplatňuje aj v odvolacom konaní (§ 211 O.s.p.). Odôvodnenie súdneho rozhodnutia v opravnom konaní však nemá odpovedať na každú námietku alebo argument v opravnom prostriedku, ale iba na tie, ktoré majú rozhodujúci význam pre rozhodnutie o odvolaní, zostali sporné alebo sú nevyhnutné na doplnenie dôvodov prvostupňového rozhodnutia, ktoré sa preskúmava v odvolacom konaní“.

Pozri tiež sp. zn. I. ÚS 226/03 zo dňa 12.5.2004, III. ÚS 209/04 zo dňa 23.6.2004, sp. zn. III. ÚS 95/06 zo dňa 15.3.2006, sp. zn. III. ÚS 260/06 zo dňa 23.8.2006, sp. zn. III. ÚS 36/2010 zo dňa 4.5.2010, sp. zn. I. ÚS 114/08 zo dňa 12.6.2008.

vyplývajúcu z textu prvostupňového rozhodnutia, keď tento považuje za dostatočný.

3. Aplikácia právnych predpisov

10. Úrad v prvostupňovom správnom konaní správne uviedol, že je potrebné aplikovať hmotno-právne normy platné a účinné v čase spáchania správneho deliktu, pričom predmetný správny delikt definoval ako trváci správny delikt a tento posudzoval ako jediné konanie, ktoré trvá tak dlho, kým páchatel' udržiava protiprávny stav; teda jediný skutok a jediný delikt, kde trvanie je ukončené odstránením protiprávneho stavu. Za ukončenie účasti na protiprávnom konaní účastníka konania určil úrad dátum 27.04.2024 t.j. deň, kedy bol Etický kódex SAPPO, vrátane jeho bodu VI., zrušený rozhodnutím prijatým Valným zhromaždením SAPPO.
11. Vzhľadom na uvedené úrad aplikoval na konanie účastníka hmotnoprávne ustanovenia zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení účinnom do 14.05.2024, teda znenie účinné v čase dokonania správneho deliktu. Nakoľko sa väčšina hmotnoprávnych ustanovení uvedeného zákona, ako aj znení zákonov platných a účinných počas trvania protisúťažného konania vymedzených úradom v bode 46 prvostupňového rozhodnutia nemenila, v texte tohto rozhodnutia úrad pre označenie uvedeného zákona používa skratky „zákon“ alebo „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“. Úrad zároveň v súlade s Nariadením č. 1/2003 aplikoval na posúdenie dohody aj čl. 101 ZFEÚ. V prípade aplikácie čl. 101 ZFEÚ má úrad právomoc aplikovať tento len od 01.05.2004, t.j. preskúmané konanie posudzoval podľa predmetného ustanovenia len od tohto dátumu, od vstupu Slovenska do Európskej únie. Rada úradu s postupom úradu súhlasí a aplikuje rovnaké ustanovenia zákona a ZFEÚ.
12. Správny bol postup prvostupňového orgánu aj pri aplikácii procesnoprávnych noriem – t.j. aplikoval procesné ustanovenia platné a účinné v príslušnom období, t. j. zákon účinný v čase vykonania konkrétneho procesného úkonu - správne konanie začalo dňa 16.05.2024, úrad postupoval pri aplikácii procesných ustanovení podľa zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinného od 01.06.2021, resp. od 15.05.2024., t. j. v znení platnom počas správneho konania od jeho začiatku po vydanie prvostupňového rozhodnutia. Rada úradu rovnako pri aplikácii procesnoprávnych ustanovení postupuje podľa znenia zákona účinného v čase konania Rady úradu.
13. Správny orgán ukladá sankciu podľa právneho predpisu účinného v čase, kedy bol správny delikt spáchaný. Novšiu právnu úpravu správny orgán uplatní iba v prípade, ak je to pre páchatela priaznivejšie. Vzhľadom k tomu, že v tomto prípade išlo o trvajúci správny delikt, ktorý je spáchaný jeho dokonaním a úrad ako deň ukončenia porušovania určil dátum 27.04.2024,

postupoval úrad pri ukladaní pokút podľa zákona č. 187/2021 Z. z. v znení účinnom od 01.03.2024 do 14.05.2024. Dňa 15.05.2025 nadobudol účinnosť zákon č. 93/2024 Z. z., ktorý novelizoval zákon č. 187/2021 Z. z. Keďže sa však ustanovenia zákona č. 187/2021 Z. z. v znení účinnom od 01.03.2024 do 14.05.2024 upravujúce sankciu za porušenie zákazu dohody obmedzujúcej súťaž vecne nezmenili, resp. nie sú priaznivejšie, úrad neidentifikoval dôvod na aplikáciu novšej právnej úpravy, s čím sa Rada úradu stotožňuje a aplikuje rovnaké znenie zákona.

14. Aplikácia právnych predpisov (s výnimkou námietok v oblasti aplikácie čl. 101 Zmluvy, ku ktorej sa Rada úradu vyjadrí nižšie) nebola účastníkom konania spochybnená.

4. Účastník konania a podnikateľ

15. Úrad v správnom konaní správne posúdil ako podnikateľa podľa § 3 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. SAPPO pôsobiace ako združenie podnikateľov a určil ho ako účastníka konania podľa § 20 ods. 1 písm. e) zákona (body 16-22 prvostupňového rozhodnutia). Toto združenie je účastníkom aj v konaní o rozklade.

5. Doterajší priebeh konania

16. Rada úradu vychádzala v správnom konaní z nasledujúceho priebehu konania
- marec 2024 začaté prešetrovanie vo veci možného porušenia ustanovení zákona na trhu práce - úrad zistil, že asociácia SAPPO, prijala a schválila v roku 1999 Etický kódex (ďalej len „Etický kódex SAPPO“) upravujúci práva a povinnosti členov Asociácie, ktorý v bode VI. obsahoval ustanovenie v znení: *„Žiaden z členov SAPPO sa nebude pokúšať priamo alebo nepriamo získať zapracovaných zamestnancov, ktorí sú v pracovnom pomere u inej členskej firmy, za účelom získania určitej hospodárskej výhody. Členovia SAPPO budú tiež ctiť obchodné zvyklosti pokiaľ ide o zamestnávanie pracovníkov prepustených inými členskými spoločnosťami pre porušovanie predpisov týchto organizácií.“* V zmysle procedurálneho procesu pri prejednávaní porušených etických pravidiel členských spoločností SAPPO (ďalej len „procedurálny proces“), ktorý bol súčasťou Etického kódexu SAPPO: *„Ako sankciu sa podľa povahy zavinenia (pozn. úradu: t.j. v prípade porušenia napríklad čl. VI. Etického kódexu SAPPO) ukladajú: napomenutie predstavenstvom, písomné pokarhanie predstavenstvom SAPPO, vylúčenie z asociácie“*
 - úrad požiadal SAPPO o vyjadrenie za účelom preverenia, či uvedené ustanovenie mohlo mať vplyv na obmedzenie súťaže medzi zamestnávateľmi - členmi SAPPO na trhu práce pri zamestnávaní (náboře) zamestnancov
 - na základe zistení, ktoré vyplynuli z Etického kódexu SAPPO a z analýzy podkladov a informácií získaných v priebehu prešetrovania začal úrad dňa 16.05.2024 správne konanie č. SK 0016OKT/2020

- 28.05.2024 bola úradu doručená informácia, že
- SAPPO na Valnom zhromaždení svojim rozhodnutím prijatým hlasovaním per rollam v dňoch 24.04.2024 - 27.04.2024, zrušil Etický kódex SAPPO, vrátane sporného bodu VI
- asociácia SAPPO prijala nové etické pravidlá, t.j. nový Etický kódex (ďalej len „nový Etický kódex“), zverejnený dňa 25.05.2024 na intranetovej stránke asociácie SAPPO a dňa 28.05.2024 na webovej stránke SAPPO, tento nový kódex úradu predložili
- dňa 10.06.2024 sa na žiadosť právneho zástupcu SAPPO uskutočnilo na úrade stretnutie so zástupcami úradu za účelom prerokovania možnosti ukončenia správneho konania
- dňa 15.07.2024 SAPPO predložila úradu návrh záväzkov
- dňa 21.08.2024 úrad listom účastníkovi konania oznámil, že návrh záväzkov neprijíma
- dňa 17.09.2024 bolo úradu doručené vyjadrenie asociácie SAPPO k odmietnutiu návrhu záväzkov zo strany úradu
- dňa 22.10.2024 úrad oznámil účastníkovi konania, že v súlade s nariadením Rady (ES) č. 1/2003 zo dňa 16.12.2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy (ďalej len „Nariadenie č. 1/2003“), aplikoval na posúdenie dohody aj čl. 101 ZFEÚ
- dňa 11.12.2024 zaslal úrad účastníkovi konania výzvu na začatie rokovania o urovnaní, účastník konania nereagoval, rokovanie o urovnaní ukončené
- dňa 02.04.2025 bola účastníkovi konania v zmysle § 26 zákona zaslaná výzva pred vydaním rozhodnutia
- jún 2025 vydané prvostupňové rozhodnutie po vyjadrení sa účastníka konania k výzve pred vydaním prvostupňového rozhodnutia

6. Skutkový stav a právne posúdenie

17. Rada úradu v správnom konaní preskúmala skutkový stav a právne posúdenie uvedené v bodoch 34 až 44 (skutkový stav) a 51 až 80 (právne posúdenie) prvostupňového rozhodnutia, pričom zistenia úradu overila v súvisiacom spisovom materiáli.
18. Rada úradu po preskúmaní skutkového stavu zisteného prvostupňovým orgánom dospela k záveru, že tento riadne zistil skutkový stav a tento náležite uviedol v prvostupňovom rozhodnutí. K jednotlivým aspektom zistení úradu sa Rada vyjadrí v časti reakcií na námietky účastníka konania uvedené v rozklade.
19. Rada úradu sa stotožňuje aj s právnym posúdením konania podnikateľa SAPPO. Úrad správne vyhodnotil, po posúdení obsahu predmetnej dohody, s ohľadom na jej ciele a ekonomický a právny kontext, v rámci ktorého bola dohoda uzatvorená, že účastník správneho konania SAPPO ako združenie podnikateľov prijal rozhodnutie, ktoré je dohodou obmedzujúcou súťaž vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov spočívajúcou v dohode o rozdelení

zdrojov zásobovania podľa § 4 ods. 3 písm. c) zákona a čl. 101 ods. 1 písm. c) ZFEÚ na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, spočívajúcu v záväzku o vzájomnom nepreberaní zamestnancov medzi členmi SAPPO, ktorá je v spojení s § 4 ods. 1 zákona a čl. 101 ods. 1 ZFEÚ zakázaná. Takéto konanie je protisúťažné, pretože je spôsobilé obmedziť autonómiu spoločností pri definovaní strategických obchodných podmienok, v tomto prípade politiky náboru ľudských zdrojov. Tento postup môže taktiež negatívne ovplyvňovať pracovníkov (zamestnancov) tým, že zníži ich vyjednávaciu silu, úroveň miezd a pracovnú mobilitu.

20. Rada úradu považuje tiež za správny záver, že predmetná dohoda už tak na základe svojej povahy vykazuje dostatočný stupeň škodlivosti pre riadne fungovanie normálnej hospodárskej súťaže a nie je potrebné skúmať jej skutočné alebo potenciálne účinky na trhu, keďže bol stanovený jej protisúťažný cieľ.

21. Úrad tiež správne vyhodnotil vplyv na obchod medzi členskými štátmi (body 81 až 87 prvostupňového rozhodnutia), keď dospel k záveru, že predmetná dohoda medzi členmi SAPPO vo forme rozhodnutia združenia podnikateľov môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a z tohto dôvodu úrad v súlade s ustanoveniami Nariadenia č. 1/2003 pri posudzovaní tejto dohody aplikoval v období od 01.05.2004 (od vstupu Slovenska do Európskej únie) do 27.04.2024 na konanie Asociácie aj čl. 101 ZFEÚ. Rada úradu súhlasí so záverom, že ustanovenia čl. 101 ZFEÚ a ustanovenia § 4 ods. 1 zákona sú vecne zhodné.

22. Rada úradu taktiež súhlasí s tým, že v danom prípade nebolo možné aplikovať pravidlo „*de minimis*“ a vyňatie spod zákazu dohody podľa § 4 zákona a čl. 101 ods. 3 ZFEÚ z dôvodov uvedených úradom v bodoch 88 až 91 prvostupňového rozhodnutia.

23. K jednotlivým aspektom skutkového stavu, ako aj právneho posúdenia sa Rada úradu bude bližšie vyjadrovať v príslušných častiach vyjadrenia k námietkam účastníka konania.

7. Námietky účastníka konania v podanom rozklade a doplnení rozkladu

24. Účastník konania v podanom rozklade predkladá námietky, pričom namietal nasledujúce.

7.1. K aplikácii čl. 101

- PMÚ postupoval podľa čl. 101 ZFEÚ, pričom nevykonával požadovanú analýzu vo vzťahu k tomu, či skutočne namietaným konaním mohlo dôjsť k ovplyvneniu obchodu medzi členskými štátmi, a to významne.

- Nie je zrejmé, ako PMÚ uplatňoval koncept „ovplyvnenie obchodu medzi členskými štátmi“ vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu.
- podľa účastníka posudzovaným konaním nemohol byť ovplyvnený obchod medzi členskými štátmi, a to navyše významným spôsobom, a teda namieta voči uplatneniu čl. 101 ZFEÚ na posudzované konanie
- účastník konania namieta rozpornosť v argumentácii úradu, keď v jednej časti preskúmaného rozhodnutia (časti 6.3 Rozhodnutia) sa odvoláva na čl. 3 ods. 1 Nariadenia č. 1/2003 (s priamou účinnosťou na území SR) a s povinnosťou uplatňovať úničné súťažné právo, pričom Usmernenie o vplyve na obchod je výkladovým pravidlom k čl. 101 ZFEÚ, pričom v inej časti tohto rozhodnutia (v bodoch 133. a 134) argumentuje, že *„nebol/nie je povinný uvádzať a zaoberať sa jednotlivými kritériami „vplyvu na obchod“ podľa Usmernenia o vplyve na obchod, nakoľko toto nemá všeobecnú záväznosť na území Slovenskej republiky. Zároveň však úrad týmto Usmernením argumentoval a použil ho ako nosný základ pre posúdenie uplatnenia čl. 101 ZFEÚ, preto by mal, ak sa oň opierať a naďalej aj v Rozhodnutí opierať, toto usmernenie aplikovať konzistentne*
- podľa účastníka úrad s určitosťou musí zanalyzovať naplnenie troch základných prvkov (konečne tieto vyplývajú aj zo znenia skutkovej podstaty čl. 101 ZFEÚ), a teda bol povinný preukázať naplnenie pojmu (i) „obchod“ a „medzi členskými štátmi“, (ii) „môže ovplyvniť“ a (iii) „významným spôsobom“, toto však v rozhodnutí absentuje a nemá ani oporu v administratívnom spise
- podľa SAPPO si PMÚ neuvedomil, že má analyzovať kritérium „ovplyvnenie obchodu medzi členskými štátmi podstatným spôsobom“ vo vzťahu k nákupnému trhu (keďže posudzoval rozdelenie zdrojov zásobovania), opomenul, že v tomto prípade obchodovateľnou komoditou je zrejme „pracovná sila“ a „zamestnanci“, a preto mal preukazovať ovplyvnenie obchodu vo vzťahu k tejto „obchodovateľnej komodite“, takáto analýza v rozhodnutí absentuje
- úrad sa odvoláva na judikatúru SDEÚ, podľa ktorej *„dohody zahrňujúce celé územie členského štátu už zo svojej povahy majú za následok delenie jednotného trhu EÚ na národné trhy, nakoľko bránia prieniku ekonomických subjektov z ostatných členských štátov na trh národného štátu v rozpore so zámerom, ktorý je sledovaný ZFEÚ.“*, pričom neuviedol, ako sa táto citácia môže vzťahovať na posudzovaný prípad na trhu zamestnanosti v oblasti palivového priemyslu a obchodu a ako konkrétne ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 mohlo prispieť k deleniu jednotného trhu a brániť prieniku iných subjektov na trh SR
- keďže chýba čo i len základná analýza, či dokonca len základné predstavenie „trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu“, a to aj v čisto „národných“ podmienkach (ponuka akej práce (akých pracovných pozícií) a dopyt po akej pracovnej sile a po akých pozíciách sa tu stretáva), je úplne nepreskúmateľný záver, že Bod 6 Etického kódexu 1999 mohol ovplyvniť

obchod medzi členskými štátmi, a to podstatným spôsobom a ani nie je zrejmé, akým spôsobom by mohol Bod 6 Etického kódexu 1999 v znení, v akom bol prijatý, brániť zamestnancom získať pracovnú pozíciu mimo územia SR alebo dokonca zamestnancom z iných členských štátov získať pracovnú pozíciu u niektorého z členov Asociácie SAPPO

- posudzovanie kartelovej dohody na strane nákupu vyžaduje zmenu perspektívy a vnímania, čo PMÚ neurobil nielen v prípade posúdenia dôvodov pre uplatňovanie čl. 101 ZFEÚ ale ani vo vzťahu k odôvodneniu posúdenia protisúťažnosti Bodu 6 Etického kódexu 1999
- v doplnení rozkladu účastník nadviazal na svoju argumentáciu, v zmysle ktorej úrad neanalyzoval ani nepreukázal, akým spôsobom by mohol Bod 6 Etického kódexu 1999 v znení, v akom bol prijatý, brániť zamestnancom získať pracovnú pozíciu mimo územia SR, alebo zamestnancom z iných členských štátov získať pracovnú pozíciu u niektorého z členov SAPPO, pričom poukázal na ďalšie skutočnosti
- členmi SAPPO sú spoločnosti, ktorých aktivity sú vykonávané na území SR a v prevádzkach situovaných na území SR, teda ak by sa malo namietané protisúťažné konanie týkať trhu nákupu pracovnej sily v oblasti palivového priemyslu, išlo by o nákup pracovnej sily výlučne pre aktivity na území SR
- ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 neobsahuje žiadne obmedzenie, žiaden príkaz alebo zákaz, ktorý by sa týkal oslošovania, vyberania, či zamestnávania zamestnancov z iných členských krajín EÚ alebo zamestnávania zamestnancov v iných členských krajinách EÚ
- podľa účastníka teda posudzovaným konaním nemohol byť, čo i len hypoteticky, ovplyvnený obchod medzi členskými štátmi významným spôsobom, a teda naďalej namieta voči uplatneniu čl. 101 ZFEÚ na posudzované konanie, keďže Bod 6 Etického kódexu nemal a nemohol mať exteritoriálny charakter
- vo vzťahu k priebehu správneho konania účastník konania v rozklade namieta nezaznamenanie dôvodu, v ktorom konkrétnom momente PMÚ začal na posudzovaný prípad uplatňovať aj čl. 101 ZFEÚ a čo bolo podkladom, aká úvaha prvostupňového orgánu, resp. okolnosti, ktoré ho viedli k takémuto postupu, čo predstavuje prekážku pre účastníka, ako aj pre orgány následného prieskumu postupu úradu oboznámiť sa s dôvodmi zmeny
- absencia vedie k porušeniu práva na obhajobu Asociácie, účastník nevie, či došlo k zmene prístupu úradu, alebo len k opomenutiu informovania účastníka v oznámení o začatí správneho konania, ani nie je možné preskúmať, či PMÚ informoval Komisiu pred alebo bezprostredne po začatí prvého vyšetrovacieho opatrenia o konaní podľa čl. 101 ZFEÚ
- účastník konania nesúhlasí so záverom úradu, že uplatnenie čl. 101 ZFEÚ nepredstavuje „kritérium pre zlepšenie alebo zhoršenie procesného postavenia, či sankcie pre účastníka konania.“ Podľa SAPPO je čl. 101 ZFEÚ

samostatnou skutkovou podstatou, ktorej porušenie je povinný PMÚ preukázať, takže daná skutočnosť ovplyvňuje účastníka konania aj z hľadiska uloženia sankcie

- taktiež SAPPO namieta, že keďže sa PMÚ veľmi dôsledne dovoľáva dôvernosti komunikácie s Komisiou, ktorá je obsiahnutá v administratívnom spise a v tejto súvislosti sa dovoľáva aj procesných pravidiel platných pre Komisiu a súladu s rozhodovacou praxou Komisie, takýmto spôsobom do konania v zásade „vstupuje“ aj Komisia a teda táto pozícia ovplyvňuje aj procesné postavenie Asociácie SAPPO.

