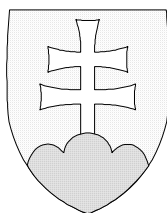


## PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



# ROZHODNUTIE

Číslo: 2025/DOZ/POK/R/17

Bratislava 24. jún 2025

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. SK 0021/OZDPaVD/2020, o rozklade podanom účastníkom konania Brantner Fatra, s. r. o., so sídlom Ul. Robotnícka 20, 036 01 Martin, IČO: 31 578 861, zapísaný v Obchodnom registri Okresného súdu Žilina, oddiel: Sro, vložka č.: 923/L, zastúpený TaylorWessing e/n/w/c advokáti s.r.o., Panenská 6, 811 03 Bratislava proti rozhodnutiu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd, č. 2024/DOZ/POK/2/10 zo dňa 14. marca 2024 rozhodla tak, že

**zamieta**

podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozklad a rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd č. 2024/DOZ/POK/2/10 zo dňa 14. marca 2024 **potvrdzuje**.

## Obsah :

|     |                                           |    |
|-----|-------------------------------------------|----|
| 1.  | Doterajšie konanie.....                   | 3  |
| 2.  | Všeobecný úvod.....                       | 5  |
| 3.  | Účastník konania.....                     | 7  |
| 4.  | Aplikácia právnych predpisov .....        | 7  |
| 4.1 | Námietky účastníka konania .....          | 7  |
| 4.2 | Vyjadrenie Rady úradu .....               | 10 |
| 5.  | Relevantný trh .....                      | 14 |
| 5.1 | Námietky účastníka konania .....          | 14 |
| 5.2 | Vyjadrenie Rady úradu .....               | 18 |
| 6.  | Dominantné postavenie.....                | 34 |
| 6.1 | Námietky účastníka konania .....          | 34 |
| 6.2 | Vyjadrenie Rady úradu .....               | 38 |
| 7.  | Zneužívanie dominantného postavenia ..... | 44 |
| 7.1 | Námietky účastníka konania .....          | 44 |
| 7.2 | Vyjadrenie Rady úradu .....               | 52 |
| 7.3 | Záver k skutkovému stavu .....            | 76 |
| 8.  | Právne posúdenie .....                    | 77 |
| 9.  | Pokuta.....                               | 78 |
| 9.1 | Námietky účastníka konania .....          | 78 |
| 9.2 | Vyjadrenie Rady úradu .....               | 81 |
| 10. | Záver .....                               | 92 |

## 1. Doterajšie konanie

2. Dňa 26.8.2019 bol Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd (teraz odbor zneužívania dominantného postavenia, ďalej len „úrad“), doručený podnet od mesta Vrútky vo veci možného zneužívania dominantného postavenia spoločnosti Brantner Fatra, s.r.o., so sídlom Ul. Robotnícka 20, 036 01 Martin, IČO: 31 578 861, zapísanej v Obchodnom registri Okresného súdu Žilina, oddiel: Sro, vložka č.: 923/L, v tomto konaní zastúpený TaylorWessing e/n/w/c advokáti s.r.o., Panenská 6, 811 03 Bratislava (ďalej v texte ako „Brantner Fatra“ alebo „účastník konania“). Predmetom podnetu boli výhrady k cene spoločnosti Brantner Fatra za uloženie zmesového komunálneho odpadu na skládku účtovanej mestu Vrútky. Na základe podnetu začal úrad vykonávať prešetrovanie podľa § 22 ods. 1 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy v Slovenskej republike v znení neskorších predpisov v znení zákona účinného od 27.12.2016 do 31.05.2021, (ďalej len „zákon č. 136/2001 Z.z.“) v oblasti poskytovania služieb odpadového hospodárstva v okrese Martin a jeho okolí zabezpečovaných spoločnosťou Brantner Fatra.
3. Dňa 31.1.2022 vydal úrad rozhodnutie č. 2022/DOZ/POK/2/3 (ďalej len „pôvodné prvostupňové rozhodnutie“), ktorým uložil spoločnosti Brantner Fatra pokutu vo výške 297 533 eur za zneužitie dominantného postavenia podľa § 5 ods. 3 písm. a) zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinného od 1.6.2021 do 29.2.2024. Zneužitie dominantného postavenia spočívalo v tom, že spoločnosť Brantner Fatra uplatňovala voči mestám Vrútky a Martin od 1.2.2019 do dňa vydania pôvodného prvostupňového rozhodnutia jednotkovú cenu za zneškodňovanie komunálneho odpadu na skládke Martin-Kalnô v nezanedbateľnej miere vyššiu v porovnaní s jednotkovou cenou za rovnakú službu uplatňovanou voči iným obciam, pričom tento rozdiel v cenách nebol objektívne odôvodnený.
4. Voči pôvodnému prvostupňovému rozhodnutiu podal účastník konania včas rozklad. Dňa 29.9.2022 Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej ako „Rada úradu“) vydala rozhodnutie č. 2022/DOZ/ZPR/R/46, ktorým pôvodné prvostupňové rozhodnutie zrušila a vec vrátila odboru zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd na nové prejednanie a rozhodnutie. Dôvod zrušenia spočíval v tom, že prvostupňové rozhodnutie nereflektovalo v čase jeho vydania na správne údaje o cenách a v čase jeho vydania nevychádzalo zo skutočného stavu. V priebehu prvostupňového konania došlo k zmene skutkového stavu, čo v prvostupňovom rozhodnutí nebolo zohľadnené. Rada úradu tiež úrad zaviazala vyhodnotiť, či účastník konania riadne spolupracoval s úradom v priebehu správneho konania, najmä či splnil svoje zákonné povinnosti týkajúce sa predkladania pravdivých a úplných podkladov a informácií v záujme zabezpečenia včasného, správneho a hospodárneho vybavenia veci.
5. Úrad po vrátení veci pokračoval v konaní, doplnil dokazovanie a vydal dňa 14. marca 2024 nové prvostupňové rozhodnutie č. 2024/DOZ/POK/2/10, ktorým rozhodol, cit.:

1. *tak, že konanie spoločnosti Brantner Fatra, s r.o., so sídlom Ul. Robotnícka 20, 036 01 Martin, IČO: 31 578 861, zapísanej v Obchodnom registri Okresného súdu Žilina, oddiel: Sro, vložka č.: 923/L, spočívajúce v tom, že voči mestám Vrútky a Martin v období od 01.02.2019 do 31.12.2022 uplatňovala jednotkovú cenu za zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke Martin-Kalnô v nezanedbateľnej miere vyššiu v porovnaní s jednotkovou cenou za rovnakú službu uplatňovanou voči iným obciam, pričom tento rozdiel v cenách nebol objektívne odôvodnený, je priamym alebo nepriamym uplatňovaním neprimeraných obchodných podmienok a teda zneužitím dominantného postavenia podľa § 5 ods. 3 písm. a) zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinnom od 01.06.2021 do 29.02.2024 na trhu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu na skládke z okresov Martin a Dolný Kubín, ktoré je podľa § 5 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinnom od 01.06.2021 do 29.02.2024 zakázané,*
2. *na základe § 42 ods. 1 písm. b) zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinnom od 01.06.2021 do 29.02.2024 tak, že za konanie uvedené v bode 1 výroku tohto rozhodnutia ukladá spoločnosti Brantner Fatra, s.r.o., so sídlom Ul. Robotnícka 20, 036 01 Martin, IČO: 31 578 861, zapísanej v Obchodnom registri Okresného súdu Žilina, oddiel: Sro, vložka č.: 923/L, pokutu vo výške 180 200,- eur, slovom: stoosemdesiat tisíc dvesto eur, ktorú je povinná uhradiť na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky vedený v Štátnej pokladnici, IBAN: SK5281800000007000060793, SWIFT: SPSRSKBA, VS:2024210 v lehote 60 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.*
6. Proti tomuto rozhodnutiu podal včas v zákonom stanovenej lehote účastník konania rozklad. Podľa § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok) odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.
7. Rada úradu 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 ako orgán rozhodujúci o rozklade preskúmala na základe podaného rozkladu nové prvostupňové rozhodnutie a spisový materiál s ním súvisiaci. Na základe § 26 zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov Rada úradu listom č. PMU/347/2025/ODK-1572/2025 zo dňa 4.4. 2025 vyzvala účastníka konania, aby sa pred vydaním rozhodnutia vo veci v lehote 20 pracovných dní písomne vyjadril k podkladu pre rozhodnutie a k spôsobu jeho zistenia, alebo aby navrhol jeho doplnenie. Rada úradu účastníka konania súčasne informovala o predbežných záveroch prešetrovania, ku ktorým na základe jej dostupných informácií a podkladov v danej fáze konania dospela. Účastník konania sa k výzve Rady úradu pred vydaním druhostupňového rozhodnutia vyjadril listom zo dňa 7.5.2025. Aj po oboznámení sa s výzvou Rady úradu účastník konania naďalej trval na tom, že úrad ako aj Rada úradu nepreukázali hodnoverným spôsobom a podľa

zaužívaných štandardov aplikovaných európskymi súťažnými autoritami jeho údajné protisúťažné správanie, pričom nielenže neunesli dôkazné bremeno, ale toto neodôvodnene prenášajú na účastníka konania. Rada úradu konštatuje, že účastník konania vo vyjadrení k výzve pred vydaním druhostupňového rozhodnutia neuviedol nové skutočnosti a pridrižiava sa argumentačnej línii, ktorá vyplýva z ním podaného rozkladu ako aj z jeho ostatných vyjadrení predložených v doterajšom konaní, ku ktorým sa Rada úradu detailnejšie vyjadruje v jednotlivých častiach tohto odôvodnenia.

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 a teda známym účastníkovi konania. 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. V súlade s uvedeným, preto v texte tohto odôvodnenia 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 vyplývajúcu z textu prvostupňového rozhodnutia, keď tento považuje za dostatočný a správny. Niektoré závery úradu dopĺňa a vo zvyšku odkazuje na prvostupňové rozhodnutie.

## **2. Všeobecný úvod**

9. Právo na obhajobu je základné právo tvoriace neoddeliteľnú súčasť všeobecných právnych zásad. Každý voči komu je vedené správne konanie vo veci porušenia pravidiel hospodárskej súťaže teda musí mať možnosť v priebehu konania účinne vyjadriť svoje stanovisko k existencii a relevantnosti skutočností a okolností, ktoré sa mu vytýkajú, ako aj k dokumentom, o ktoré súťažný orgán opiera svoje tvrdenia o existencii takéhoto porušenia.
10. Procesnoprávny rámec predstavujú predovšetkým princípy riadneho a spravodlivého procesu; jedným z týchto princípov, predstavujúcim súčasť práva na spravodlivý proces a vylučujúcim ľubovôľu pri rozhodovaní, je povinnosť súdov ako aj orgánov verejnej správy svoje rozhodnutia odôvodniť v súlade so zákonnou úpravou. Povinnosť rozhodujúceho orgánu je presvedčivo a správne vyhodnotiť dôkazy a svoje rozhodnutie náležite odôvodniť, pritom starostlivo prihliadať na všetko, čo vyšlo počas konania najavo, vrátane toho, čo uviedol účastník konania. Z odôvodnenia totiž musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. 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.<sup>1</sup>

11. Ústavný súd SR 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.“ Uvedené je možné obdobne aplikovať aj v správnom konaní. Správny orgán teda nie je povinný vysporiadať sa s každou námietkou vznesenou účastníkom konania počas správneho konania, pokiaľ proti tvrdeniu účastníka konania postaví právny názor, v konkurencii s ktorým námietky účastníka ako celok neobstoja.<sup>2</sup> Povinnosť odôvodniť rozhodnutie teda nemôže byť chápaná tak, že vyžaduje podrobnú odpoveď na každý argument účastníka konania.<sup>3</sup> Hoci prináleží úradu, ktorý tvrdí, že došlo k porušeniu pravidiel hospodárskej súťaže, aby ho preukázal, je úlohou účastníka konania, ktorý uplatňuje dôvod na obranu proti zisteniu porušenia týchto pravidiel, predložiť dôkaz, že tomuto dôvodu obrany treba vyhovieť, takže úrad sa následne bude musieť oprieť o ďalšie dôkazné prostriedky.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Pozri v tomto ohľade aj rozsudok vo veci C-280/08 P, *Deutsche Telekom AG*, bod 7.

<sup>2</sup> Pozri Nález Ústavného súdu ČR zo dňa 12.februára 2009, sp.zn. III.ÚS 989/08, rozsudok NSS zo dňa 12. marca 2015, č.j. 9 AS 221/2014-43.

<sup>3</sup> Pozri Nález Ústavného súdu ČR zo dňa 27.marca 2012, sp.zn. IV. ÚS 3441/11.

<sup>4</sup> Pozri rozsudok Všeobecného súdu EÚ z 10.novembra 2021 vo veci T-612/17, *Google LLC*, predtým *Google Inc.*, so sídlom v Mountain View, Kalifornia (Spojené štáty), *Alphabet, Inc.*, so sídlom v Mountain View/Komisia, bod 133, bod 134, cit.: „Ak sa teda Komisia opiera o dôkazy, ktoré sú v zásade dostatočné na preukázanie existencie porušenia, dotknutému podniku nestačí poukázať na možnosť, že nastala okolnosť, ktorá by mohla mať vplyv na dôkaznú hodnotu týchto dôkazov, aby Komisia musela preukázať, že táto okolnosť nemohla mať vplyv na ich dôkaznú hodnotu. Naopak, okrem prípadov, keď dotknutý podnik takýto dôkaz nemôže predložiť z dôvodu správania samotnej Komisie, prináleží tomuto podniku, aby z právneho hľadiska dostatočne preukázal jednak existenciu okolnosti, na ktorú sa odvoláva, a jednak to, že táto okolnosť spochybňuje dôkaznú hodnotu dôkazov, o ktoré sa opiera Komisia (rozsudok z 22. novembra 2012, *E.ON Energie/Komisia*, C-89/11 P, EU:C:2012:738, bod 76).“

### 3. Účastník konania

12. Správne konanie sa začalo dňa 18.11.2020, t.j. za účinnosti zákona č. 136/2001 Z.z., pričom počas správneho konania došlo zákonom č. 187/2021 Z.z. s účinnosťou od 1.6.2021 k zmene znenia právnej úpravy týkajúcej sa účastníka konania. Úrad je povinný *ex offo* skúmať, či je účastník konania procesne spôsobilý, a to nielen na začiatku konania, ale počas jeho celého priebehu až do právoplatného ukončenia správneho konania. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, Rada úradu pri aplikácii ustanovení týkajúcich sa účastníka konania postupovala podľa predchádzajúcej a následne aj novej právnej úpravy.
13. Podľa § 20 ods. 1 písm. b) zákona č. 187/2021 Z.z. je účastníkom konania fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá vo veci zneužívania dominantného postavenia je zodpovedná za činnosť alebo konanie, ktoré je zneužívaním dominantného postavenia. Účastníkom správneho konania č. SK/0021/OZDPaVD/2020 je podľa § 20 ods. 1 písm. b) zákona č. 187/2021 Z. z. podnikateľ Brantner Fatra.
14. Úrad správne určil spoločnosť Brantner Fatra za účastníka konania, keďže sa rozhoduje o zodpovednosti tohto subjektu za správny delikt. Účastník konania je právnickou osobou s právnou formou spoločnosť s ručením obmedzeným, ktorá má podľa obchodného registra v predmete činnosti zapísané viaceré činnosti. Z uvedeného vyplýva, že spoločnosť Brantner Fatra je podnikateľom podľa § 2 zákona č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (Obchodný zákonník). Vzhľadom na uvedené Rada úradu konštatuje, že spoločnosť Brantner Fatra bola považovaná za podnikateľa podľa § 3 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z.z., v čase začatia správneho konania. Uvedená spoločnosť je podnikateľom aj v zmysle § 3 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z.z., podľa ktorého podnikateľ na účely tohto zákona je entita, ktorá vykonáva hospodársku činnosť alebo ak ide o jej činnosť a konanie, ktoré súvisí alebo môže súvisieť so súťažou, bez ohľadu na jej právnu formu, existenciu právnej subjektivity, spôsob jej financovania, a to, či je jej činnosť zameraná na dosahovanie zisku. Za jedného podnikateľa možno považovať aj viacero fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré sú prepojené na základe vzťahov kontroly alebo iných zmluvných, majetkových, personálnych alebo organizačných vzťahov. Za podnikateľa sa považuje aj združenie podnikateľov alebo združenia týchto združení.
15. Rada úradu poznamenáva, že účastník konania v tomto smere námietky nepredložil.

### 4. Aplikácia právnych predpisov

#### 4.1 Námietky účastníka konania

16. Úrad arbitrárne opomenul, že zmluvy s mestami Martin a Vrútky boli uzatvorené na základe výsledkov verejných obstarávaní (súťaží). Správny delikt sa pokladá za spáchaný jeho dokonaním, čo pre účely práva hospodárskej súťaže znamená

moment, kedy zaniknú účinky protisúťažného konania (skončenie porušovania pravidiel hospodárskej súťaže).

17. Zmluva účastníka konania s mestom Martin nadobudla účinnosť dňa 1.8.2008 a zmluva s mestom Vrútky dňa 1.2.2019, v oboch prípadoch v nadväznosti na verejné obstarávanie realizované týmito mestami. Mestá Martin a Vrútky preto od uvedených dátumov v podstate stratili možnosť získať služby za iných podmienok a týmto momentom preto zanikli aj účinky údajnej protisúťažnej praktiky uplatňovanej zo strany účastníka konania v podobe neprimeraných obchodných podmienok. Inými slovami, k uvedeným dátumom malo dôjsť k dokonaniu údajného správneho deliktu a k údajnému porušeniu zákona. Úrad v bode 14. rozhodnutia nesprávne uvádza, že možné protiprávne konanie účastníka konania trvalo v období od 1.2.2019 do 31.12.2022, v dôsledku čoho zároveň nesprávne aplikuje na daný prípad hmotnoprávne ustanovenia zákona č. 187/2021 Z.z.

18. Účastník konania poukazuje na judikatúru Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“), a to konkrétne rozsudok SDEÚ vo veci C-450/19.<sup>5</sup> SDEÚ sa podľa neho v danom prípade rovnako zaoberal zákazkou, ktorá bola predmetom verejného obstarávania, pričom z hľadiska skončenia obdobia porušenia bol pre SDEÚ napokon rozhodujúci dátum uzatvorenia zmluvy medzi verejným obstarávateľom a príslušným podnikateľom (úspešným uchádzačom). Z judikatúry SDEÚ vyplýva, že v prípade ak sa protisúťažná praktika týka predkladania ponúk vo verejnom obstarávaní, účinky obmedzujúce hospodársku súťaž: *„v zásade zaniknú najneskôr v okamihu, keď boli podstatné vlastnosti zákazky, a najmä celková cena, ktorá sa má zaplatiť ako protihodnota za tovary, práce alebo služby, s konečnou platnosťou stanovené, prípadne formou uzatvorenia zmluvy medzi uchádzačom a verejným obstarávateľom, keďže v tomto okamihu je tento obstarávateľ definitívne zbavený možnosti získať predmetné tovary, práce alebo služby za normálnych trhových podmienok.“*<sup>6</sup>

19. Účastník konania nesúhlasí s tým, že by situácia riešená v citovanom rozsudku SDEÚ bola neporovnateľná so situáciou, ktorú posudzoval úrad v tomto prípade. V oboch prípadoch sa totiž (údajné) protisúťažné správanie premietlo predovšetkým do ceny, ktorú podnikatelia navrhli v rámci verejného obstarávania. Zároveň platí, že súťažné authority považovali v oboch prípadoch vysúťažené ceny za problematické, pričom rozdiel spočíva výlučne v tom, že úrad považuje vysúťažené ceny za problematické z dôvodu, že tieto boli podľa úradu výsledkom zneužitia dominantného postavenia zo strany účastníka konania (pretože boli vyššie ako ceny, ktoré platili ostatné obce), zatiaľ čo v prípade, na ktorý sa odvoláva účastník konania, boli vysúťažené ceny problematické z dôvodu, že podnikatelia sa v podstate dohodli na tom, kto akú cenu v rámci verejného obstarávania navrhne (a kto teda napokon obstarávanie vyhrá).

---

<sup>5</sup> Rozsudok SDEÚ zo dňa 14. januára 2021 vo veci C-450/19.

<sup>6</sup> Rozsudok SDEÚ zo 14. januára 2021 vo veci C-450/19, bod 35. Účastník konania si je vedomý, že predmetné rozhodnutie sa týka čl. 101 ZFEÚ, avšak nevidí dôvod, prečo by sa nemohlo toto rozhodnutie vzťahovať aj na oblasť vykorisťovateľského zneužívania dominantného postavenia, keďže z hľadiska účinkov sú takmer identické.