7.2. K obsahu dohody a jeho posúdeniu

- PMÚ nemá podklady (administratívny spis žiadne neobsahuje), ktoré by odôvodňovali záver, že znenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 malo predstavovať širokú dohodu o nepreberaní zamestnancov medzi členmi Asociácie SAPPO a svoj výklad namietaného ustanovenia opiera len o domnienky
- z hľadiska „obsahu“ namietaného ustanovenia Bodu 6 Etického kódexu 1999, PMÚ svoj výklad „obsahu“ ustanovenia neopiera o žiadne podporné dôkazy, ktoré by odôvodňovali jeho záver, že znenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 skutočne znamenalo všeobecnú dohodu o nepreberaní zamestnancov
- PMÚ nevysvetľuje, prečo ide z hľadiska charakteru namietanej dohody o dohodu o nepreberaní zamestnancov, ktoré konkrétne znenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 bezpochyby podporuje tento záver, prečo má za to, že znenie tohto ustanovenia znamenalo tak aktívny aj pasívny zákaz zamestnávať zamestnancov iného člena Asociácie SAPPO
- pokiaľ úrad nepreukáže, že znenie kódexu „priamo alebo nepriamo získať zapracovaných zamestnancov ... za účelom získania určitej konkurenčnej výhody“ a „ctiť obchodné zvyklosti pokiaľ ide o zamestnávanie prepustených pracovníkov“ znamenali zákaz zamestnať zamestnancov, nepreberať si, či „nekradnúť“ si zamestnancov, nemôže PMÚ dospieť k jednoznačnému záveru, že predmetné ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 bolo cieľovou dohodou obmedzujúcou súťaž v tvrdenom rozsahu
- podľa účastníka z predmetného ustanovenia žiadnym spôsobom nevyplýva, že toto zakazovalo členom Asociácie SAPPO oslovovať, či zamestnávať zamestnancov iného člena Asociácie SAPPO za účelom ponúknutia mu pracovnej pozície alebo prikazovalo nezamestnávať zamestnancov iných členov Asociácie SAPPO alebo zakazovalo zamestnávať zamestnancov iných členov Asociácie SAPPO
- Asociácia SAPPO naopak uviedla, že predpokladá, že predmetným ustanovením mali zámer členovia Asociácie SAPPO riešiť situácie, kedy mohlo dochádzať k oslovovaniu zamestnancov iného člena Asociácie SAPPO z dôvodu získavaniu citlivých informácií prostredníctvom zamestnancov iného člena Asociácie SAPPO. Toto ustanovenie bolo vnímané tak, že malo

upozorniť členov Asociácie SAPPO na to, že takéto konanie je v rozpore s etikou podnikania, poctivým obchodným stykom a môže predstavovať nekalosúťažné konanie

- podľa SAPPO znenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 je nutné vykladať ako celok s ohľadom na jeho cieľ a zámer - znenie časti namietaného ustanovenia „ctiť obchodné zvyklosti pokiaľ ide o zamestnávanie prepustených pracovníkov“ nemožno vykladať samostatne ale je len bližším rozvitím dodržiavania princípov poctivého obchodného styku
- Predmetné ustanovenie bolo prijímané v roku 1999, t.j. v kontexte aj tohto obdobia a „morálky podnikania“ je nutné ho vyhodnocovať. Zámerom členov Asociácie SAPPO bola práve ochrana hospodárskej súťaže, zabránenie tomu, aby sa protizákonne získavali citlivé obchodné informácie a nie jej obmedzovanie na trhoch. Asociácia SAPPO ďalej uviedla, že ani v rozsahu, v akom bolo toto ustanovenie naformulované, nebolo možné zo strany Asociácie SAPPO dodržiavanie tohto ustanovenia akokoľvek kontrolovať a ani vymáhať a Asociácia SAPPO neviduje žiadne „disciplinárne“ konanie v tejto veci počas celej platnosti predmetného ustanovenia
- v administratívnom spise sú jedinými dôkazmi ohľadom konania členov Asociácie SAPPO na trhu práce dôkazy, ktoré predložila Asociácia SAPPO vo Vyjadrení k odmietnutiu návrhu záväzkov (administratívny spis č. 16, 17.09.2024).
- PMÚ svoju dôkaznú povinnosť naopak neuniesol a neprimerane prenáša dôkazné bremeno na Asociáciu SAPPO, ktorá by mala preukázať, že sa určité skutočnosti v zásade nestali, t.j. má preukázať, že členovia Asociácie SAPPO skutočne nekonali v súlade s Bodom 6 Etického kódexu 1999, pričom takáto požiadavka je v rozpore s princípmi dokazovania, keďže od účastníka konania nemožno spravodlivo požadovať, aby preukazovala reálnu neexistenciu určitej skutočnosti, t.j. negatívnu skutočnosť, t.j. niečo čo sa nestalo
- záver úradu vo vzťahu k zneniu príslušných častí kódexu bez akejkoľvek podpornej argumentácie a podkladov v administratívnom spise, je potrebné považovať maximálne za domnienky PMÚ, ktorý sa snaží vykladať 25 rokov „staré“ znenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 a vsadiť ho do práve sa kreujúcej a vyvíjajúcej sa rozhodovacej praxe súťažných orgánov. Trestanie na základe domnienok, bez dôkazov a opory v administratívnom spise je však neprípustné, rovnako aj analógia, resp. extenzívny výklad skutkových podstát v neprospech obvineného⁹.

7.3. K analýze trhov

- PMÚ síce tvrdí, že Bod 6 Etického kódexu 1999 je porušením spočívajúcim v dohode o rozdelení zdrojov zásobovania, avšak trh „ponuky/nákupu“ pracovnej sily žiadnym spôsobom neanalyzuje, t.j. PMÚ neanalyzoval

⁹Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR z 20. júna 2024, sp. zn. 4Stk/9/2023, bod 55.

namietané správanie vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu

- Asociácia SAPPO v prvom rade tvrdí, že PMÚ si pri vymedzení oblasti dotknutej dohodou nedostatočne uvedomil, že keďže posudzuje trh nákupu, tak je potrebné pri odôvodňovaní protisúťažnosti namietaného konania brať do úvahy práve tento trh, t.j. trh práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu a charakteristiku tohto trhu. PMÚ v Rozhodnutí (v časti 6.2.1. Rozhodnutia) poskytuje len predstavenie všeobecného trhu práce a potenciálnych dopadov protisúťažného konania na trhoch práce, avšak bez toho, aby analyzoval konkrétny trh, na ktorom malo dôjsť k protisúťažnému konaniu
- SAPPO namieta voči postupu úradu, ktorý v preskúmanom rozhodnutí uviedol, že „detailné vymedzenie“ relevantného trhu v prípade cieľových dohôd nie je potrebné, nakoľko tieto sú svojou samou podstatou schopné narušiť hospodársku súťaž a zároveň v časti 3. Rozhodnutia uvádza, že v tomto konkrétnom prípade posudzuje trh práce ako špecifický trh, na ktorom sa stretáva ponuka a dopyt pracovných síl a že nízka intenzita konkurencie na trhu vstupov je rovnako škodlivá ako na trhu výrobkov
- PMÚ si pri vymedzení oblasti dotknutej dohodou nedostatočne uvedomil, že keďže posudzuje trh nákupu, tak je potrebné pri odôvodňovaní protisúťažnosti namietaného konania brať do úvahy práve tento trh, t.j. trh práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu a charakteristiku tohto trhu
- nepostačuje len (v časti 6.2.1. Rozhodnutia) predstavenie všeobecného trhu práce a potenciálnych dopadov protisúťažného konania na trhoch práce, avšak bez toho, aby analyzoval konkrétny trh, na ktorom malo dôjsť k domnelému protisúťažnému konaniu. – výrok spočívajúci v tom, že dohoda mala za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, nemá oporu v spise, ani v odôvodnení rozhodnutia
- podľa účastníka zistenie, akým spôsobom fungovala teda súťaž na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu (ponuka a dopyt na tomto trhu) bolo podstatné aj pre určenie, či tento trh je možné definovať ako lokálny alebo ako národný vzhľadom na to, že je všeobecne známym faktom, že existuje nízka ochota slovenských zamestnancov cestovať za prácou mimo „domova“, a preto sa PMÚ mal zamyslieť, či aj táto skutočnosť neovplyvňuje geografické určenie trhu
- slovenskému trhu nebola adresovaná žiadna komunikácia, ktorá by sa týkala rizík spojených s takýmito alebo obdobnými ustanoveniami ako je ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999, ich výkladom, či dôvodmi ich postihovania. Ak by Asociácia SAPPO a jej členovia poznali postoj PMÚ skôr, bolo by možné pristúpiť k úprave rizikového ustanovenia už oveľa skôr. O tom, že Asociácia SAPPO nemá záujem zotrvávať v pozíciách, ktoré sú alebo môžu byť rizikové z pohľadu súťažného práva svedčí aj skutočnosť, že Asociácia SAPPO pristúpila k „odstráneniu“ napádaného ustanovenia Bodu 6 Etického kódexu 1999 už pred začatím správneho konania.

7.4. K analýze hospodárskeho a právneho kontextu a posúdeniu konania ako ťažko-kartelového dojednania

- PMÚ dovodil záver o tom, že namietané ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 je cieľovou protisúťažnou dohodou, avšak v tejto súvislosti opomenul vykonať analýzu „škodlivosti“, t.j. posúdiť dohodu z hľadiska jej ekonomického a právneho kontextu práve vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu
- PMÚ tým, že ani necharakterizoval trh, resp. oblasť, ktorá mala byť dotknutá namietaným protisúťažným konaním nemohol ani riadne posúdiť „škodlivosť“ namietaného protisúťažného konania
- Asociácia SAPPO odkazuje na body návrhov generálneho advokáta vo veci Portugalskej futbalovej ligy, ktoré podľa jej názoru podporujú argumentáciu, ktorú už Asociácia SAPPO predložila v Stanovisku, resp. vo svojich predchádzajúcich podaniach. Tieto názory sa totiž týkajú rozsahu preukazovania „cieľovosti“ dohody (body 33 až 46 jeho návrhov), pričom generálny advokát objasňuje, akým spôsobom by mala súťažná autorita dospieť k tomu, a to v rámci vykonanej analýzy, či určité konanie môže byť charakterizované ako dohoda podľa cieľa. Napriek tomu, že v danom prípade generálny advokát súhlasí, že dohody na trhu práce svojím charakterom môžu vo všeobecnosti dosahovať taký stupeň škodlivosti, aby ich bolo možné radiť medzi cieľové dohody, neopomína potrebu vykonania dôkladnej analýzy v každom jednom prípade
- z citovaných názorov generálneho advokáta vyplýva, že je potrebné brať do úvahy aj samotný kontext posudzovanej dohody, a tento je potrebné starostlivo zvážiť pred tým, ako sa dospeje k tomu, že posudzovaná dohoda je sama o sebe protisúťažná. Dokonca dodáva, že cieľ dohody alebo aj mimoriadne okolnosti môžu vylúčiť, aby sa na túto nazeralo ako na dohodu „cieľovú“, ako to navrhuje v prípade Portugalskej futbalovej ligy. Asociácia SAPPO tvrdí, že PMÚ sa takejto podrobnej analýze vyhol
- úrad sa nezaoberá potenciálnym dopadom Bodu 6 Etického kódexu 1999 na hospodársku súťaž na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu
- V bode 74. Rozhodnutia PMÚ tvrdí, že Bod 6 Etického kódexu 1999 bol ako dohoda od jej prijatia „spôsobilá negatívne ovplyvniť najmä trh práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu a tam pôsobiacich zamestnancov“ a „predmetná dohoda o nepreberaní zamestnancov mala rovnako potenciál ovplyvniť aj samotné fungovanie trhu palivového priemyslu a obchodu, a teda hlavne výrobu a predaj pohonných hmôt“. Vo vzťahu k spôsobu, ako k tomu mohlo dôjsť, PMÚ odkazuje na bod 69. Rozhodnutia, v ktorom však len popisuje obmedzenia, ktoré môžu dohody o nepreberaní zamestnancov vo všeobecnosti spôsobiť
- trh výroby a predaja pohonných hmôt nie je tým trhom, na ktorom PMÚ vymedzil, že malo dôjsť k protisúťažnému konaniu, a preto z hľadiska

preukazovania „ekonomického a právneho kontextu“ je jeho posudzovanie sekundárne

- PMÚ nevyhodnotil v akom regulačnom prostredí (aj z hľadiska pracovno-právnych predpisov platných v čase prijatia Bodu 6 Etického kódexu 1999 a následne) a právnom prostredí (aj z hľadiska vymáhania práva a reálnej vymožitelnosti práva) sa malo protisúťažné konanie udiť
- PMÚ v bode 39. Rozhodnutia argumentuje tým, že členovia Asociácie SAPPO mali pri ochrane svojich citlivých obchodných informácií postupovať iným spôsobom, napríklad využitím dohôd o mlčanlivosti, úrad však mal vyhodnotiť, či takýto postup bol možný, v akom rozsahu, pri akom zmluvnom vzťahu a aká bola reálna schopnosť dodržiavať takto nastavené povinnosti a ich reálna vymožitelnosť, t.j. či skutočne existovala iná alternatíva ochrany, ako zvolili členovia Asociácie SAPPO vyjadrením v Bode 6 Etického kódexu 1999 a či akýkoľvek iný postup bol efektívnym a plniacim zvolený cieľ, a to vychádzajúc z vtedajšej právnej úpravy pracovno-právnych predpisov a vymožitelnosti práva
- v dobe prijatia Etického kódexu 1999 vtedy platný Zákoník práce ani neobsahoval všeobecnú povinnosť zamestnanca explicitne zachovávať mlčanlivosť a uplatnenie iných dohôd o mlčanlivosti v pracovno-právnom vzťahu a ich vymožitelnosť bola minimálne diskutabilná
- v súvislosti aj s citovanými návrhmi generálneho advokáta v prípade Portugalskej futbalovej ligy možno dospieť k záveru, že PMÚ nevykonával požadovanú analýzu „škodlivosti“ Bodu 6 Etického kódexu 1999
- v doplnení rozkladu účastník opätovne poukázal na absenciu vykonania analýzy „škodlivosti“, teda postup úradu bez toho, aby posúdil dohodu z hľadiska jej ekonomického a právneho kontextu vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu
- účastník nadviazal na svoju predchádzajúcu argumentáciu, podľa ktorej úrad nenaplnil požiadavky rozhodovacej praxe pri preukazovaní ťažko-kartelových porušení
- v tejto súvislosti účastník poukázal na rozhodnutie EK v prípade AT.40.795 Food Delivery Services zo dňa 02.06.2025, tento účastník považuje za benchmark podporujúci štandard dokazovania, ktorého aplikáciu požaduje vykonať aj zo strany úradu a zároveň je podľa účastníka postup EK v predmetnom prípade odlišný od postupu úradu
- Komisia v uvedenom prípade podľa účastníka založila svoj záver o existencii no-poach dohody na konkrétnych dôkazoch, vrátane internej emailovej komunikácie vrcholového manažmentu (napr. „let’s not kill the relationship with poaching“), dôkazoch o aktívnom presadzovaní dohody v praxi, ako aj na preukázaní vplyvu správania sa účastníkov dohody na trh práce. Až na základe takto zisteného skutkového stavu Komisia dospela k záveru o existencii dohody obmedzujúcej hospodársku súťaž podľa cieľa

- vzhľadom na uvedené úrad ako národný súťažný orgán nemohol dospieť k záveru o existencii ťažko-kartelovej dohody bez podporných dôkazov, ani bez vykonania potrebnej analýzy škodlivosti namietaného konania
- podľa účastníka bez minimálneho posúdenia hospodárskeho a právneho kontextu nebolo možné kvalifikovať predmetné dojednanie ako obmedzenie hospodárskej súťaže podľa cieľa¹⁰
- úrad sa opomenul zaoberať dopadom dojednania obsiahnutého v Bode 6 Etického kódexu 1999 na trh práce alebo na hospodársku súťaž medzi členmi SAPPO, nepreukázal, či sa predmetné ustanovenie týkalo zamestnancov, ktorí by predstavovali „kritický vstup“ pre činnosti členov SAPPO, a teda či obmedzenie, ktoré z tohto ustanovenia vyvodzuje, bolo vôbec spôsobilé obmedziť hospodársku súťaž medzi členmi SAPPO na nadväzujúcom trhu dodávok, resp. na akomkoľvek inom relevantnom trhu.

7.5. K nedostatočnému zisteniu skutkového stavu

- PMÚ vydal Rozhodnutie, ktoré je nezákonné, keďže vychádza z nedostatočne zisteného skutkového stavu.
- podľa účastníka je rozhodnutie skôr právnym a teoretickým exkurzom do novej oblasti záujmu súťažných autorít vo vzťahu k dohodám na pracovnom trhu, bez toho, aby PMÚ analyzoval konkrétne namietané konanie Bodu 6 Etického kódexu 1999
- PMÚ postupoval v rozpore so svojimi povinnosťami v zmysle § 3 ods. 2 a 4 Správneho poriadku, zásadou materiálnej pravdy (§ 3 ods. 5 Správneho poriadku) a pravidlami dokazovania (§ 32 ods. 1 a § 34 Správneho poriadku)
- PMÚ postupoval v rozpore s princípom prezumpcie neviny (čl. 6 ods. 2 Dohovoru a čl. 50 Ústavy SR), ktorého súčasťou je tiež princíp in dubio pro reo, v zmysle ktorého dôkazné bremeno je na strane štátu a každý prípad, ktorý vyvoláva dôkazné pochybnosti, musí byť vykladaný v prospech „obvineného“, PMÚ dôkazné bremeno neuniesol
- podľa účastníka konania úrad porušil aj princíp nestrannosti, namieta zaujatosť postupu PMÚ pri presadzovaní ochrany hospodárskej súťaže, čo jednak vyplýva z procesného postupu počas prešetrovania ako aj následne z postupu v rámci správneho konania, ktorý bol opísaný v Stanovisku, resp. bližšie popísaný vo Vyjadrení k odmietnutiu záväzkov. Podľa účastníka je

¹⁰ Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora EÚ vyplýva, že kvalifikácia dohody ako obmedzenia hospodárskej súťaže podľa cieľa je možná len v prípade, ak má dohoda vzhľadom na svoj obsah, ciele a hospodársky a právny kontext dostatočný stupeň škodlivosti, ktorý odôvodňuje rezignáciu na analýzu jej účinkov. Opätovne poukazujeme: na rozsudok SD EÚ z 11. septembra 2014, vec C-67/13 P, Cartes Bancaires (CB) v. Komisia, najmä body 51 až 53 a bod 58; rozsudok SD EÚ z 2. apríla 2020, vec C-228/18, Gazdasági Gersenyhivatal v. Budapest Bank, najmä body 54 až 56, body 76 a 77, v ktorých SD EÚ uvádza, že ak existujú pochybnosti o tom, že dohoda je svojou povahou škodlivá, je nutné preskúmať jej účinky; rozsudok SD EÚ z 30. januára 2020, vec C 307/18, Generics (UK) Ltd a i. v. CMA, body 64 až 67.

zrejme, že snaha sankcionovať Asociáciu SAPPO a snaha vydať sankčné rozhodnutie, a mať teda prvý rozhodnutý prípad v oblasti dohôd na trhu práce prevážila nad uplatnením princípu primeranosti pri ochrane verejného záujmu a nad povinnosťou riadne zistiť skutkový stav.

7.6. K obmedzeniu práva na obhajobu

- Tým, že Rozhodnutie je nedostatočne odôvodnené a administratívny spis neobsahuje skutočnosti, ktoré by odôvodňovali závery PMÚ uvedené vo výroku Rozhodnutia, bolo Asociácii SAPPO znemožnené riadne sa brániť v administratívnom konaní a tým obmedzené aj jej právo na obranu a obhajobu.
- PMÚ konal v rozpore so zásadou riadneho vedenia administratívneho spisu zaisťujúcou možnosť preskúmať zákonnosť postupu a rozhodovania správneho orgánu. Asociácia SAPPO poukázala na svoje námietky týkajúce sa skutkového stavu, ako aj právneho posúdenia úradu, kde uviedla, že administratívny spis neobsahuje žiadne podklady a skutočnosti, z ktorých by bolo možné overiť závery PMÚ v Rozhodnutí a ním podávané odôvodnenie Rozhodnutia. Taktiež Asociácia SAPPO namieta aj voči tomu, že administratívny spis je neúplný, pokiaľ ide o plnenie povinností PMÚ podľa čl. 11 ods. 3 Nariadenia 1/2003
- podľa účastníka ma úrad v administratívnom spise minimálne uviesť, ak aj nezverejní obsah komunikácie s Komisiou podľa čl. 11 ods. 3 Nariadenia 1/2003, informáciu o tom, kedy si svoju povinnosť splnil a pre tento účel vykonať záznam v administratívnom spise. Na druhej strane, informácia o komunikácii s Komisiou podľa čl. 11 ods. 4 Nariadenia 1/2003 je zaradená pod č. 33 administratívneho spisu. Asociácia SAPPO však namieta voči nezverejneniu informácie pod č. 33 administratívneho spisu pridŕžajúc sa argumentácie uvedenej v Stanovisku
- podľa účastníka mu PMÚ odňal možnosť riadne sa oboznámiť s podkladmi a informáciami, ktoré viedli PMÚ k záverom prezentovaným v Rozhodnutí, vydal nedostatočne odôvodnené Rozhodnutie, čím znemožnil Asociácii SAPPO riadne sa brániť v administratívnom konaní, čo predstavuje denegatio iustitiae.

7.7. K alternatívnemu ukončeniu konania

- Okolnosti daného prípadu odôvodňovali ukončenie konania niektorým z alternatívnych spôsobov - záväzky.
- Ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 bolo prijaté pred 25 rokmi, kedy PMÚ nepostihoval žiadne dohody v oblasti zamestnanosti. Podľa predložených informácií zo strany Asociácie SAPPO, toto ustanovenie nebolo v praxi nikdy uplatňované a jeho sankcionovanie v tomto momente predstavuje retroaktívne uplatnenie práva. PMÚ má a mal k dispozícii dostupné prostriedky, ktorými bolo možné túto záležitosť riešiť spravodlivo a primerane, a to už pred tým, ako začal správne konanie. Takýmto spôsobom by PMÚ dal dostatočný signál trhu, aby si podnikatelia mohli preveriť historické podmienky členstva v obchodných združeniach.

- podľa účastníka konania úrad musel mať vedomosť o existencii namietaného Bodu 6 Etického kódexu 1999 zo svojej predchádzajúcej praxe, nemal pristúpiť k sankcionovaniu Asociácie SAPPO a stíhaniu namietaného konania, ide o zmenu rozhodovacej praxe PMÚ vo veci dohôd na trhu práce, SAPPO nesúhlasí s postupom prvostupňového orgánu, ktorý odmietol túto argumentáciu
- v tejto súvislosti účastník konania poukazuje na predchádzajúcu rozhodovaciu prax úradu (prípád „pitný režim“), v ktorom úrad dohodu o „nepreťahovaní zamestnancov“ úrad nevyhodnotil ako protisúťažnú, a to ani samostatne, ani v širšom kontexte, účastník nesúhlasí s tvrdením úradu, že v danom prípade ustanovenie bolo súčasťou širšej protisúťažnej dohody a že nemal dôkazy na preukazovanie praktiky na trhu práce
- podľa účastníka, PMÚ v prípade „pitného režimu“ nepovažoval za dostatočný dôkaz o kartelovej dohode emailovú komunikáciu, z obsahu ktorej vyplýva dohoda o nepreberaní zamestnancov, avšak Bod 6 Etického kódexu 1999 PMÚ bez toho, aby mal podložený obsah tohto ustanovenia (viď námietky v čl. III Rozkladu) a dôkazmi v administratívnom spise podložené svoje závery o rozsahu záväzku členov Asociácie SAPPO ako záväzku nepreberať si zamestnancov, považuje automaticky za cieľovú dohodu obmedzujúcu súťaž. Preto aj v kontexte rozhodnutia v prípade „pitný režim“, v ktorom dohoda nepreberať zamestnancov nebola postihovaná samostatne ako dohoda na trhu práce, si Asociácia SAPPO nemusela byť vedomá toho, že Bod 6 Etického kódexu 1999, ktorý takýto záväzok neobsahuje (vychádzajúc z jeho gramatického výkladu, z jeho zámeru a skutočného správania sa podnikateľov na trhu), bude predstavovať ťažko-kartelové dojednanie
- podľa SAPPO teda v danom prípade ide v rozhodovacej praxi PMÚ o novum, pričom aj z vyššie popísaných skutočností je zrejmé, že Asociácia SAPPO nemohla rozumne predvídať, že ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 v čase jeho uzatvorenia a následne, aj s ohľadom na jeho obsah, zámer a cieľ, s ktorým bolo prijaté a faktické správanie sa členov Asociácie SAPPO na trhu bude PMÚ považovať za protisúťažné a dokonca za protisúťažnú dohodu podľa „cieľa“
- tento záver podporuje aj argumentáciou vo vzťahu k osvetovej činnosti PMÚ, ako aj Komisie súvisiacej s postihovaním dohôd na trhu práce (Komisia vydala samostatný Brief policy paper, aby edukovala podnikateľov, česká súťažná autorita vôbec nepokutovala niektoré asociácie za porušenie súťažných pravidiel na trhu práce)
- podľa účastníka konania je odôvodnené sa dovolávať právnej zásady nullum crimen sine lege nulla poena sine lege, ktorá je plne uplatniteľná v súťažnom práve, a to aj vo vzťahu k porušeniam podľa § 4 ods. 1 ZOHS (resp. čl. 101(1))

Zmluvy o fungovaní EÚ),¹¹ a to aj vo vzťahu k novej interpretácii súťažného práva vo vzťahu k dohodám na trhu práce

- Vo svojej rozhodovacej praxi Všeobecný súd¹² upozornil na skutočnosť, že aj napriek možnej interpretácii predpisu prostredníctvom rozhodovacej praxe, nemôže táto nová interpretácia smerovať k jej retroaktívnej aplikácii, pričom k takýmto situáciám môže dochádzať práve v prípadoch, ak nová interpretácia existujúceho pravidla porušenia nebola predvídateľná v čase, keď došlo k spáchaniu porušenia
- PMÚ v roku 1999, v roku 2000 a ani v roku 2001, resp. v ďalšom období (ani v roku 2018 ako samostatné porušenie) nepostihoval dohody na trhu práce ako obmedzujúce, preto bolo zo strany Asociácie SAPPO viac ako dôvodné vychádzať z toho, že Bod 6 Etického kódexu 1999 nemôže porušovať súťažné pravidlá, pri prvom podozrení, že by k porušeniu prípadne mohlo dôjsť, Asociácia SAPPO Bod 6 Etického kódexu zrušila, a to už pred začatím správneho konania
- účastník konania namieta voči záverom úradu vo vzťahu k návrhu záväzkov, ktoré SAPPO predložila v súvislosti s alternatívnym ukončením sporu, podľa SAPPO, aj keď neexistuje zákonný nárok na ukončenie správneho konania prostredníctvom prijatia záväzkov, odmietnutie Návrhu záväzkov zo strany PMÚ považuje za arbitrárne a nepreskúmateľné, aj rozsah uplatnenej správnej úvahy totiž musí byť preskúmateľný
- v tejto súvislosti účastník odkazuje na svoju predchádzajúcu argumentáciu v konaní, a taktiež trvá na tom, že nedošlo k relevantnému vyhodnoteniu návrhu záväzkov, jediná argumentácia PMÚ je založená na tom, že protisúťažné konanie je cieľovou dohodou a na domnelej problematickosti kontroly záväzkov pri ťažkých karteloch, keďže ide o tajné dohody. PMÚ však podáva len zovšeobecňujúce vyjadrenia (nekonkretizuje napríklad, prečo navrhnutý spôsob kontroly záväzkov zo strany Asociácie SAPPO je nedostatočný), a teda nemožno dospieť k tomu, že PMÚ riadne aplikoval bod 16 Usmernenia o záväzkoch
- podľa účastníka nepostačuje, ak úrad uvádza, že záväzky posudzuje individuálne, tieto nie sú vhodné najmä v prípade posudzovania cieľových dohôd a zvyrazňuje, že „nie je možné ich prijať v prípadoch, kde verejný záujem na konštatovaní porušenia a potrestaní porušovateľa je vyšší ako záujem ukončiť konanie rýchlejšie a pri nižšom administratívnom zaťažení.“ PMÚ však naďalej nezdôvodňuje, prečo bol v tomto konkrétnom prípade „záujem“ potrestať Asociáciu SAPPO vyšší ako záujem na rýchlom ukončení správneho konania. Asociácia SAPPO v tejto súvislosti namieta, že tento záver nevychádza z okolností daného prípadu, ako už argumentovala v bode [67] Stanoviska

¹¹ Rozsudok Európskeho súdu prvej inštancie, prípad T-99/04 vo veci *AC-Treuhand AG v Komisia* z 8. júla 2008; Úradný vestník z 15.08.2008, C 209/42

¹² Rozsudok Európskeho súdu prvej inštancie, prípad T-99/04 vo veci *AC-Treuhand AG v Komisia* z 8. júla 2008; Úradný vestník z 15.08.2008, C 209/42

- účastník konania namieta tvrdenia úradu v bode 94. Rozhodnutia, kde úrad argumentuje že „zvážil, či predložené záväzky sú jasné a jednoznačné, či úradom identifikované súťažné obavy budú predloženými záväzkami odstránené, či predkladané záväzky sú vykonateľné v krátkom čase a či predkladané záväzky je možné monitorovať, či je možné kontrolovať ich dodržiavanie“, o takomto postupe a vyhodnotení nemá Asociácia SAPPO žiadne informácie a k takémuto vyhodnoteniu podľa jej názoru ani nedošlo
- PMÚ začal správne konanie až v čase, keď už Etický kódex 1999 bol zrušený, bol informovaný o tom, že bude zrušený, a teda PMÚ sám vyvolal správne konanie, ktoré fakticky neriešilo žiaden súťažný problém, a to nielen reálny a ani potenciálny
- účastník konania namieta súvis argumentácie úradu v bode 173. Rozhodnutia, podľa ktorej „Predložením záväzkov súťažné obavy zo strany úradu totiž neboli odstránené. Úrad v tejto súvislosti zohľadnil význam a veľkosť dotknutého trhu, postavenie členov SAPPO na trhu, dĺžku trvania porušenia, ktorého sa praktika týkala a skutočnosť, že v posudzovanom prípade išlo o cieľovú horizontálnu dohodu. Taktiež vzhľadom na to, že kartelové dohody sa uzatvárajú spravidla tajne, záväzky v prípade kartelových dohôd je už zo samotnej povahy ťažké až nemožné monitorovať a kontrolovať ich dodržiavanie. z dôvodu povahy tajnosti kartelových dohôd, podnikateľ môže úradu tvrdiť, že súťažné predpisy neporušuje, resp. nebude porušovať ... avšak v skutočnosti sa tajne správa inak...“ s posudzovaným konaním Asociácie SAPPO. Podľa účastníka konania nejde o tajnú dohodu, ale o rozhodnutie združenia podnikateľov, pričom Bod 6 Etického kódexu bol publikovaný na stránke Asociácie SAPPO počas obdobia 25 rokov, argumentácii že aj keby sa Asociácia SAPPO a jej členovia zaviazali dodržiavať navrhnuté záväzky, určite by ich porušovali a tajne uzatvárali dohody na trhu práce, a preto ich radšej PMÚ vôbec neprijal chýba akákoľvek logika, špecificky, ak ani PMÚ nepreukázal, že členovia Asociácie SAPPO mali dodržiavať Bod 6 Etického kódexu 1999.

7.8. K uloženiu sankcie

- Asociácia SAPPO naďalej tvrdí, že okolnosti prípadu odôvodňujú, aby jej nebola uložená žiadna pokuta, nakoľko začatie správneho konania a uloženie pokuty, v akejkoľvek výške, by práve s ohľadom na okolnosti predmetného prípadu, malo byť použité ako „ultima ratio“, keď žiadna iná alternatíva alebo opatrenie by neumožňovali nápravu. V tomto konkrétnom prípade sú dané všetky okolnosti pre to, aby PMÚ sankciu neukladal
- SAPPO je pokutovaná za porušenie, ktorého sa mala dopustiť na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, pričom vo vzťahu k tomuto trhu PMÚ porušenie nedokazuje
- použitie % závažnosti na úrovni 15 % automaticky znamená, že PMÚ ukladá pokutu na úrovni maximálneho zákonného limitu, čo je samo o sebe s ohľadom na okolnosti prípadu neprimerané, účastník namieta, namieta voči

tomu, aby bolo použité % závažnosti konania na úrovni 15 % s odôvodnením, že v tomto prípade ide o ťažko-kartelové konanie

- postup, kedy PMÚ prenasobuje % závažnosti porušenia trvaním namietaného porušenia (25 rokov a jeden mesiac) je s ohľadom na to, že navrhovaná základná suma pokuty by dosahovala maximálny zákonný limit už pri stanovení % závažnosti, úplne nadbytočný. Navyše, PMÚ do obdobia porušenia započítava aj obdobie, kedy Asociácia SAPPO ani nemohla vedieť, že Bod 6 Etického kódexu 1999 by mohol porušovať súťažné predpisy
- ako poľahčujúcu okolnosť PMÚ mal brať do úvahy skutočnosť, že Asociácia SAPPO bezprostredne po tom, ako sa dozvedela o prešetrovaní, odstránila z web stránky Etický kódex 1999 a následne ho aj v krátkom čase, ešte pred začatím správneho konania, zrušila
- postup, kedy úrad zohľadnenie tejto poľahčujúcej okolnosti odmietol, keďže Asociácia SAPPO zrušila Etický kódex 1999 až z „popudu“ PMÚ je v rozpore s postupom PMÚ v prípade Ticketportal¹³, kde úrad mal prístup odlišný, výrazne zhovievavejší, postup PMÚ. Napriek tomu, že ide s ohľadom na skutkovú podstatu o odlišný prípad, principiálne PMÚ uplatnil dva rôzne prístupy
- základná suma pokuty vo výške maximálnej možnej hranice, a to 14 490 Eur je tak stanovená neprimerane. Vo vzťahu k uplatneniu špecifických okolností a následne k uloženej sankcie na úrovni 10 000 Eur odkazuje na svoju predchádzajúcu argumentáciu a predmetné zníženie považuje za nezohľadňujúce plne okolnosti prípadu
- v súvislosti s odôvodnením uloženia sankcie Asociácia SAPPO poukazuje na logické nezrovnalosti v rámci odôvodnenia výšky pokuty prezentované zo strany PMÚ - Asociácia SAPPO uvádza, že dohoda nemohla mať negatívny dopad na obchod medzi členskými štátmi počas 25 rokov, keďže aj PMÚ na základe námietok Asociácie SAPPO v Rozhodnutí uviedol, že k porušeniu čl. 101 malo dochádzať od 01.05.2004, taktiež ak podľa vyjadrenia v bode 210. Rozhodnutia berie PMÚ do úvahy skutočný dopad na trh, potom nie je možné sa tomuto vyhnúť s odkazom na tvrdenia o existencii cieľovej dohody
- v doplnení rozkladu účastník namietal, že PMÚ nepreukázal, že „holé“ prijatie Bodu 6 Etického kódexu 1999 malo charakter trvajúceho deliktu, čo zároveň nevyhnutne má dopad aj na spôsob určenia sankcie - samotné prijatie Bodu 6 Etického kódexu 1999 samo o sebe nepostačuje na preukázanie trvajúceho deliktu, t.j. že SAPPO 25 rokov udržiavala protisúťažný stav

¹³ <https://www.antimon.gov.sk/zneuzivanie-dominantneho-postavenia-aktivita-pmu-prispela-k-zmene-obchodnych-podmienok-ticketportal/?csrt=4851311535359542981>. „Spoločnosť Ticketportal reagovala okamžite po začatí prešetrovania a iniciatívne navrhla zmenu svojich všeobecných obchodných podmienok. Vypustila z nich zákaz sekundárneho predaja nepersonalizovaných vstupeniek. Aktivita PMÚ a súčinnosť spoločnosti Ticketportal tak prispeli k odstráneniu akýchkoľvek potenciálnych obáv z možného obmedzenia súťaže PMÚ ocenil aktívny prístup Ticketportalu a rýchlu implementáciu zmien. ... Vzhľadom na proaktívne riešenie situácie zo strany Ticketportalu PMÚ prešetrovanie zastavil. Tento prípad ukazuje, že spolupráca medzi PMÚ a podnikateľmi môže viesť k rýchlej a efektívnej náprave problémov k prospechu spotrebiteľa, v tomto prípade predovšetkým zákazníkov spoločnosti Ticketportal.“

- úrad v Rozhodnutí nepreukázal, že by na ustanovenie Bodu 6 Etického kódexu 1999 nadväzovala akákoľvek „vykonávacia“ komunikácia medzi Asociáciou SAPPO a jej členmi alebo medzi členmi navzájom, ktorá by potvrdzovala, že cieľom a zámerom predmetného ustanovenia bolo skutočne limitovať súťaž o zamestnancov
- nepreukázanie jedného trvajúceho deliktu má následne aj vplyv na spôsob výpočtu sankcie, t.j. nie je možné pre výpočet sankcie automaticky brať do úvahy 25 rokov existencie Bodu 6 Etického kódexu 1999 ako zároveň rovnajúcim sa 25 rokom trvajúceho porušenia
- účastník konania tiež opätovne poukázal na to, že do mája 2004 Slovenská republika nebola členským štátom EÚ, čo nemá vplyv len na časové vymedzenie porušovania čl. 101 ZFEÚ, ale aj na to, že úrad by nemal len „slepo“ nasledovať, bez dodatočného vyhodnotenia všetkých okolností, Brief Policy Paper z roku 2024
- Brief Policy Paper z roku 2024 podľa účastníka nemá žiadnu relevanciu vo vzťahu k právnemu poriadku SR a úrad do mája 2004 nebol PMÚ viazaný eurokomformným výkladom práva

8. Námietky účastníka konania k výzve Rady pre vydanie rozhodnutia

- Účastník konania vo vyjadrení k výzve zotrval na svojich predchádzajúcich námietkach a vo vzťahu k záverom, ktoré Rada uviedla vo Výzve a to vo vzťahu k záveru o uplatnení čl. 101 ZFEÚ a naďalej nesúhlasí so záverom, že Bod 6 Etického kódexu 1999 je „ťažko-kartelovým dojednaním“, ktoré malo trvať počas obdobia 25 rokov. V tejto súvislosti Asociácia SAPPO namieta najmä nasledovné skutočnosti:
- **Rada, rovnako aj Úrad uplatňovali čl. 101 ZFEÚ automaticky bez skutočného podstatného vyhodnotenia, či domnelé porušenie mohlo ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, a to podstatným spôsobom**
- Bod 6 Etického kódexu 1999 bol vyhodnotený nesprávne ako **tzv. ťažký kartel, t.j. cieľová dohoda**. Asociácia SAPPO naďalej **rozporuje tento záver**, a to s ohľadom na právny a ekonomický kontext, v ktorom bol prijatý Bod 6 Etického kódexu 1999 ako aj s ohľadom na znenie predmetného ustanovenia. Asociácia SAPPO nesúhlasí s tým, aby pre dovodenie záveru, že Bod 6 Etického kódexu 1999 bol ťažkým kartelom je dostatočné, jeho automatické prirovnanie k tradičným ťažkým kartelom v podobe rozdelenia trhu alebo zdrojov zásobovania
- Asociácia SAPPO rovnako naďalej namieta voči záveru o ťažko-kartelovom porušení trvajúcim **počas obdobia 25 rokov, podľa účastníka** bolo potrebné preukázať, že počas celého tvrdeného obdobia existovala vôľa Asociácie SAPPO trvať na dodržiavaní daného ustanovenia, monitorovať jeho dodržiavanie a prípadne sankcionovať porušenie, resp. že existovala takáto

zhoda vôle členov Asociácie SAPPO riadiť svoje správanie na trhu práce podľa tohto ustanovenia.