20. Úrad v bode 22. rozhodnutia cituje bod 30. predmetného rozsudku SDEÚ, no bez zohľadnenia bodu 37. tohto rozsudku, v ktorom sa konštatuje: „*Ako totiž v podstate uviedol generálny advokát v bode 39 svojich návrhov, je potrebné rozlišovať medzi obmedzujúcimi účinkami kartelu na hospodársku súťaž, ktoré spočívajú vo vylúčení konkurentov, ktorí by sa mohli zúčastniť verejného obstarávania a/alebo prípadne v umelom obmedzení výberu zákazníka, a ktoré sa týkajú možnosti verejného obstarávateľa získať dohodnuté tovary, práce alebo služby za podmienok hospodárskej súťaže, od širších škodlivých hospodárskych účinkov na ostatné subjekty na trhu, ktoré z toho vyplývajú a v súvislosti s ktorými sa tieto subjekty môžu, ako to zdôraznila Európska komisia vo svojich písomných pripomienkach, domáhať náhrady škody na vnútroštátnom súde.*“ To znamená, že je potrebné rozlišovať medzi obmedzujúcimi účinkami protisúťažného konania a ich zánikom (porušenia pravidiel hospodárskej súťaže) a z toho vyplývajúceho následného vzniku nároku dotknutých subjektov na náhradu škody (t.j. následok porušenia súťažných predpisov).
21. Účastník konania v príslušných verejných obstarávaniach predložil svoju ponuku, ktorú mestá Martin a Vrútky akceptovali a uzatvorili s účastníkom konania zmluvy, ktoré sa následne už len plnili a materiálne nemenili. Mestá Martin a Vrútky tak momentom uzatvorenia zmluvy v zásade stratili možnosť získať služby za iných podmienok. Nešlo o jednostranné konanie účastníka konania, ako je to vo väčšine prípadov zneužívania dominantného postavenia.
22. Zneužitím dominantného postavenia môže byť v zmysle teórie aj praktika, ktorá nebola implementovaná, čiže netrvala nijaký čas.
23. Úrad nezohľadnil a bagatelizuje rozdiel medzi verejným obstarávaním, ktoré sú určité subjekty (verejní obstarávatelia) povinné realizovať za zákonom stanovených podmienok a kde sa uplatňuje špecifický proces uzatvárania zmlúv a klasickým B2B zmluvným vzťahom medzi súkromnými subjektami. V tejto súvislosti úrad v bode 25. rozhodnutia odkazuje aj na prípady AT.40411 – *Google Search (AdSense)* z 20.3.2019 a AT.40220 *Qualcomm* z 24.1.2018, kde Európska komisia pri určení konca prihliadala na obdobie trvania zmluvy, kedy sa protisúťažné správanie vyplývajúce zo zmluvy realizovalo. Úrad však opomenul, že v týchto prípadoch išlo o jednostranne uložené zmluvné podmienky zo strany podnikateľov v dominantnom postavení, čo nebol prípad účastníka konania, ktorý dotknuté zmluvy uzatvoril na základe výsledkov verejných obstarávaní po splnení súťažných podmienok, ktoré stanovili mestá Martin a Vrútky.
24. Účastník konania uvádza, že úrad konštatuje, že aj v prípade zmluvy uzatvorenej v rámci bežného obchodnoprávneho vzťahu medzi podnikateľmi odberateľ jej uzatvorením v zásade stráca možnosť získať službu za iných podmienok a od iného dodávateľa, čo je však veľmi zjednodušený pohľad, keďže zmeniť alebo predčasne ukončiť takúto zmluvu spravidla nebýva také zložité ako v prípade zmluvy uzatvorenej na základe verejného obstarávania. Úrad teda v tejto súvislosti znovu opomína, že uzatváranie zmlúv na základe verejného obstarávania prebieha (v porovnaní so zmluvami, ktoré sú uzatvárané v rámci bežného obchodnoprávneho vzťahu medzi podnikateľmi) v úplnom inom režime, ktorý podlieha pomerne striktnej verejnoprávnej regulácii.

25. Úradom prezentovaný prípad (v ktorom by dominantný podnikateľ prinútil svojho obchodného partnera zorganizovať verejné obstarávanie/verejnú súťaž napriek tomu, že by to platná právna úprava nevyžadovala) naopak môže predstavovať indíciu o možnom zneužití trhovej sily, ktoré by (ak by bolo preukázané po zohľadnení všetkých relevantných okolností prípadu) nemalo zostať imúnne voči sankciám, čo vyvracia hypotézu úradu o tom, že argumentácia účastníka konania navádza k beztrestnému porušovaniu pravidiel hospodárskej súťaže.
26. Pokiaľ úrad v bode 30. rozhodnutia poukazuje na to, že ceny v rámci verejného obstarávania navrhoval účastník konania, túto skutočnosť účastník konania nespochybňuje, avšak zároveň zdôrazňuje, že uvedená skutočnosť sama osebe neznamena, že vysúťažené ceny boli neprimerané v dôsledku zneužitia (údajného) dominantného postavenia účastníkom konania. Ceny síce navrhol účastník konania, avšak rešpektoval pri tom predpokladanú hodnotu zákazky, ktorú určuje verejný obstarávateľ. Verejní obstarávatelia (mestá Martin a Vrútky) mali v každom prípade možnosť obstarávanie zrušiť, ak by navrhnuté ceny prevyšovali nimi určenú predpokladanú hodnotu zákazky.
27. Úrad vymedzil trvanie obdobia porušenia až do 31.12.2022, čo je nesprávne, keďže príslušný (podľa úradu nezanedbateľný) cenový rozdiel (od ktorého odvodzuje zneužívanie dominantného postavenia) už v danom čase neexistoval.

## **4.2      Vyjadrenie Rady úradu**

28. Rada úradu preskúmala aplikáciu právnych predpisov úradom a konštatuje, že úrad správne aplikoval právne predpisy v tomto konaní.
29. Pokiaľ ide o hmotnoprávne ustanovenia, úrad na trvajúce protiprávne konanie účastníka konania, ku ktorému dochádzalo od 1.2.2019 do 31.12.2022 aplikoval ustanovenia zákona č. 187/2021 Z.z. účinného od 1.6.2021 do 29.2.2024., t.j. zákon účinný ku dňu 31.12.2022.
30. Keďže správne konanie začalo dňa 18.11.2020 a následne došlo k zmene právnej úpravy a do účinnosti vstúpil nový zákon č. 187/2021 Z.z., úrad postupoval pri aplikácii procesných ustanovení podľa zákona účinného v čase vykonania konkrétneho procesného úkonu (zákon č. 136/2001 Z. z., zákon č. 187/2021 Z. z. v znení účinnom do aj po 29.2.2024).
31. Pri ukladaní pokuty úrad postupoval správne podľa zákona č. 187/2021 Z.z. v znení zákona účinnom od 1.6.2021 do 29.2.2024, teda znenia zákona účinného k poslednému dňu posudzovaného trvajúceho protiprávneho konania.
32. Rada úradu súhlasí s účastníkom konania, že správny delikt sa pokladá za spáchaný jeho dokonaním. Dokonanie správneho deliktu teda predstavuje ukončenie protiprávneho protisúťažného konania. Rada úradu v tejto súvislosti nesúhlasí, že úrad opomenul skutočnosť, že zmluvy medzi mestami Vrútky a Martin a účastníkom konania boli uzatvorené na základe verejných obstarávaní. Naopak, úrad sa touto skutočnosťou dostatočne v prvostupňovom rozhodnutí zaoberá. Účastník konania však podľa Rady úradu nesprávne aplikuje súťažné

kritéria pre posudzovanie dohôd obmedzujúcich hospodársku súťaž a zneužívanie dominantného postavenia na účely aplikácie právnych predpisov v tomto konaní.

33. Je pravdou, že uzavretím zmlúv s účastníkom konania boli na určitú dobu týmito mestá Martin a Vrútky viazané, pričom v prípade mesta Martin sa nedala dokonca zmluva ani vypovedať. Nemožno sa však stotožniť s názorom, že posudzované protiprávne konanie je limitované v tomto prípade na samotné uzavretie zmluvy s mestami Martin a Vrútky. V prípade kartelovej dohody vo verejnom obstarávaní je posudzovaný proces verejného obstarávania či verejnej súťaže z pohľadu, či sa súťažitelia neoprávnene nekontaktovali a nekoordinovali v rozpore so súťažnými pravidlami. Protiprávne konanie je tak viazané na proces prípravy a samotnej účasti vo verejnom obstarávaní, ktoré je ukončené ukončením verejného obstarávania. Protiprávnym konaním v prípade kartelovej dohody vo verejnom obstarávaní je tak nedovolená koordinácia a kontakty súťažiacich, ktoré obmedzujú súťaž a prebiehajú v čase vyhlásenia a realizácie predmetného tendra.

34. Predmetom tohto konania, ako je zrejmé, pritom ani nie je samotný proces verejného obstarávania a jeho výsledky. Judikatúra SDEÚ, na ktorú odkazuje účastník konania sa viaže na praktiku dohody obmedzujúcej hospodársku súťaž, čoho si je ako uvádza vedomý. Uvedenému zodpovedá aj znenie predmetného rozsudku, na ktorý účastník konania odkazuje, v znení, cit. : „.....v zásade zaniknú najneskôr v okamihu, keď boli podstatné vlastnosti zákazky, a najmä celková cena, ktorá sa má zaplatiť ako protihodnota za tovary, práce alebo služby, s konečnou platnosťou stanovené, prípadne formou uzatvorenia zmluvy medzi uchádzačom a verejným obstarávateľom, keďže v tomto okamihu je tento obstarávateľ definitívne zbavený možnosti získať predmetné tovary, práce alebo služby za normálnych trhových podmienok.“<sup>7</sup> Normálne trhové podmienky by totiž existovali vtedy, ak by jednotliví uchádzači predkladali svoje ponuky individuálne a nezávisle bez vzájomných kontaktov a prípadnej výmeny citlivých informácií. Ukončením verejného obstarávania tak dochádza k zániku protiprávnej koordinácie dôsledkom, ktorej je cena ovplyvnená obmedzením súťaže a nie cena generovaná spravodlivou hospodárskou súťažou.

35. V tomto konaní je posudzované zneužívanie dominantného postavenia účastníka konania po tom, čo bolo jeho postavenie klasifikované ako dominantné na zadanom relevantnom trhu. Predmetom tohto konania je uplatňovanie neprimeraných obchodných podmienok v súvislosti s cenovou politikou účastníka konania v určitom období, keď voči mestám Vrútky a Martin uplatňoval cenu vyššiu v porovnaní s cenou za rovnakú službu uplatňovanú voči iným obciam, pričom tento rozdiel v cenách nebol objektívne odôvodnený. Ide teda o protiprávne konanie, ktoré nemá priamo nadväznosť na samotný priebeh verejného obstarávania ako je tomu v prípade kolúzie uchádzačov vo verejnom obstarávaní. V prípade, že dominantný podnikateľ uzavrie zmluvu v postavení nevyhnutného obchodného partnera, resp. sa nejako v takejto pozícii správa, nie je z pohľadu aplikácie súťažného práva ani podstatným, či jeho protiprávne správanie má právny základ v určitom zmluvnom vzťahu alebo nie.

---

<sup>7</sup> Rozsudok SDEÚ zo 14. januára 2021 vo veci C-450/19.

36. Rada úradu si vo svojom odôvodnení vo výzve pred vydaním rozhodnutia neprotirečí ako to uvádza účastník konania vo svojom vyjadrení k výzve. Ako je vyššie uvedené, pre posúdenie protiprávneho konania nie je podstatný jeho právny základ, t.j. či k nemu dochádza na základe zmluvy alebo nie. Uvedené znamená, že ak by sa takto účastník konania správal a neexistovala by nijaká zmluva, uvedené nemá na protiprávnosť vplyv. Ak však zmluva existuje, to neznamená, že úrad ňu nemôže prihliadať, odkazovať na ňu, či zasadzovať ju do kontextu celkového posúdenia protiprávneho konania. Protiprávne konanie, resp. jeho posudzovanie nemusí však časovo korešpondovať trvaníu a účinnosti takejto zmluvy. V určitých prípadoch môže samozrejme zneužívanie dominantného postavenia predstavovať aj samotný obsah zmluvy a jej uplatňovanie. V tomto prípade však bola zmluva zohľadnená v rámci celkových okolností, v ktorom k protiprávnemu konaniu dochádzalo. Je však zrejmé, že účastník konania chce posunúť posudzovanie protiprávneho konania ku dňu uzavretia zmluvy predovšetkým z dôvodu, aby mohol obhajovať skoršie ukončenie protiprávneho konania či uplynutie lehoty, keďže inak je posunutie posudzovania až do roku 2008 v konečnom dôsledku v jeho neprospech. Uvedené vyplýva aj z jeho vyjadrenia, cit.: „... aj keby sa hypoteticky dopustil protisúťažného správania (čo však dôrazne odmieta), časové vymedzenie porušenia sa s ohľadom na uzatvorenie zmlúv v kontexte verejného obstarávania musí viazať (i) výlučne ku dňu 01.02.2019, kedy nadobudla účinnosť príslušná zmluva s mestom Vrútky; a (ii) výlučne ku dňu 01.08.2008, kedy nadobudla účinnosť príslušná zmluva s mestom Martin. Uvedené časové vymedzenie porušenia následne nepripúšťa aplikáciu ustanovení Zákona č. 187/2021, ktorý nadobudol účinnosť až dňa 01.06.2021“. Uvedené však nemôže byť pre súťažný orgán rozhodujúce.
37. K tvrdeniu účastníka konania, že k zneužívaniu dominantného postavenia ani nemusí dôjsť Rada úradu uvádza, že je pravdou, že na preukázanie zneužívajúcej povahy správania nemusí orgán hospodárskej súťaže nevyhnutne preukázať, že toto správanie skutočne vyvolalo protisúťažné účinky. Cieľom zákona je totiž sankcionovať zneužitie dominantného postavenia bez ohľadu na to, či sa takéto zneužívanie ukázalo ako úspešné alebo nie.<sup>8</sup> Orgán hospodárskej súťaže preto môže konštatovať porušenie, keď preukáže, že počas obdobia, počas ktorého k predmetnému správaniu dochádzalo, bolo toto správanie za okolností prejednávanej veci spôsobilé obmedziť hospodársku súťaž napriek tomu, že toto správanie nemalo nijaký účinok.
38. Rozhodne však nemožno súhlasiť s účastníkom konania v tom, že nie je v konečnom dôsledku podstatné o akú formu protisúťažného konania ide, ak v oboch prípadoch je dôsledkom „problematická cena“. V prvom rade v tomto konaní nie je posudzované protiprávne konanie spočívajúce v akejsi „problematickej cene“, išlo by o príliš zjednodušené vnímanie posudzovaného správania účastníka konania. Na druhej strane, ak by sme pripustili, že podstatným a rozhodujúcim je iba nejaký konkrétny následok a nie proces či konanie, ktoré k nemu vedie, nie je zrejmé ako by malo byť takéto konanie podľa účastníka konania posudzované, keďže dohoda obmedzujúca hospodársku súťaž a zneužívanie dominantného postavenia v zmysle zákona predstavujú odlišné skutkové podstaty, majú iné dopady na trh a preukazujú sa odlišným spôsobom.

---

<sup>8</sup> Pozri rozsudok z 12. mája 2022, *Servizio Elettrico Nazionale a i.*, C-377/20, EU:C:2022:379, bod 53.

Uvedené tvrdenie účastníka konania je preto neakceptovateľné. Zároveň z daného dôvodu nie je možné v tomto konaní ani zohľadniť ním uvádzanú judikatúru.

39. Rade úradu pritom nie je zrejmá ani námietka týkajúca sa vyjadrenia Generálneho advokáta v bode 39 jeho návrhov, na ktorú účastník konania poukazuje<sup>9</sup> vo vzťahu k vyjadreniu úradu v bodoch 19 a nasl. prvostupňového rozhodnutia. Ako bolo uvedené, účastník konania vo svojich námietkach odkazoval na rozsudok Súdneho dvora C-450/19, pričom v tejto súvislosti úrad v bode 22 prvostupňového rozhodnutia poukázal na ďalšiu judikatúru, na ktorú odkazuje predmetný rozsudok, a to, že cit: „z ustálenej judikatúry vyplýva, že na účely režimu hospodárskej súťaže zavedeného článkami 101 a 102 ZFEÚ sú relevantné skôr hospodárske výsledky dohôd alebo akejkolvek porovnateľnej formy zosúladenia alebo koordinácie, a nie ich právna forma. V dôsledku toho, ak ide o kartely medzi podnikmi, ktoré zanikli, pre uplatnenie článku 101 ZFEÚ stačí, aby účinky kartelu trvali aj po formálnom zániku zosúladených kontaktov. Z toho vyplýva, že dĺžku obdobia porušenia možno zistiť podľa doby, počas ktorej sa dotknuté podniky správali spôsobom, ktorý je podľa uvedeného ustanovenia zakázaný. Napríklad dĺžka trvania porušenia môže zahŕňať celé obdobie, počas ktorého boli zosúladené ceny v platnosti, aj keď kartel už formálne prestal existovať.“ Uvedená judikatúra zdôrazňuje, že nie je rozhodujúce, že napr. už neexistuje zmluva (t.j. nejaká právna forma), na základe ktorej kartel o cenách vznikol, prípadne formálne skončili kontakty medzi stranami kartelu, ak sa naďalej uplatňuje na trhu cenová politika, ktorá na základe zaniknutej zmluvy alebo predchádzajúcich nedovolených kontaktov medzi nimi vznikla. Podstata uvedeného konštatovania je v tom, že nie je podstatná právna forma, resp. formálny rámec protisúťažného konania, čo úrad správne konštatoval aj vo vzťahu k námietke účastníka konania, ktorá sa týka potreby posudzovania jeho zmluvy s mestom Martin, ale reálne správanie na trhu. Hoci teda napríklad kartel formálne zanikol a v praxi sa naďalej ceny ním dojednané uplatňovali protiprávne konanie pretrváva. Porušenie súťažných pravidiel teda pretrváva tak dlho, kým pretrváva obmedzenie hospodárskej súťaže vyplývajúce z dotknutého správania.<sup>10</sup>

40. Vyjadrenie úradu nepopiera vyjadrenie Generálneho advokáta v účastníkom konania citovanom bode 39, v zmysle ktorého je potrebné rozlišovať medzi obmedzujúcimi účinkami protisúťažného konania a ich zánikom a z toho vyplývajúceho následného vzniku nároku dotknutých subjektov na náhradu škody (t.j. následok porušenia súťažných predpisov). Je zrejmé, že predmetné body 37 rozsudku a 39 návrhov Generálneho advokáta pritom riešia odlišnú situáciu. Zatiaľ čo bod 37 rieši trvanie protisúťažného konania (napr. pretrvávajúce uplatňovanie

---

<sup>9</sup> Bod 39 : „...Práve z tohto dôvodu ma názor, ktorý zastávajú Úrad na ochranu hospodárskej súťaže a fínska vláda, nepresvedčil. Hospodárske dôsledky kartelu by sa nemali zamieňať so škodlivými následkami, ktoré kartel spôsobil. Obmedzujúce dôsledky pre hospodársku súťaž vyplývajúce z manipulácie s trhom, o ktorý ide vo veci samej, ktoré vedú k vylúčeniu konkurenčných záujemcov, ako aj prípadne k umelému obmedzeniu voľby „zákazníka“, treba odlišovať od ďalekosiahlejších hospodárskych dôsledkov pre zákazníka a príležitostne pre zákazníkov zákazníka (ako napr. vplyv ceny skreslenej zákazníkom, pričom skreslenie ceny samo osebe nie je dôkazom, že protiprávne konanie, ktoré možno pripísať spoločnosti Eltel, pretrvávalo, ale predstavuje iba jeden z jeho následkov)...“

<sup>10</sup> Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 14.1. 2021 vo veci C-450/19, ECLI:EU:C:2021:10, bod 34.

kartelovej ceny), bod 39 hovorí o ukončenom protiprávnom konaní (ukončenie aplikovania kartelových cien) a následnej možnosti tretích strán uplatniť si náhradu škody, ktorá im v dôsledku protiprávneho konania (uplatňovania kartelových cien) vznikla. V tomto prípade úrad nedelil protiprávne konanie na nejakú fázu protiprávneho konania na základe formálneho právneho úkonu a po jeho zániku, ale práve prihliadal na reálny priebeh a účinky cenovej politiky účastníka konania v kontexte ďalších ním uplatňovaných obchodných podmienok. Otázkou potenciálnej náhrady škody tretích strán, ktorá nie je dotknutá, sa nezaoberal, keďže táto môže byť predmetom konania výlučne pred príslušným súdom.

41. Výklad trvania protiprávneho konania v tomto konaní účastníkom konania je pritom v priamom rozpore s ním citovaným rozsudkom, ktorý jednoznačne uvádza, že porušenie súťažných pravidiel pretrváva tak dlho, kým pretrváva obmedzenie hospodárskej súťaže vyplývajúce z dotknutého správania. V tomto prípade uzavretie zmluvy či už s mestom Vrútky alebo Martin neukončilo protiprávne konanie spočívajúce v uplatňovaní neprimeraných obchodných podmienok tak ako ich posudzoval úrad, na rozdiel od situácie koordinácie vo verejnom obstarávaní, kedy uzavretím zmluvy s obstarávateľom je protiprávna koordinácia účastníkov verejného obstarávania ukončená.

42. Je preto potrebné rozlišovať protiprávne konanie a jeho dôsledky na trhu (napr. náhrada škody) a protiprávne konanie, ktoré môže prebiehať na základe nejakého formálneho aktu ale aj po jeho zániku, avšak stále je to to isté protiprávne konanie.

43. Nemožno tiež akceptovať tvrdenie, že nešlo o jednostranné konanie účastníka konania, keďže bola zmluva uzavretá na základe verejného obstarávania. V tejto súvislosti je potrebné tiež uviesť, že za zneužitie dominantného postavenia možno považovať aj situáciu, keď bol zmluvný vzťah uzavretý druhou zmluvnou stranou dobrovoľne a dokonca aj zmluvný vzťah s dominantným podnikateľom, ktorého iniciátorom sú jeho zmluvní partneri, čo vyplýva zo špeciálnej zodpovednosti dominantného podnikateľa.<sup>11</sup> V danej súvislosti preto nie je podstatné, či zmluvné podmienky boli určené na základe vyhláseného verejného obstarávania alebo mimo neho. Tým Rada úradu nespochybňuje to, že priebeh vzniku zmluvného vzťahu v rámci verejného obstarávania a mimo neho je v určitom smere odlišný. Účastník konania však nevysvetlil akej striktnej verejnoprávnej regulácii mali podliehať obchodné podmienky, ktoré úrad posúdil ako neprimerané v tomto konaní. Bližšie sa k týmto námietkam vyjadruje Rada úradu v časti, ktorá sa týka skutkového stavu. Rovnako tak k vymedzeniu časového obdobia protiprávneho konania sa Rada úradu vyjadruje v časti týkajúcej sa skutkového stavu.

## 5. Relevantný trh

### 5.1 Námietky účastníka konania

44. Ako vyplýva z bodu 2. Oznámenia Komisie o definícii relevantného trhu: „*Hlavným účelom definície trhu je identifikovať systematickým spôsobom všetky*

---

<sup>11</sup> Rozsudok NS SR vo veci *Slovak Telekom, a.s.*, sp. zn. 2 SŽ 14/2004 zo dňa 28.2.2005.

*súťažné bariéry, ktorým musia dotknuté podniky čeliť.*“ Úrad pri vymedzení priestorového relevantného trhu odkazuje v bode 77. rozhodnutia aj na tvrdenia zberových spoločností a prevádzkovateľov skládok, ktoré majú potvrdzovať údajný lokálny charakter relevantného trhu a ekonomickú nevýhodnosť (neefektívnosť) prevážania odpadu na dlhé vzdialenosti. Z rozhodnutia vôbec nie je jasné, čo sa myslí efektívnou vzdialenosťou, resp. ekonomickou výhodnosťou vykonávania zberu zmesového komunálneho odpadu od skládky, resp. aké ekonomické ukazovatele úrad použil pri formulovaní týchto konceptov. Úrad nepredložil žiadnu ekonomickú analýzu toho, čo znamená, že niečo je ekonomicky výhodné, teda, že aká marža je ešte výhodná a aká už nie.

45. Zberové spoločnosti a prevádzkovatelia skládok oslovení úradom môžu dosahovať v rámci prevážania odpadu na dlhšie vzdialenosti nižšiu, avšak stále pozitívnu maržu, takže by mohli byť považovaní za konkurentov účastníka konania, ktorí na neho vytvárajú dodatočný súťažný tlak. Úrad však toto vôbec nezohľadnil a bez ďalšieho konštatuje, že odpad nie je ekonomické (efektívne) prevážať na dlhšie vzdialenosti.
46. Úrad navyše vôbec neanalyzoval náklady na prepravu 1 tony odpadu na 1 km a výsledok vymedzenia priestorového relevantného trhu je v rozpore s viacerými príkladmi, ktoré na trhu existujú. Napríklad zmesový komunálny odpad z okresov Kysucké Nové Mesto, Čadca a Žilina sa vozí na skládku do Žiaru nad Hronom, pričom ide o vzdialenosť, ktorá presahuje 100 km.
47. Obdobné nedostatky sa týkajú aj záverov úradu v bodoch 72. a 73. rozhodnutia, že niektoré skládky pokrývajú potreby len tých obcí, ktoré sú členmi združenia obcí, ktoré danú skládku prevádzkuje. Navyše, pokiaľ ide o skládku Horná Štubňa, úrad sa v bode 72. rozhodnutia odvoláva na vyjadrenie mesta Vrútky, ktoré však ani nie je členom Združenia obcí Horného Turca (prevádzkovateľ skládky Horná Štubňa), a preto takéto vyjadrenie nemôže mať akúkoľvek relevanciu a je ho potrebné vnímať ako účelové a neobjektívne. Účelovosť vyplýva primárne z toho, že samotné mesto Vrútky bolo podávateľom podnetu a je zjavné, že tento argument je v jeho prospech, pričom neobjektívnosť informácie je zrejmá z toho, že skládka Horná Štubňa sa netýka mesta Vrútky, ktoré ju neprevádzkuje a nie je ani členom Združenia obcí Horného Turca, takže nemôže mať presné a najmä nemôže mať ani relevantné informácie o (ekonomickom) fungovaní tejto skládky.
48. Úrad neskúmal dostatočne, či by napríklad skládka Horná Štubňa bola schopná pokrývať aj potreby miest a obcí, ktoré sú zákazníkmi účastníka konania, čo by následne tiež mohlo vytvoriť dodatočný súťažný tlak na účastníka konania a spochybniť tak priestorové vymedzenie relevantného trhu ako trhu lokálneho. Samotné konštatovanie, že skládka pokrýva potreby len určitých obcí, totiž ešte bez ďalšieho nemusí znamenať, že by nevedela pokryť potreby aj iných miest a obcí. Konštatovanie úradu je nelogické a v zjavnom rozpore s účelom definície relevantného trhu vyjadrenom v Oznámení Komisie o definícii relevantného trhu, na ktorý sa odvoláva aj samotný úrad: *„Hlavným účelom definície trhu je identifikovať systematickým spôsobom všetky súťažné bariéry, ktorým musia dotknuté podniky čeliť.“*

49. Nižšia voľná kapacita skládky Horná Štubňa ešte sama osebe neznamena, že táto skládka by nebola schopná pokrývať potreby miest a obcí, ktoré sú zákazníkmi účastníka konania. Údaj o voľnej kapacite skládky Horná Štubňa ku dňu 1.9.2023 (32.221 m<sup>3</sup>), na ktorý sa odvoláva úrad, naopak jednoznačne indikuje, že ak by sa ktorýkoľvek zo zákazníkov účastníka konania rozhodol začať využívať túto skládku, jej voľná kapacita by mu to umožnila. Účastník konania nesúhlasí s Radou úradu v tom, že je nevyhnutné, aby táto skládka dokázala naraz (kapacitne) uspokojiť potreby všetkých zákazníkov účastníkov konania. Podľa účastníka konania je kľúčové, že voľná kapacita tejto skládky bola v rozhodnom čase dostatočná na to, aby prakticky ktorýkoľvek zákazník účastníka konania presmeroval ukladanie zmesového komunálneho odpadu práve na túto skládku. Ak mal totiž prakticky ktorýkoľvek zákazník účastníka konania v rozhodnom čase takúto možnosť, znamená to, že účastník konania nebol vo vzťahu k žiadnemu zákazníkovi v pozícii nevyhnutného obchodného partnera a musel svoje obchodné správanie prispôbovať tomu, že mohol potenciálne prísť o ktoréhokoľvek zákazníka. Prevádzkovateľa skládky Horná Štubňa preto možno považovať za konkurenta účastníka konania, pričom táto skutočnosť zároveň popiera lokálny charakter úradom vymedzeného priestorového relevantného trhu.

50. Dôvodnosť uvedenej námietky potvrdzuje aj skutočnosť, že skládku Horná Štubňa začala v roku 2022 využívať obec Kláštor pod Znievom, ktorá bola dovtedy zákazníkom účastníka konania. V rozpore s názorom úradu vyjadrenom v bode 93. rozhodnutia tak túto skutočnosť bolo potrebné zohľadniť, nakoľko sa stala v minulosti. Pokiaľ Rada úradu vo výzve pred vydaním rozhodnutia poukazuje na to, že táto obec začala využívať skládku Horná Štubňa tým spôsobom, že si kúpila vlastné nákladné vozidlo na účely prepravy zmesového komunálneho odpadu na danú skládku vo vlastnej réžii, táto skutočnosť je bezpredmetná, pretože predmetom tohto konania primárne nie je služba zberu a prepravy zmesového komunálneho odpadu, ale služba skládkovania tohto odpadu (jeho zneškodňovania na skládke).

51. Úrad ďalej v bode 89. rozhodnutia tvrdí, že to, že sa odpad z okresov Kysucké Nové Mesto, Čadca a Žilina preváža na skládku v Žiari nad Hronom, predstavuje len jednu výnimočnú a neštandardnú situáciu, ku ktorej došlo v roku 2019, kedy bola uzatvorená skládka spoločnosti T+T v Žiline. Z pohľadu vymedzenia priestorového relevantného trhu by mala byť rozhodujúca vzdialenosť medzi tým, kde odpad vzniká (okresy Kysucké Nové Mesto, Čadca a Žilina) a tým, kde sa odpad likviduje skládkovaním (Žiar nad Hronom). V konečnom dôsledku do celkových nákladov na likvidáciu odpadu vstúpi celá táto vzdialenosť. Umiestnenie zberne odpadu (Dolný Hričov) je irelevantné pre účely vymedzenia priestorového relevantného trhu, pretože vyprodukovaný odpad musí prekonať celú vzdialenosť medzi miestom jeho vzniku a miestom jeho likvidácie. Označenie danej situácie ako „výnimočnej“ a „neštandardnej“ nemožno považovať za riadne vysporiadanie sa s príslušnou námietkou účastníka konania. Ide totiž o tri okresy, ktorých celkový počet obyvateľov prevyšuje o viac ako dvojnásobok počet obyvateľov žijúcich na úradom vymedzenom priestorovom relevantnom trhu. Je zrejmé, že pokiaľ možno odpad vznikajúci v okresoch Kysucké Nové Mesto, Čadca a Žilina uskladňovať v Žiari nad Hronom, o to jednoduchšie a ekonomickejšie je uskladňovať v Žiari nad Hronom aj odpad vznikajúci v okrese Martin, ktorý je k Žiaru nad Hronom geograficky bližšie.

52. Úrad bol povinný preskúmať, či sa informácie od zberových spoločností a spoločností prevádzkujúcich skládky o efektívnej vzdialenosti na vykonávanie zberu od skládky zakladajú na vecných dôkazoch ako to vyžaduje bod 47. Oznámenia Komisie o definícii relevantného trhu. Súťažné authority iba nekriticky prevzali subjektívne tvrdenia týchto spoločností, ktoré vôbec nemuseli zodpovedať objektívnej ekonomickej realite. Takýto postup je v príkrom rozpore s aktuálne presadzovanou požiadavkou ekonomického prístupu v súťažnom práve. Účastníkom požadovaná ekonomická analýza mohla navzdory tvrdeniam príslušných spoločností preukázať, že pre tieto spoločnosti by bolo ekonomicky výhodné poskytovať službu skládkovania zmesového komunálneho odpadu aj obciam, ktoré boli v rozhodnom čase zákazníkmi účastníka konania.
53. Spoločnosť T+T, a.s., ktorá prevádzkuje skládku v Žiari nad Hronom, uviedla, že za efektívnu vzdialenosť považuje vzdialenosť do 30 km, a to napriek tomu, že na skládku v Žiari nad Hronom v skutočnosti ukladá zmesový komunálny odpad aj z okresov, ktoré sú vzdialené viac ako 100 km (Kysucké Nové Mesto, Čadca a Žilina). Takéto zavádzajúce vyjadrenie tejto konkrétnej spoločnosti len potvrdzuje opodstatnenosť požiadavky objektivizácie tvrdení prevádzkovateľov skládok na základe ekonomickej analýzy. Spoločnosť T+T, a.s. navyše skládkovala zmesový komunálny odpad pochádzajúci z mesta Vrútky pred tým, ako túto službu začal mestu Vrútky poskytovať účastník konania na skládke Martin-Kalnô. Táto skutočnosť tak tiež svedčí o existencii súťaže na úradom vymedzenom relevantnom trhu. Napriek uvedenému však súťažné authority vôbec neskúmali, prečo sa táto spoločnosť už o skládkovanie zmesového komunálneho odpadu pochádzajúceho z mesta Vrútky (ako aj z ďalších obcí v regióne) neuchádza, čím si znovu neprípustne zjednodušili dôkaznú situáciu.
54. Úrad v bode 66. rozhodnutia tvrdí, že: *„odpad nie je ekonomické prevážať na dlhé vzdialenosti (dlhšia vzdialenosť, z ktorej sa odpad zväžia na skládku, zvyšuje náklady na zber)“*. Inými slovami, v rozpore s tým, čo úrad uvádza v bode 87. rozhodnutia, možno jeho slová interpretovať tak, že čím bližšie sa odpad vozí, tým je to ekonomickejšie.
55. V bode 82. rozhodnutia úrad uviedol, cit.: *„V blízkosti skládky Martin-Kalnô sa síce nachádza okres Žilina (medzi mestami Martin a Žilina je vzdialenosť približne 30 km), kde dlhodobo pôsobí spoločnosť T+T, avšak medzi mestami Martin a Žilina sa nachádza Strečno, z hľadiska cestnej prepravy problematický úsek, čo je všeobecne známa skutočnosť.“* Úrad však nepredložil žiadnu analýzu alebo štúdiu, ktorá by preukazovala relevanciu a súvislosť medzi údajným problematickým cestným úsekom medzi mestami Martin a Žilina a (ne)existenciou súťažných bariér, ktorým účastník konania čelí. Napríklad prepravu odpadu je možné realizovať vo večerných hodinách, kedy Strečno nie je problematickým cestným úsekom z dôvodu minimálnej premávky. Na uvedenom, vo svetle vyššie popísaných tvrdení, nemení nič ani konštatovanie úradu, že účastník konania nepôsobí v okrese Žilina a spoločnosť T+T aktívna v Žiline, nepôsobí v okresoch Martin a Dolný Kubín. Rovnako nemôže obstať ani tvrdenie úradu uvedené v bode 114. rozhodnutia ohľadne cestného úseku Šturec, keďže úrad vôbec bližšie nezdôvodnil relevanciu týchto svojich tvrdení pri definovaní geografického aspektu relevantného trhu.

## 5.2 Vyjadrenie Rady úradu

56. Pred posúdením, či určité správanie podnikateľa je zneužitím dominantného postavenia, je potrebné zadefinovať relevantný trh a určiť, či má na ňom daný podnikateľ dominantné postavenie. Takto postupoval počas prvostupňového konania aj úrad a v prvom kroku zadefinoval relevantný trh.
57. Podľa § 3 ods. 7 zákona relevantný trh je priestorový a časový súbeh ponuky a dopytu takých tovarov, ktoré spotrebiteľ považuje na uspokojenie určitých potrieb za zhodné alebo zastupiteľné. Podľa ustanovenia § 3 ods. 8 zákona tovarový relevantný trh zahŕňa zhodné alebo vzájomne zastupiteľné tovary schopné uspokojiť určitú potrebu užívateľov. Podľa § 3 ods. 9 zákona priestorový relevantný trh je vymedzený územím, na ktorom sú súťažné podmienky také homogénne, že toto územie môže byť odčlenené od ostatných území s odlišnými súťažnými podmienkami. V tomto smere nedošlo k zmene v porovnaní so znením § 3 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z.z. Rovnako vníma definíciu relevantného trhu aj európske súťažné právo.
58. V úvode je potrebné zdôrazniť, že nemožno zamieňať definíciu relevantného trhu, ktorá má vymedziť hranice hospodárskej súťaže medzi dodávateľmi či odberateľmi určitého tovaru alebo služby a hľadaním akejkoľvek alternatívy na trhu.
59. Cieľom definície relevantného trhu teda je z tovarového aj priestorového hľadiska určiť, ktoré tovary či služby si konkurujú, a tým určiť, ktorí podnikatelia sú navzájom v konkurenčnom postavení, t.j. vymedziť hranice hospodárskej súťaže medzi nimi. Podľa ustálenej judikatúry je potrebné okrem zastupiteľnosti tovarov a služieb z pohľadu ich charakteristík posúdiť súťažné podmienky a štruktúru dopytu a ponuky.<sup>12</sup> Súťažné orgány uplatňujú v tejto súvislosti zaužívané metódy a postupy na vyhodnocovanie kritérií pri určovaní hraníc súťažných tlakov medzi podnikateľmi na trhu. Je štandardným postupom, že súťažný orgán kontaktuje významných zákazníkov a spoločnosti v odvetví a vyžiada si ich vyjadrenie v tejto súvislosti.
60. Pri definovaní relevantného trhu je potrebné systematicky identifikovať reálne a bezprostredné konkurenčné tlaky, ktorým zúčastnení podnikatelia čelia pri ponúkaní určitých tovarov/služieb v určitej oblasti. Iba tovary/služby, ktoré v príslušnom časovom rámci vyvíjajú reálne a bezprostredné konkurenčné tlaky, sú súčasťou toho istého relevantného trhu ako tovary/služby dotknutého podnikateľa (dotknutých podnikateľov). Vplyv podnikateľa na prevládajúce podmienky predaja, ako sú napríklad cena, úroveň inovácie alebo ponúkaná kvalita, závisí od miery, do akej sa zákazníci dokážu jednoducho preorientovať na dostupné tovary/služby, ktoré považujú za substitúty. Substitúcia dopytu je preto hlavným faktorom pri definovaní relevantného tovarového trhu. Naopak, potenciálna konkurencia zahŕňa

---

<sup>12</sup> Rozsudok súdneho dvora z 23. januára 201 vo veci , *F. Hoffmann-La Roche a ďalší*, C-179/16, EU:C:2018:25, ods. 51; rozsudok Súdneho dvora z 9 novembra 1983, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin* v Komisia, 322/81, EU:C:1983:313, ods. 37.

vzdialenejšie a podmienennejšie konkurenčné tlaky, ktoré nespĺňajú kritériá reálnosti a bezprostrednosti substitúcie. Potenciálna konkurencia preto nie je pri definícii relevantného trhu zohľadňovaná. Posúdenie vplyvu potenciálnej konkurencie si vyžaduje analýzu toho, ako táto konkurencia ovplyvňuje alebo by mohla ovplyvniť správanie dotknutého podnikateľa.<sup>13</sup>

61. Prístupom, ktorý používa aj Komisia pri definovaní relevantného tovarového trhu, je prístup založený na posudzovaní zastupiteľnosti tovarov/služieb z pohľadu zákazníka (substitúcia dopytu). Situácie, v ktorých je substitúcia dopytu dostatočne silná, vznikajú vtedy, keď by sa zákazníci mohli ľahko preorientovať z tovarov/služieb dotknutého podnikateľa na ihneď dostupné alternatívne tovary/služby. Komisia zahŕňa tieto tovary/služby potom do toho istého relevantného tovarového trhu, keďže vytvárajú reálne a bezprostredné konkurenčné tlaky. Hlavnou otázkou, ktorú je potrebné zodpovedať pri skúmaní uvedených dôkazov, je preto to, do akej miery a na aké ihneď dostupné substitúty (ak existujú) by sa zákazníci dotknutého podnikateľa preorientovali v reakcii na zhoršenie podmienok ponuky jeho tovarov/služieb vo vzťahu k iným tovarom/službám. Toto posúdenie sa zvyčajne zameriava na reakcie na zvýšenie cien, ale môžu sa v ňom zvažovať aj zmeny iných parametrov hospodárskej súťaže, ako je napríklad kvalita produktu alebo jeho úroveň inovácie.

62. Ide o zodpovedanie otázky, či by hypotetický monopolista na určenom trhu považoval za ziskové pristúpiť k malému, ale významnému neprechodnému zvýšeniu ceny. Nestačí teda, aby sa takto rozhodli iba niektorí zákazníci. Je zrejmé, že ak by sa tak mohlo rozhodnúť iba menšie množstvo zákazníkov, nešlo by o rizikový krok a ten by mohol byť kompenzovaný práve zvýšením ceny. Je potrebné preto vylúčiť tovary/služby, ku ktorým by sa pri danej zmene v cene odklonil iba obmedzený počet zákazníkov. V prípade, že zákazník prejde pri takom zvýšení ceny iba výnimočne, resp. krátkodobo na iný tovar či službu s cieľom, aby si uspokojil v danej konkrétnej situácii svoju potrebu, toto nemožno považovať za skutočne reálny konkurenčný substitút, ktorý vie trvalo predstavovať plnohodnotnú porovnateľnú alternatívu (napr. bicykel a osobné motorové vozidlo). Cenové zvýšenie, ktoré sa zohľadňuje, je malé z dôvodu, že pri jeho väčšom zvýšení by už získané údaje mohli byť opätovne skresľujúce a na jeden trh by sa mohli dostať aj tovary a služby, ktoré nepredstavujú reálne konkurenčné substitúty (tzv. celofánový efekt). Reakcie na významnú zmenu, ako je napríklad úplná nedostupnosť produktu alebo zavedenie nového produktu, však nemusia vždy naznačovať, ako by zákazníci reagovali na obmedzenejšie zmeny relatívnych podmienok ponuky.

63. V prípade, že by prechod na iný tovar či službu nebol bez výraznejších problémov nemožno konštatovať, že ide o substitút, ktorý možno považovať za konkurenčný. Jednoduchosť, resp. bezproblémovosť prechodu je potrebné vždy posudzovať v konkrétnej individuálnej situácii z pohľadu existujúcich podmienok. Dostupnosť substitútu je takisto nepochybne podstatná podmienka, t.j. nemalo by ísť o substitút, u ktorého nie je zrejmé a dostatočne isté, že môže pôvodný tovar alebo službu na dlhodobej báze skutočne plnohodnotne nahradiť. Dostupnosť, by

---

<sup>13</sup> Pozri Oznámenie Komisie o definícii relevantného trhu na účely práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže (C/2024/1645).

preto tiež nemala byť podmienená nepredvídateľnými a nejasnými podmienkami. To je obzvlášť dôležité v situácii, ak podnikateľ, ktorý je užívateľom či spotrebiteľom takéhoto produktu alebo služby potrebuje poznať dostupnosť substitútu dostatočne vopred, s ohľadom na nastavenie si svojich vlastných zmluvných, najmä dlhodobých, budúcich záväzkov. Ak je dostupnosť alternatívy viazaná na vopred nejasné a meniace sa podmienky, takisto nemožno konštatovať, že ide konkurenčný substitút.

64. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje aj na rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 29.9.2021, sp.zn. 2S/12/2020-834, vo veci *Železničnej spoločnosti Cargo Slovakia, a.s.*, v ktorom súd uviedol, cit.: „nemožno však redukovať definíciu relevantného trhu, ktorá má vymedziť hranice hospodárskej súťaže medzi dodávateľmi, či odberateľmi určitého tovaru alebo služby a negovať ju hľadaním akejkoľvek alternatívy na trhu...akékoľvek parametre (napr. cena) posudzované izolovane nemôžu zakladať zastupiteľnosť. Pokiaľ je relevantný trh charakterizovaný súbehom dopytu a ponuky, je podstatné, či ten subjekt, ktorý o konkrétny tovar alebo službu žiada, túto aj vníma ako zastupiteľnú pre jeho potreby.“ (pozn. zvýraz. Rada úradu).

65. Pri hodnotení efektivity jednotlivých substitútov na trhu sa nevychádza iba z technického popisu alebo priameho finančného vyjadrenia rozdielov u jednotlivých substitútov, ale napríklad aj zo zložitosti využitia možností (napr. rozdielne administratívnoprávne postupy vzťahujúce sa k rozličným alternatívam). Za rozhodujúce z pohľadu ekonomicky efektívnej zameniteľnosti je vždy potrebné teda považovať výsledok kombinácie všetkých uvedených faktorov, ktorý sa logicky odráža v pomeroch na danom relevantnom trhu.

66. Úrad vychádzal z uvedených teoretických východísk a Rada úradu preverovala, či tieto aj správne aplikoval.

#### Tovarový relevantný trh

67. Spoločnosť Brantner Fatra poskytuje služby v oblasti odpadového hospodárstva – zber, preprava, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadov v okrese Martin a v jeho okolí. Prevádzkuje tiež zariadenie - skládku na zneškodňovanie odpadu, ktorý nie je nebezpečný v Martin-Kalnô. Podnet na možné zneužívanie dominantného postavenia podalo mesto Vrútky práve v súvislosti s uskladňovaním zmesového komunálneho odpadu na skládke Martin-Kalnô.

68. Úrad po vykonaných analýzach vymedzil tovarový relevantný trh, na ktorom pôsobí spoločnosť Brantner Fatra na účely tohto konania ako trh zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu na skládke (v prvostupňovom rozhodnutí nazývaný aj ako trh skládkovania zmesového komunálneho odpadu).

69. Pri definovaní relevantného trhu úrad správne vychádzal v prvom rade z predmetu činnosti účastníka konania. Základnou právnou úpravou, z ktorej úrad vychádzal, je teda zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o odpadoch“).