9. Vyjadrenie Rady úradu k námietkam

25. V rozklade a vo vyjadrení k výzve Rady pred vydaním rozhodnutia predkladané námietky sú vo veľkej časti totožné so skôr uplatnenými námietkami účastníka konania v rámci prvostupňového konania. Rada úradu tieto preskúmala za účelom posúdenia, či je relevantný návrh účastníka konania, aby Rada úradu ako orgán rozhodujúci o rozklade rozhodla tak, že zruší prvostupňové rozhodnutie, alebo ukončí správne konanie prijatím záväzkov podľa § 33 ZOHS. Alternatívne, prípadne aby Rada úradu zvažila rokovanie o urovnaní, ak by dospela ohľadom závažnosti namietaného konania k iným záverom, ako prvostupňový orgán.

26. Vzhľadom na to, že Rada úradu neidentifikovala pochybenia prvostupňového orgánu nad rámec námietok, v ďalšom texte sa vyjadrí k námietkam účastníka konania.

27. Rada úradu sa vyjadruje k námietkam účastníka konania predloženým počas konania súhrnne, závery odlišuje podľa jednotlivých štádií konania tam, kde je to relevantné.

9.1. K aplikácii čl. 101

28. Námietky účastníka konania k aplikácii čl. 101 ZFEÚ, teda argumenty v oblasti vplyvu na obchod medzi členskými štátmi možno zadeliť do troch oblastí – i.) námietky voči aplikácii čl. 101 ZFEÚ ako takej, ii.) procesné zachytenie postupu úradu v tomto ohľade a vplyv tohto aspektu na práva účastníka konania a iii.) postoj úradu k procesnému postaveniu účastníka konania pri aplikácii čl. 101 ZFEÚ.

29. Vo vzťahu k samotnej aplikácii čl. 101 Zmluvy a teda konštatovaniu, že posudzované konanie vzhľadom na jeho potenciál vplyvu na obchod medzi členskými štátmi podlieha aplikácii, Rada úradu nezistila pochybenie úradu. Rada úradu má za to, že prvostupňový orgán riadne uviedol teoretický a právny základ svojho postupu a tento riadne aplikoval na svoje zistenia v konaní, pričom tento svoj postup riadne preniesol do odôvodnenia rozhodnutia.

30. Z preskúmaného rozhodnutia jednoznačne vyplýva, že úrad si je vedomý povinnosti súťažnej autority členských krajín EÚ uplatňovať čl. 101 ZFEÚ v prípade, ak uplatňujú národné súťažné právo na dohody, rozhodnutia združení podnikov alebo zosúladené postupy, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi vyplývajúcej z čl. 3 ods. 1 Nariadenia č. 1/2003. Rovnako si je úrad vedomý kritéria pre uplatnenie čl. 101 ZFEÚ - preukázanie, že dohoda,

ktorá je predmetom posudzovania „môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi“. Rada úradu súhlasí s postupom úradu, ktorý pojem „môže ovplyvniť obchod“ považuje za autonómny pojem únievého práva, ktorý musí byť vykladaný v súlade s interpretáciou tohto pojmu poskytnutou SDEÚ, pričom v rozhodnutí cituje relevantné rozhodnutia a právnu úpravu.¹⁴

31. Pri uplatňovaní testu „**ovplyvnenie obchodu**“ je v súlade s rozhodovacou praxou súdov a Usmernením potrebné zvážiť tri prvky: pojem „obchod medzi členskými štátmi“, „môže ovplyvniť“, „citeľne/významne“. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na skutočnosť, že pojem „**obchod**“ sa vzťahuje na všetky druhy hospodárskej činnosti, vrátane tovaru v podobe práce. Pojem „**môže ovplyvniť**“ je nutné vykladať tak, že musí byť možné predvídať, že dohoda, alebo postup môže mať priamy, alebo nepriamy, skutočný, alebo potenciálny vplyv na obchod medzi členskými štátmi, čo zahŕňa napr. aj potenciálny pohyb pracovnej sily materských spoločností členov SAPPO ku /od konkurenčným členom v SR. Pojem „**významne**“ znamená, že dohody a postupy nebudú penalizované, ak ovplyvňujú trh len v zanedbateľnej miere, t.j. ak celkový trhový podiel účastníkov kartelu na ktoromkoľvek trhu v rámci EÚ ovplyvnenom dohodou nepresahuje 5% a v prípade horizontálnych dohôd celkový ročný obrat dotknutých podnikov v EU v oblasti produktov, na ktoré sa vzťahuje dohoda, nepresahuje 40 miliónov eur. Rada úradu má za to, že aj tento aspekt bol v tomto konaní naplnený a v žiadnom prípade nemožno hovoriť o zanedbateľnom vplyve na obchod, nakoľko ide o významné spoločnosti na dotknutom trhu pokrývajúce takmer celé územie SR.

32. Z prvostupňového rozhodnutia podľa Rady jednoznačne vyplýva, že úrad pri konštatovaní vplyvu na obchod medzi členskými štátmi zohľadnil, že úradom posudzované protisúťažné správanie SAPPO patrí medzi kartely zahŕňajúce celé územie členského štátu, pričom tieto už zo svojej povahy majú za následok delenie jednotného trhu EÚ na národné trhy, nakoľko bránia prieniku ekonomických subjektov z ostatných členských štátov na trh národného štátu v rozpore so zámerom, ktorý je sledovaný ZFEÚ.¹⁵ Úrad ďalej zohľadnil, že čím silnejšia je pozícia podnikateľov na trhu, ktorí sú účastníkmi dohody, tým je viac pravdepodobné, že dohoda je spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.¹⁶ Tieto svoje závery úrad založil na zisteniach vyplývajúcich z časti 6.2.2 prvostupňového rozhodnutia, v zmysle ktorých protisúťažného konania sa dopustila Asociácia prijatím bodu VI. Etického kódexu SAPPO, ktorej členovia pôsobia na celom území Slovenskej republiky a niektorí sú súčasťou veľkých medzinárodných ropných koncernov a k protisúťažnému konaniu dochádzalo na vysoko koncentrovanom trhu so stabilným počtom veľkých hráčov (bod 76. prvostupňového rozhodnutia).

¹⁴ Usmernenia k pojmu ovplyvnenie obchodu obsiahnutom v článkoch 81 a 82 Zmluvy (Ú. v. EÚ C 101, 7.4.2004, s. 81), bod 78, dostupné na: EUR-Lex - 52004XC0427(06) - EN - EUR-Lex. (ďalej „Usmernenie“)

¹⁵ Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 19. februára 2002 vo veci C-309/99 *Wouters a iní v. Komisia*, Zb. [2002], s. I-01577, bod 95.

¹⁶ Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 1. apríla 1993 vo veci T-65/89 *BPB Industries Plc a British Gypsum Ltd v. Komisia*, Zb. [1993], s. II-00389, bod 138.

33. Úrad tiež v preskúmanom rozhodnutí jasne uviedol časové obdobie, v ktorom uplatňuje čl. 101 ZFEÚ - v období od 01.05.2004 (od vstupu Slovenska do Európskej únie) do 27.04.2024, pričom z priebehu prvostupňového konania vyplýva, že v tomto ohľade akceptoval námietku účastníka konania, že túto úpravu nie je možné aplikovať na celé trvanie dohody.
34. Účastník konania v rozklade namieta absenciu bližšieho zdôvodnenia záverov úradu, teda neuvedenie konkrétnych potenciálnych vplyvov na obchod vzhľadom na povahu členstva v SAPPO a územnú pôsobnosť tejto asociácie a jej členov. Namieta tiež popis hospodársko právneho kontextu viazaného najmä na súvisiaci produktový trh a absenciu popisu vzťahujúceho sa na trh práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu. Rada úradu sa s touto námietkou nestotožňuje, pričom na tomto mieste uvedie len stručné vyjadrenie, bližšie k popisu hospodársko právneho kontextu sa vyjadrí v častiach týkajúcich sa praktiky. Vo vzťahu k aplikácii čl. 101 Zmluvy a identifikácii vplyvu na obchod medzi členskými štátmi Rada úradu má za to, že dôvody, ktoré uviedol v príslušnej časti prvostupňového rozhodnutia úrad jasne vymedzujú jeho postup, avšak nemožno text tam uvedený čítať izolovane od ďalších častí rozhodnutia. Pri aplikácii takéhoto postupu je podľa Rady úradu zrejmé, že úrad zohľadnil územnú pôsobnosť SAPPO a jeho členov- definoval ju ako národný trh, t.j. celé územie SR a pri popise pozície členov SAPPO na trhu, a to tak trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, ako aj trhu súvisiacom, za rozhodujúcu skutočnosť považoval to, že išlo o silné nadnárodné koncerny pôsobiace vo viacerých štátoch, vrátane členských krajín EÚ. Rade úradu nie je zrejmé, aký rozdiel je pri definovaní veľkosti a významu podniku vo vzťahu k trhu hlavnému a trhu súvisiacemu, keďže predmetom definovania je subjekt podniku ako takého. Z tohto pohľadu sa Rade úradu javí ako logický popis pozície podnikateľov v hlavnom predmete ich činnosti uvedený v bode 135 prvostupňového rozhodnutia.
35. Zároveň podľa Rady úradu, napriek tomu, že to nie je v texte prvostupňového rozhodnutia explicitne uvedené, možno identifikovať možnosť vplyvu protisúťažného konania SAPPO aj na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu – keďže sa členovia SAPPO zaviazali vo svojom etickom kódexe SAPPO pod hrozbou sankcie, že nebudú oslovovať zamestnancov iného člena, resp. nezamestnávať ich prepustených pracovníkov, pričom išlo o záväzky členov nadnárodných koncernov, je podľa Rady úradu logické, že tento záväzok mohol ovplyvniť aj pracovnú silu, ktorá mala potenciál cezhraničného pohybu. Vo vzťahu posudzovania aspektu vplyvu na obchod medzi členskými štátmi podľa Rady úradu nie je relevantné, že tento záväzok z formálneho právneho hľadiska uzavreli dcérske spoločnosti matiek v zahraničí.
36. Rada úradu tiež nepovažuje za relevantné námietky účastníka konania k argumentácii úradu vo vzťahu k aplikácii Usmernenia, keď tento argumentuje zmätočnosťou vzťahu úradu k tomuto predpisu. Podľa Rady

úradu je zrejmé, že úrad tento predpis aplikoval, avšak v bodoch 133 – 134 prvostupňového rozhodnutia vysvetlil pozíciu tohto predpisu k právnemu poriadku SR, kedy toto Usmernenie nie je v SR priamo záväzné a preto úrad nepovažoval za potrebné dopodrobna analyzovať každý aspekt vyplývajúci z Usmernenia.

37. Rade úradu tiež nie je zrejmé, čo účastník konania sleduje námietkou, v ktorej reaguje na tvrdenie úradu, že aplikácia čl. 101 Zmluvy nemá zásadný procesný dopad na posúdenie protisúťažného konania účastníka konania – skutková podstata, alebo výška sankcie nie je iná v prípade s a v prípade bez aplikácie čl. 101 a táto tiež nepredstavuje priťažujúcu okolnosť. Rada úradu uvedenú argumentáciu považuje za fakt a v rozklade účastníka konania neidentifikovala dôvod jeho tvrdenia, že čl. 101 ZFEÚ samostatnou skutkovou podstatou, ktorej porušenie je povinný PMÚ preukázať, takže daná skutočnosť ovplyvňuje účastníka konania aj z hľadiska uloženia sankcie. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na výrok prvostupňového rozhodnutia a jeho odôvodnenie, z ktorých vyplýva, že úrad správanie SAPPO posudzuje ako dohodu obmedzujúcu súťaž naraz podľa oboch predpisov a rovnako tak ukladá sankciu, v ktorej nie je aspekt aplikácie čl. 101 Zmluvy špeciálne zohľadnený (napr. ako priťažujúca okolnosť, alebo iný skutok, za ktorý by bola sankcia ukladaná).
38. V tejto súvislosti Rada úradu považuje za účelovú argumentáciu účastníka konania aj vo vzťahu k vplyvu odkazov na právnu úpravu Komisie na procesné postavenie SAPPO – bez ohľadu na to, či je v prípade priamy komunitárny prvok, alebo nie, úrad postupuje tak, aby bolo súťažné právo aplikované konzistentne a odkazuje v rámci inštitútov, rozhodovacej praxe Komisie a súdov aj v prípadoch bez komunitárneho prvku, hoci právne je základ odlišný v prípadoch s a bez komunitárneho prvku.
39. Rada úradu zároveň neidentifikovala žiaden vplyv skutočnosti dôvernosti komunikácie EK a úradu v konaní a úpravy sa na ňu vzťahujúcej, „vstupu Komisie“ do konania z tohto dôvodu a vplyvu tohto aspektu na procesné postavenie SAPPO. Takýto dôvod a jeho vplyv na konkrétne procesné práva účastníka neposkytol ani tento. Z prvostupňového rozhodnutia jasne vyplýva, že úrad vysvetlil nesprístupnenie komunikácie s EK svojimi povinnosťami upravenými v príslušnom európskom predpise.¹⁷ Zároveň však skutočnosti relevantné pre konanie sú súčasťou administratívneho spisu a rozhodnutia, preto nie je zrejmé ako môže popis vzťahu súťažnej autority a EK zabezpečiť „vstup Komisie do konania“ a ovplyvniť pozíciu účastníka. Zvlášť v situácii, kedy by úrad mohol komunikovať s Komisiou aj v prípade, kde by napokon dospel k záveru o neaplikácii čl. 101 ZFEÚ a aj v takom prípade by musel postupovať vo vzťahu k nesprístupňovaniu tejto komunikácie v súlade s právnou úpravou EÚ.

¹⁷ pozri čl. 27. ods. 2 Nariadenia č. 1/2003, v zmysle ktorého sa interná komunikácia medzi EK a úradom nesprístupňuje účastníkovi konania

40. Rade úradu rovnako nie je zrejماً podstata argumentu účastníka konania viažuca sa na domnelú absenciu dôvodov, pre ktoré úrad dospel v priebehu konania k záveru o potrebe aplikácie čl. 101 Zmluvy a absencia uvedenia týchto dôvodov do spisu. Podľa Rady úradu je správne, aby úrad vyhodnocoval v priebehu celého konania všetky aspekty prípadu, prijímal závery a tieto v prípade potreby aj prehodnocoval. Dôležité je, aby účastník konania disponoval výsledkom - teda záverom a dôvodmi, na základe ktorých k takému záveru úrad dospel, t.j. v tomto prípade aby účastníkovi konania bola oznámená aplikácia čl. 101 a právne odôvodnenie takýchto záverov úradu, a aby sa účastník vedel voči nim brániť. K tomu v tomto prípade jednoznačne došlo – účastníkovi bolo oznámené, že úrad bude postupovať aj podľa čl. 101 Zmluvy a prečo.¹⁸ Vzhľadom na uvedené Rada úradu nepovažuje za relevantné tvrdenia účastníka konania o porušení jeho procesných práv.
41. Vo vzťahu k námietkam účastníka konania vo vyjadrení k výzve pred vydaním druhostupňového konania Rada úradu uvádza, že tieto sú založené na rovnakom právnom základe a logike, ako námietky v predchádzajúcom priebehu konania, teda sa na ne vzťahuje vyjadrenie Rady uvedené v predchádzajúcich bodoch. Rada úradu má aj naďalej za to, že koncept preukázania vplyvu na obchod medzi členskými štátmi bol prvostupňovým orgánom aj Radou riadne zohľadnený, vychádzal zo správneho právneho základu a bol aplikovaný zohľadnením právnych a skutkových okolností tohto správneho konania v súlade s rozhodovacou praxou európskych súdov¹⁹. Z bodu 31 tohto rozhodnutia vyplýva, že účastníkom konania prezentované požiadavky na reálne preukázanie významného vplyvu na obchod medzi členskými štátmi nekorešpondujú s eurokonformným konceptom vplyvu na obchod medzi členskými štátmi, ktorý takéto dôkazné bremeno sťažným autoritám neukladá.
42. Podľa Rady úradu zo záverov prvostupňového orgánu aj Rady jednoznačne vyplýva dôvod, pre ktorý dospeli k záverom o pôsobnosti namietaného ustanovenia na celé územie v SR, a to aj bez toho, aby bol presne definovaný relevantný trh v tomto správnom konaní²⁰ - združenie združovalo spoločnosti pôsobiace v oblasti palivového priemyslu na území SR, pričom išlo o spoločnosti, ktoré nepôsobia výlučne lokálne. Rovnako z odôvodnenia prvostupňového, ako aj druhostupňového rozhodnutia vyplýva, prečo úrad, ako aj Rada úradu považovali predmetné ustanovenia Etického kódexu za zaväzujúce jeho účastníkov, pod hrozbou sankcie, a teda prečo boli spôsobilé ovplyvniť správanie členov SAPPO²¹. V tejto súvislosti Rada úradu opätovne

¹⁸ Položka spisu č. 23 - List č. PMU/605/2024/OKT-5571/2024 zo dňa 22.10.2024 . Pozn. Rade úradu nie je celkom zrejماً, akým iným spôsobom by mal úrad zaznamenať riešenie predmetnej problematiky spise, nepovažuje za potrebné vykonať napr. interný záznam zamestnanca o tom, že v konkrétny deň vykonal právnu analýzu, ktorej záverom je potreba aplikácie čl. 101 a vyhotovenie listu, ktorým to oznámi účastníkovi konania

¹⁹ Pozri napr. bod 31 tohto rozhodnutia

²⁰ Pozri najmä bod 33, 23 a 24 prvostupňového rozhodnutia

²¹ Pozri najmä body 23 – 27 a 34 – 41 prvostupňového rozhodnutia

zdôrazňuje, že postačuje potenciál takéhoto správania, nie je potrebné preukazovať jeho implementáciu.

9.2. K obsahu dohody a jeho posúdeniu

43. Ďalší okruh námietok sa týkal obsahu dohody. Účastník konania v rozklade namietal voči záverom úradu vo vzťahu k obsahu dohody – textu Etického kódexu SAPPO, ktorý úrad považuje za protisúťažný. SAPPO namieta, že takéto závery úradu nie sú ničím podložené, úrad teda neuniesol dôkazné bremeno a teda predmetný text nemôže predstavovať dohodu obmedzujúcu súťaž – dohodu o nepreberaní zamestnancov.

44. Rada úradu sa s takouto námietkou nestotožňuje. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí jednoznačne uviedol, ktoré ustanovenia Etického kódexu SAPPO a z akého dôvodu predstavujú dohodu obmedzujúcu súťaž v podobe no poach dohody – dohody o nepreberaní zamestnancov (uvedené vyplýva okrem iného priamo z výroku rozhodnutia, ako aj v jeho časti 6.2 - právne posúdenie, vyjadrenie k námietkam účastníka v bodoch 110 – 114 predmetného rozhodnutia). Rada úradu sa stotožňuje s vyjadrením úradu uvedeným v bodoch 156 – 161 prvostupňového rozhodnutia, kde sa úrad vyjadroval k obdobným námietkam účastníka konania, ako tento uviedol v rozklade vo vzťahu k preukázaniu obsahu dohody. Rada úradu, rovnako ako úrad považuje za dostatočné hodnotenie Etického kódexu podľa jeho obsahu, pričom poukazuje na to, že úrad priamo uviedol, že v konaní neboli preukázané konkrétne aktivity členov SAPPO, teda hodnotí iba fakt uzatvorenia predmetnej dohody- prijatia znenia Etického kódexu a jeho možný škodlivý vplyv na súťaž počas obdobia jeho platnosti, ktorý sa priamo pri dohodách uzatvorených s cieľom obmedziť súťaž predpokladá. Rada úradu pritom, rovnako ako úrad zdôrazňuje, že formulácia „dohoda uzatvorená s cieľom porušiť súťaž“ nie je viazaná na subjektívnu stránku²², ale objektívne účinky, alebo ich potenciál. Rada úradu sa taktiež nestotožňuje s argumentáciou účastníka konania vo vyjadrení k výzve Rady úradu pred vydaním rozhodnutia, ktorou sa tento snaží spochybniť protisúťažnosť dohody tým, že táto bola verejne prístupná a nie utajená, ako aj tým, že úrad nedisponuje priamymi dôkazmi o jej monitoringu plnenia, sankcionovaní v prípade neplnenia a implementácii zo strany SAPPO a jeho členov.