70. Komunálny odpad je zmesový a oddelene vyzbieraný odpad z domácností vrátane papiera a lepenky, skla, kovov, plastov, biologického odpadu, dreva, textílií, obalov, odpadu z elektrických zariadení a elektronických zariadení, použitých batérií a akumulátorov a objemného odpadu vrátane matracov a nábytku, alebo zmesový a oddelene vyzbieraný odpad z iných zdrojov, ak je tento odpad svojím charakterom a zložením podobný odpadu z domácností. Zatiaľ čo zmesový odpad je nevytriedený komunálny odpad alebo komunálny odpad po vytriedení (napr. skla, papiera, plastov).
71. Pre účely definície relevantného trhu v tomto prípade bolo teda potrebné zohľadniť, že komunálny odpad má viacero zložiek, pričom niektoré sa triedia a zbierajú oddelene. Povinnosť triediť a oddelene zbierať určité zložky komunálneho odpadu stanovuje priamo zákon o odpadoch. Zvyšok komunálneho odpadu, ktorý už nie je možné vytriediť, predstavuje zmesový komunálny odpad, ktorého sa týka aj toto správne konanie.
72. V zmysle zákona o odpadoch sa nakladá inak s odpadom pokiaľ ide o zber a zhodnotenie/zneškodnenie triedených zložiek komunálneho odpadu (t.j. biologický odpad, papier a lepenka, sklo, plasty, drevo, kovy, batérie a akumulátory, elektrozariadenia a pod.) a inak pokiaľ ide o zmesový komunálny odpad. Rozdielny postup je v samotnom zbere a následnom zhodnocovaní alebo zneškodňovaní týchto typov odpadu, vo financovaní a rozdielne sú aj zodpovedné subjekty, ktoré to zabezpečujú, čo úrad detailnejšie opisuje v bodoch 47 a nasl. prvostupňového rozhodnutia. Rada úradu sa stotožnila so záverom úradu, že rozdiely v postupe pri zbere a zneškodňovaní či zhodnocovaní daných dvoch typov odpadu sú takého charakteru, že tieto nie sú vzájomne zameniteľné a medzi subjektami, ktoré ich zabezpečujú nemôže ani dochádzať k súťažným tlakom, v dôsledku čoho nemôžu patriť na jeden relevantný trh. Úrad sa preto zaoberal iba zneškodňovaním zmesového komunálneho odpadu na skládke, ktorého sa týka posudzované konanie účastníka konania.
73. Po zbere zmesového komunálneho odpadu sa tento prepravuje na zneškodnenie alebo zhodnotenie. V tomto prípade nebolo potrebné zaoberať sa otázkou, či možno zhodnocovanie a zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu považovať za vzájomne zameniteľné činnosti, ktoré patria na jeden relevantný trh, keďže v územnej oblasti, v ktorej pôsobí účastník konania je možné zmesový komunálny odpad iba skládkovať a nie je možné ho zhodnocovať, pretože sa tam nenachádzajú zariadenia na energetické využitie odpadu.
74. Úrad však konštatoval, že zber zmesového komunálneho odpadu a zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke nemožno pokladať za činnosti patriace na jeden relevantný trh, keďže pri oboch činnostiach existujú rozdielne štruktúry trhov a pôsobia na nich rôzne subjekty. Rada úradu v tomto smere považuje záver úradu za správny. Zber, preprava a následné zneškodnenie odpadu na skládke sú činnosti, ktoré sú nepochybne navzájom prepojené spoločným cieľom, ktorým je odstránenie odpadu. Tieto činnosti však nie sú prepojené aj „funkčne“, keďže zber a preprava nezávisí priamo na prevádzke skládky a naopak. Každá z daných činností využíva iné technické zázemie a vybavenie, keď na zber a zvoz sú používané špeciálne zberové vozidlá, zatiaľ čo skládky používajú odlišnú technológiu skladovania a prípadne aj iný odvoz odpadu.

Vo všeobecnosti sú odlišné aj procesy, ktoré obstarávateľ definuje aj v dokumentácii pre dané služby. Zber a preprava vyžaduje tiež určitú technickú kvalifikáciu, pričom inú vyžaduje samotné skládkovanie.

75. Pokiaľ ide o skládku účastníka konania v Martin-Kalnô, na tejto skládke je možné ukladať okrem odpadu z domácností aj iný nie nebezpečný odpad pochádzajúci od fyzických osôb alebo podnikateľov. Ako vyplýva zo spisového materiálu, účastník konania rozdielne pristupuje k obciam v prípade skládkovania zmesového komunálneho odpadu a k ostatným subjektom (podnikatelia, fyzické osoby) pri skládkovaní nie nebezpečného odpadu. Obce za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu platia iné ceny, výrazne sa odlišujúce od cenníkových cien, pričom ceny sa líšia aj medzi jednotlivými obcami. Účastník konania v tejto súvislosti uviedol, že *„cenníky ... neplatia pre komunálny odpad a pre verejných obstarávateľov (mestá, obce, štátne inštitúcie,...), nakoľko spoločnosť Brantner Fatra, s.r.o. je súčasťou trhového hospodárstva a trhového prostredia a zákazky na úseku zberu, prepravy a zneškodňovania/zhodnocovania odpadov získava od verejných obstarávateľov podľa štátom určených pravidiel a to cestou súťaží vo verejných obstarávaníach, z čoho môžu s prihliadnutím na účasť iných subjektov v súťaži prameniť odchýlky v cenách za zneškodnenie komunálneho odpadu na skládke.“*

76. Ako ďalej vyplynulo zo zistení úradu, pre obce/mestá, ktoré sú povinné zabezpečiť zber a prepravu zmesového komunálneho odpadu vznikajúceho na ich území môže zber vykonávať jedna spoločnosť a zneškodňovanie odpadu na skládke iná spoločnosť, prípadne jedna spoločnosť vykonáva zber, prepravu aj zneškodňovanie. Niektoré spoločnosti iba prevádzkujú skládky.

77. Zmluvy s obcami/mestami sa uzatvárajú prostredníctvom verejných obstarávaní, a to pri zákazkách s nízkou hodnotou postupom podľa § 117 zákona o verejnom obstarávaní - výzvou alebo cez Elektronický kontrakčný systém, pri podlimitných a nadlimitných zákazkách cez Elektronický kontrakčný systém alebo vyhlásením vo Vestníku verejného obstarávania.<sup>14</sup>

78. Účastník konania Brantner Fatra vykonáva pre viaceré obce zber, prepravu aj zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke a pre niektoré obce vykonáva len zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke. Napríklad mesto Vrútky na žiadosť úradu listom č. MsÚ-1382/202/Sv3946/2020 zo dňa 22.6.2020 uviedlo popis procesu verejného obstarávania, z ktorého vyplýva, že výzva mesta Vrútky zaslaná vybraným subjektom bola viazaná na predloženie informatívnej cenovej ponuky za účelom stanovenia postupu vo verejnom obstarávaní a pre stanovenie predpokladanej hodnoty zákazky na zber odvoz a zneškodnenie odpadov, t.j. na komplexné služby.

79. Po zhodnotení všetkých uvedených skutočností Rada úradu konštatuje, že vymedzenie tovarového relevantného trhu úradom považuje za správne, pričom účastník konania nepredložil námietky, ktoré by tento záver spochybnil.

#### Priestorový relevantný trh

---

<sup>14</sup> Spis položka č. 16.

80. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí analyzoval, ako prebieha zber a zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu v okrese Martin a jeho okolí (konkrétne v okresoch Banská Bystrica, Bytča, Čadca, Dolný Kubín, Kysucké Nové Mesto, Námestovo, Považská Bystrica, Prievidza, Ružomberok, Turčianske Teplice, Žiar nad Hronom a Žilina) (v texte prvostupňového rozhodnutia označované aj ako „oblasť sledovaná úradom“). Ako uvádza úrad, pri vymedzovaní tejto oblasti vychádzal z toho, kde pôsobí spoločnosť Brantner Fatra a tiež zohľadňoval, aby zo získaných údajov bolo zreteľné, či okres Martin a jeho okolie predstavujú homogénnu oblasť odlišiteľnú od ostatných území.
81. Úrad v bodoch 62 a nasl. prvostupňového rozhodnutia detailnejšie popisuje fungovanie dotknutého trhu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu na skládke, pričom sa na dokreslenie zaoberá aj fázou zberu. Úrad konštatuje, že v prípade zberu ide o trh lokálneho charakteru, keď služba zberu zmesového komunálneho odpadu je významne naviazaná na lokálnu prítomnosť zberovej spoločnosti v určitej oblasti vzhľadom na to, že zber zmesového komunálneho odpadu sa uskutočňuje niekoľkokrát mesačne až niekoľkokrát týždenne, zberové vozidlá prechádzajú po zberových trasách a odvážajú odpad na skládku alebo prekládkovú stanicu. Spoločnosť Brantner Fatra, pokiaľ ide o zber zmesového komunálneho odpadu, pôsobí primárne v okrese Martin.
82. Rada úradu poukazuje na to, že možno vo všeobecnosti konštatovať, že skládky odpadov nie sú na Slovensku rozmiestnené rovnomerne. Najviac ich je podľa verejne dostupných štatistík v západnej časti krajiny, kde sa tvorí najviac odpadu (predovšetkým Bratislavský, Nitrianský a Trnavský kraj). Skládky v jednotlivých lokalitách prevádzkujú rôzne súkromné spoločnosti a komunálne podniky ako aj samosprávy a združenia obcí. Stav skládok sa v priebehu rokov menil, u niektorých skládok došlo k ich uzavretiu, iné skládky počítajú so zmenami. Nové skládky sa v súčasnosti neotvárajú (v dôsledku cieleného znižovania miery skládkovania komunálnych odpadov), ale môže dochádzať k rozširovaniu existujúcich skládok, na čo je potrebné povolenie Slovenskej inšpekcie životného prostredia alebo príslušného okresného úradu. Na Slovensku sa napr. v roku 2022 ukladal odpad na 81 skládkach odpadu, z toho 62 skládok bolo určených na nie nebezpečný odpad.
83. Účastník konania v rozklade v tejto súvislosti požaduje analýzu alebo štúdiu, ktorá by preukazovala možnosti, resp. problémy rozširovania skládok v SR. V tejto súvislosti je v prvom rade potrebné zdôrazniť, že pri vyhodnotení alternatívy v tomto konaní logicky nie je možné prihliadať na možnosti využitia skládok, ktoré ešte neexistovali v čase posudzovaného protiprávneho konania účastníka konania, resp. na možnosť rozširovania vtedy existujúcich skládok do budúcnosti mimo rozhodného obdobia. Existenciu alternatívy k skládke Martin-Kalnô je možné posudzovať iba v rozhodnom posudzovanom čase, kedy dochádzalo k posudzovanému protiprávnemu konaniu z pohľadu, či sa zákazníci účastníka konania mohli v danom čase rozhodnúť pre inú plnohodnotnú alternatívu.
84. Rada úradu teda nepovažuje za odôvodnené zabezpečovať analýzy alebo štúdie o tom, v akom rozsahu je alebo bolo možné rozširovať existujúce skládky. Je všeobecne známe, že skládky odpadu sú na Slovensku veľkým environmentálnym

problémom. Úrad v konaní poukázal aj na Program odpadového hospodárstva v SR na roky 2021-2025<sup>15</sup>, v zmysle ktorého hlavným cieľom odpadového hospodárstva SR do roku 2025 je odklonenie odpadov od ich zneškodňovania skládkovaním najmä pre komunálne odpady. V dokumente sa napr. uvádza, cit.: *...Na území SR bolo v roku 2019 prevádzkovaných 109 skládok odpadov, z toho 85 je skládok určených pre odpad, ktorý nie je nebezpečný (ostatný), 10 skládok odpadov na nebezpečný odpad a 14 skládok odpadov na inertný odpad. Kapacita v súčasnosti prevádzkovaných skládok odpadov je dostatočná, preto nie je nutné budovať nové skládky odpadov. V niektorých okresoch absentujú kapacitné možnosti pre skládkovanie komunálnych odpadov. Skládky odpadov na odpad, ktorý nie je nebezpečný, predstavujú zariadenia na zneškodňovanie odpadov, kde ročne skončí približne 3 mil. ton odpadov kategórie ostatný odpad. Ich dôležitosť spočíva okrem iného aj v tom, že na túto kategóriu skládok odpadov je ukladaná prevažná časť komunálneho odpadu, t.j. najmä ZKO a objemný odpad. Pri posudzovaní voľnej kapacity skládok odpadov na odpad, ktorý nie je nebezpečný, je však okrem produkcie komunálneho odpadu potrebné počítať aj s voľnou kapacitou pre priemyselné odpady. Na základe analýzy z posledných rokov možno zvažovať, že na túto kategóriu skládok je ukladáných približne 50% komunálnych odpadov a 50 % priemyselných odpadov. Uzatváranie skládok odpadov je preto potrebné citlivo posudzovať nie len z hľadiska možnosti skládkovať komunálny odpad, ale je významnou mierou ovplyvnená aj priemyselná sféra. Budovanie nových skládok odpadov nie je pre nasledovné obdobie potrebné a je v rozpore s cieľmi programu. Rozširovanie kapacít skládok odpadov však bude nevyhnutné tak v strednodobom, ako aj v dlhodobom horizonte, keďže ich úloha je z hľadiska bezpečnosti nakladania s odpadom a princípom blízkosti a sebestačnosti stále nenahraditeľná.*

85. Úrad zisťoval, z akej vzdialenosti sa zväžia zmesový komunálny odpad na skládku účastníka konania, a tiež dostupnosť ostatných skládok ako novej alternatívy k skládke v Martin-Kalnô, čo je v prvostupňovom rozhodnutí dostatočne opísané a graficky znázornené. Rada úradu má za to, že úrad vykonal v tomto smere dostatočné zisťovanie skutkového stavu.

86. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí vo všeobecnosti konštatuje, že dlhšia vzdialenosť, z ktorej sa odpad zväžia na skládku zvyšuje náklady na zber. Účastník konania poukazuje v rozklade v tejto súvislosti na absenciu ekonomických analýz odôvodňujúcich čo predstavuje podľa úradu efektívnu vzdialenosť alebo ekonomickú výhodnosť zberu zmesového komunálneho odpadu, teda aká marža je ešte výhodná a aká už nie.

87. V prvom rade je potrebné uviesť, že vo všeobecnosti nie je spochybiteľné, že dlhšia preprava zvyšuje dopravné náklady, čo nie je potrebné preukazovať. Pre účely tohto konania tiež nebolo potrebné ani vykonávať ekonomické analýzy výpočtu efektívnej vzdialenosti nad rámec dokazovania, ktoré úrad vykonal, keďže zistenia úradu sú dostatočné pre závery, ktoré úrad prijal.

88. Zo spisového materiálu vyplýva, že účastník konania zneškodňoval v posudzovanom období zmesový komunálny odpad na skládke Martin-Kalnô

---

<sup>15</sup> Vestník Ministerstva Životného prostredia, čiastka 3, 2021.

z viacerých obcí, a to zo všetkých 43 obcí okresu Martin, ktoré sú vo vzdialenosti približne do 25 km od skládky Martin-Kalnô. Mestá Vrútky a Martin, ktoré predstavujú významných producentov odpadu z pohľadu skládkovania na skládke účastníka konania sa nachádzajú do 10 km. Štyri obce z okresu Námestovo sa nachádzajú vo vzdialenosti 60-80 km. Mesto Liptovský Mikuláš je vzdialené približne 75 km, pričom odpad ním vyprodukovaný sa prepravuje cez prekládkovú stanicu, z ktorej ho na svoju skládku odváža účastník konania. Na skládke Martin-Kalnô sa skládkuje tiež zmesový komunálny odpad takmer z celého okresu Dolný Kubín, kde sa skládka odpadov nenachádza, keďže v roku 2015 bola uzavretá a zrekultivovaná. Vo vzdialenosti 50 km od skládky Martin-Kalnô sa nachádza prekládková stanica Široké, na ktorú zväža odpad spoločnosť Technické služby Dolný Kubín z okresu Dolný Kubín, odkiaľ následne odváža tento dovezený odpad na svoju skládku účastník konania. Možno teda konštatovať, že významná časť skládkovaného odpadu sa zväža z oblastí vzdialených do cca 25 km od skládky Martin-Kalnô a ďalšia do 50 km. V menej prípadoch je to vzdialenosť do 80 km.

89. Úrad oslovil zberové spoločnosti a prevádzkovateľov skládok, aby sa vyjadrili k efektívnej vzdialenosti vykonávania zberu od skládky (bod 77 prvostupňového rozhodnutia). Z vyjadrení oslovených subjektov vyplynulo, že prepravu považujú za efektívnu do vzdialenosti cca 50 km, aj to v nadväznosti na územie, ktorým sa odvoz realizuje (členitosť terénu vzhľadom na frekvenciu zvozu).

90. Rada úradu poukazuje napríklad na vyjadrenie spoločnosti Marius Pedersen, a.s. Trenčín, ktorá v tejto súvislosti uviedla<sup>16</sup>, cit.: *„máme za to, že vzdialenosť miesta výkonu od miesta zhodnotenia/zneškodnenia je z hľadiska ekonomickej efektívnosti irelevantná, ak je v odplate za príslušnú službu zastúpené pokrytie všetkých ekonomických vstupov dodávateľa a bežná obchodná marža. Z pohľadu našej konkurencieschopnosti pri zbere komunálneho odpadu a jeho následnej prepravy na miesto zneškodnenia je dôležitý stav cestnej siete tak v mieste výkonu (príslušná obec/mesto) ako aj v trase od obce/mesta na miesto zneškodnenia. V prípade, že táto cestná sieť je v oboch vhodná na využitie výkonnej (t.j. ťažšej a väčšej) techniky, vzdialenosť od miesta zhodnotenia/zneškodnenia je cca 50 km. V prípade nutnosti použiť menej výkonnú (t.j. menšiu a ľahšiu) techniku je vzdialenosť od miesta zhodnotenia/zneškodnenia cca 30 km (ide napr. o prípady úzkych ciest v obciach/mestách, cestnej siete nevhodnej pre dopravu vozidiel s vyššou užitočnou hmotnosťou.“* Spoločnosť Marius Pedersen je citovaná aj vo verejných zdrojoch (pozri Inštitút environmentálnej politiky: „Ako von zo smetiska“, september 2023, str. 43 v časti „Náklady na dopravu“), cit. : „...Podľa spoločnosti Marius Pedersen je priemerná vzdialenosť na skládku približne 25 km. Uzatváranie skládok však môže spôsobiť zvýšenie tejto vzdialenosti.“

91. Jedna z oslovených obcí napr. v tejto súvislosti v liste zo dňa 14.11.2022 (2141/2022) uviedla, že ňou boli oslovené spoločnosti v okruhu cca 35 km od obce, ktoré by reálne mohli zabezpečovať zber a zneškodňovanie komunálneho odpadu.

---

<sup>16</sup> Položka spisu č.16.

92. Spoločnosť T+T, a.s. Žilina uviedla<sup>17</sup>, cit. : „*realizácia zberu komunálneho odpadu je efektívna do vzdialenosti 30 km*“. Rada úradu nepovažuje za zavádzajúce, ak spoločnosť T+T, a.s., uviedla efektívnu vzdialenosť do 30 km, hoci dochádza v jej prípade aj k dlhším zvozom. Spoločnosť pritom odpovedala na otázku úradu na akú vzdialenosť je zvoz efektívny, čo v prípade nevyhnutnosti nevyklučuje aj dlhšiu prepravu. Úrad oslovil spoločnosti, ktoré vozia zmesový komunálny odpad na skládky, ako aj mestá a obce, ktoré sa v tejto súvislosti vyjadrili a na základe ich vyjadrení úrad prijal svoje závery. Rade úradu však nie je zrejmé tvrdenie účastníka konania o prebiehajúcej súťaži na relevantnom trhu vo vymedzenom časovom období práve so spoločnosťou T+T, a.s., o ktorej sám účastník konania uvádza, že sa táto spoločnosť o skládkovanie už neuchádzala a úrad podľa neho mal zisťovať prečo tomu tak bolo. Bez ohľadu na dôvody, ktoré k tomu spoločnosť T+T, a.s. viedli, táto nemohla vyvíjať na účastníka konania v posudzovanom období žiaden reálny konkurenčný tlak.
93. Rade úradu zároveň vzhľadom na námietky účastníka a jeho požiadavku na vykonanie ekonomickej analýzy nie je zrejmé, kto by mal vedieť podať relevantnejšie odpovede aj s ohľadom na efektívnosť zvozu na skládku, ak nie práve mestá/obce, zberové spoločnosti a prevádzkovatelia skládok, ktoré úrad v tomto konaní oslovil a na základe ich odpovedí prijal aj závery. V prípade, že účastník konania ako pôsobiaci na zadanom relevantnom trhu disponuje takými údajmi, ktoré úradom prijaté závery vedia vyvrátiť, mohol ich v konaní predložiť. Uvedené pritom nepredstavuje prenášanie dôkazného bremena na účastníka konania, ako to tento opakovane uvádza, ale ide o jeho právo spochybniť prijaté závery, ak by svoje tvrdenia riadne podložil dôkazmi. Úrad v tomto smere vykonal podľa Rady úradu dostatočné dokazovanie.
94. Rada úradu tiež odmieta vyjadrenie účastníka konania vo vyjadrení k výzve Rady úradu pred vydaním rozhodnutia, že „*existencia (potenciálnej) konkurencie je totiž jedným z rozhodujúcich faktorov, ktoré sa posudzujú a zohľadňujú pri definovaní relevantného trhu alebo následne pri posúdení trhovej sily*“. Ako vyplýva z už vyššie uvedených teoretických východísk, existencia potenciálnej konkurencie pri definovaní relevantného trhu je bezpredmetná.
95. Na dokreslenie v tejto súvislosti možno poukázať aj na širší právny rámec týkajúci sa zberu a zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu v EÚ. Ako už bolo uvedené, podľa § 81 ods. 7 písm. a) zákona o odpadoch obec je povinná zabezpečiť zber a prepravu zmesového komunálneho odpadu vznikajúceho na jej území na účely jeho zhodnotenia alebo zneškodnenia. V roku 2008 schválil Európsky parlament Smernicu č. 2008/98/ES o odpade, známu ako rámcová smernica o odpade. Slovenská republika, ako členský štát Európskej únie, bola povinná túto implementovať do národnej legislatívy, keďže členské štáty mali prijať opatrenia vo vzájomnej spolupráci na vytvorenie integrovanej siete zariadení na zhodnocovanie a zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu. Sieť má za cieľ umožniť zneškodňovanie alebo zhodnocovanie odpadu v najbližšom vhodnom zariadení. V právnej úprave sa tak zakotvili okrem iného dve základné zásady, a to zásada sebestačnosti a zásada blízkosti. Zásady blízkosti a sebestačnosti pritom neznamenajú, že každý členský štát má mať na svojom území úplnú škálu zariadení na konečné zhodnocovanie. Cieľom bolo, aby sa Spoločenstvu ako

---

<sup>17</sup> Položka spisu 15.

celku umožnilo stať sa sebestačným pri zneškodňovaní odpadu, ako aj pri zhodnocovaní odpadu a aby sa členským štátom umožnilo približovať sa k tomuto cieľu individuálne, pričom sa zohľadnia zemepisné okolnosti alebo potreba špecializovaných zariadení pre určité druhy odpadu. V súlade so zásadou blízkosti sa má zabezpečiť, aby sa odpad zhodnocoval v niektorom z najbližších vhodných zariadení najvhodnejšími metódami a technológiami, aby sa zabezpečila vysoká úroveň ochrany životného prostredia a verejného zdravia. Cieľom je zabrániť v rámci EÚ vytváraniu oblastí znečistenia s nižšími environmentálnymi normami ako aj zvyšovať povedomie miestnych samospráv o ich zodpovednosti na tomto úseku. Rada úradu nezohľadňuje uvedenú zásadu ako podstatnú pre posúdenie súťažnej otázky v tomto konaní, avšak ide o zásadu, ktorá je premietnutá do právneho poriadku SR a dokresľuje celkovú situáciu v oblasti odpadového hospodárstva pokiaľ ide o prepravu zmesového komunálneho odpadu. Súčasne Rada úradu netvrdí, že táto priamo ovplyvnila prepravu tovaru na vymedzenom priestorovom relevantnom trhu v súvislosti s posudzovaným prípadom.