45. Rada úradu teda nepovažuje argumentáciu účastníka konania o tom, že subjektívnym úmyslom podnikateľov združených v SAPPO pri prijímaní a zaviazaní sa k rešpektovaniu Etického kódexu nebolo obmedzovanie na trhu práce, ale zachovanie iných parametrov, na ktorých daným subjektom záležalo (ochrana citlivých informácií a pod.) za spôsobilú zvrátiť závery úradu

²² „Posúdenie, či má dohoda za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže, je založené na viacerých faktoroch. Medzi tieto faktory patrí najmä obsah dohody a objektívne ciele, ktoré sleduje.... Dôkaz o subjektívnom úmysle strán obmedziť hospodársku súťaž je relevantným faktorom, ale nie nevyhnutnou podmienkou.“ Pozri Usmernenie o uplatňovaní čl. 81 (3) Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (2004/C 101/08), bod 22, dostupné na: EUR-Lex - 52004XC0427(07) - EN - EUR-Lex (europa.eu);

o tom, že predmetná formulácia má potenciál obmedziť súťaž na trhu práce v oblasti palivového priemyslu. Rada úradu sa zároveň stotožňuje s argumentáciou úradu, v ktorej tento poukazuje aj na relevantnú judikatúru²³ vzťahujúcu sa na skutočnosť, že v prípade cieľových dohôd nie je potrebné skúmať dopady, teda či dohoda skutočne bola implementovaná, na konštatovanie protisúťažnosti stačí samotný potenciál, teda v tomto prípade formulácia v Etickom kódexe, ktorý sa podnikatelia združení v SAPPO zaviazali dodržať. Vzhľadom na uvedené teda Rada úradu neidentifikovala potrebu predkladania ďalších dôkazov o protisúťažnej povahe predmetných ustanovení Etického kódexu tak, ako to namietajú účastníci konania. Rovnako Rada úradu nepovažuje za relevantné námietky účastníka konania v jeho vyjadrení k výzve Rady pred vydaním rozhodnutia, ktorými namietajú stupeň nepravdepodobnosti výkladu ustanovení Etického kódexu úradom vzhľadom na to, že podľa účastníka dochádzalo k preskupovaniu zamestnancov. Rada úradu, ani úrad v rozhodnutí netvrdia, že k reálnej implementácii ustanovení etického kódexu došlo, nakoľko na konštatovanie protisúťažnosti postačuje v súlade s eurokonformnou praxou potenciál ich znenia, tak ako už bolo uvedené.

9.3. K analýze trhov

46. Účastník konania sa v ďalšej časti rozkladu vyjadroval k spôsobu analýzy trhov v prvostupňovom rozhodnutí, pričom podľa jeho názoru úrad opomenul vykonanie analýzy vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu, nakoľko si neuvedomil, že ide o trh nákupu, ktorý je potrebné brať do úvahy pri odôvodňovaní protisúťažnosti konania. Rada úradu po preskúmaní postupu úradu nesúhlasí s takýmito tvrdeniami.

47. Podľa Rady úradu aj tieto námietky účastníka konania vychádzajú z rozdielného pohľadu na dôkazný štandard v prípade cieľových dohôd. Podľa Rady úradu, v nadväznosti na argumentáciu uvedenú v predchádzajúcej časti textu a v súlade s argumentáciou úradu v prvostupňovom rozhodnutí²⁴, nie je potrebné presne definovať relevantný trh a presne identifikovať podmienky fungovania súťaže na trhu práce palivového priemyslu a obchodu, nakoľko zo znenia ustanovenia Etického kódexu jednoznačne vyplýva, že prijatím

²³ Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 8. júla 1999 vo veci C-49/92 P *Komisija v. Anic Participazioni SpA*, Zb.[1999], s. I-04125, bod 99; Usmernenie o uplatňovaní článku 81(3) Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (2004/C 101/08), bod 21.

Bod 22. horizontálnych usmernení.

Napríklad rozsudky Súdneho dvora zo dňa 21. decembra 2023, vo veci C-124/21 P *International Skating Union/Komisija*, EU:C:2023:1012; z 21. decembra 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, EU:C:2023:1011, ako aj z 21. decembra 2023, *Royal Antwerp Football Club*, C-680/21, EU:C:2023:1010.

Bod 23. horizontálnych usmernení. Pozri aj rozsudky Súdneho dvora zo dňa 21. decembra 2023, vo veci C-124/21 P *International Skating Union/Komisija*, EU:C:2023:1012, body 101 a 102; z 21. decembra 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, EU:C:2023:1011, body 161 a 162, ako aj z 21. decembra 2023, *Royal Antwerp Football Club*, C-680/21, EU:C:2023:1010, body 88 a 89;

Rozsudok SDEÚ z 30.4.2026 vec C-133/24, body 23, 37 – 40, 42,44,45 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:62024CJ0133>

²⁴ Pozri napr. body 72 až 74 prvostupňového rozhodnutia

ustanovenia, ktorého dôsledkom je potenciál nepreberania zamestnancov a nezamestnávania prepustených zamestnancov, dochádza k uzatvoreniu cieľovej dohody. Keďže predmetný kódex bol prijatý na pôde združenia podnikateľov SAPPO, pričom jeho členovia sú podnikatelia pôsobiaci v oblasti palivového priemyslu a obchodu, je podľa Rady úradu logické, že súčasťou odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia je aj popis ich pozície aj na súvisiacom trhu. Zároveň však z prvostupňového rozhodnutia jasne vyplýva, že úrad sa venoval aj trhu práce v predmetnej oblasti a potenciálnym následkom dohody.²⁵

48. Rada úradu nesúhlasí s tvrdením, že úrad len vo všeobecnosti uviedol protisúťažné následky dohôd na trhu práce – úrad aj priamo uviedol, že uvedené následky podľa jeho názoru je spôsobilá spôsobiť aj predmetná dohoda.

49. Rada úradu zároveň neidentifikovala súvislosť námietky SAPPO o absencii predchádzajúcej identifikácie Etického kódexu ako škodlivej dohody úradom a jej protisúťažnosti - v súlade s vyššie uvedeným je rozhodujúci pre posúdenie potenciálnej škodlivosti dohody jej obsah a nie to, či bol podnikateľ v minulosti upozornený na to, že ide o kartelovú dohodu.

50. V prípade Budapest Bank Súdny dvor dodal, že „na to, aby sa dohoda mohla klasifikovať ako obmedzenie hospodárskej súťaže „na základe cieľa“ bez toho, aby sa vyžadovala analýza jej účinkov, musia existovať dostatočne spoľahlivé a rozsiahle skúsenosti, aby sa dalo dospieť k záveru, že táto dohoda je svojou povahou škodlivá pre riadne fungovanie hospodárskej súťaže.“²⁶ Relevantné skúsenosti už existujú v rozhodnutiach o nákupných karteloch, ktoré Súdny dvor klasifikoval ako porušenia na základe cieľa. Okrem toho v následnom rozsudku vo veci Lundbeck Súdny dvor objasnil, že „na to, aby sa takéto dohody považovali za obmedzujúce hospodársku súťaž z hľadiska cieľa, nie je v žiadnom prípade potrebné, aby rovnaký typ dohody už bol Komisiou odsúdený“.²⁷

9.4. K analýze hospodárskeho a právneho kontextu a posúdeniu konania ako ťažko-kartelového dojednania

51. V časti námietok účastníka konania, v ktorej sa vyjadroval k spôsobu posúdenia predmetnej dohody tento opätovne namietal, že úrad v rámci konštatovania predmetnej dohody ako protisúťažnej nevykonával analýzu „škodlivosti“, teda neposúdil dohodu z hľadiska jej ekonomického a právneho kontextu práve vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu. Svoje závery o povinnosti súťažnej autority vykonať takúto analýzu podoprel odkazmi na návrhy generálneho advokáta vo veci Portugalskej

²⁵ Pozri napr. body 64 až 71, 74 a 78 prvostupňového rozhodnutia

²⁶ Vec C-228/18 – Budapešťská banka, bod 76

²⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 25. marca 2021 vo veci C-591/16 P – Lundbeck proti Komisii EU:C:2021:243, bod 131, („vec C-591/16 P –Lundbeck“).

futbalovej ligy, z ktorých podľa jeho názoru vyplýva rozsah povinnosti úradu, pričom pred prijatím záveru o tom, že dohoda je cieľová, je potrebné brať do úvahy aj samotný kontext posudzovanej dohody, a zvážiť, či existuje cieľ dohody, alebo mimoriadne okolnosti vylučujúce, aby sa na túto nazeralo ako na dohodu „cieľovú“. V tomto ohľade účastník poukázal na rozhodnutie EK v prípade AT.40.795 Food Delivery Services zo dňa 02.06.2025, tento účastník považuje za benchmark podporujúci štandard dokazovania, ktorého aplikáciu požaduje vykonať aj zo strany úradu a zároveň je podľa účastníka postup EK v predmetnom prípade odlišný od postupu úradu, ktorý nedisponuje podpornými dôkazmi v zmysle prístupu EK.

52. Rada úradu po preskúmaní postupu úradu, ako aj rozhodovacej praxe, na ktorú poukázal účastník konania nedospela k záverom o opodstatnenosti uvedených námietok.

53. Z prvostupňového rozhodnutia²⁸ jasne vyplýva, že úrad vykonal posúdenie hospodársko právneho kontextu, a to tak vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, tak aj vo vzťahu k súvisiacemu trhu. Zároveň z prvostupňového rozhodnutia vyplýva dôvod postupu úradu, dostatočne podopretý odkazom na príslušnú judikatúru európskych súdov. Rada úradu, rovnako ako úrad považuje za dostatočné popísať základné aspekty parametrov trhov, resp. oblastí, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie, vzhľadom na to, že ide o cieľovú dohodu, pri ktorej nie je potrebné podrobne definovať relevantný trh, ani dopady protisúťažného správania naň. Vzhľadom na uvedené Rada úradu nepovažuje za potrebné vykonať analýzu za účelom zistenia, v akom regulačnom prostredí (aj z hľadiska pracovno-právnych predpisov platných v čase prijatia Bodu 6 Etického kódexu 1999 a následne) a právnom prostredí (aj z hľadiska vymáhania práva a reálnej vymožitelnosti práva) sa malo protisúťažné konanie udiať. Rade úradu nie je zrejmé, akým spôsobom má vplyv regulačného prostredia (aj z hľadiska pracovno-právnych predpisov platných v čase prijatia Bodu 6 Etického kódexu 1999 a následne) a právneho prostredia (aj z hľadiska vymáhania práva a reálnej vymožitelnosti práva) na priebeh protisúťažného konania. Bez ohľadu na to, aké bolo regulačné prostredie, alebo stupeň vymožitelnosti práva, a to aj s ohľadom na znenie Zákonníka práce platného v dobe prijatia Etického kódexu 1999, nie je možné bez ďalšieho ospravedlniť obmedzenia, ktoré plynuli pre zamestnávateľov, členov SAPPO a ich zamestnancov zo znenia predmetných častí Etického kódexu. Rada úradu v tejto súvislosti poukazuje na to, že dokonca aj silne regulované odvetvia, alebo postupy, ktoré podnikateľom vyplývajú z právnej úpravy, alebo rozhodnutia štátneho orgánu, nepredstavujú automaticky ospravedlnenie protisúťažného správania – v zmysle príslušnej judikatúry²⁹ sa skúma, či mal subjekt priestor na konanie v súlade so súťažou a pokiaľ áno, zodpovedá za to, že tento nevyužil.

²⁸ Pozri body 72 až 80 prvostupňového rozhodnutia

²⁹ Pozri napr. Rozsudok SDEU AC Treuhand (C194/99), ako aj odkazy úradu na judikatúru v bode 39 prvostupňového rozhodnutia

54. Zároveň sa Rada úradu nestotožňuje s požiadavkou účastníka konania, aby úrad preskúmal vhodnosť iných opatrení, ktorými by členovia SAPPO mohli dosiahnuť nimi tvrdené efekty predmetných ustanovení Etického kódexu v podobe ochrany citlivých informácií. V prvom rade je na účastníkovi, aby svoje tvrdenia týkajúce sa nevyhnutnosti predmetných ustanovení Etického kódexu na dosiahnutie iných cieľov a nemožnosť dosiahnutia uvedeného inými, menej protisúťažnými prostriedkami, preukázal. Rada úradu má za to, že tieto ciele možno dosiahnuť menej obmedzujúcimi prostriedkami, napr. dohodami o mlčanlivosti, zakotvením minimálnej doby zotrvania u podnikateľa (po zaškolení), primeranou náhradou školenia, zákonnými konkurenčnými doložkami, alebo inými prostriedkami. Pokiaľ ide o analýzu cieľov, judikatúra objasňuje, že objektívny cieľ dohody musí byť zrejmý z predmetného opatrenia a nesmie sa zamieňať so subjektívnym zámerom alebo legitímnymi cieľmi, ktoré sa údajne sledujú. Pokiaľ ide o „obsah“ dohody, je potrebné pozrieť sa na znenie príslušných ustanovení alebo, ak neexistuje písomný dokument, posúdiť dobové dôkazy, aby sa pochopili príslušné podmienky.³⁰ V tomto prípade Rada úradu poukazuje na to, že obsah dokumentu je zrejmý priamo zo znenia príslušných ustanovení kódexu.

55. Ustálenou judikatúrou je tiež to, že prokonkurenčné účinky dohody „musia byť ako prvky kontextu tejto dohody riadne zohľadnené na účely jej charakterizácie ako „obmedzenia z hľadiska cieľa“, pokiaľ môžu spochybniť celkové posúdenie toho, či predmetná dohoda preukázala dostatočný stupeň škodlivosti pre hospodársku súťaž, a teda aj to, či by sa mala charakterizovať ako obmedzenie hospodárskej súťaže z hľadiska cieľa.³¹ Samotná skutočnosť, že existujú možné prokonkurenčné účinky, však nestačí na vylúčenie kvalifikácie ako obmedzenia hospodárskej súťaže z hľadiska cieľa. Namiesto toho je potrebné, aby tieto prokonkurenčné účinky boli „preukázané, relevantné a konkrétne súvisiace“ s dotknutou dohodou a „dostatočne významné“, aby vyvolali dôvodné pochybnosti o tom, či dotknutá dohoda preukazuje dostatočný stupeň škodlivosti pre hospodársku súťaž, a teda aj o jej protisúťažnom cieli.³²

56. Rada úradu považuje za dostatočné vymedzenie potenciálnej škodlivosti na oboch trhoch, primárnom, aj sekundárnom, pričom nesúhlasí s tým, že by úrad v bode 69 prvostupňového rozhodnutia len popisoval obmedzenia, ktoré môžu dohody o nepreberaní zamestnancov vo všeobecnosti spôsobiť – z tohto bodu jasne vyplýva, že úrad tieto závery aplikoval aj na situáciu v tomto správnom konaní. Účastník konania sám popiera svoje tvrdenia o absencii vyhodnotenia hospodársko-právneho kontextu, ako aj analýzy škodlivosti, keď poukazuje na

³⁰ dokument Európskej komisie z 3.5.2024 Competition policy brief, dostupné na: [adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en](#), str. 3

³¹ Vec C-307/18 Generics (UK) Ltd/CMA EU:C:2020:52, body 103-107

³² Tamže, bod 107, tiež nedávno zopakované v rozsudku Súdneho dvora z 12. januára 2023 vo veci C 883/19 P - HSBC Holdings a iní/Komisia, EU:C:2023:11, body 139 – 140 a 196 – 197 („vec C-883/19 – HSBC Holdings“) a vo veci C-331/21- EDP, bod 104 a citovaná judikatúra.

znenie dobu 74. prvostupňového rozhodnutia – v tomto úrad priamo uvádza, že Bod 6 Etického kódexu 1999 bol ako dohoda od jej prijatia „spôsobilá negatívne ovplyvniť najmä trh práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu a tam pôsobiacich zamestnancov“ a „predmetná dohoda o nepreberaní zamestnancov mala rovnako potenciál ovplyvniť aj samotné fungovanie trhu palivového priemyslu a obchodu, a teda hlavne výrobu a predaj pohonných hmôt“.

57. Vo vzťahu k námietke, že úrad nepreukázal, či sa predmetné ustanovenie týkalo zamestnancov, ktorí by predstavovali „kritický vstup“ pre činnosti členov SAPPO, a teda či obmedzenie, ktoré z tohto ustanovenia vyvodzuje, bolo vôbec spôsobilé obmedziť hospodársku súťaž medzi členmi SAPPO na súvisiacom trhu dodávok, resp. na akomkoľvek inom relevantnom trhu má Rada úradu za to, že k takémuto záveru je možné dospieť už na základe znenia predmetného ustanovenia Etického kódexu, ktoré zaväzovalo pod hrozbou sankcie členov SAPPO – významných podnikateľov na súvisiacom trhu, ktorí logicky predstavujú významných zamestnávateľov aj na dotknutom trhu práce. Zároveň Rada úradu zdôrazňuje aspekt škodlivosti, respektíve jeho potenciálu aj vo vzťahu k zamestnancom, teda nielen vo vzťahu k trhu práce zo strany zamestnávateľov – podnikateľov na trhu palív.³³ Dohody na trhu práce, vrátane dohody posudzovanej v tomto môžu spôsobiť zamestnancom a trhom značné ekonomické škody. Pre zamestnancov môžu tieto dohody znížiť mzdy a obmedziť kariérnu mobilitu. Zamestnanci nemôžu využívať externé ponuky na vyjednávanie lepších platov a nemusia sa nikdy dozvedieť o príležitostiach, na ktoré by inak spĺňali podmienky. Pre trhy vo všeobecnosti vedie znížená mobilita pracovnej sily k neefektívnemu rozdeľovaniu talentov, nižšej produktivite a zníženej inovácii.

58. V tomto ohľade má Rada úradu za to, že formulácia príslušných častí Etického kódexu SAPPO³⁴ je dostatočne všeobecná a zároveň potenciálne zaväzujúca³⁵ významných podnikateľov na súvisiacom trhu, teda odberateľov na trhu práce na to, aby bolo možné bez ďalšej analýzy predpokladať, že potenciálne mohla ovplyvniť všetky skupiny zamestnancov týchto podnikateľov, vrátane kľúčových pozícií. Rada úradu zároveň opätovne zdôrazňuje, že ide o dohodu cieľovú, ktorej škodlivosť sa automaticky predpokladá vzhľadom na jej cieľ vylúčiť súťaž a na účely preukázania dohody a jej charakteru nie je potrebné skúmať, či tieto skutočne spôsobili, v akom

³³ Bod 70 prípadu Food Delivery „Súdny dvor navyše v rozsudku vo veci Royal Antwerp Football Club (Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2023 vo veci C-680/21 – Royal Antwerp Football Club, bod 107.) uviedol, že prekážky prijímania do zamestnania ovplyvňujú kľúčový parameter hospodárskej súťaže a to pravdepodobne ovplyvní nielen „predchádzajúci alebo dodávateľský trh“, ale aj „odberateľský trh“.

³⁴ bod VI. Etického kódexu obsahoval ustanovenie v znení: „Žiaden z členov SAPPO sa nebude pokúšať priamo alebo nepriamo získať zapracovaných zamestnancov, ktorí sú v pracovnom pomere u inej členskej firmy, za účelom získania určitej hospodárskej výhody. Členovia SAPPO budú tiež ctiť obchodné zvyklosti pokiaľ ide o zamestnávanie pracovníkov prepustených inými členskými spoločnosťami pre porušovanie predpisov týchto organizácií.“ V zmysle procedurálneho procesu pri prejednávaní porušených etických pravidiel členských spoločností SAPPO, ktorý bol súčasťou Etického kódexu SAPPO: „Ako sankciu sa podľa povahy zavinenia (pozn. úradu: t.j. v prípade porušenia napríklad čl. VI. Etického kódexu SAPPO) ukladajú: napomenutie predstavenstvom, písomné pokarhanie predstavenstvom SAPPO, vylúčenie z asociácie“

³⁵ Pozri body 40 a 41 prvostupňového rozhodnutia

rozsahu, teda či bola skutočne implementovaná.³⁶ Z prvostupňového rozhodnutia navyše priamo vyplýva, že úrad sám skonštatoval, že nedisponuje dôkazmi o implementácii predmetnej dohody. Podľa Rady úradu však toto nemá vplyv na charakter predmetnej dohody ako cieľovej.

59. Vo vzťahu k domnelému dôkaznému štandardu preukazovania škodlivosti dojednaní v záujme ich klasifikácie ako dohôd cieľových Rada úradu uvádza, že podľa jej názoru účastník konania uviedol nepresné vyjadrenia. V prípade Portugalskej futbalovej ligy³⁷ išlo o prípad posudzovania verejného oznámenia neverbovania hráčov klubmi v portugalskej profesionálnej lige, ktorí jednostranne ukončili svoje zmluvy z dôvodu pandémie v čase, keď bola prijatá séria opatrení zameraných na obmedzenie rizika šírenia pandémie COVID-19. Portugalský súd sa obrátil na SDEÚ s otázkou, či by sa sporná dohoda mala klasifikovať ako dohoda obmedzujúca súťaž, resp. či by sa napriek tomu mohla považovať za zlučiteľnú s právom EÚ. SDEÚ konštatoval, že takáto dohoda, rovnocenná dohode o nepreberaní hráčov, predstavuje zjavné obmedzenie konkurenčného parametra, a okrem toho môže mať predmetná dohoda nepriamy, potenciálny vplyv na kúpnu cenu hráčov, ktorí tvoria ľudské zdroje klubov. Za relevantnú skutočnosť však súdny dvor považoval to, že k spornej dohode došlo vo veľmi špecifickom kontexte spôsobenom pandemiou COVID-19, ktorá mala zásadný vplyv na fungovanie profesionálneho futbalového sektora, portugalskému súdu teda uložil zohľadniť tieto skutočnosti na účely určenia, či dohoda má za cieľ vylúčovanie, obmedzovanie, alebo skresľovanie hospodárskej súťaže. Vzhľadom na špecifickosť situácie podľa SDEÚ predmetná dohoda má objektívne protisúťažný cieľ v oblasti náboru, zároveň sledovala cieľ objektívne priaznivý pre hospodársku súťaž – zabezpečenie stability hráčskych súpisiek v prípade obnovenia sezóny. V druhom rade SDEÚ skúmal, či existuje potenciálne odôvodnenie spornej dohody, teda že cieľom dohody nie je obmedzenie súťaže, aj keď má taký následok. Uvedené je možné konštatovať v prípade, že sú splnené 3 podmienky – dohoda musí byť odôvodnená sledovaním jedného, alebo viacerých legitímnych cieľov vo verejnom záujme, konkrétne prostriedky použité na dosiahnutie týchto cieľov musia byť skutočne nevyhnutné na tento účel a inherentný účinok použitých prostriedkov nesmie presahovať to, čo je nevyhnutné. SDEÚ skonštatoval, že cieľ spočívajúci v zachovaní regulárnosti športových súťaží je legitímnym cieľom verejného

³⁶ Bod 73 a tam citovaná judikatúra prípadu Food Delivery „...Najmä keď sa Súdny dvor odvoláva na praktiky, ktoré sú „zo svojej podstaty“ škodlivé pre „riadne fungovanie hospodárskej súťaže“, nevyžaduje dôkaz o škodlivosti pre trh alebo dokonca o škodlivosti pre hospodársku súťaž na celom relevantnom trhu. Stačí konštatovať, že praktiky na základe relevantného hospodárskeho a právneho kontextu odhaľujú „dostatočný stupeň škodlivosti“ pre „súťaž“¹⁰⁷. Ako už bolo spomenuté, identifikácia obmedzenia hospodárskej súťaže na základe cieľa „v žiadnom prípade nevyžaduje, aby boli skúmané alebo, a fortiori, preukázané účinky tejto dohody, rozhodnutia alebo postupu na hospodársku súťaž, či už skutočné alebo potenciálne, negatívne alebo pozitívne“¹⁰⁸. Preto nie je potrebné definovať relevantný trh a posudzovať účinky na akýkoľvek možný parameter, ktorý by mohol odrážať skutočnú škodlivosť na trhu práce (napr. platy alebo úroveň zamestnanosti), nieto ešte na akomkoľvek nadväzujúcom trhu s produktmi. Ako už bolo spomenuté, ak by to bol štandard, v podstate by sa to rovnalo posúdeniu účinkov, a preto by pojem „obmedzenie na základe cieľa“ stratil svoj „užitočný účinok“¹⁰⁹.”

³⁷ Rozsudok SDEU C-133/24 CD Tondela a ďalší

záujmu, portugalskému súdu prináleží preskúmať hĺbkovo vhodnosť, nevyhnutnosť a primeranosť tejto dohody v užšom slova zmysle.

60.V súvislosti s argumentáciou účastníka konania odvíjajúcou sa od uvedeného portugalského prípadu teda Rada úradu uvádza, že daný prípad vychádzal z kontextu špecifickej situácie pandémie Covid 19, ktorá mala špecifické následky aj v preskúmvanej oblasti a de facto došlo k spochybneniu protisúťažnosti dohody napriek tomu, že táto predstavovala dohodu na pracovnom trhu v oblasti futbalovej súťaže, avšak zároveň mohla prispieť k udržaniu súťaže ako takej. Práve takáto špecifická situácia následne viedla k tomu, že je potrebné skúmať ďalšie okolnosti. Kritériá³⁸, ktoré by musela dohoda zároveň splniť na to, aby bola považovaná za odôvodnenú z pohľadu súťažných pravidiel sú zároveň takej povahy, že je potrebné ich preukázať zo strany účastníkov dohody.³⁹ V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na to, že dohoda SAPPO nebola prijatá za špecifických okolností a ani účastník konania nepredložil žiadne dôvody takej závažnosti, aby bolo možné skonštatovať naplnenie predmetných kritérií – účastník konania neuviedol, aký verejný záujem je dohodou SAPPO sledovaný, prečo bolo prijatie predmetných ustanovení Etického kódexu nevyhnutné na dosiahnutie verejného záujmu, ani to, že by predmetné znenie Etického kódexu nepresahovalo nevyhnutnosť na dosiahnutie cieľa – ochrany verejného záujmu.

61.V prípade Food delivery⁴⁰ EK zistila pokračujúce porušovanie pravidiel hospodárskej súťaže, ktoré sa týkalo dvoch spoločností v sektore donášky potravín v celom EHP od júla 2018 do júla 2022, vrátane dohôd o rozdelení trhu, výmene informácií a zákaze najímania zamestnancov a stranám boli uložené pokuty vo výške 223 285 000 Eur a 105 732 000 eur.

62.Rada úradu vo vzťahu k tomuto prípadu poukazuje na skutočnosť, že EK vychádzala z posúdenia skutkového stavu a zaistených dôkazov v danom prípade. V prvom rade EK vychádzala z obsahuvej tej istej judikatúry, ako aj úrad v prvostupňovom rozhodnutí, t.j. z právneho základu, v zmysle ktorého možno dohody o nepreberaní zamestnancov, tzv. no poach agreements považovať za cieľové dohody a teda v takom prípade nie je potrebné preukazovať dopady a tiež pri nich stačí popísať základný hospodársky a právny kontext dohody.⁴¹

³⁸Rozsudok SDEÚ z 30.4.2026 vec C-133/24, bod 91 a tam citovaná judikatúra „... dohoda musí byť odôvodnená sledovaním jedného, alebo viacerých legitímnych cieľov vo verejnom záujme, konkrétne prostriedky použité na dosiahnutie týchto cieľov musia byť skutočne nevyhnutné na tento účel a inherentný účinok použitých prostriedkov nesmie presahovať to, čo je nevyhnutné.“

³⁹ Rozsudok SDEÚ z 30.4.2026 vec C-133/24, bod 94, 91 a tam citovaná judikatúra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:62024CJ0133>

⁴⁰ Rozhodnutie EK zo dňa 2.6.2025 vec AT.40795 Food Delivery

⁴¹ Pozri body rozhodnutia Food Delivery a tam citovanú judikatúru bod 66 „Súdny dvor rozhodol, že dohody, ktorými konkurenti úmyselne nahrádzajú riziká hospodárskej súťaže praktickou spoluprácou medzi sebou, možno charakterizovať ako „obmedzenia z hľadiska cieľa“ Rozsudok Súdneho dvora z 30. januára 2020, Generics (UK) a iní, C-307/18, EU:C:2020:52, bod 83. „Podľa ustálenej judikatúry v skutočnosti určité typy koordinácie medzi podnikmi odhaľujú dostatočný stupeň škodlivosti pre hospodársku súťaž, aby sa dalo dospieť k záveru, že nie je

63. V prípade Food delivery dohoda pozostávala z viacerých praktík, okrem no poach dojednaní aj z výmeny citlivých informácií a tiež delenia trhu. O všetkých týchto aspektoch mala EK dôkazy, keďže, okrem iného, vykonala inšpekciu. Je teda logické, že keď EK takýmito dôkazmi (vo vzťahu k no poach išlo aj o komunikáciu manažérov) disponovala, a to aj vo vzťahu k no poach, uviedla ich v rozhodnutí. Z rozhodnutia však nemožno vyvodzovať, že bez priamych dôkazov o implementácii dohody účastníkmi nie je možné považovať no poach dojednanie za cieľovú dohodu. Vo vzťahu k rozsahu popisu hospodárskeho kontextu EK, keďže disponovala dôkazmi, uviedla, že z interných materiálov jedného z účastníkov dohody vyplýva ich vzťah k získavaniu personálneho substrátu, ako aj významu daných pracovníkov pre biznis. Ide však len o všeobecnú stratégiu, nie konkrétne previazanie na predmetnú dohodu. Keďže takýmito materiálmi EK disponovala, tieto v konaní bola povinná vyhodnotiť.
64. Rada úradu má za to, že v tomto správnom konaní bol hospodársky kontext taktiež popísaný, úrad uviedol, prečo má za to, že dohoda mohla byť škodlivá, ako aj pozíciu účastníkov dohody v danej oblasti. Keďže úrad nevykonával inšpekciu, ani iným spôsobom nezískal informácie o implementácii dohody, toto v rozhodnutí aj uviedol a zohľadnil pri vyčíslení pokuty. Uvedené ale neznamená, že dohoda nebola preukázaná a tiež že nie je cieľová.
65. Rada úradu sa nestotožňuje s názorom, že prípad Food delivery zavádza iný benchmark vo vzťahu k preukazovaniu dohôd na pracovných trhoch a ich posudzovania ako cieľových, ako tomu bolo doposiaľ. Odlišnosti predmetného prípadu a prípadu SAPPO vychádzajú z odlišného skutkového, ako aj dôkazného stavu, ktorý sa ale odrazil v záveroch úradu. Zároveň právny základ spočívajúci v tom, aké dohody v oblasti pracovného trhu možno považovať za cieľové, ako aj minimálny štandard ich preukazovania, vyplývajúce z príslušnej judikatúry uvedenej vyššie, sú rovnaké v oboch prípadoch.

potrebné skúmať ich účinky“ Rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2014 vo veci C-67/13 P, CB/Komisia, EU:C:2014:2204, body 49, 53 a 78 („vec C-67/13 P – Cartes Bancaires“), bod 49 a citovaná judikatúra.

bod 68 „Analýza právneho a ekonomického kontextu sa svojou povahou a intenzitou líši od analýzy obmedzujúcich účinkov hospodárskej súťaže, inak by pojem obmedzenia z hľadiska cieľa stratil svoj potrebný účinok¹⁰⁰. Súdny dvor tiež dodal, že konštatovanie, že určité obmedzenie predstavuje porušenie z hľadiska cieľa, „v žiadnom prípade nevyžaduje, aby sa skúmali alebo a fortiori preukázali účinky tejto dohody, rozhodnutia alebo postupu na hospodársku súťaž, či už skutočné alebo potenciálne, negatívne alebo pozitívne“¹⁰¹.

bod 69 „Navyše v prípadoch, keď je protisúťažný cieľ ľahko zrejmý, najmä v prípade obmedzení cieľa, ktoré nie sú „ani atypické, ani zložité“, „ nevyžadujú hĺbkovú analýzu ekonomického a právneho kontextu“ na preukázanie, že ide o obmedzenia z hľadiska cieľa, a preto sa analýza ekonomického a právneho kontextu môže obmedziť na to, čo je nevyhnutne potrebné¹⁰². Patria sem typy obmedzení, ktoré sú výslovne zakázané podľa článku 101 ods. 1 Zmluvy a článku 53 ods. 1 Dohody o EHP, ako napríklad rozdelenie zdrojov dodávok podľa článku 101 ods. 1 písm. c) Zmluvy a článku 53 ods. 1 písm. c) Dohody o EHP. Dohody o nepreberaní zamestnancov a/alebo zosúladené postupy sú formou rozdelenia zdrojov dodávok (podobne ako kartel kupujúcich)¹⁰³. Predchádzajúca prax Komisie a judikatúra EÚ považovali rozdelenie zdrojov dodávok¹⁰⁴ za obmedzenie hospodárskej súťaže z hľadiska cieľa.“

9.5. K nedostatočnému zisteniu skutkového stavu

66. V tejto časti námietok účastníka konania pretavil predchádzajúcu argumentáciu, v ktorej namietal závery úradu, do procesných aspektov tvrdených nedostatkov postupu úradu. Podľa účastníka konania úrad porušil viaceré zásady správneho konania – zásadu materiálnej pravdy, pravidlá dokazovania v správnom konaní, zásadu in dubio pro reo, princíp nestrannosti, povinnosť konať nezaujato, a tiež že snaha vydať sankčné rozhodnutie, a mať teda prvý rozhodnutý prípad v oblasti dohôd na trhu práce prevážila nad uplatnením princípu primeranosti pri ochrane verejného záujmu a nad povinnosťou riadne zistiť skutkový stav.
67. Rada úradu po dôkladnom preskúmaní námietok účastníka, postupu úradu, ako aj spisového materiálu neidentifikovala namietané procesné porušenia. Z argumentácie účastníka konania je zrejmé, že tento svoje závery zakladá na tom, že má na rôzne aspekty konania, ktoré boli riešené v predchádzajúcich častiach tohto dokumentu (k aplikácii čl. 101, k obsahu dohody, k analýze trhov, k hospodárskemu a právnomu kontextu dohody...) odlišný názor ako úrad. Rada úradu sa k jednotlivým aspektom vyjadrila v príslušných častiach tohto dokumentu, pričom z jej záverov vyplýva, že sa stotožnila s postupom úradu. Rada úradu má za to, že úrad dospel k záverom o porušení zákona na základe zistení, ktoré majú oporu v spisovom materiáli, pričom odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia obsahuje myšlienkové pochody, ktoré viedli k záverom úradu. Odlišný postoj účastníka konania vyplýva z jeho názoru na odlišný dôkazný štandard, ako aj povinnosti úradu vo vzťahu k aplikácii čl. 101, avšak tak, ako už Rada úradu uviedla, má za to, že postup aplikovaný úradom bol správny a námietky účastníka konania nemajú opodstatnenie.
68. Podľa Rady úradu mal účastník konania počas celého správneho konania prístup k spisu, s výnimkou chránených dokumentov, pričom ich ochrana bola riadne zdôvodnená, a boli mu riadne oznámené závery úradu, pričom mal možnosť sa k nim vyjadriť. Rada úradu zároveň nezaznamenala dôvody, pre ktoré účastník namietal porušenie princípu nestrannosti a nezaujatosti, pričom účastník konania tieto svoje tvrdenia nepodložil žiadnymi konkrétnymi dôkazmi či už v priebehu prvostupňového konania, alebo v rozklade. V konaní taktiež nebola vznesená námietka zaujatosti.
69. Vo vzťahu k námietke porušenia zásady in dubio pro reo Rada úradu uvádza, že námietky účastníka konania neboli spôsobilé spochybniť závery úradu, ani Rady, preto nie je na mieste aplikácia tejto zásady.
70. Vo vzťahu k námietke uprednostnenia vydania sankčného rozhodnutia pred princípom primeranosti a povinnosťou zistiť skutkový stav Rada úradu taktiež nemôže prisvedčiť účastníkovi konania. Z prvostupňového rozhodnutia jasne vyplýva, že úrad preskúmal skutkový stav, vyhodnotil ho, vrátane návrhov účastníka konania a dospel k záveru o potrebe uloženia sankcie. Dôvody, ktoré úrad uvádza, sú legitímne a založené na správnej úvahe, ktorá vyplýva z

odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia a voči ktorej sa účastník konania mohol a môže brániť. Bližšie k spôsobu uloženia sankcie, ako aj k vysporiadaniu sa s návrhom záväzkov sa Rada úradu vyjadrí nižšie v príslušných tematických častiach.

9.6. K obmedzeniu práva na obhajobu

- 71.V súlade v vyjadrením Rady úradu v predchádzajúcej časti táto nedospela k záveru o opodstatnenosti námietky, že prvostupňové rozhodnutie je nedostatočne odôvodnené a administratívny spis neobsahuje skutočnosti, ktoré by odôvodňovali závery PMÚ uvedené vo výroku Rozhodnutia, čo podľa tvrdenia účastníka SAPPO znemožnilo riadne sa brániť v administratívnom konaní a tým mu obmedzilo právo na obranu a obhajobu.
- 72.Hoci účastník konania namietal riadne vedenie administratívneho spisu s tak závažnými dôsledkami, že malo byť porušené jeho právo na obhajobu, svoje tvrdenia nepodložil žiadnymi konkrétnymi dôkazmi, tieto sú založené iba na jeho interpretácii povinností úradu k dôkaznému štandardu, alebo spôsobu zaradenia komunikácie s EK v spise. Vzhľadom na to, že Rada úradu sa k týmto aspektom podrobne vyjadrovala v príslušných častiach, nepovažuje za potrebné svoje závery a dôvody k nim vedúce opakovať na tomto mieste.
- 73.Zároveň Rada úradu neidentifikovala relevantne podložený dôvod tvrdenia účastníka konania, že mu úrad odňal možnosť riadne sa oboznámiť s podkladmi a informáciami, ktoré viedli úrad k záverom prezentovaným v rozhodnutí, vydal nedostatočne odôvodnené rozhodnutie, čím mu znemožnil riadne sa brániť v administratívnom konaní, čo predstavuje denegatio iustitiae. V súlade s vyššie uvedeným, Rada úradu považuje odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia za dostatočné, pričom toto obsahuje dôvody, právne úvahy a odkazy na dôkazy, ktoré viedli úrad k záverom. V spisovom materiáli zároveň Rada úradu neidentifikovala pochybenia úradu, ktoré by opodstatňovali tvrdenia účastníka konania o odopretí spravodlivosti.

9.7. K alternatívnemu ukončeniu konania

- 74.Rada úradu preskúmala postup prvostupňového orgánu, ako aj námietky týkajúce sa návrhu záväzkov podaného v priebehu prvostupňového konania. Zároveň Rada úradu posúdila návrh účastníka konania, ktorý predložil návrh záväzkov aj v priebehu druhostupňového konania.
- 75.Návrh záväzkov účastník konania odôvodňoval okolnosťami daného prípadu, ktoré vedú k vhodnosti použitia iných prostriedkov, ktoré úrad má k dispozícii. Podľa účastníka bolo možné túto záležitosť riešiť spravodlivo a primerane práve inými prostriedkami, a to už pred tým, ako úrad začal správne konanie. Takýto spôsobom účastník konania považuje za vhodný signál úradu trhu, aby si podnikatelia mohli preveriť historické podmienky členstva v obchodných združeniach. Za dôležitý faktor účastník považoval skutočnosť, že predmetné

ustanovenie Etického kódexu bolo prijaté pred 25 rokmi, kedy úrad nepostihoval žiadne dohody v oblasti zamestnanosti, pričom toto ustanovenie Etického kódexu nebolo v praxi nikdy uplatňované a jeho sankcionovanie v tomto momente predstavuje retroaktívne uplatnenie práva.