96. V tejto súvislosti je možné na doplnenie poukázať napr. na rozsudok Súdneho dvora EÚ vo veci *Ragn-Sells AS v Sillamäe Linnavalitsus* (Estónsko), C-292/12, ECLI:EU:C:2013:820, z 12.12. 2013, (*Ragn-Sells* prípad). Podstatou sťažnosti podniku Ragn-Sells, ktorý pôsobí súčasne v oblasti spracovania zmesového komunálneho odpadu, ako aj v oblasti odvozu odpadu, pred estónskym súdom bolo, že vyžadovanie, aby odpad určitého druhu, ktorý je zberaný na území mesta Sillamäe, bol odvážaný do dvoch zariadení označených v súťažných podkladoch mesta, s vylúčením akýchkoľvek iných zariadení, ktoré by mohli rovnako spracovať dotknutý odpad, priznáva prevádzkovateľom týchto dvoch zariadení výlučné právo, ktoré je v rozpore so zásadou slobodnej hospodárskej súťaže, ako aj so zásadou voľného pohybu tovarov, slobodou usadiť sa a so zásadou slobodného poskytovania služieb. Ide pritom o obvyklú prax estónskych samosprávnych územných celkov, založenú na spornom výklade § 67 ods. 3 bodu 4 zákona o odpadoch, podľa ktorého musia tieto samosprávne celky v koncesiách na odvoz odpadu, ktoré udeľujú, označovať cieľové zariadenie na spracovanie zozbieraného odpadu. Estónsky súd preto položil Súdnemu dvoru okrem iného aj otázku, či sa má článok 16 ods. 3 smernice [2008/98] vykladať v tom zmysle, že členský štát, ktorý sa opiera o zásadu blízkosti, môže obmedziť hospodársku súťaž a povoliť, aby sa spoločnosti prevádzkujúce zariadenie na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza najbližšie k územiu, na ktorom odpad vzniká, poskytlo za odplatu výlučné právo na spracovanie odpadu, ak v okruhu 260 km pôsobí niekoľko konkurenčných spoločností, ktoré prevádzkujú rôzne zariadenia na spracovanie odpadu spĺňajúce environmentálne požiadavky a používajúce rovnocenné technológie. Na túto otázku súd odpovedal, že ustanovenia Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu v spojení s článkom 16 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc sa majú vykladať v tom zmysle, že tieto ustanovenia povoľujú samosprávnemu územnému celku, aby podniku poverenému zberom odpadu na jeho území uložil povinnosť odvážať zmesový komunálny odpad zozbieraný zo súkromných domácností, ako aj prípadne od iných pôvodcov odpadu do najbližšieho vhodného zariadenia na spracovanie odpadu, ktoré sa nachádza v tom istom členskom štáte ako tento samosprávny celok. Súdny dvor zdôraznil, že pokiaľ ide osobitne o vhodné opatrenia na podporu racionalizácie pri zbere, triedení a spracovaní odpadu,

jedným z najdôležitejších opatrení, ktoré musia členské štáty prijať najmä prostredníctvom samosprávnych územných celkov, ktoré majú na to právomoc, je najmä opatrenie spočívajúce v úsilí o spracovávanie uvedených odpadov v čo najbližšom vhodnom zariadení od miesta jeho vzniku, najmä pokiaľ ide o zmesový komunálny odpad, tak aby bola jeho preprava čo možno najobmedzenejšia (pozri analogicky rozsudok Komisia/Taliansko, zo 4. marca 2010, Komisia/Taliansko, C-297/08, Zb. s. I-1749,, body 64, 66 ako aj 67).

97. Lokálny charakter služby nepochybne ovplyvňuje aj úroveň cestnej siete, vzhľadom na techniku využívanú na zber a prepravu odpadu. Účastník konania aj v tejto súvislosti namietal, že úrad mal svoje závery o problematickom cestnom úseku medzi Martinom a Žilinou, na ktorý sa tiež odvoláva, resp. na cestný úsek Šturec, oprieť o analýzu alebo štúdiu týkajúcu sa daného cestného úseku. Rada úradu poukazuje na to, že zo spisového materiálu jednoznačne vyplýva, že oslovené spoločnosti prepravujúce odpad poukazovali na to, že stav cestnej siete je významný a ovplyvňuje aj vzdialenosť, na ktorú sa odpad prepravuje. Je tiež nepochybne všeobecne známe, že napríklad úsek medzi mestami Martin a Žilina v okolí Strečna je z hľadiska dopravy problematickým cestným úsekom.<sup>18</sup> Z pohľadu Rady úradu nie je zrejmé a ani podstatné tvrdenie účastníka konania, či by nočné prevozy odpadu mohli v plnom rozsahu nahradiť denné a do akej miery je to reálne, čo však ani nebolo predmetom skúmania v tomto konaní, keďže zvoz odpadu sa štandardne realizoval počas dňa. Účastník konania v tomto smere žiadne relevantné dôkazy ani nepredložil. Bez ohľadu na to, aj v prípade, že by sa potvrdilo, že pre niektorú zo zberových spoločností by tento cestný úsek nebol problematický (hoci na morfológiu terénu zvozu poukazovali), uvedené automaticky neznamena, že existoval súťažný tlak na účastníka konania a menilo by to závery úradu, ku ktorým dospel na základe zohľadnenia viacerých faktorov ako je dostupnosť skládok či účasť konkurencie vo verejných obstarávaníach uvedených ďalej v tomto rozhodnutí.

98. Účastník konania namietal tiež to, že zmesový komunálny odpad z okresov Kysucké Nové Mesto, Čadca a Žilina sa vozí až na skládku do Žiaru nad Hronom, k čomu sa úrad vyjadril v bode 89 prvostupňového rozhodnutia. Účastník konania poukazuje na to, že v danom prípade ide o zvoz cez 100 km. Rade úradu však nie je zrejmé ako táto skutočnosť má ovplyvniť závery uvedené v prvostupňovom rozhodnutí. Ak by sa aj konštatovalo, že vo všeobecnosti vzdialenosť na zvoz môže byť ekonomická (a stále ešte zabezpečovať pozitívnu maržu) napr. aj pri vzdialenosti od skládky okolo 100 a viac km, uvedené by nepostačovalo na konštatovanie, že priestorový relevantný trh je v tomto prípade iný, než ako posúdil úrad. Uvedené by bolo možné akceptovať, ak by reálnu alternatívu k skládke Martin-Kalnô predstavovala skládka nachádzajúca sa v takejto vzdialenosti, ktorá by tiež kapacitne predstavovala plnohodnotnú náhradu za skládku účastníka

---

<sup>18</sup> Pozri napr. článok z rozhodného obdobia, [www.myzilina.sme.sk](http://www.myzilina.sme.sk), 11.máj 2022, „Cesta pod Strečnom bude výzvou aj v budúcnosti. Pomôcť majú tunely“ „...taká hustá doprava ako pod hradom Strečno nie je nikde na Slovensku. Na ceste I/18 pod Strečnom prejde denne asi 30-tisíc vozidiel. Takmer každé piate je nákladné. Každá, aj drobná nehoda, či práca cestárov, spôsobuje v tomto úseku motoristom problémy. Iná situácia bude o tri roky, keď sa veľká časť vozidiel premiestni na diaľnicu...“

konania, ku ktorej by mohli obce prejsť v krátkodobom horizonte a bez zvýšených nákladov, čiže prechod k alternatíve by pre väčšinu z nich bol reálny a bezproblémový. Žiadne spoločnosti, ktoré by teoreticky mohli zvážiť odpad na vzdialenejšiu skládku v danom rádiuse sa však reálne neuchádzali o zákazku vo verejných obstarávaniach obcí, ktoré využívajú skládku účastníka konania. Účastník konania súčasne reálny príklad konkurenčnej skládky ani neuviedol. Jeho námietky smerovali skôr k tomu, že poukazoval na potrebu ďalšieho zisťovania úradu v tomto smere. Rovnako tak počet obyvateľov daných území nemôže mať žiaden dopad na vymedzenie trhu ako lokálneho, tak ako ho vymedzil úrad. Zároveň Rada úradu zdôrazňuje, že definícia priestorového trhu musí byť podložená reálnymi možnosťami a nie teoretickými úvahami, čo by mohlo byť podľa účastníka konania pri preprave odpadu jednoduchšie.

99. Hoci je teda prepravná vzdialenosť vo všeobecnosti faktor, ktorý je nutné posúdiť a zohľadniť, nie je však vždy úplne rozhodujúcim, ako poukazujú aj prepravné spoločnosti, vrátane účastníka konania, pokiaľ sú ostatné podmienky splnené, a to najmä dobrá zjazdnosť ciest pre zberové prepravné vozidla a pokrytie zvýšených dopravných nákladov objednávatelom služby s tým súvisiacich. Jeden z významných zákazníkov účastníka konania mesto Vrútky však už pri prepravnej vzdialenosti do 10 km namietalo práve výšku ceny a na jej predražovanie v dôsledku dopravných nákladov takisto v tomto konaní poukazovalo. Ako však bolo uvedené, v tomto konaní sa nepreukázalo, že by o zber, prepravu a zneškodnenie odpadu vyprodukovaného zákazníkmi účastníka konania prejavila v dlhšom časovom období záujem iná spoločnosť, ktorá by vozila odpad na vzdialenejšie skládky a zákazníci účastníka konania pochádzali tiež primárne z okolia Martina a Dolného Kubína. Nie je preto potrebné sa vzdialenosťou vo vzťahu k posudzovanému obdobiu detailnejšie zaoberať.

100. Navyše keďže v tomto prípade sa zberové spoločnosti aj vyjadrili do akej vzdialenosti zber vykonávajú, a tiež najmä vzhľadom na to, že samotná vzdialenosť nebola rozhodujúca pre posúdenie, ale bolo potrebné posúdiť, ako to nakoniec požadoval aj účastník konania, komplexne všetky okolnosti, ktoré prepravu na skládky ovplyvňovali, vykonávanie podrobných analýz o tom, aká marža pri zvoze na skládku je pre dané dopytované spoločnosti ešte ekonomicky výhodná, nebolo potrebné. Rovnako tak nebolo potrebným zisťovať náklady na prepravu 1 tony odpadu na 1 km.

101. Je možné pritom podľa Rady úradu dôvodne predpokladať, že tým, že zberové spoločnosti na danú otázku úradu ohľadne vzdialenosti odpovedali konkrétne, na rozdiel práve od účastníka konania, nimi realizované vzdialenosti sú také, aby to bolo pre nich ekonomicky výhodné.

102. Aby však bolo možné konštatovať, že existuje konkurenčná alternatíva, musela by v posudzovanom období existovať skládka, prípadne skládky, ktoré by vedeli zabezpečiť dopyt zo strany zákazníkov zabezpečovaných skládkou Martin-Kalnô, nielen čo do vzdialenosti, ale najmä kapacitne.

103. V tabuľke č. 1, bod 69 a v tabuľke č. 2, bod 108 prvostupňového rozhodnutia úrad uvádza zistenia o skládkach, ktoré sa nachádzali v sledovanej oblasti v posudzovanom období. Dané skládky sa nachádzajú vo vzdialenosti 30 až 75 km

od skládky účastníka konania Martin- Kalnô, pričom najbližšie sa nachádza skládka v Hornej Štubni, ktorú prevádzkuje Združenie obcí Horného Turca na ochranu životného prostredia. Keďže na túto skládku poukazoval v konaní aj účastník konania, úrad preveroval možnosť aj jej využitia pre subjekty využívajúce skládku účastníka konania v Martin- Kalnô.

104. Na skládke v Hornej Štubni sa zneškodňuje odpad z obcí z okresu Turčianske Teplice a z troch obcí z okresu Žiar nad Hronom (cca 20 km od Turčianskych Teplíc). Vzhľadom na jej vzdialenosť od samotnej skládky Martin- Kalnô (nie od jednotlivých obcí a miest využívajúcich skládku Martin Kalnô) by teda bolo možné uvažovať o tejto skládke ako alternatíve ku Martin-Kalnô. Ako však vyplýva z ďalších zistení úradu, ide o skládku, ktorá je kapacitne významne menšia ako skládka účastníka konania. V tejto súvislosti pritom nie je podľa Rady úradu priamo podstatné ako sa vyjadrovalo v tejto súvislosti mesto Vrútky, hoci rovnako ako úrad Rada úradu nevidí dôvod, prečo by mesto Vrútky malo v tomto smere nejako zavádzať, ale to, že na skládke sa reálne v posudzovanom období ukladal iba odpad z uvedených obcí a tiež to, akú kapacitu daná skládka v posudzovanom období mala.

105. Úrad sa listom č. 179/2020/OZDPaVD-2475/2020 zo dňa 16. júna 2020 obrátil na Združenie obcí Horného Turca na ochranu životného prostredia so žiadosťou o informácie, v ktorom požadoval aj vyjadrenie ohľadom voľnej kapacity a predpokladaného roku ukončenia prevádzky. Združenie e-mailom zo dňa 30. júna 2020 (zaevid. pod č. 2794. spis p.č. 40) uviedlo, že prevádzkuje jednu skládku „Združená skládka odpadov Horná Štubňa“, ktorá v danom čase prebiehala realizáciou rozšírenia kapacity, pričom rok uzavretia skládky závisí podľa poskytnutého vyjadrenia od reálneho dosiahnutia kapacity. Na otázku úradu „*Pri každej zo skládok podľa otázky 1 uveďte, z ktorých obcí (resp. z ktorých okresov alebo z akej oblasti) sa na danej skládke zneškodňuje zmesový komunálny odpad*“ Združenie odpovedalo, že sú to „*obce okresu Turčianske Teplice a obce Krahule, Kremnické Bane a Kunešov.*“

106. Skládka v Hornej Štubni je zhruba osemkrát menšia ako je kapacita skládky Martin-Kalnô, pričom voľná kapacita skládky Horná Štubňa bola v posudzovanom období viac ako trinásťkrát menšia ako voľná kapacita skládky Martin-Kalnô. Ako vyplýva zo zisťovania úradu, podľa stavu k 1.9.2023 je celková kapacita skládky Martin-Kalnô 1 323 900 m<sup>3</sup> a voľná kapacita skládky je 426 768 m<sup>3</sup>. Celková kapacita skládky Horná Štubňa je 163 412 m<sup>3</sup> a voľná kapacita skládky je 32 221 m<sup>3</sup>. Z uvedených údajov je zrejmé, že pri voľnej kapacite skládky Horná Štubňa 32 221 m<sup>3</sup> táto nemohla predstavovať skutočnú konkurenciu pre skládku s celkovou kapacitou 1 323 900 m<sup>3</sup>. Keby sme odrátali jej voľnú kapacitu, tak využívaná kapacita na skládke Martin-Kalnô predstavovala podľa zistení úradu 897 132 m<sup>3</sup>. Je teda zrejmé, že subjekty vo významnejšom počte, resp. subjekty využívajúce významnú časť skládky Martin-Kalnô v prípade, ak by neboli spokojné s obchodnými podmienkami účastníka konania, nevedeli v posudzovanom období presmerovať skládkovanie na skládku v Hornej Štubni. Tvrdenie účastníka konania, že nižšia voľná kapacita skládky Horná Štubňa ešte sama osebe neznamena, že táto skládka by nebola schopná pokrývať potreby miest a obcí, ktoré sú zákazníkmi účastníka konania, je nelogická a je potrebné ju odmietnuť. Podľa účastníka konania voľná kapacita je dostatočná, ak by sa ktorýkoľvek zo

zákazníkov účastníka konania rozhodol začať využívať túto skládku. Z vyjadrení účastníka konania je pritom zrejmé, že uvažuje v rovine zmeny pre individuálneho zákazníka alebo zákazníkov s menšou požiadavkou na kapacitu, ale nezohľadňuje zastupiteľnosť z pohľadu súťažného práva, t.j. že táto by musela byť dostupná pre väčšinu zákazníkov účastníka konania v posudzovanom období. Ide teda o vyslovene zavádzajúce tvrdenia. Záver ohľadne skládky Horná Štubňa bol nepochybne podložený jej kapacitnými možnosťami v čase protiprávneho konania, ako aj vyjadreniami oslovených subjektov o možných alternatívach. Toto však zo súťažného pohľadu, ako bolo uvedené, nemožno vnímať iba jednotlivo vo vzťahu ku konkrétnemu zákazníkovi. Hoci účastník konania poukazuje na príklad obce Kláštor pod Znievom, odchod tejto obce zmeny v cenovej politike účastníka konania nepriniesol. A ani pre Radu úradu v tomto prípade nebolo podstatné, že pre samotný zber si daná obec zabezpečila vlastné zberové vozidlo.

107. Pokiaľ ide o skládku v Žiari nad Hronom, na ktorú mohol byť odpad podľa účastníka konania takisto zvášaný na skládkovanie, je potrebné v prvom rade uviesť, že spoločnosť, ktorá takúto skládku prevádzkovala sa verejného obstarávania vyhlasovaného obcami, s ktorými má účastník konania uzavreté zmluvy, nezúčastnila. Vzdialenosť skládky Žiar nad Hronom od účastníka konania je cca 60 km. Podľa vyjadrenia spoločnosti T+T, a.s. Žilina<sup>19</sup>, ktorá prevádzkuje Novú skládku odpadov Žiar nad Hronom má táto celkovú kapacitu 279 500 m<sup>3</sup>, čo je opätovne nepomerne menej ako je celková kapacita skládky Martin-Kalnô 1 323 900 m<sup>3</sup>. Voľná kapacita danej skládky je 426 768 m<sup>3</sup>. Keď teda opätovne zohľadníme využívanú kapacitu skládky Martin-Kalnô (1 323 900 - 426 768), čo predstavuje cca 897 432 m<sup>3</sup>, nie je zrejmé, ako by mala podľa účastníka konania skládka s celkovou kapacitou 279 500 m<sup>3</sup> pokryť potreby subjektov reálne využívajúcich skládku v Martin- Kalnô v danom období v prípade, že by sa väčšina z nich rozhodla pre zmenu, pričom v tomto prípade je to práve situácia miest Martin a Vrútky, ktoré predstavujú najvýznamnejších zákazníkov účastníka konania a ako on sám v konaní uvádza, prioritne vytváral kapacitu práve pre tieto dve mestá.

108. Úrad dostatočne preveroval aj ďalšie skládky z pohľadu alternatívy k skládke účastníka konania a k jednotlivým z nich sa vyjadroval v bodoch 73 a nasl. prvostupňového rozhodnutia. V prípade ostatných skládok ide o menšie skládky ako skládka v Martin Kalnô.

109. Väčšiu kapacitu skládky má skládka v okrese Banská Bystrica prevádzkovaná spoločnosťou Marius Pedersen, a.s. Trenčín, ktorej celková kapacita predstavovala k 1.9.2023 2 123 000 m<sup>3</sup>, avšak jej voľná kapacita bola iba 30 071 m<sup>3</sup> (preprava je pritom cez horský priechod Šturec, kde dochádza najmä v súvislosti s nepriaznivým počasím k uzávierkam dopravy pre nákladnú dopravu).

110. Celková kapacita skládky v okrese Čadca bola 240 765 m<sup>3</sup> s voľnou kapacitou 46 811 m<sup>3</sup>. Skládky v okrese Prievidza mali celkovú kapacitu 455 405 m<sup>3</sup> a voľnú kapacitu 208 797.

111. Skládka Rajec-Šuja v okrese Žilina, ktorú prevádzkuje združenie Skládka odpadov Rajeckého regiónu, slúžila na ukladanie odpadu z obcí, ktoré sú členmi

---

<sup>19</sup> Položka spisu č. 15.

združenia a ktorá v roku 2020 ukončila svoju činnosť z dôvodu neplnenia povinností vyplývajúcej zo smernice Rady 1999/31/ES o skládkach odpadov.

112. Účastník konania rovnako nepodložil v reakcii na zistenia úradu, ktoré namietal, ktorá skládka by reálne mohla nahradiť v danom období Martin Kalnô, ak by sa väčšina jeho zákazníkov, ale predovšetkým mestá Martin a Vrútky, rozhodli pre zmenu, a to bez výrazne zvýšených výdavkov a v kratšom časovom horizonte. Podľa reálneho stavu zvozu na skládky v posudzovanom období úrad zistil, že na uvedené skládky sa zvažal odpad predovšetkým z blízkeho okolia konkrétnej skládky, zväčša príslušného okresu a teda oblasti, z ktorých sa odpad zväčša na určitú skládku sa vzájomne vo významnejšej miere neprekrývali.

113. Zo získaných informácií je teda nepochybné, že mestá Vrútky a Martin vzhľadom na nimi požadovanú kapacitu pre skládkovanie nimi vyprodukovaného odpadu by neboli v rozhodnom čase vôbec schopné umiestniť tento odpad na inú skládku. Je pritom zrejmé, že z pohľadu financovania, logistiky a hospodárnosti nie je riešením rozdeľovanie odpadu na viacero skládok, navyše keď obce (mestá) spravidla vyhlasovali verejné obstarávania komplexne na zber, odvoz aj zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu. Takáto možnosť z ich strany ani nebola v konaní prezentovaná a ani úrad ju nezistil. Mesta Vrútky a Martin pritom využívali významný podiel kapacity skládky Martin- Kalnô, keďže ich platby za skládkovanie predstavovali približne **[podiel] OT<sup>20</sup>** z celkových tržieb spoločnosti Brantner Fatra za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu.

114. Vzhľadom na to, aký konkurent vie vytvárať reálny súťažný tlak, nemožno konštatovať, že zmena skládky v prípade jednej obce Kláštor pod Znievom v roku 2022 môže v tomto prípade poukazovať na existenciu konkurencie vytvárajúcej súťažný tlak na účastníka konania. Navyše zo zistení úradu vyplynulo, že aj v prípade tejto obce nešlo o štandardný presun ku konkurencii. Starostka obce sa vyjadrila pre médiá, že hoci obec vypísala verejné obstarávanie a oslovila minimálne sedem ďalších poskytovateľov obdobných služieb v okolí, prihlásila sa iba spoločnosť Brantner Fatra. Obec si kúpila auto a zber zmesového komunálneho odpadu si zabezpečuje vo vlastnej réžii a odpad ukladá na skládku Horná Štubňa. Situácia aj v prípade obce Kláštor pod Znievom práve poukazuje na neexistenciu konkurenčnej alternatívy v rozhodnom období.

115. Iné skládky teda nepredstavovali konkurenciu vytvárajúcu reálny súťažný tlak na účastníka konania, čo znamená, že nemohli ani reálne ovplyvňovať jeho správanie, resp. brániť mu správať sa nezávisle jednak od prevádzkovateľa daných skládok, jednak od obcí, ktoré odpad potrebovali skládkovať.

116. Z dokazovania tiež vyplynulo, že účastník konania Brantner Fatra sa už niekoľko rokov ako jediný záujemca zúčastňoval obcami organizovaných verejných obstarávaní. Úrad zisťoval názor obcí, s ktorými má účastník konania uzatvorené zmluvy. Aj z vyjadrenia oslovených obcí Rada úradu identifikuje ako jeden z množných dôvodov nezáujmu iných spoločností nedostatok kapacity skládok.

---

<sup>20</sup> Obchodné tajomstvo.

Jedna z obcí<sup>21</sup> uviedla, že si v tomto smere dokonca vykonala prieskum trhu v tejto súvislosti, pričom zistila, že „...existuje na Slovensku dostatok spoločností, ktoré by na poskytnutie týchto služieb mali technické vybavenie a odbornú spôsobilosť, avšak vzhľadom na členitosť územia, dopravnú obslužnosť a najmä nedostatočné množstvo skládok a dokonca uzatváranie skládok ZKO by poskytovanie týchto služieb bolo ekonomickým aj environmentálnym nezmyslom. Iné spoločnosti nedokážu konkurovať tu v Turci cene služieb firmy Brantner Fatra – ako nám to preukázali uplynulé roky preverovania a prieskumov trhu.“

117. Mesto Vrútky napr. uviedlo, cit.: „Spoločnosti uvedené v liste č. MsÚ – 1823/2019/SV – č.z.4810/2019 považujeme za konkurentov spoločnosti Brantner Fatra s.r.o. z dôvodu ich podnikania v oblasti služieb zabezpečovania/poskytovania služieb zberu, prepravy, zhodnocovania a zneškodňovania komunálneho odpadu. Okruh záujemcov o poskytovanie služieb v oblasti odpadového hospodárstva nie je vo vyhlasovaných súťažiach obmedzovaný. V posledných piatich rokoch sa verejného obstarávania týkajúceho sa poskytovania služieb zberu, prepravy, zhodnotenia a zneškodňovania komunálneho odpadu pre mesto Vrútky ale zúčastňovala iba spoločnosť Brantner Fatra s.r.o. Martin. V regióne Turca sú (podľa dostupných informácií) dve skládky komunálneho odpadu – v kat. území Martin (Brantner Fatra s.r.o.) a skládka nachádzajúca sa v kat. území Horná Štubňa (Združenie miest a obcí Horného Turca) – ktorá kapacitne pokrýva obce, ktoré sú členmi Združenia. Ďalšie skládky KO sa nachádzajú vo väčších vzdialenostiach (Čadca, Turzovka, Lednické Rovne, Žiar nad Hronom atď.), čo by mohlo vzhľadom na frekvenciu vývozov náklady súvisiace s predmetnou službou navýšiť (pozn. zvýraznené Rada úradu). Predpokladáme, že aj vzhľadom na dostupnosť skládok v iných regiónoch nebol záujem poskytovateľov služby prihlásiť sa do súťaže. V rokoch 2001 – 2007 vykonávala predmetné služby v spoločnosť T+T, a.s. Žilina. V tom čase bola funkčná skládka komunálneho odpadu v Považskom Chlmci, ktorá je už v súčasnosti uzavretá a zrekultivovaná.“

118. Uvedený stav pritom pretrvával aj napriek tomu, že niektoré obce aktívne oslovili aj iné spoločnosti s tým, aby sa verejného obstarávania nimi vyhlasovaného zúčastnili (bod 80 prvostupňového rozhodnutia). Spoločnosti pôsobiace v okolitých oblastiach sa však, ako vyplynulo z dokazovania, nezúčastňovali verejných obstarávaní organizovaných obcami v okresoch Martin a Dolný Kubín.

119. Zmluvy, na základe ktorých účastník konania poskytuje obciam svoje služby, sú pritom uzatvorené na obdobie 15 rokov, prípadne na dobu neurčitú. Takýto stav na trhu podporuje záver prijatý úradom, že okresy Martin a Dolný Kubín predstavujú homogénne prostredie oddeliteľné od iných území.

120. Úrad, ako uvádza, pristúpil k vymedzeniu priestorového relevantného trhu prostredníctvom určenia okresov a nie prostredníctvom určenia vzdialenosti v km od skládky z toho dôvodu, že bolo potrebné, ako je to uvedené v bode 67 prvostupňového rozhodnutia, zohľadniť špecifické skutočnosti, a to morfológiu územia a existujúcu cestnú sieť. Rada úradu poukazuje na to, že zadefinovanie relevantného trhu musí odrážať definíciu stanovenú v zákone, a to, že priestorovo relevantný trh predstavuje homogénne územie odlíšiteľné svojimi charakteristikami

---

<sup>21</sup> Položka spisu 176.

a podmienkami od susediacich území, o ktoré v dôsledku toho nemôže byť rozšírené, preto z daného dôvodu je postup úradu správny. Pri definovaní priestorovej dimenzie trhu nepochybne zohrávala úlohu aj vzdialenosť v km od skládky, nemôže to byť však jediná rozhodujúca skutočnosť, ktorá by mala byť zohľadnená, ale zohľadnené musia byť aj ostatné skutočnosti ako to, že zvoz sa robí špeciálnymi vozidlami v istej frekvencii, čo nepochybne vyžaduje aj dobrú zjazdnosť ciest. Podstatným je tiež to, že počas obdobia niekoľkých rokov nedošlo k výraznejšiemu prekryvaniu okresov Martin a Dolný Kubín s inou časťou územia pokiaľ ide o zneškodňovanie odpadu na skládke, t.j. reálny stav potvrdzoval závery úradu o lokálnom charaktere tohto trhu. Tento bol formovaný vo významnej miere tým, že účastník konania v danej oblasti predstavoval dlhodobejšie jediného uchádzača vo verejných obstarávaníach, ktoré mal v určitých prípadoch aj dlhodobo zmluvne pokryté.

121. Účastník konania tiež vzniesol námietku o nevyhnutnosti preverenia informácií poskytnutých oslovenými spoločnosťami. V prvom rade je potrebné uviesť, že samotný účastník konania nepredložil nič konkrétne, čo by priamo spochybňovalo informáciu poskytnutú niektorým z oslovených subjektov a vyžadovalo by preverenie určitej skutočnosti. Jednotlivé skutočnosti pritom nemožno vyhodnocovať nezávisle, ale vo vzájomných súvislostiach. Úrad prijal záver na základe vyhodnotenia viacerých skutočností, t.j. vyjadrenia viacerých subjektov a vlastných zistení, ktoré si navzájom neodporovali, ale naopak sa dopĺňali a predstavujú konzistentný súbor dôkazov.

122. Úrad podľa Rady úradu správne posúdil, že mestá Vrútky a Martin, ale ani ostatné obce vo významnejšom počte na vymedzenom území nemali napriek obchodným podmienkam, ktoré voči nim účastník konania uplatňoval možnosť, aby v krátkodobom horizonte bez zvýšených nákladov odpad zneškodňovali na inej skládke mimo okresu Martin a Dolný Kubín. Rada úradu sa domnieva, že ak by to bolo možné, minimálne mesto Vrútky by takúto možnosť využilo.

123. Rada úradu dospela k záveru, že úrad správne určil relevantný trh z hľadiska tovarového aj priestorového.

## **6. Dominantné postavenie**

### **6.1 Námietky účastníka konania**

124. Ak podnikateľ nadobudne na trhu dominantné postavenie, nemožno ho postihovať za konanie, ktorého sa dopustil pred tým, ako sa stal dominantným podnikateľom.

125. Úrad ako začiatok porušovania zákona určil deň 1.2.2019, kedy nadobudla účinnosť posudzovaná zmluva medzi účastníkom konania a mestom Vrútky. Vo vzťahu k mestu Vrútky bol úrad povinný preukázať existenciu dominantného postavenia účastníka konania na relevantnom trhu k tomuto dátumu, aby mohol byť braný na zodpovednosť za údajné zneužitie svojej trhovej sily. Ak úrad považuje za problematickú cenu, ktorú síce účastník konania uplatňoval voči mestu Martin i v rokoch 2019 a neskôr, avšak túto mal podľa úradu „vnútiť“ mestu Martin ešte v roku 2008 a práve v tom má spočívať jeho údajné protisúťažné správanie,

úrad bol povinný preukázať existenciu dominantného postavenia účastníka konania v čase, kedy malo dôjsť k tomu, že účastník konaniu „vnútil“ mestu Martin predmetnú cenu (teda v roku 2008). Rada úradu v tejto súvislosti iba formalisticky konštatuje, že keďže úrad vymedzil začiatok údajného správneho deliktu dňom 1.2.2019, nebol povinný skúmať trhové postavenie účastníka konania v skoršom období. Ide však o neprípustne formalistické konštatovanie, ktoré vôbec nezohľadňuje, že základom údajného protisúťažného správania účastníka konania je ním uplatňovaná cenová politika, ktorá bola v prípade mesta Martin odsúhlasená ešte v roku 2008 v nadväznosti na výsledky príslušného verejného obstarávania. Súťažné authority navyše podporne poukazujú aj na iné ako cenové podmienky (týkajúce sa napríklad ukončenia zmluvy alebo zákazu konkurencie), ktoré boli rovnako dohodnuté v zmluve s mestom Martin ešte v roku 2008 a odvtedy sa materiálne nemenili. Ak teda súťažné authority vinia účastníka konania z údajného zneužitia dominantného postavenia voči mestu Martin a opierajú sa v tejto súvislosti o zmluvu, ktorú účastník konania uzatvoril s mestom Martin ešte v roku 2008, bolo nepochybne ich úlohou preukázať, že účastník konania mal v danom čase na relevantnom trhu dominantné postavenie.

126. Účastník konania v tejto súvislosti zdôrazňuje, že skutočnosť, že sa vo väčšine prípadov sám zúčastňuje verejných obstarávaní na zabezpečenie nakladania s komunálnym odpadom vyhlasovaných jednotlivými obcami, ešte sama osebe neznamena, že nie je vystavený pôsobeniu konkurencie. Obec Kláštor pod Znievom prešla ku konkurencii a od 31.1.2022 už nie je zákazníkom účastníka konania, ale využíva skládku Horná Štubňa, ktorú prevádzkuje Združenie obcí Horného Turca. Ide o významnú udalosť, ktorá demonštruje, že jednotlivé obce, ktoré sú zákazníkmi účastníka konania, nie sú vyslovene odkázané na službu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu poskytovanú účastníkom konania. Z rozhodnutia vôbec nevyplýva, že by úrad skúmal, či obec po vypovedaní zmluvy účastníka konania nezvažovala viaceré alternatívne skládky, pričom obec si napokon preukázateľne zvolila konkurenčnú skládku Horná Štubňa.

127. Vo vzťahu k mestu Martin úrad neskúmal a nevyjadril sa k priebehu verejného obstarávania a najmä k tomu, kto sa ho zúčastnil. Účastník konania preto poukazoval na existenciu potenciálnej konkurencie, ktorou sa úrad nedostatočne zaoberal a ktorá evidentne existuje, keďže aj iné subjekty si v rámci obstarávania organizovaného mestom Vrútky prevzali súťažné podklady. To, že nakoniec ponuky nepredložili, mohlo byť spôsobené viacerými faktormi, napríklad aktuálnou vyťaženosťou alebo krátkodobými problémami s obchodnými partnermi. Úrad, neskúmal, prečo zvyšní uchádzači nakoniec svoje ponuky nepredložili a či účastník konania v čase predloženia svojej ponuky vôbec mohol predpokladať, že iní uchádzači sa daného verejného obstarávania rozhodnú nezúčastniť. Úrad síce v bode 139. rozhodnutia poukazuje na to, že súťažné podklady si prevzali podnikatelia, ktorí poskytujú služby odpadového hospodárstva len v obmedzenom rozsahu, avšak úrad v tejto súvislosti napríklad vôbec nezohľadnil, že títo podnikatelia pokojne mohli plniť zákazku (ak by predložili ponuku a zákazku napokon získali) formou subdodávky. Úrad len arbitrárne prezumuje nedostatočne odôvodnené závery o tvrdenej existencii dominance účastníka konania bez toho, aby zisťoval u podnikateľov, ktorí pre účastníka konania môžu predstavovať konkurenciu, prečo sa nezúčastňujú príslušných verejných obstarávaní.

128. Úrad bol povinný skúmať a preukázať dominantné postavenie účastníka konania ku dňu 1.2.2019 vo vzťahu k mestu Vrútky. Úrad sa v bodoch 112. a 113. rozhodnutia odvoláva na skutočnosť, že niektoré skládky v okolí skládky Martin-Kalnô boli v roku 2020 uzatvorené, avšak vôbec nezohľadnil, že dňa 1.2.2019, kedy malo dôjsť k údajnému protisúťažnému konaniu, boli tieto skládky stále otvorené a mohli tak na účastníka konania vytvárať, prostredníctvom spoločností vlastniacich tieto skládky, konkurenčný tlak.
129. Úrad v bodoch 116. a 117. rozhodnutia rozoberá aj možnosť vzniku nových skládok alebo rozširovanie už existujúcich skládok, pričom v tejto súvislosti dospel k záveru, že uvedené je nepravdepodobné a zároveň aj problematické. Dôvody, pre ktoré je podľa úradu problematické a nemožné rozširovanie existujúcich skládok však nie sú podložené žiadnou analýzou alebo štúdiou. Rada úradu nezohľadnila, že skládky, ktoré mali byť uzavreté, mohli mať v období od 1.2.2019 do ich uzatvorenia (minimálne v časti tohto obdobia) stále dostatočnú kapacitu na to, aby uspokojili (minimálne prechodne) potreby zákazníkov účastníka konania.
130. Úrad napríklad neskúmal prípadnú ekonomickú rentabilitu a nákladovosť spojenú s rozširovaním skládky Horná Štubňa a bez ďalšieho konštatuje, že by to bolo problematické, a že na účastníka konania nie je preto vytváraný súťažný tlak zo strany potenciálnej konkurencie. V prípade skládky Horná Štubňa však bolo dňa 2.9.2019 vydané stavebné povolenie č.7245-31912/2019/Chy/770240104/Z7-SP na rozšírenie tejto skládky a dňa 23.2.2021 bolo vydané kolaudačné rozhodnutie č.10232/77/2020-4032/2021/770240104/KR-Z7, ktorým bolo povolené trvalé užívanie rozšírenej časti predmetnej skládky. Ide o ďalší dôkaz toho, že prevádzkovateľ skládky Horná Štubňa predstavuje pre účastníka konania skutočnú konkurenciu, pretože rozšírená skládka mu dáva priestor uspokojiť potreby ďalších obcí, vrátane obcí, ktoré sú zákazníkmi účastníka konania, čo sa aj prejavilo v prípade obce Kláštor pod Znievom. Úrad sa v tejto súvislosti v bode 144. rozhodnutia odvoláva na rozhodnutie Slovenskej inšpekcie životného prostredia č. 10233/77/2020-9788/2021/770240104/Z8 zo dňa 23.3.2021, z ktorého podľa úradu vyplýva, že kolaudačné rozhodnutie, na ktoré poukazoval účastník konania, nemožno interpretovať tak, že v jeho dôsledku došlo k prírastku kapacity skládky, pretože skládka má viacero častí, ktoré sa postupne otvárajú, naplňajú, uzatvárajú a rekultivujú. Účastník konania s danou interpretáciou úradu nesúhlasí. Predmetné rozhodnutie totiž potvrdzuje, že v marci 2021 bola otvorená II. etapa 1. časť skládky s kapacitou 42.000 m<sup>3</sup> práve na základe kolaudačného rozhodnutia, na ktoré poukazoval účastník konania. Z rozhodnutia síce vyplýva aj to, že neskôr v roku 2021 a následne v roku 2022 mali byť uzatvorené niektoré iné časti skládky, avšak z rozhodnutia nie je zjavné, kedy presne k tomu malo dôjsť (je zároveň evidentné, že úrad neskúmal, či tieto časti skládky skutočne boli uzatvorené tak, ako to bolo plánované) a ani to, aká bola ich celková kapacita. Je navyše pravdepodobné, že ich kapacita bola v marci 2021 (kedy bola otvorená nová časť skládky) už značne naplnená. Podľa účastníka konania je teda nepochybné, že v marci 2021 skutočne došlo k rozšíreniu kapacity skládky Horná Štubňa tak, ako to účastník konania tvrdil už v predchádzajúcom priebehu správneho konania, pričom je logické, že jej celková kapacita sa následne začala znižovať v dôsledku jej ďalšieho zaplňovania (ktoré mohlo viesť tiež k uzatvoreniu niektorých častí skládky).

131. Vzhľadom k tomu, že účastník konania namietal nesprávne definovanie relevantného trhu a určenie jeho údajného dominantného postavenia už od začiatku správneho konania, je skutočne nepochopiteľné, prečo úrad začal skúmať (potenciálnu) konkurenciu účastníka konania (z pohľadu jej vnímania jednotlivými obcami, ktoré sú zákazníkmi účastníka konania) až po zrušení predchádzajúceho rozhodnutia Radou úradu (teda takmer dva roky po začatí správneho konania).
132. Viaceré obce pripustili, že na trhu existuje niekoľko konkurenčných spoločností. Niektoré obce si tiež v tejto súvislosti robili prieskum trhu, no konkurenčné spoločnosti ponúkali vyššiu cenu za skládkovanie ako účastník konania (čo spochybňuje aj tvrdenia o údajnom protisúťažnom správaní účastníka konania a zároveň potvrdzuje existenciu konkurencie). Za týchto okolností sa mal úrad okrem obcí celkom určite obrátiť aj na podnikateľov, ktorých obce označili ako konkurentov účastníka konania, aby preveril dôvody, pre ktoré sa títo podnikatelia nezúčastňujú príslušných verejných obstarávaní. Úrad však namiesto toho bez ďalšieho prezumuje, že účastník konania nie je vystavený pôsobeniu konkurencie, čo však z hľadiska spoľahlivého zistenia skutočného stavu veci rozhodne nemôže obstať.
133. Žiadna z obcí nenamietala netrhové konanie účastníka konania v súvislosti s poskytovaním služieb skládkovania zmesového komunálneho odpadu. Viaceré obce, ktoré organizovali verejné obstarávanie, tiež uviedli, že ceny za skládkovanie boli výsledkom obstarávaní a že účastník konania do ich priebehu nezasahoval.
134. Nemožno automaticky prezumovať, že verejné obstarávania generujú súťažné výstupy len pri splnení určitých podmienok, pričom jednou z nich je, že existuje dostatočná súťaž v samotnom procese verejného obstarávania, čiže participácia viacerých súťažiteľov. To, že sa verejného obstarávania zúčastní len jeden subjekt, neznamena, že výsledkom tohto obstarávania je automatické zhoršenie situácie na trhu. Navyše je to verejný obstarávateľ, kto v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania uvádza aj predpokladanú hodnotu zákazky a v prípade, ak sú navrhované ceny vyššie ako predpokladaná hodnota zákazky, môže verejný obstarávateľ obstarávanie zrušiť. Verejný obstarávateľ nie je povinný akceptovať príliš vysokú cenu navrhnutú účastníkom obstarávania.
135. Ak sa zákazníci (obce) rozhodnú nepokračovať v spolupráci s účastníkom konania, dokážu si s takouto situáciou poradiť a zabezpečiť zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na inej skládke v blízkom okolí. Účastník konania im v tom vôbec nebráni.
136. To, že sa skládka nachádza bližšie k obci, čoho dôsledkom sú logicky nižšie náklady na prepravu odpadu, nerobí ešte z tejto skládky (jej prevádzkovateľa) nevyhnutného obchodného partnera. Používanie konceptu nevyhnutného obchodného partnera je preto v tejto oblasti neopodstatnené.
137. Verejný obstarávateľ si stanovuje aj dĺžku trvania zmluvy, ktorú obstaráva, ako aj spôsoby toho, či sa cena môže alebo nemôže počas trvania zmluvy meniť (napríklad o inflačnú doložku). V neposlednom rade si verejný obstarávateľ určuje aj rozsah služieb, ktoré obstaráva. Všetky tieto skutočnosti vytvárajú pomerne striktné regulovaný spôsob kontraktácie, ktorý pre účastníkov verejných

obstarávaní znamená, že v rámci svojho prístupu k tomu, aké obchodné podmienky sú ochotní akceptovať a akú cenu ponúknuť, musia zvažovať množstvo faktorov. Ani tieto špecifiká pritom úrad nezohľadňuje.

138. Tieto situácie patria aj do pôsobnosti Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý dohliada na to, že verejné obstarávania prebiehajú v súlade so zákonom a nepoškodzujú hospodársku súťaž, aj keď sa ich zúčastní len jeden subjekt. Úrad pre verejné obstarávanie pritom vôbec nespochybnil priebeh verejných obstarávaní, ktoré vyústili do uzatvorenia zmlúv s mestami Martin a Vrútky. Prezentovaná prezumpcia úradu (o tom, že verejné obstarávanie generuje súťažné výstupy iba v prípade, ak sa ho zúčastní viac subjektov) je zároveň v príkrom rozpore s ekonomickým prístupom v oblasti súťažnej politiky, v rámci ktorého sa vo väčšine prípadov posudzovania protisúťažných konaní vyžaduje preukázanie (prinajmenšom pravdepodobných) negatívnych dopadov na súťaž.