76. Postup úradu, v rámci ktorého tento uložil sankciu účastník konania považuje za zmenu rozhodovacej praxe PMÚ vo veci dohôd na trhu práce, nakoľko je toho názoru, že úrad musel mať vedomosť o existencii namietaného Bodu 6 Etického kódexu 1999 zo svojej predchádzajúcej praxe. Svoje úvahy v tomto smere účastník konania podoprel aj odkazom na niektoré prípady úradu (prípád „pitný režim“), kde úrad dohodu o „nepreťahovaní zamestnancov“ nevyhodnotil ako protisúťažnú, a to ani samostatne, ani v širšom kontexte. Podľa účastníka konania úrad v predmetnom prípade disponoval dôkazmi, a nepristúpenie k uloženiu sankcie viedlo k tomu, že si Asociácia SAPPO nemusela byť vedomá toho, že Bod 6 Etického kódexu 1999, ktorý takéto záväzky neobsahuje (vychádzajúc z jeho gramatického výkladu, z jeho zámeru a skutočného správania sa podnikateľov na trhu), bude predstavovať ťažko-kartelové dojednanie. Účastník konania ďalej podložil svoju argumentáciu o vhodnosti využitia iných nástrojov, ako uloženia sankcie poukázaním na rozhodovaciu prax českého súťažného orgánu, ako aj na osvetovú činnosť PMÚ, ako aj Komisie súvisiacej s postihovaním dohôd na trhu práce.⁴²

77. Podľa účastníka konania ide o situáciu, kedy je odôvodnené sa dovolávať právnej zásady nullum crimen sine lege nulla poena sine lege, ktorá je plne uplatniteľná v súťažnom práve, a to aj vo vzťahu k porušeniam podľa § 4 ods. 1 ZOHS (resp. čl. 101(1) Zmluvy o fungovaní EÚ), a to aj vo vzťahu k novej interpretácii súťažného práva vo vzťahu k dohodám na trhu práce, ktorá nemôže viesť k uplatňovaniu výkladu do minulosti, pričom odkázal na súdne rozhodnutie.⁴³

78. Ďalej účastník konania namietal voči spôsobu vysporiadania sa s jeho námietkami zo strany úradu, tento považuje za nepreskúmateľný a postup úradu za arbitrárny. Podľa účastníka úrad podáva len zovšeobecňujúce vyjadrenia (nekonkretizuje napríklad, prečo navrhnutý spôsob kontroly záväzkov zo strany Asociácie SAPPO je nedostatočný), a teda nemožno dospieť k tomu, že PMÚ riadne aplikoval bod 16 Usmernenia o záväzkoch.

79. Rada úradu v tejto súvislosti prihliadla na argumentáciu úradu v bode 94 prvostupňového rozhodnutia, rámci ktorej úrad uviedol, že *„zvážil, či predložené záväzky sú jasné a jednoznačné, či úradom identifikované súťažné obavy budú predloženými záväzkami odstránené, či predkladané záväzky sú vykonateľné v krátkom čase a či predkladané záväzky je možné*

⁴² dokument Európskej komisie z 3.5.2024 Competition policy brief, dostupné na: [adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en](https://ec.europa.eu/competition/policy_briefs/adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en)

⁴³ Rozsudok Európskeho súdu prvej inštancie, prípad T-99/04 vo veci AC-Treuhand AG v Komisia z 8. júla 2008; Úradný vestník z 15.08.2008, C 209/42

monitorovať, či je možné kontrolovať ich dodržiavanie“. Rada úradu takéto vyjadrenie úradu považuje za nadbytočné, pričom toto nemá ani zásadnú oporu v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia. Obdobne, úrad uvádza v bode 173 prvostupňového rozhodnutia argumentáciu týkajúcu sa nedostatočného odstránenia obáv úradu vo vzťahu k protisúťažnému správaniu a nemožnosť kontrolovania plnenia záväzkov vzhľadom na tajnosť kartelových dohôd. Rada úradu v tomto ohľade vníma nekonzistentnosť vyjadrení úradu, keď na jednej strane sa tento vyjadruje v línii neprípustnosti záväzkov v kartelových konaniach, na strane druhej sa vyjadruje k návrhu záväzkov v rovine ich nedostatočnosti, avšak bez toho, aby uviedol konkrétne dôvody, ktoré k nedostatočnosti vedú.

80. Rada úradu pri posudzovaní návrhu záväzkov a ich doplnenia vychádza z nasledujúcich východísk. Oba návrhy sú de facto materiálne rovnaké, doplnený návrh v druhostupňovom konaní nezakladá zásadné rozdiely vo vzťahu k vysporiadaniu sa s návrhom. Základným aspektom, ktorý je podľa Rady úradu potrebné uplatniť pri posudzovaní vhodnosti prípadu na jeho riešenie záväzkami je posúdenie, či takéto riešenie je v súlade s verejným záujmom v presadzovaní súťažných pravidiel podľa zákona o ochrane hospodárskej súťaže a čl. 101 a 102 ZFEÚ.
81. Pri porovnaní rozhodnutí o prijatí záväzkov s rozhodnutiami o zákaze môžu rozhodnutia o záväzku priniesť výhody v oblasti presadzovania práva vďaka skoršiemu a účinnejšiemu ukončeniu potenciálnych porušení a úsporám administratívnych nákladov. Je však potrebné dôsledne zvážiť stratu iných výhod, ktoré zabezpečuje tradičný postup spočívajúci v konštatovaní porušenia zákona a uložení sankcie – výklad práva, silnejší odstrašujúci efekt sankčného rozhodnutia, lepšia pozícia na vrátenie nezákonne získaných ziskov a uľahčenie následných žalôb o odškodnenie. Podľa Rady úradu má byť rozhodnutie o prijatí záväzkov aplikované v prípadoch, kde benefit skoršieho ukončenia porušovania a úspora zdrojov prevažuje nad benefitmi klasického sankčného konania.
82. Podľa Rady úradu je na každej súťažnej autorite, aby v konkrétnom prípade porušenia po posúdení všetkých relevantných okolností zvážila vhodnosť nástrojov riešenia, preto nie je relevantné odkazovať ani na postup českej súťažnej autority, alebo EK, prípadne na predchádzajúcu rozhodovaciu prax úradu. Rada úradu súhlasí s odôvodnením úradu v prvostupňovom rozhodnutí, týkajúcom sa vysporiadania s predchádzajúcou rozhodovacou praxou úradu, vrátane prípadu pitný režim⁴⁴.
83. Záväzky vedú k procesnej ekonómii a urýchlenému odstráneniu protisúťažného konania tam, kde je to vhodné v rámci riešenia konkrétneho súťažného problému.⁴⁵ Zároveň ich právny rámec, a to tak v slovenskom⁴⁶,

⁴⁴ Body 151 a 152 prvostupňového rozhodnutia

⁴⁵ Pozri Rozhodnutie SDEU v prípade Alrosa/EC (Vec C-441/07 P), dôležitý precedens určujúci mieru právomocí Komisie pri vyjednávaní a schvaľovaní dobrovoľných záväzkov firiem v protimonopolných konaniach - bod 35 „*de*

ako aj európskom súťažno právnom rámci je založený na voľnosti posúdenia konkrétnej súťažnej autority v konkrétnom prípade, či skutočne situácia v konkrétnom konaní je vhodná na riešenie formou prijatia návrhu záväzkov. Neprijatie návrhu záväzkov teda nemôže automaticky predstavovať porušenie procesných práv účastníka konania. Rada úradu však súhlasí s účastníkom konania, že napriek uvedenému právnomu rámcu by malo byť zrejmé, na základe čoho daná inštitúcia dospela k záverom o nevhodnosti riešenia prípadu formou záväzkov.

84. Z postupu úradu vyplýva na jednej strane snaha o materiálne odmietnutie odôvodnenia, na strane druhej záver založený na konštatovaní nevhodnosti daného prípadu na jeho uzavretie prijatím návrhu záväzkov. Rada úradu po dôkladnom preskúmaní postupu úradu a predložených návrhov súhlasí s konečným záverom úradu, a teda s tým, že v tomto správnom konaní nie je vhodné riešiť porušenie zákona prijatím návrhu záväzkov. K tomuto záveru dospela predovšetkým po zohľadnení štádia porušovania, štádia správneho konania, ako aj úlohy, ktorú má toto konanie v rámci presadzovania súťažných pravidiel plniť.

85. Podstatou logiky prijatia návrhu záväzkov je šetrenie zdrojov súťažných autorít a dosiahnutie urýchlenej nápravy na trhu, ktorú by nebolo možné rovnako efektívne dosiahnuť klasickým konaním o porušení. V tomto prípade, tak ako uviedol aj účastník konania, úrad začal konanie o porušení zákona a následne mu bolo oznámené, že dané ustanovenie predstavujúce dohodu obmedzujúcu súťaž bolo už porušovateľom odstránené.⁴⁷ Rada úradu nepovažuje za relevantné tvrdenie účastníka, že úrad sám prispel k takejto situácii – z priebehu predmetného konania je zrejmé, že toto nasledovalo po prešetrovaní, z ktorého SAPPO muselo byť zrejmé, že je predmetom záujmu úradu, zjavne aj to, čo je predmetom porušovania a preto pristúpili k ukončeniu protisúťažného správania. To, že úrad po zistení potenciálneho porušovania v prešetrovaní pristúpil k zahájeniu správneho konania, Rada úradu nepovažuje za spôsobilé spochybniť zákonnosť jeho postupu.

86. Z priebehu správneho konania vyplýva, že záväzky boli predložené v čase, kedy už nebolo relevantné odstraňovať protisúťažné správanie touto formou, čo úrad uviedol ako jeden z dôvodov odmietnutia návrhu. Ďalej úrad založil

tu o nový mechanizmus zavedený v nariadení č. 1/2003, ktorého cieľom je zaistiť účinné uplatňovanie pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v Zmluve o ES prostredníctvom prijímania rozhodnutí, ktoré vyhlasujú za záväzné záväzky ponúknuté stranami, ktoré Komisia považuje za vhodné na to, aby priniesli rýchlejšie riešenie ňou identifikovaných problémov hospodárskej súťaže, namiesto toho, aby sa postupovalo formálnym konštatovaním porušenia. Konkrétnejšie vychádza článok 9 tohto nariadenia z úvah o hospodárnosti konania a umožňuje podnikom, aby sa v plnom rozsahu zúčastňovali na konaní tým, že navrhnú riešenia, ktoré sa im zdajú najprimeranejšie a najvhodnejšie s cieľom reagovať na uvedené obavy Komisie.“

⁴⁶ Podľa § 33 ods. 1 zákona „Úrad môže konanie vo veci porušenia zákazu dohody obmedzujúcej súťaž, zákazu zneužitia dominantného postavenia alebo vo veci iných foriem nedovoleného obmedzovania súťaže skončiť rozhodnutím, v ktorom účastníkovi konania uloží plnenie záväzkov, ktoré účastník konania úradu predložil na odstránenie možného obmedzenia súťaže. Úrad môže vydať takéto rozhodnutie na určenú dobu. Na vydanie takého rozhodnutia nie je právny nárok“

⁴⁷ úrad dňa **16.05.2024** začal správne konanie č. SK 0016OKT/2020 , dňa **28.05.2024** bola úradu doručená informácia, že SAPPO v dňoch 24.04.2024 - 27.04.2024 zrušil Etický kódex SAPPO, vrátane sporného bodu VI

svoje závery o neprijatí záväzkov na nevhodnosti riešenia tohto porušovania vzhľadom na jeho typ – na to, že ide o kartelovú dohodu, a následne na nedostatočnosti návrhu záväzkov na odstránenie súťažného problému. Rada úradu chýba logika takéhoto postupu, naviac z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia ani nie je zrejmé, akým spôsobom materiálnu vhodnosť navrhovaných záväzkov úrad posudzoval, a na akých skutočnostiach v tejto časti svoj záver založil. Uvedené nedostatky však podľa Rady úradu samé o sebe nie sú spôsobilé viesť ku konštatácii nezákonnosti rozhodnutia.

87. Podľa Rady úradu má správny orgán možnosť legitímne sa rozhodnúť, aké prostriedky zvolí vo vzťahu k účastníkovi konania, aj verejnosti v súvislosti s nástrojmi, ktoré má k dispozícii, za predpokladu, že jeho rozhodnutie nie je arbitrárne. Napriek určitým nedostatkom v odôvodnení odmietnutia návrhu záväzkov úradom Rada úradu nemá za to, že je rozhodnutie arbitrárne – úrad účastníkovi oznámil dôvod odmietnutia návrhu záväzkov. Rada úradu sa s odmietnutím stotožňuje a zároveň odmieta aj prijatie záväzkov v rozsahu doplnenia návrhu záväzkov predloženom v druhostupňovom konaní. Svoje závery zakladá na tom, že porušenie bolo ukončené a tak úrad, ako aj Rada úradu dospeli k záveru o tom, že potenciálne administratívne úspory neprevyšujú verejný záujem, ktorým je v tomto prípade konštatovanie porušenia zákona v podobe uzavretia dohody na trhu práce. Naviac, prijatie záväzkov v prípade kartelu by bolo špecifickým riešením.⁴⁸ Zároveň Rada úradu odmieta tvrdenie účastníka, ktorý takéto legitímne posúdenie návrhu a využitie zákonnej právomoci výberu z inštrumentov súťažného práva, majú predstavovať zámer úradu potrestať dohody na trhu práce „za každú cenu“.

88. Vzhľadom k tomuto odôvodneniu záverov Rady táto nepovažuje za relevantné vyjadrovať sa k materiálnemu obsahu návrhu záväzkov.

89. Vo vzťahu k námietkam účastníka konania vo vyjadrení k výzve Rady pred vydaním druhostupňového rozhodnutia týkajúcim sa práva úradu zvoliť spôsob riešenia v konkrétnom konaní a jeho nesúhlasu s odmietnutím návrhu záväzkov v tomto správnom konaní Rada úradu, okrem vyššie uvedeného, opätovne poukazuje na to, že na záväzky nie je právny nárok, pričom spôsob ukončenia správneho konania týkajúceho sa protisúťažného správania je na súťažnej autorite.

90. Rada úradu považuje verejný záujem spočívajúci v deklarovaní porušenia prostredníctvom rozhodnutia za vhodný legitímny nástroj, ktorým súťažná autorita naplní svoju povinnosť. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na to, že základný rozdiel štandardného sankčného konania a postupu v prípade prijatia návrhu záväzkov, spočíva v tom, že v prípade prijatia záväzkov súťažná inštitúcia ani nedeclaruje porušenie zákona. Na druhej strane klasické

⁴⁸ Pozri odôvodnenie č. 13 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy „Rozhodnutia týkajúce sa záväzkov nie sú vhodné v prípade, keď Komisia zamýšľa uložiť sankcie.“, V Best Practices Notice Komisia špecifikuje, že **postup týkajúci sa záväzkov sa nevzťahuje na tajné kartely, na ktoré sa vzťahuje program zhovievavosti**.

konštatovanie porušenia zákona, ktoré ukladá peňažné sankcie, však pravdepodobne vytvára väčší odstrašujúci účinok a v prípade súdneho sporu aj právny precedens.⁴⁹

91. Rada úradu má za to, že je legitímnym právom úradu vyhodnotiť pri zistení porušenia, či naplní povinnosť presadzovať súťažné pravidlá prijatím návrhu záväzkov, alebo prijatím rozhodnutia o porušení zákona. V tomto prípade úrad podľa Rady úradu postupoval správne, keď v záujme ochrany hospodárskej súťaže vydal rozhodnutie o porušení a potrestal páchatel'a, čím jasne vyslal signál o tom, že takáto praktika, hoc nie je nová a doposiaľ nebola samostatne sankcionovaná, je zakázaná a bude potrestaná. Zároveň má takýto postup precedenčný potenciál.

92. Rada úradu však má za to, že napriek skutočnosti, že praktika dohody obmedzujúcej súťaž v podobe rozhodnutia združenia podnikateľov, týkajúca sa rozdelenia zdrojov (tzv. nákupný kartel) je štandardnou praktikou⁵⁰, rovnako personálne zdroje, kde sa ponuka a dopyt stretávajú na trhu práce v danom odvetví predstavujú štandardné aktívum generujúce obrat (v tejto súvislosti aj úrad štandardne posudzuje túto zložku ako dôležitý aspekt napr. aj v konaniach o koncentráciách),⁵¹ a teda nie je možné nazerať na dohodu na trhu práce ako nóvum v zmysle, ako to žiada účastník konania, je potrebné zohľadniť faktickú situáciu v tomto prípade v záujme naplnenia účelu konania. Uvedené má vplyv aj na spôsob určenia sankcie (rozsah potrestania účastníka konania za porušenie a jeho odôvodnenie je predmetom časti týkajúcej sa ukladania sankcie).

93. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na to, že prístup EK v dokumente Competition policy brief⁵², nepredstavoval konštatovanie nového typu

⁴⁹ Pozri Wagner – von Papp F., „Best and Even Better Practices in Commitment Procedures after Alrosa: the Dangers of Abandoning the „Struggle for Competition Law“, Common Market Law Review No. 3 (2012), p. 964

⁵⁰ Pozri napr. bod 69 rozhodnutia EK Food Delivery a tam citovanú judikatúru „Navyše v prípadoch, keď je protisúťažný cieľ ľahko zrejмый, najmä v prípade obmedzení cieľa, ktoré nie sú „ani atypické, ani zložité“, „nevyžadujú hĺbkovú analýzu ekonomického a právneho kontextu“ na preukázanie, že ide o obmedzenia z hľadiska cieľa, a preto sa analýza ekonomického a právneho kontextu môže obmedziť na to, čo je nevyhnutne potrebné. Patria sem typy obmedzení, ktoré sú výslovne zakázané podľa článku 101 ods. 1 Zmluvy a článku 53 ods. 1 Dohody o EHP, ako napríklad rozdelenie zdrojov dodávok podľa článku 101 ods. 1 písm. c) Zmluvy a článku 53 ods. 1 písm. c) Dohody o EHP. Dohody o zákaze prenájmu a/alebo zosúladené postupy sú formou rozdelenia zdrojov dodávok (podobne ako kartel kupujúcich) (Oznámenie Komisie – Usmernenia k uplatniteľnosti článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na dohody o horizontálnej spolupráci. **Predchádzajúca prax Komisie a judikatúra EÚ považovali rozdelenie zdrojov dodávok za obmedzenie hospodárskej súťaže z hľadiska cieľa.**“ (Rozhodnutie Komisie z 20. októbra 2005 vo veci COMP/C.38.281/B.2, Surový tabak – Taliansko, odôvodnenia 246 – 249, 277 – 279 a 281, potvrdené v odvolacom konaní rozsudkom Všeobecného súdu z 9. septembra 2011 vo veci T-12/06, Deltafina/Komisia, EU:T:2011:441, potvrdené rozsudkom Súdného dvora vo veci C-578/11 P, Deltafina/Komisia, EU:C:2014:1742. Pozri aj rozsudok Súdného dvora zo 4. októbra 2024 vo veci C-650/22, Fifa, EU:C:2024:824, pozri okrem iného body 129, 145 – 147)

⁵¹ V tejto súvislosti pozri napr. rozhodnutie v prípade Holcim č. 2011/FH/3/1/018, kde úrad pristúpil na prijatie podmienky v rozhodnutí o tejto koncentrácii práve zohľadňujúcej životaschopnosť kupujúceho aktíva nadobúdateľa aj vzhľadom na personálny substrát

⁵² dokument Európskej komisie z 3.5.2024 Competition policy brief, dostupné na: [adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en](https://ec.europa.eu/competition/policy_briefs/adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en) - V júli 2023 nadobudli účinnosť revidované horizontálne usmernenia EÚ. Tieto usmernenia sa po prvýkrát výslovne zaoberali dohodami na trhu práce a klasifikovali dohody na trhu práce ako obmedzenia „z hľadiska cieľa“ a teda za škodlivé pre hospodársku súťaž už svojou povahou. Európska komisia nemusí dokazovať, že dohoda má skutočné protisúťažné účinky: samotná existencia takejto dohody postačuje na preukázanie porušenia článku 101 ZFE.

porušenia - Európska komisia v tomto dokumente informovala, že v záujme prevencie škôd, ktoré takého správanie môže spôsobiť, do revidovaných horizontálnych usmernení EÚ zahrnula odkaz na dohody o trhu práce a zverejnila politický prehľad, v ktorom uviedla, ako bude pravdepodobne vnímať dohody o na trhu práce, a následne prijala opatrenia na presadzovanie práva. Prístup EK v tejto oblasti pritom vychádzal už aj z dvoch usmernení Komisie, v ktorých vyjadrila názor, že dohody o stanovovaní miezd a dohody o nepreberaní zamestnancov (no-poach dohody) pravdepodobne porušujú článok 101 ZFEÚ svojím cieľom.⁵³ Zároveň bolo priamo v predmetnom dokumente uvedené, že existujúci právny rámec umožňuje Komisii a vnútroštátnym orgánom EÚ pre hospodársku súťaž prijať rozhodné opatrenia proti takýmto dohodám. Vzhľadom na uvedené Rada úradu nepovažuje za relevantné ani námietky účastníka konania v jeho vyjadrení k výzve pred vydaním druhostupňového rozhodnutia, v zmysle ktorých nedisponuje usmerneniami úradu, alebo inej autority, z ktorých by mal vedomosť, že je jeho konanie protisúťažné.