## **6.2      Vyjadrenie Rady úradu**

139. Podľa § 5 ods. 2 zákona dominantné postavenie na relevantnom trhu má podnikateľ alebo niekoľko podnikateľov, ktorí nie sú vystavení podstatnej súťaži a ktorí sa vzhľadom na svoju ekonomickú silu môžu správať nezávisle. Posúdenie, či je podnikateľ v dominantnom postavení a posúdenie jeho sily je tak ďalším krokom po zadefinovaní relevantného trhu pre aplikáciu ustanovení zákona.

140. Dominancia bola definovaná európskym súťažným právom ako pozícia ekonomickej sily podnikateľa, ktorá mu umožňuje brániť udržiavaniu efektívnej súťaže na relevantnom trhu tým, že sa môže správať v značnom rozsahu nezávisle od svojich konkurentov, zákazníkov a v konečnom dôsledku aj spotrebiteľov.<sup>22</sup> Schopnosť správať sa nezávisle sa pritom odvíja od stupňa súťažných tlakov, ktoré sú na neho vyvíjané. Dominancia je stav, keď súťažné tlaky vyvíjané na podnikateľa nie sú dostatočné a tak môže mať podnikateľ v dominantnom postavení podstatnú trhovú silu počas dlhšej doby.

141. Dominantné postavenie je teda dané súhrnom niekoľkých faktorov, ktoré musia byť preskúmané komplexne a ktoré, posudzované samostatne, nemusia byť rozhodujúce. Základnými faktormi pre posúdenie dominancie sú trhové podiely, resp. postavenie na trhu potenciálneho dominantného hráča a jeho konkurentov, bariéry vstupu a existencia vyrovnávacej kúpnej sily ako uviedol aj prvostupňový orgán (bod 96 prvostupňového rozhodnutia).

142. Dominantné postavenie samé osebe nie je zakázané, zakladá však špeciálnu zodpovednosť podnikateľa v takomto postavení, ktorá musí byť posúdená vždy vo svetle ekonomických a právnych súvislostí konkrétneho prípadu.<sup>23</sup> Podnikateľovi

---

<sup>22</sup> Pozri prípad 27/76 *United Brands Company and United Brands Continentaal* v Komisia [1978] ECR 207, odsek 65; Prípad 85/76 *Hoffmann-LaRoche & Co.* v Komisia [1979] ECR 461, odsek 38.

<sup>23</sup> Pozri prípad 322/81 *Nederlandsche Banden Industrie Michelin (Michelin I)* v Komisia [1983] ECR 3461, odsek 57; Prípad T-83/91 *Tetra Pak v Komisia (Tetra Pak II)* [1993] ECR II-755, odsek 114; Prípad T-111/96 *ITT Promedia* v Komisia [1998] ECR II-2937, odsek 139; Prípad T-228/97 *Irish Sugar* v Komisia [1999] II-2969, odsek 112; a Prípad T-203/01 *Michelin* v Komisia (*Michelin II*) [2003] ECR II-4071, odsek 97.

v dominantnom postavení teda prináleží bez ohľadu na príčiny tohto postavenia osobitná zodpovednosť za to, aby svojím správaním neohrozil účinnú a neporušenú hospodársku súťaž na trhu.<sup>24</sup>

143. Rada úradu súhlasí s tvrdením účastníka konania, že za zneužívanie dominantného postavenia možno postihovať iba podnikateľa, ktorý v čase posudzovaného konania mal dominantné postavenie na relevantnom trhu. V tejto súvislosti účastník konania namietal, že pokiaľ ide o jeho konanie voči mestu Martin, toto je potrebné posudzovať už na základe uzatvorenej zmluvy v roku 2008, čo úrad neurobil a nepreukázal, že mal v tom čase dominantné postavenie.

144. Na základe podnetu mesta Vrútky úrad posudzoval ako protisúťažné správanie konanie účastníka konania, ktoré sa prejavilo tým, že za službu uloženia zmesového komunálneho odpadu na skládke vyžadoval od miest Vrútky a Martin jednotkové ceny v nezanedbateľnej miere vyššie v porovnaní s cenami pre ostatné obce, s ktorými mal uzatvorené zmluvy. Keďže toto konanie sa na trhu začalo od 1.2.2019, úrad správne posudzoval postavenie účastníka konania na relevantnom trhu k tomuto obdobiu. Rovnaké správanie ako od februára 2019 úrad neidentifikoval pred týmto dátumom. Pokiaľ tomu tak bolo, t.j. dochádzalo k rovnakému protisúťažnému správaniu už pred úradom určeným obdobím, uvedené zo súvisiaceho administratívneho spisu ani pre Radu úradu priamo nevyplýva a účastník konania svoje tvrdenie voči sebe nepodložil dôkazmi.

145. Samotná zmluva uzatvorená so spoločnosťou Martin v roku 2008 nezakladala konanie, ktoré je posudzované v tomto konaní, t.j. uplatňovanie neprimeraných obchodných podmienok v súvislosti s cenovou politikou účastníka konania voči mestám Martin a Vrútky. Zmluva zakladala výlučne vzájomný obchodný zmluvný vzťah medzi mestom Martin a účastníkom konania, pričom aj jej ustanovenia úrad posudzoval práve k obdobiu od 1.2.2019, kedy sa začala uplatňovať cenová politika a táto sa posudzovala v širšom kontexte nastavených obchodných podmienok zo strany účastníka konania v danom období. Úrad, ako aj Rada úradu jednoznačne konštatovali, že zmluva ako taká nebola predmetom posúdenia v zmysle súťažného práva a ustanovenia z nej boli citované iba z pohľadu situácie od roku 2019, ktorú ovplyvňovali.

146. Rada úradu konštatuje, že úrad zohľadnil pri posudzovaní dominancie správne všetky kritéria vyplývajúce z ustálenej judikatúry, rozhodovacej praxe súťažných orgánov a súdov ako aj súťažno-právnej teórie.

147. Spoločnosť Brantner Fatra pôsobí na trhu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu na skládke, ktorý úrad priestorovo vymedzil územím okresov Martin a Dolný Kubín. V týchto okresoch sa okrem skládky Martin-Kalnô spoločnosti Brantner Fatra nenachádza žiadna ďalšia skládka nie nebezpečného odpadu, pričom dostupnosťou ďalších skládok sa úrad v prvostupňovom konaní a rozhodnutí dostatočne zaoberal. Rada úradu sa k tejto otázke bližšie vyjadrila v časti zaoberajúcej sa relevantným trhom. K námietke účastníka konania, že úrad poukazoval na uzatvorenie niektorých skládok, pričom tieto mohli na neho vytvárať

---

<sup>24</sup> Pozri aj rozsudok vo veci *Microsoft/Komisia*, T-201/04 Zb. s. II-3601, bod 229.

súťažný tlak od roku 2019 až do ich uzatvorenia v roku 2020, je potrebné uviesť, že skládka, ktorá má byť v krátkom období uzatvorená by zrejme nemohla vytvárať reálny tlak, keďže by nemohla predstavovať alternatívu pre väčšinu zákazníkov účastníka konania, v tomto prípade predovšetkým pre významných zákazníkov akými sú mestá Martin a Vrútky. Úrad však hodnotil stav všetkých skládok v čase posudzovaného konania, t.j. reálne existujúce skládky ako aj možnosti potenciálnej konkurencie. Ako však bolo už vyššie uvedené, skládky, ktoré úrad z hľadiska dostupnosti preveroval, nemali dostatočnú kapacitu a zároveň žiadne subjekty sa do verejných obstarávaní, či už mesta Vrútky alebo iných obcí dlhodobejšie nehlásili. V prípade mesta Martin bola uzatvorená s účastníkom konania dlhodobá zmluva s problematickým ukončením. Zmluva so spoločnosťou Technické služby Dolný Kubín, na základe ktorej spoločnosť Brantner Fatra zneškodňuje na svojej skládke zmesový komunálny odpad z obcí z okresu Dolný Kubín bola uzatvorená v roku 2009 na dobu neurčitú a ku dňu vydania prvostupňového rozhodnutia stále trvala. Úrad tak správne konštatuje, že spoločnosť Brantner Fatra má na vymedzenom relevantnom trhu trhovú podiel 100%.

148. Účastník konania tiež požadoval na preukázanie možností ďalšieho rozširovania skládok štúdiu alebo analýzu, ktorá by závery úradu potvrdila. Nedostatok kapacít skládok dostatočne vyplynul okrem iného aj z vyjadrení oslovených subjektov, ktoré sú súčasťou administratívneho spisu. Úrad nie je povinný v rámci svojho konania vykonávať, resp. dokladať analýzu možností rozširovania jednotlivých skládok, a to aj z dôvodu, že tieto by neodrážali aktuálny stav, ale týkali by sa hypotetického vzdialenejšieho budúceho vývoja mimo posudzovaného obdobia.

149. Ako vyplynulo ďalej z dokazovania, účastník má s obcami, ktorých odpad na svojej skládke zneškodňuje, uzatvorené dlhodobé zmluvy (15 rokov alebo na dobu neurčitú). V prípadoch niektorých zmlúv, vrátane zmluvy s mestom Martin, nie je právne bezproblémové tieto ukončiť iba na základe rozhodnutia obce či mesta. Významnou skutočnosťou, ktorú potvrdili aj úradom oslovené obce pritom je, že väčšina zmlúv účastníka bola uzatvorená na základe verejného obstarávania, pričom, vo všetkých prípadoch verejného obstarávania bola spoločnosť Brantner Fatra jedinou spoločnosťou, ktorá sa týchto verejných obstarávaní v posledných rokoch zúčastňovala. K uvedenému dochádzalo napriek tomu, že dotknuté obce sa aktívne snažili oslovovať aj iné spoločnosti pôsobiace v okolitých okresoch/oblastiach. Takáto situácia nastala aj v prípade mesta Vrútky. V prípade mesta Vrútky ide o dlhodobý obchodný vzťah, keď účastník konania zabezpečuje pre mesto Vrútky zber a zneškodnenie zmesového komunálneho odpadu nepretržite od roku 2008. Verejných obstarávaní sa zúčastňuje dlhodobo výlučne účastník konania. Mesto Vrútky, ktoré vyhlasovalo súťaž na komplexné služby zberu a zneškodňovania odpadu v konaní uviedlo, že pred verejným obstarávaním organizovaným v roku 2018 priamo oslovilo okrem spoločnosti Brantner Fatra viacero ďalších spoločností, ktoré by mohli byť konkurentmi spoločnosti Brantner Fatra, kvôli určeniu predpokladanej hodnoty zákazky, avšak z oslovených spoločností, okrem spoločnosti Brantner Fatra, nikto nezaslal odpoveď.

150. Účastník konania však poukázal na to, že v prípade mesta Vrútky si prevzali súťažné podklady aj iné spoločnosti, hoci nakoniec ponuky nepredložili, čo mohlo byť spôsobené podľa neho viacerými faktormi, napríklad aktuálnou vyťaženosťou

alebo krátkodobými problémami s obchodnými partnermi. Je možné prisvedčiť účastníkovi konania, že v určitom konkrétnom prípade môže dôjsť u konkrétnej spoločnosti k tomu, že sa zmenia u nej pomery a verejného obstarávania sa nakoniec nezúčastní. Rada úradu však poukazuje na to, že úrad nehodnotil jedno verejné obstarávanie, ale dlhodobý stav na trhu, kedy ani dotknuté subjekty jednoznačne neuviedli, prečo sa verejných obstarávaní opakovane zúčastňoval iba účastník konania a aj účastník konania udáva iba nepresvedčivé hypotézy v tomto smere. Rada úradu tiež poukazuje na to, že v prípade mesta Vrútky si súťažné podklady prevzali dve spoločnosti nepodnikajúce v odpadovom hospodárstve a jedna so sídlom s väčšou vzdialenosťou (260 km), čo mohol byť dôvod ich následnej neúčasti. Zisťovanie skutočného dôvodu neúčasti by však neprinieslo zmeny v posúdení, keďže podstatný bol reálny priebeh súťaže o zákazku. Rada úradu pritom nevylučuje, že plnenie je možné zabezpečiť aj prostredníctvom subdodávok, k uvedenému však nedošlo, keďže dané spoločnosti sa súťaže nezúčastnili a teda subdodávky nevyužili. Rada úradu konštatuje, že nie je potrebné overovať hypotetickú úvahy účastníka konania, ktoré v tomto prípade nemajú relevanciu.

151. Rovnako tak nie je potrebné oslovovať subjekty, prečo sa do súťaží nehlásia. Každá spoločnosť si môže sama vyhodnotiť svoje podnikateľské správanie na trhu a práve svojím reálnym správaním vytvára tlak na svoju konkurenciu, teda, že sa stretávajú v boji o rovnakého zákazníka. Ak by aj úrad získal odpovede konkrétnych subjektov, prečo sa počas niekoľkých rokov nezúčastňujú verejných obstarávaní na posudzovanom území nezmení to skutočnosť, že spoločnosť Brantner Fatra nemala v danom posudzovanom období reálnu konkurenciu v prípade skládkovania, ktorej by čelila a teda sa mohla správať nezávisle. Účastník konania napriek opakovaniu tejto námietky pritom neuvádza, ako by vysvetlenie týchto dôvodov zo strany dotknutých subjektov mohlo ovplyvniť reálne podložené zistenia o neexistencii konkurencie. Nech by bol zistený dôvod akýkoľvek, tento nemení skutočnosť, že konkurenčný tlak nebol na účastníka konania vyvíjaný. Dôvody, ktoré hypoteticky uvádza účastník konania, ako napríklad aktuálna vyťaženosť alebo krátkodobé problémy s obchodnými partnermi, nie sú dôvodmi, ktoré by mohli vyvrátiť zistenia úradu, keďže posudzované bolo obdobie niekoľkých rokov a neúčast' iných podnikateľov, ako uviedli mestá a obce, bola známa a dlhodobá.

152. Ako bolo uvedené, mesto Martin malo so spoločnosťou Brantner Fatra takisto dlhodobú zmluvu, uzatvorenú v roku 2008 na obdobie 15 rokov, s problematickým nastavením jej ukončenia. Pokiaľ ide o námietku účastníka konania, že úrad neskúmal kto sa zúčastnil verejného obstarávania v prípade mesta Martin, Rada úradu opätovne uvádza, že nebol dôvod sa zaoberať verejným obstarávaním v období, vo vzťahu ku ktorému sa nepreskúmava protisúťažné správanie. Ak by tomu aj bolo tak, že v roku 2008, t.j. v čase uzavretia zmluvy s mestom Martin, nemal účastník konania dominantné postavenie, uvedené neovplyvňuje situáciu posudzovanú v roku 2019, kedy sa skúmali aktuálne podmienky na trhu.

153. Niekoľkoročný stav neexistencie konkurencie vo verejných obstarávaniach v daných okresoch v spojení s dlhodobými zmluvami v niektorých prípadoch tak nepochybne vytváral pre účastníka konania stav istoty pri nastavovaní svojej obchodnej politiky bez súťažného tlaku zo strany konkurencie. Nemožno teda

akceptovať jeho námietku, že situáciu ohľadne konkurencie v konkrétnom tendri nevedel predvídať.

154. Uvedené potvrdzuje aj spôsob cenotvorby účastníka konania. Cena bola určovaná tak, že pokiaľ sa k určenému dátumu nedohodla nová cena, na nasledujúci rok platila pôvodne dohodnutá cena. Ceny sú však podľa vyjadrenia obcí, ako to vyplýva z administratívneho spisu, určované jednostranne účastníkom konania, a to zaslaním nového cenníka.

155. Keďže reálnej konkurencii účastník konania v posudzovanom období nečelil úrad sa zaoberal aj existenciou potenciálnej konkurencie (bod 108 a nasl. prvostupňového rozhodnutia). Vykonaným dokazovaním bolo preukázané, že na skládky, ktoré sa nachádzajú v okolí skládky Martin-Kalnô sa zväžia odpad len z ich blízkeho okolia, a nie z oblasti okresov Martin a Dolný Kubín a zároveň aj v prípade ostatných skládok je na tieto zväžaný odpad z ich okolia. Dostupné skládky a ich kapacita preto nemohli predstavovať potenciálnu konkurenciu. Úrad sa potenciálnou konkurenciou zaoberal už v pôvodnom prvostupňovom rozhodnutí (pozri bod 87 a nasl.) a úrad sa k nemu dostatočne vyjadril v bode 146 prvostupňového rozhodnutia. Rada úradu z pohľadu vykonaného dokazovania úradom nepovažuje za potrebné sa vyjadrovať v tejto fáze konania k dostatočnosti dokazovania, ktoré prebehlo pred vydaním pôvodného Radou úradu zrušeného prvostupňového rozhodnutia, ale na toto sa pozerá z pohľadu dostatočnosti vo vzťahu k preskúmanému prvostupňovému rozhodnutiu.

156. Úrad aj v tejto súvislosti zohľadnil stav, ktorý vznikol zmenou zákona o odpadoch (novela č. 312/2018 Z.z.), v dôsledku ktorej prestalo spĺňať požiadavky kladené na prevádzku viacero skládok a došlo k ich uzavretiu. Celkový trend znižovania skládkovania nevytvára ani predpoklad na vytváranie nových skládok či výraznejšie zväčšovanie kapacít už existujúcich skládok. Na nedostatok skládok v SR pritom poukazovala väčšina oslovených subjektov vrátane účastníka konania.

157. V konaní bol pritom oslovený značný počet subjektov, pričom z dokazovania nevyplývalo, že v danom posudzovanom období prebiehala úprava niektorej zo skládok v takom rozsahu, aby táto mohla byť považovaná za potenciálnu budúcu konkurenciu skládky účastníka konania, vrátane skládky Horná Štubňa, čo by mohlo vytvárať efektívny tlak na účastníka konania v období uplatňovania jeho obchodnej politiky voči mestám Martin a Vrútky. Nebolo teda odôvodnené, aby úrad aktívne skúmal prípadnú ekonomickú rentabilitu a nákladovosť spojenú s jej ďalším rozširovaním. Úrad preto správne konštatoval, že v posudzovanom období neexistovala ani potenciálna konkurencia, ktorá by vytvárala súťažný tlak na účastníka konania.

158. V ďalšom kroku úrad vyhodnocoval možnú vyjednávaciu silu odberateľov, vo vzťahu ku ktorým by sa nemohol účastník konania správať nezávisle. Práve voči mestám Vrútky a Martin, ktoré predstavujú najvýznamnejších zákazníkov účastníka konania, však došlo k uplatňovaniu neprimeraných obchodných podmienok, čo už samotné popiera ich schopnosť vyjednávania s účastníkom konania. V prípade mesta Martin bola zakotvená zmluvne podmienka, ktorá priamo vylučovala, aby si mesto zabezpečovalo služby poskytované účastníkom konania prostredníctvom inej tretej osoby alebo samostatne bez predchádzajúceho súhlasu spoločnosti

Brantner Fatra. Zároveň formulácia ustanovení zmluvy komplikovala jednostranné ukončenie tejto zmluvy zo strany mesta Martin, keďže ju nebolo možné vypovedať. Predčasné ukončenie zmluvy bolo možné iba na základe dohody zmluvných strán a odstúpenie bolo podmienené porušením zmluvy podstatným spôsobom.

159. V prípade mesta Vrútky zmluva neobsahovala obdobné ustanovenia, avšak napriek aktívnemu vyhľadávaniu aj zo strany mesta sa do ním vyhlásených verejných obstarávaní opakovane prihlasovala výlučne spoločnosť Brantner Fatra.

160. Účastník konania namieta tvrdenia úradu ohľadne priebehu verejných súťaží z pohľadu hospodárskej súťaže. Predmetom tohto konania nie je posudzovanie súťaže vo verejných obstarávaniach ako takých. Nie je posudzovaná ani výška ceny vygenerovaná určitým verejným obstarávaním. V tomto konaní bolo ako podstatné zohľadnené to, že ak by mal účastník konania na zadefinovanom relevantnom trhu skutočnú konkurenciu, je vysoko pravdepodobné, že táto by sa uchádzala aj o zákazky v okresoch Martin a Dolný Kubín. Už vôbec nie je v tomto konaní posudzovaný priebeh verejných obstarávaní z pohľadu kompetencie Úradu pre verejné obstarávanie. Postup Úradu pre verejné obstarávanie nie je pre Protimonopolný úrad SR ani záväzný, keďže každý úrad posudzuje iný okruh právnych vzťahov podľa odlišných právnych predpisov.

161. Pokiaľ ide o to, čo uviedli ostatné obce je potrebné opätovne zdôrazniť, že v tomto konaní je posudzované zneužívanie dominantného postavenia voči mestám Martin a Vrútky, pričom toto nie je hodnotené iba na základe vyjadrení miest Martin a Vrútky, ale aj ďalších skutočností ako ich opisuje prvostupňový orgán. Keďže predmetom tohto konania nie je komplexné posúdenie správania účastníka konania aj voči ostatným obciam na zadefinovanom relevantnom trhu, nie je v tomto konaní ani podstatné či ostatné obce namietali protisúťažné správanie voči nim. Rovnako tak predmetom tohto konania nie je zasahovanie účastníka konania do verejných obstarávaní.

162. Odstraňovanie zmesového komunálneho odpadu je v kompetencií samospráv, čo do značnej miery ovplyvňuje lokálny charakter tejto činnosti, keď obce a mestá hľadajú spoločnosti poskytujúce najlepšiu cenu, ktorá je nepochybne ovplyvnená dopravnými nákladmi. V posudzovanej oblasti okresov Martin a Dolný Kubín je potrebné tiež zohľadniť dopravnú infraštruktúru a špecifický terén vzhľadom na špeciálne vozidlá na prevoz odpadu a frekvenciu zvozu, na čo poukazovali viaceré oslovené spoločnosti zaoberajúce sa zberom a prepravou zmesového komunálneho odpadu. Z verejne dostupných zdrojov je tiež zrejmé, že vo všeobecnosti mnohé mestá a obce neraz čelia tlaku obyvateľov v dôsledku rozširovania skládok a zväžania odpadu z iných regiónov vzhľadom na zvýšené nebezpečenstvo ohrozenia životného prostredia<sup>25</sup>. V konaní bolo preukázané, že je skôr ojedinelé zväžanie odpadu na väčšie vzdialenosti a odpad sa zväžá prevažne z okolia konkrétnej skládky. Takáto situácia bola preukázaná aj v prípade skládky účastníka konania Martin-Kalnô. Významná časť jej kapacity je využívaná práve mestami Martin a Vrútky, pričom práve tieto mestá ako významní zákazníci účastníka konania v rozhodnom období nemali reálnu možnosť zmeniť spoločnosť, ktorá by im zabezpečovala rovnaké služby. V prípade mesta Martin bola celková

---

<sup>25</sup> Odpad z Liptovského Mikuláša sa bude ukladať v Martine - SME | MY Turiec

situácia sťažená uzatvorenou zmluvou s účastníkom konania na obdobie 15 rokov bez možnosti jej výpovede. Mesto Vrútky ako aj ďalšie obce z posudzovanej oblasti sa v posledných piatich rokoch opakovane neúspešne snažili zabezpečiť do nimi organizovaných verejných obstarávaní iné spoločnosti ako spoločnosť Brantner Fatra.