9.8. K uloženiu sankcie

94. Účastník konania sa v rámci svojho rozkladu vyjadril aj k uloženiu sankcie. V prvom rade sa vyjadril, že táto mu mala byť uložená až po tom, ako nebude existovať žiadna iná alternatíva, alebo opatrenie, ktoré by umožňovalo nápravu, pričom sa odvoláva na princíp ultima ratio⁵⁴ vzhľadom na okolnosti prípadu. Rada úradu sa s takýmto právnym posúdením nestotožňuje a má za to, že uvedená požiadavka nezohľadňuje platnú právnu úpravu. V zmysle zákona o ochrane hospodárskej súťaže úradu vyplýva povinnosť uložiť sankciu v prípade, že preukáže účasť na dohode obmedzujúcej súťaž.⁵⁵ Zákon pripúšťa aj výnimku, spočívajúcu v uplatnení programu zhovievavosti v zmysle § 51 zákona, ktorý však v tomto prípade nebol uplatnený. Všetky ostatné inštitúty v rámci ukladania pokuty za porušenie nadväzujú na jej prípadnú modifikáciu v súlade so zákonom a inými predpismi.⁵⁶ Už len vzhľadom na takúto právnu úpravu nie je možné automaticky uplatňovať

⁵³ Usmernenia k uplatniteľnosti článku 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na dohody o horizontálnej spolupráci („horizontálne usmernenia“), Ú. v. EÚ C 259, 21.7.2023, s. 1 – 125, bod 279, a Usmernenia k uplatňovaniu práva hospodárskej súťaže Únie na kolektívne zmluvy týkajúce sa pracovných podmienok samostatne zárobkovo činných osôb, Ú. v. EÚ C 374, 30.9.2022, s. 2 – 13, bod 17, príklad 2. Táto správa sa týka uplatňovania článku 101 ZFEÚ na dohody o stanovovaní miezd a no poach dohody, čo súhrnne znamená „dohody o trhu práce“.

⁵⁴ Košičiarová, Soňa: PRINCÍP ULTIMA RATIO AKO INTERPRETAČNÉ PRAVIDLO V TRESTNOM PRÁVE A V SPRÁVNOM TRESTANÍ, Bratislavské právnické fórum, 2016, dostupné na <https://www.judikaty.info/document/article/630/>: „Princíp subsidiarity trestného postihu vo verejnom práve vyjadruje požiadavku obmedziť trestanie (sankcionovanie) na prípady, keď je to odôvodnené závažnosťou a spoločenskou škodlivosťou protiprávneho správania. Uvedené sa uplatňuje tak pri postihu osôb za trestné činy, ako aj pri postihu osôb za správne delikty. Jeho existencia sa odvodzuje z čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej je Slovenská republika právny štát. Je špecifickým premetnutím princípu proporcionality, ktorý vyžaduje, aby obmedzenie základných práv jednotlivcov v dôsledku sankcií bolo primerané a súladné s účelom trestania v právnom štáte. Teória trestného práva princíp subsidiarity trestného postihu tradične zaraďuje medzi zásady trestného práva.“

⁵⁵ § 42 ods. 1 zákona „Úrad uloží podnikateľovi pokutu do 10 % z celosvetového obratu za predchádzajúce účtovné obdobie, za každé a) porušenie zákazu dohody obmedzujúcej súťaž...“

⁵⁶ [Metodický pokyn o postupe pri určovaní pokút v prípadoch zneužívania dominantného postavenia a dohód obmedzujúcich súťaž](#) (ďalej „Metodický pokyn“)

princíp ultima ratio v súťažno právnych konaniach, avšak je samozrejme nevyhnutné zvážiť všetky prostriedky, ktoré súťažno právna úprava úradu poskytuje.

95. Rada úradu nesúhlasí ani s námietkou účastníka konania týkajúcou sa nepreukázania porušenia vo vzťahu k trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, pričom nepovažuje za potrebné opakovať svoju argumentáciu uvedenú vyššie v príslušných častiach tohto dokumentu a na túto odkazuje.

96. Účastník konania ďalej namietal voči ukladaniu pokuty na úrovni maximálneho zákonného limitu, ktorý je podľa jeho názoru vo výške 15 % závažnosť, od čoho odvíja ďalšie jeho námietky týkajúce sa zbytočnosti použitia faktora dĺžky porušovania, nezohľadnenia odstránenia porušenia ako poľahčujúcej okolnosti, nedostatočné zníženie sankcie zo 14 490 Eur na 10 000 Eur, nezohľadnenie, že čl. 101 ZFEÚ nemohol byť porušovaný v rovnakom období, ako zákon.

97. V Doplnení rozkladu účastník konania okrem doplnenia návrhu záväzkov uviedol, že tento podľa jeho názoru žiadnym spôsobom nevylučuje prípadné rokovanie o ukončení správneho konania urovnaním.

98. Rada úradu preskúmala všetky okolnosti prípadu a ukladania sankcie a dospela k nasledujúcemu záveru.

99. Z priebehu prvostupňového konania, ako aj preskúmaného rozhodnutia vyplýva, že úrad vyčíslil sankciu štandardným postupom v zmysle Metodického pokynu. Zároveň z predmetného rozhodnutia vyplýva, že úrad nepovažoval za relevantné zohľadniť námietky účastníka o tom, že úrad doposiaľ netrestal podnikateľov za dohody obmedzujúce súťaž na trhu práce, ani argumentáciu, že ide o nóvum v rámci súťažného práva, avšak v časti ukladania sankcie, v bode 220 uviedol, že *„Úrad vzhľadom na okolnosti prípadu a z dôvodu, že ide prvý prípad úradu, ktorý sa týka kartelových dohôd na trhu práce, pristúpil k výnimočnému zníženiu pokuty a uložil za popísaný správny delikt pokutu v sume 10 000 EUR.“* Z takéhoto postupu podľa Rady úradu nie je celkom zrejmé, aké okolnosti úrad zohľadnil pri ukladaní sankcie.

100. Z bodu 44 Metodického pokynu vyplýva, že. *„Úrad môže v určitých prípadoch uložiť symbolickú pokutu. Odôvodnenie takejto pokuty musí byť uvedené v texte rozhodnutia“.*

101. Rada úradu pri ukladaní sankcie vychádzala z nasledujúcich skutočností. V priebehu správneho konania bolo preukázané porušenie zákona v podobe dohody obmedzujúcej súťaž zo strany účastníka konania prijatím a ponechaním v platnosti bodu VI. Etického kódexu SAPPO, na základe ktorého sa členovia Slovenskej asociácie palivového priemyslu a obchodu v období od 21.04.1999 do 27.04.2024 zaviazali vzájomne si

nepreberať svojich zamestnancov na trhu práce v oblasti palivového priemyslu a obchodu, na území Slovenskej republiky. Tak, ako bolo vyššie uvedené v časti týkajúcej sa alternatívneho ukončenia konania⁵⁷, ani Rada úradu nepovažuje ukladanie sankcie za porušenie zákona v oblasti nákupných kartelov, ani zohľadňovanie personálneho substrátu ako dôležitého aspektu v rámci výkonu podnikateľskej činnosti za nóvum v zmysle námietok účastníka konania. Z tohto pohľadu podľa Rady úradu nie je možné prisvedčiť argumentácii účastníka konania, v zmysle ktorej je konštatovanie porušenia zákona a sankcionovanie takéhoto konania retroaktívne, alebo je odôvodnené sa dovolávať právnej zásady nullum crimen sine lege nulla poena sine lege.

102. Rovnako podľa Rady úradu nie je odôvodnené odvolávať sa na postupy iných súťažných autorít, nakoľko tieto sa rôznia – niektoré v tejto oblasti skutočne sankciu neuložili a vec riešili inými prostriedkami, napr. súťažnou advokáciou, niektoré uložili sankciu symbolickú⁵⁸, alebo štandardne vyčíslenú⁵⁹, každá podľa okolností špecifického prípadu, právnej úpravy danej krajiny, ako aj priorit v rámci presadzovania súťažnej politiky. Na druhej strane je fakt, že sa postihovanie dohôd na trhu práce verejne deklarovalo na úrovni EK⁶⁰, ako aj úradu⁶¹ až v posledných rokoch. Vzhľadom na uvedené Rada úradu považuje za správne, aby bola táto deklarácia pretavená aj do

⁵⁷ „Rada úradu má za to, že napriek skutočnosti, že praktika dohody obmedzujúcej súťaž v podobe rozhodnutia združenia podnikateľov, týkajúca sa rozdelenia zdrojov (tzv. nákupný kartel) je štandardnou praktikou, rovnako personálne zdroje, kde sa ponuka a dopyt stretávajú na trhu práce v danom odvetví predstavujú štandardné aktívum generujúce obrát (v tejto súvislosti aj úrad štandardne posudzuje túto zložku ako dôležitý aspekt v konaniach o koncentráciách), a teda nie je možné nazerať na dohodu na trhu práce ako nóvum v zmysle, ako to žiada účastník konania...“

⁵⁸ Pozri napr. 1. Rozhodnutie vo veci Organické peroxidy (Vec COMP/E-2/37.857 – Organic Peroxides) Európska komisia uložila symbolickú pokutu vo výške (1.000) eur poradenskej spoločnosti AC-Treuhand. Európska komisia pristúpila k uloženiu symbolickej pokuty z dôvodu, že postihovanie poradenskej firmy za ulahčenie kartelu bolo v tom čase právnou novinkou. Komisia chcela jasne deklarovať, že aj pomocníci kartelov porušujú právo EÚ, no vzhľadom na chýbajúci precedens zvolila symbolickú výšku. Všeobecný súd EÚ v prelomovom rozsudku vo veci T-99/04 (AC-Treuhand I) toto rozhodnutie aj symbolickú pokutu potvrdil. Pri neskoršom porušení v inom karteli už táto firma dostala plnú pokutu, keďže princíp bol už právne známy).

2. Rozhodnutie vo veci Španielsky surový tabak (Vec COMP/38.238 – Raw Tobacco Spain) Tri španielske asociácie poľnohospodárov (ASAJA, UPA, COAG) a konfederácia družstiev (CCA) sa podieľali na uzatvorení dohôd o nákupných cenách a množstvách surového tabaku v Španielsku. EK uložila poľnohospodárskym združeniam symbolickú pokutu 1 000 EUR z dôvodu, že zohľadnila špecifický španielsky regulačný rámec, ktorý v tom čase farmárov k spoločnému vyjednávaniu cien do určitej miery legálne navádzal a spoluvytváral prostredie pre toto porušenie.

⁵⁹ Pozri napr. 1. prípad rozhodnutie EK v prípade AT.40.795 Food Delivery Services z júna 2025, keď Európska komisia vydala rozhodnutie v prípade Delivery Hero / Glovo, ktorým uložila dvom spoločnostiam donášky jedla pokuty v celkovej výške 329 miliónov EUR,

2. Rozhodnutie CMA z 21. marca 2025 v prípade trhu práce, ktorým uložila pokuty vo výške viac ako 4,2 milióna GBP v súvislosti s výmenou, zverejňovaním a prijímaním informácií citlivých z hľadiska hospodárskej súťaže medzi piatimi veľkými spoločnosťami zaoberajúcimi sa športovým vysielaním a produkciou ,

3. Rozhodnutie francúzskeho úradu pre hospodársku súťaž (Autorité de la concurrence) z júna 2025, ktorým tento udelil trom inžinierskym a IT konzultačným spoločnostiam pokutu v celkovej výške 29,5 milióna EUR za dohody na trhu práce.

4. Rozhodnutie maďarskej súťažnej autority zo dňa 18. 12. 2020 Gazdasági Versenyhivatal č. Vj/61-616/2017 týkajúce sa Etického kódexu asociácie maďarských personálnych poradcov, obsahujúce obdobné ustanovenia, ako Etický kódex SAPPO, kde uložil pokutu vo výške 2,8 milióna eur

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/versenyhivatali_dontesek/versenyhivatali_dontesek/dontesek_2017/vj061_2017_m_v&inline=true;

⁶⁰ dokument Európskej komisie z 3.5.2024 Competition policy brief, dostupné na: adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en

⁶¹ https://www.antimon.gov.sk/data/files/2674_sutazne-pravo-a-dohody-na-trhu-prace-pristup-pmu.pdf?csr=17629351242906261923

konštatácie porušenia v predmetnej oblasti aj zo strany úradu. Rada úradu však zohľadnila aj to, že vo väčšine doposiaľ riešených prípadov v súťažnej praxi boli dohody na trhu práce postihované ako cieľové dohody v kontexte širších kartelových dohôd.⁶²

103. Rada úradu vzhľadom na špecifické okolnosti tohto prípadu dospela k záveru, že vzhľadom na celkový, v tomto dokumente uvedený kontext prípadu by nebolo primerané aplikovať štandardný postup pri výpočte pokuty, zahŕňajúci vyčíslenie relevantného obratu združenia, určenia závažnosti, koeficientu dĺžky porušenia za 25 rokov, poľahčujúcich a priťažujúcich okolností. Zohľadnením súboru uvedených aspektov Rada úradu dospela k záveru o tom, že v rámci uloženia sankcie je dôvodné postupovať v súlade s bodom 44 Metodického pokynu a uložiť symbolickú pokutu, pričom výška tejto sankcie je založená na správnej úvahe Rady.

104. Symbolické sankcie v súťažnom práve (často vo forme symbolických pokút) sú finančné postihy uplatňované súťažnými autoritami v prípadoch, kedy došlo k formálnemu porušeniu pravidiel hospodárskej súťaže, avšak kvôli špecifickým okolnostiam nie je potrebné alebo vhodné uložiť prísnu represívnu pokutu. Ich primárnym cieľom nie je ekonomický trest, ale oficiálne deklarovanie protiprávnosti konania a vyslanie preventívneho signálu trhu. Zvyčajne sú ukladané v prípadoch, ak ide o konanie v oblasti, kde doteraz chýbala jasná rozhodovacia prax alebo usmernenia, a podnikatelia nemuseli jednoznačne vedieť, že ich konanie je protisúťažné, porušenie zákona bolo skôr formálneho charakteru a nespôsobilo reálnu alebo merateľnú škodu spotrebiteľom či konkurentom, podniky bezodkladne po zistení problému upustili od protiprávneho konania, aktívne spolupracovali s úradom a zmenili svoje zmluvy či postupy ešte pred otvorením samotného konania. Podľa metodických usmernení EK sa symbolická pokuta pre podnik zvyčajne stanovuje na symbolických 1 000 EUR.⁶³

105. Rada úradu v rámci uplatnenia inštrumentu uloženia symbolickej sankcie zohľadnila prínos takéhoto rozhodnutia spočívajúci v tom, že rozhodnutie o vine (aj so symbolickou pokutou) jasne stanovuje hranice toho, čo je na trhu legálne a čo nie (precedentný charakter), prínos stanovenia recidívy vo vzťahu k porušovateľovi, ako aj skutočnosť, že takéto rozhodnutie môže predstavovať základ pre súkromnoprávne vymáhanie škôd – rozhodnutie súťažného úradu o porušení práva uľahčuje prípadným

⁶² Pozri napr. 1. Rozhodnutie EK zo dňa 21.10.1998 vo veci IV/35.691/E-4, Pre – insulated Pipe Cartel
2. Rozhodnutie *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (španielskeho súťažného úradu) vo veci *Transitarios*, č. S/0120/08, zo dňa 31. 7. 2010. https://www.cnmc.es/sites/default/files/104188_0.pdf,

⁶³ Commission Notice on informal guidance relating to novel questions concerning Articles 81 and 82 of the EC Treaty that arise in individual cases (guidance letters) (2004/C 101/06), poznámka pod čiarou č. 5 „Symbolické pokuty sa zvyčajne stanovujú na 1 000 EUR, porovnaj Usmernenia Komisie o metóde stanovovania pokút uložených podľa článku 15 ods. 2 nariadenia č. 17 a článku 65 ods. 5 Zmluvy o ESÚO (Ú. v. EÚ C 9, 14.1.1998).“ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/HTML/?uri=CELEX:52004XC0427\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/HTML/?uri=CELEX:52004XC0427(05))

poškodeným stranám žalovať podnik o náhradu škody na civilnom súde, bez ohľadu na nízku výšku štátnej pokuty.

106. Zohľadnením okolností tohto prípadu má Rada úradu za to, že sankcia vo výške 1000 EUR spĺňa základné aspekty pokuty, a to jednak symbolické potrestanie podnikateľa za jeho konanie v rozpore so zákonom, a jednak pokuta zabezpečí odstrašenie podnikateľa od ďalšieho protisúťažného konania. Uloženie pokuty zároveň plní funkciu generálnej prevencie, a to ani nie tak svojou výškou, ako stanovením právnej línie posudzovania prípadov dohôd na trhu práce úradom deklarovaním prostredníctvom verejného rozhodnutia, že aj takéto správanie predstavuje porušenie zákona a môže predstavovať cieľovú dohodu, čím napĺňa funkciu dostatočne odstrašujúceho vplyvu aj na ostatných podnikateľov, teda varovanie pre ostatných hráčov na trhu bez toho, aby bola neprimerane prísna pre jedného konkrétneho účastníka.

107. Vzhľadom na uvedené Rada úradu nepovažuje za relevantné riešiť námietky účastníka konania týkajúce sa jednotlivých aspektov ukladania sankcie v zmysle štandardného režimu ukladania pokút, ani aspekt urovnania v tomto konaní.

10. Záver

108. Podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku, ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení, alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí. Po preskúmaní administratívneho spisu spolu s prvostupňovým rozhodnutím dospela Rada úradu k záveru, že rozhodnutie úradu je vecne správne, úrad dostatočne zistil skutkový stav a tento správne posúdil a rozhodnutie aj dostatočne odôvodnil. Vzhľadom na uvedené Rada úradu rozhodla, že rozhodnutie o porušení je potrebné potvrdiť, pričom považovala za dôvodné zmeniť výšku sankcie a zmenila rozhodnutie v časti pokuta v zmysle vyššie uvedeného.

Poučenie :

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

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

(elektronický podpis)

Mgr. Juraj Beňa, LL.M.
predseda

Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky

Rozhodnutie sa doručí:

Do elektronickej schránky Advokátska kancelária Andrea Oršulová s.r.o., Tabaková 29425/5, 811 07 Bratislava, splnomocnený zástupca podnikateľa Slovenská asociácia palivového priemyslu a obchodu, IČO: 30 808 499, so sídlom Mlynské nivy 48, 821 05 Bratislava