163. V dôsledku uvedeného ani významní zákazníci, ktorými sú mesto Vrútky a mesto Martin neboli v takej pozícii, aby s účastníkom konania mohli rovnocenne vyjednávať o obchodných podmienkach. Z dokazovania práve vyplynulo, že cena bola účastníkom stanovovaná jednostranne jej oznámením druhej zmluvnej strane. Hoci existujú ďalšie skládky a u niektorých sa predpokladalo rozšírenie do budúcnosti, v posudzovanom čase rokov 2019-2022 tieto nemali dostatočnú kapacitu, aby mohli byť skutočnou alebo aspoň potenciálnou konkurenciou skládky Martin Kalná. O zneškodňovanie odpadu z okresov Martin a Dolný Kubín na nich však ich prevádzkovatelia ani dlhodobo neprejavovali záujem, čoho si musel byť účastník konania nepochybne vedomý.

164. Výhodou účastníka konania v kombinácii s uvedenými faktormi je tiež to, že poskytuje komplexné služby súvisiace so zmesovým komunálnym odpadom, na rozdiel od iných spoločností. Bez ohľadu na konkrétne dôvody neúčasti iných spoločností na verejných obstarávaní či dôvody, ktoré napríklad viedli mesto Martin k uzavretiu zmluvy s daným obsahom v roku 2008, sa vytvoril *de facto* stav na trhu, keď spoločnosť Brantner Fatra nadobudla pozíciu, v ktorej sa mohla správať nezávisle, čo uplatnila aj v súvislosti s určením cien vo vzťahu k svojim dvom najvýznamnejším zákazníkmi mestám Martin a Vrútky.

165. K ďalším námietkam, ktoré predložil účastník konania v tejto časti sa Rada úradu vyjadruje aj v časti týkajúcej sa posúdenia skutkového stavu, s ktorou vecne súvisia.

166. Rada úradu konštatuje, že úrad správne posúdil postavenie účastníka konania na zadanom relevantnom trhu ako dominantné, čo z neho robí nevyhnutného obchodného partnera. Dominantné postavenie spoločnosti Brantner Fatra je dôsledkom kombinácie viacerých skutočností, ktoré nemožno posudzovať izolovane ako to robí vo svojich vyjadreniach účastník konania.

## **7. Zneužívanie dominantného postavenia**

### **7.1 Námietky účastníka konania**

167. Úrad nepreukázal žiadne konkrétne porušenie pravidiel hospodárskej súťaže vo vzťahu k cenám, nakoľko takéto preukazovanie podlieha úplne iným a hlavne komplexnejším dôkazným štandardom. Úrad sa v rámci správneho konania zaoberal v princípe takmer výlučne cenami, ktoré účastník konania uplatňoval voči mestám Martin a Vrútky a tieto porovnával s cenami uplatňovanými účastníkom konania voči iným obciam. V odôvodnení rozhodnutia úrad na viacerých miestach používa pojem cenová politika.

168. Prípadoz zneužitia dominantného postavenia v podobe uplatňovania neprimeraných obchodných podmienok je veľmi málo. Aj tých niekoľko málo prípadov siaha pomerne ďaleko do minulosti. Účastník konania nespochybňuje, že zriedkavý výskyt týchto praktík neznamena, že by ich úrad nemal posudzovať. Takisto aj odkaz na staršie prípadové právo zo strany úradu nepovažuje vo všeobecnosti za problematický. Účastník konania však v tejto súvislosti namieta neaplikovateľnosť predmetných prípadov a ich účelový výklad zo strany úradu. O to viac by mal byť úrad opatrný a obozretný, aby prešetrovanie takýchto situácií nemalo negatívny dopad na hospodársku súťaž. Úrad si zľahčil svoju pozíciu a cenovú politiku účastníka konania skúmal vo svetle praktiky uplatňovania neprimeraných obchodných podmienok namiesto neprimeraných cien, ktoré sa vyznačujú požiadavkou veľmi vysokého štandardu dokazovania pre súťažné úrady. Ak raz úrad kvalifikoval údajnú protisúťažnú praktiku ako neprimerané obchodné podmienky a nie neprimerané ceny, hoci podľa účastníka konania účelovo s cieľom vyhnúť sa prísnejšiemu dôkaznému štandardu vyžadovanému pri preukazovaní neprimeranosti cien, úrad nebol v pozícii, aby posudzoval, či ceny uplatňované účastníkom konaniam voči obciam boli primerané (odôvodnené). Úrad sa takmer vôbec nevenoval vysvetleniu metodológie/testu uplatňovania neprimeraných podmienok v zmysle prípadového práva, na ktoré poukazuje.
169. Účastník konania v súvislosti s použitou judikatúrou a praxou úradu spochybňuje jej aplikovateľnosť na tento prípad. Poukazuje na to, že rozhodnutie úradu zo dňa 18. januára 2018, č. 2018/DOZ/POK/2/2, bolo skončené urovnaním. Prípad týkajúci sa spoločnosti *Apple* (AT.40437) sa podľa účastníka konania netýka cenovej politiky podnikateľa v dominantnom postavení, v dôsledku čoho závery z neho nemôžu byť aplikované na posudzovaný prípad. Prípad *Facebook Marketplace* (AT.40684) sa rovnako netýka cenovej politiky podnikateľa v dominantnom postavení, pričom Európska komisia v uvedenom prípade zatiaľ nerozhodla, ale pristúpila iba k vydaniu výzvy pred vydaním rozhodnutia.
170. Pokiaľ ide o prípad týkajúci sa spoločnosti *Gazprom* (AT.39816), išlo o rozhodnutie o záväzkoch, ktoré nedeclarovalo porušenie pravidiel hospodárskej súťaže, neukladalo pokutu a ani nebolo predmetom súdneho prieskumu. Európska komisia navyše v danom prípade riešila neprimerané ceny (iná skutková podstata ako neprimerané obchodné podmienky, vyžadujúca komplexnejšie dôkazné štandardy) uplatňované spoločnosťou *Gazprom* voči odberateľom zemného plynu v regióne strednej a východnej Európy, ktoré presahovali náklady spoločnosti *Gazprom* viažuce sa k poskytovaniu tejto komodity až o približne 170%. Je teda zrejmé, že išlo o diametrálne odlišnú situáciu ako v posudzovanom prípade, vyžadujúcu rozdielnu metodológiu preukazovania jej negatívnych dopadov na hospodársku súťaž (neprimerané ceny vs. neprimerané obchodné podmienky), čo znamená, že príslušné závery Európskej komisie sú v posudzovanom prípade neaplikovateľné.
171. Relevancia úradom citovaného nálezu ÚS 151/2014-105 je takisto podľa účastníka konania otázna, keďže citovaný právny názor sa týkal aplikácie generálnej klauzuly zneužívania dominantného postavenia (aktuálne § 5 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z.z.), ktoré nemožno subsumovať pod žiadnu skutkovú podstatu špecifikovanú v § 5 ods. 3 zákona č. 187/2021 Z.z., čo však nie je posudzovaný prípad. Rovnako tak prípad *Chemes Humenné*, keď úrad síce v

tomto prípade riešil neprimerané obchodné podmienky, avšak charakterom značne odlišné od posudzovaného prípadu.

172. Aj z výzvy Rady úradu vyplýva, že záver o nezanedbateľnom cenovom rozdieli je úplne arbitrárny a nepreskúmateľný. Rada úradu totiž na jednej strane konštatuje, že *„akýkoľvek cenový rozdiel by mal byť objektívne zdôvodniteľný“*, čo indikuje, že akýkoľvek minimálny cenový rozdiel uplatňovaný podnikateľom v dominantnom postavení môže predstavovať potenciálne porušenie pravidiel súťažného práva, avšak na druhej strane súčasne odkazuje na rozsudok SDEÚ vo veci C-177/16, kde SDEÚ okrem iného uviedol, že *„na to, aby mohli byť dotknuté sadzby považované za „zneužívajúce“, musí byť rozdiel relatívne vysoký.“* Je zrejmé, že Rada úradu si v tomto smere protirečí.

173. Účastník konania zdôrazňuje, že nie je jeho úlohou suplovať úrad pri zisťovaní skutočného stavu veci, v dôsledku čoho nebolo ani jeho úlohou špecifikovať, aké konkrétne analýzy mal úrad vykonať v súvislosti s preukazovaním údajného správneho deliktu. Napriek tomu v rozklade upresnil, že úrad sa mal napríklad zamerať na iné priestorové relevantné trhy, pričom v tejto súvislosti mal skúmať najmä to, či podnikatelia (prevádzkovatelia skládok), ktorí na nich pôsobia, uplatňujú voči svojim zákazníkom (obciam) ceny, ktoré sú na rovnakej úrovni (v zmysle, že medzi zákazníkmi toho istého prevádzkovateľa skládky neexistujú cenové rozdiely). Rada úradu to odmietla s odôvodnením, že takéto porovnávanie by nebolo relevantné, pretože na inom priestorovom relevantnom trhu sa uplatňujú iné podmienky. Účastník konania však takéto tvrdenie považuje za účelové, nakoľko preverovanie neexistencie rozdielov v cene medzi zákazníkmi toho istého prevádzkovateľa skládky by nebolo viazané na špecifické podmienky, ktoré sa na tom-ktorom priestorovom relevantnom trhu uplatňujú. Inak povedané, cenové rozdiely medzi zákazníkmi toho istého prevádzkovateľa skládky by v zmysle záverov úradu nemali existovať na žiadnom priestorovom relevantnom trhu bez ohľadu na špecifické podmienky daného trhu.

174. Ak úrad hovorí, že v prípade neprimeranej obchodnej podmienky ide o takú podmienku, ktorú by nebolo možné uložiť a akceptovať v súťažnom prostredí (napríklad v bode 158. rozhodnutia), bolo úlohou úradu preukázať, že neprimeraná obchodná podmienka, ktorú mal podľa úradu uplatňovať účastník konania (t.j. nezanedbateľné rozdiely v cenách pre jednotlivé obce), sa v takomto prostredí nevyskytuje.

175. V tejto súvislosti účastník konania dáva do pozornosti, že podľa jeho informácií sa ceny za zneškodnenie jednej tony zmesového komunálneho odpadu na skládke pohybovali v príslušnom období približne na úrovni 40 až 48 eur, čiže cena účtovaná mestám Martin a Vrútky, ale aj zvyšným obciam na úradom vymedzenom relevantnom trhu, vôbec nebola neštandardná. Uvedenú skutočnosť potvrdzuje tiež informácia, ktorú účastník konania špecifikoval v liste doručenom úradu dňa 14.3.2024 (t.j. deň pred doručením rozhodnutia) účastník konania konkrétne informoval úrad o tom, že spoločnosť WOOD ENERGY, s.r.o. (ktorá je konkurentom účastníka konania) ponúkla vo verejnom obstarávaní organizovanom mestom Vrútky koncom roka 2023 jednotkovú cenu za zneškodnenie zmesového komunálneho odpadu na skládke vo výške 48,- euro bez DPH za tonu, pričom účastník konania v tomto obstarávaní ponúkol nižšiu jednotkovú cenu za

poskytovanie tejto služby (46 euro bez DPH za tonu). Táto informácia zároveň popiera existenciu dominantného postavenia účastníka konania na úradom vymedzenom relevantnom trhu, keďže daného verejného obstarávania sa preukázateľne zúčastnil ďalší podnikateľ (mesto Vrútky napokon obstarávanie zrušilo).

176. Úrad nepredložil žiadnu ekonomickú analýzu alebo iný kvalifikovaný (objektívny) podklad, ktorý by preukazoval / odôvodňoval záver, že cenový rozdiel v rozpätí od 14% do 23% je nezanedbateľný. Konštatovanie o údajných nezanedbateľných rozdieloch v cenách tak zostáva len v rovine ničím nepodložených tvrdení úradu.

177. Takýto prístup úradu môže mať bezprecedentný dopad na trh aj v iných hospodárskych odvetviach. Úrad vôbec neskúmal trhové ceny na definovanom relevantnom trhu, ale bez ďalšieho sa zameral výlučne na cenové rozdiely, ktoré arbitrárne charakterizoval ako neprimerané obchodné podmienky. Úrad sa vôbec nezaoberal tým, či cena uplatňovaná voči mestám Martin a Vrútky nebola cenou trhovou a teda neproblematickou. Úrad tým v zásade vysielal dominantným podnikateľom signál, že každý cenový rozdiel v rozpätí od 14% do 23% je problematický a môže predstavovať zneužitie dominantného postavenia.

178. Úrad sa dostáva do nežiaducej pozície cenového regulátora, pretože bez zohľadnenia skutočných trhových cien a bez akejkoľvek ekonomickej analýzy preukazujúcej údajnú problematickosť rozdielu medzi cenami pre mestá Martin a Vrútky na jednej strane a priemernou cenou pre zvyšné obce na strane druhej môže pohyb ceny o 1 euro predstavovať pre dominantného podnikateľa problém. Navyše podľa § 20 ods. 1 zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v platnom znení úrad nevykonáva pôsobnosť v oblasti cenotvorby. Úrad *de facto* skĺzol k cenovej regulácii, pretože ak by rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť, podnikatelia v dominantnom postavení by museli zásadne upraviť svoju cenotvorbu, aby eliminovali akékoľvek cenové rozdiely medzi zákazníkmi. Z rozhodnutia v dôsledku absencie akejkoľvek ekonomickej analýzy alebo iného kvalifikovaného (objektívneho) podkladu nevyplýva, kedy je cenový rozdiel zanedbateľný a kedy už naopak nie.

#### Zmluva s mestom Vrútky

179. Mestu Vrútky bola v rokoch 2015-2018 účtovaná účastníkom konania konštantná cena vo výške 34,7 euro/t a tá bola v roku 2019 na obdobie do konca roku 2022 zvýšená na úroveň 38,4 euro/t. To predstavuje približne 10,6 %-ný nárast, čo pri zohľadnení celého časového obdobia predstavuje priemerne nárast o necelých 1,5 % ročne. Vo vzťahu k mestu Vrútky nie sú v rozhodnutí okrem samotnej výšky ceny a tohto cenového nárastu (v priemere na úrovni inflácie) analyzované a preukázané žiadne ďalšie podmienky, ktoré by bolo možné označiť za neprimerané (uvedené tvrdí aj sám úrad v bode 177. rozhodnutia).

180. Uzatvoreniu zmluvy predchádzalo verejné obstarávanie organizované mestom Vrútky, ktoré si samo stanovilo súťažné podmienky a kritériá hodnotenia ponúk uchádzačov. Mesto Vrútky si samo určilo i predpokladanú hodnotu zákazky (v časti týkajúcej sa zberu, prepravy a zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu išlo o celkovú sumu 964.722,20 euro bez DPH), pričom ponuka predložená

účastníkom konania ju neprevyšovala (v časti týkajúcej sa zberu, prepravy a zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu účastník konania navrhol celkovú sumu 964.644,20 euro bez DPH). Súťažné podklady navyše dávali mestu Vrútky možnosť zrušiť predmetné obstarávanie, ak by navrhnuté ceny prevyšovali predpokladanú hodnotu zákazky (čo sa však nestalo, keďže ponuka Účastníka konania bola nižšia). Konečnú cenu síce navrhol účastník konania, avšak táto bola v súlade s „očkávaniami“ verejného obstarávateľa (predpokladanou hodnotou zákazky), a ak by aj v súlade s nimi nebola, verejný obstarávateľ (mesto Vrútky) by bol oprávnený ju odmietnuť a obstarávanie zrušiť.

181. V čase konania verejného obstarávania a pri predkladaní ponuky účastník nevedel a ani nemohol vedieť o počte uchádzačov a následne nemohol vedieť ani to, že ako jediný predloží svoju ponuku. Súťažné podklady si v súťaži okrem účastníka konania prevzali traja ďalší podnikatelia, ktorí ale nakoniec svoje ponuky nepredložili. Úrad však týchto podnikateľov vôbec nekontaktoval a nesnažil sa teda zistiť, prečo títo uchádzači svoje ponuky napokon nepredložili. Úrad iba arbitrárne skonštatoval, že účastník konania sa verejných obstarávaní pre mesto Vrútky zúčastňoval len sám, a teda si mal *de facto* samostatne stanovovať aj cenu, a preto voči mestu Vrútky údajne uplatňoval neprimerané obchodné podmienky. Takýto záver zo strany úradu je bez zohľadnenia okolností, za ktorých došlo k uzatvoreniu zmluvy s mestom Vrútky, nesprávny, účelový a v rozpore s požiadavkami judikatúry SDEÚ a zároveň v rozpore s § 3 ods. 5 Správneho poriadku (v spojení s § 32 ods. 1 a § 47 ods. 3 Správneho poriadku).

182. Zmluva s mestom Vrútky bola uzatvorená v nadväznosti na verejné obstarávanie, čo znamená, že predpokladaný ročný objem odpadu, predpokladanú hodnotu zákazky, ako aj ďalšie podmienky poskytovania služby si stanovilo mesto Vrútky ako verejný obstarávateľ a nie účastník konania. Zníženie predpokladaného ročného objemu odpadu reflektovalo práve potreby zákazníka, pričom zvýšenie jednotkovej ceny bolo objektívne nevyhnutné, a to najmä s ohľadom na to, že mesto Vrútky požadovalo uzatvorenie zmluvy na štyri roky bez možnosti úpravy (indexácie) ceny počas jej trvania.

183. Okrem toho zmluva určovala iba predpokladaný ročný objem odpadu a predpokladanú celkovú ročnú cenu. Fakturácia však vždy vychádzala zo skutočného objemu odpadu a jednotkovej ceny, čo znamená, že predpokladaná celková ročná cena vôbec nemusela byť naplnená. Aj z tohto dôvodu tak účastník konania odmieta úvahy úradu týkajúce sa jeho údajnej snahy o zachovanie objemu príjmov bez ohľadu na reálne potreby mesta Vrútky ako ničím nepodložené a v konečnom dôsledku nesprávne, pričom uvedené zároveň vyvracia závery úradu o údajnej protisúťažnej obchodnej stratégii účastníka konania.

#### Zmluva s mestom Martin

184. Pokiaľ ide o zmluvu s mestom Martin, účastník konania podotýka, že táto bola uzatvorená ešte v roku 2008, na čo úrad vôbec nebral zreteľ a vôbec sa s touto skutočnosťou nevysporiadal. Existencia dominantného postavenia a prípadná protisúťažná povaha úkonov, ktorých sa dopustil dominantný podnikateľ, sa musí posudzovať v okamihu, keď k týmto úkonom došlo a dôkazné bremeno, ako vyplýva z európskej judikatúry, je v tejto súvislosti na strane úradu. Ak účastník

konania v roku 2008 nemal dominantné postavenie, teda v čase uzatvorenia zmluvy s mestom Martin, nemôže byť stíhaný za jeho zneužitie len z dôvodu, že neskôr mohol toto postavenie prípadne nadobudnúť.

185. Uzatvoreniu zmluvy predchádzalo verejné obstarávanie organizované mestom Martin, ktoré si samo stanovilo súťažné podmienky a kritériá hodnotenia ponúk uchádzačov. V rámci verejných obstarávaní prebieha súťaž o trh a nie na trhu a je v zásade výlučne na obstarávateľovi, aby si podmienky súťaže stanovil podľa svojho uváženia. Účastník konania tak nemohol, v rozpore s tým čo tvrdí úrad, unilaterálne a jednostranne uložiť obchodné podmienky (ceny) a využiť svoju vyjednávaciu pozíciu v predmetnom obstarávaní.

186. Účastník konania uvádza, že hoci zmluvu nebolo možné vypovedať (čo ale účastník konania pri takejto zmluve vníma ako trhový štandard), mesto Martin mohlo od nej za určitých podmienok odstúpiť. Účastník konania zároveň zdôrazňuje, že podmienky ukončenia zmluvy boli v princípe rovnaké pre obidve zmluvné strany, v dôsledku čoho celkom určite nemožno hovoriť o ich nerovnovážnom postavení. Pokiaľ ide konkrétne o ustanovenia zmluvy, ktoré upravovali možnosti jej ukončenia, účastník konania trvá na tom, že skutočnosť, že zmluvu nebolo možné vypovedať, možno pri takejto zmluve vnímať ako trhový štandard, pričom s ohľadom na postupné uzatváranie skládok (klesajúca ponuka služby skládkovania zmesového komunálneho odpadu), na ktoré sa odvolávali aj súťažné authority, možno pripustiť, že takéto dojednanie (spolu so samotnou dĺžkou trvania zmluvy) bolo pre mesto Martin v skutočnosti výhodné.

187. Keďže súťažné authority nepreukázali existenciu dominantného postavenia účastníka konania v danom čase a vôbec sa nezaoberali okolnosťami uzatvorenia predmetnej zmluvy s mestom Martin, je neprípustné, aby svoje tvrdenia o údajnom zneužití dominantného postavenia účastníkom konania opierali o spomínané ustanovenia.

188. Zmluvne dohodnutý predpokladaný objem odpadu a predpokladaná celková cena reflektovali „očakávania“ (potreby) zákazníka (mesta Martin), ktoré si sám určil v rámci príslušného verejného obstarávania (ktorého okolnosti súťažné authority vôbec neskúmali), pričom fakturácia v každom prípade vychádzala zo skutočného objemu odpadu uloženého na skládke, čo jednoznačne vylučuje, že by sa účastník konania snažil obohatiť na úkor zákazníka (mesta Martin).

189. V konaní nebola jasne preukázaná tzv. teória ujmy, podľa ktorej by mali byť tieto podmienky škodlivé pre súťaž. Na jednej strane úrad stavia účastníka konania do pozície nevyhnutného obchodného partnera pre mestá Martin a Vrútky so 100 %-ným podielom na relevantnom trhu, ktorý má byť jedinou spoločnosťou reálne sa zúčastňujúcou verejných obstarávaní. Na strane druhej ale úrad považuje pri meste Martin za problematické tie ustanovenia zmluvy, ktoré bránia mestu Martin prejsť ku konkurencii. Z logického hľadiska je jasné, že tieto dva smery argumentácie sú protichodné a navzájom si odporujú.

190. Úrad bez akéhokoľvek vysvetlenia a zdôvodnenia prezumuje, že dlhodobá zmluva je na relevantnom trhu automaticky nevýhodná pre odberateľa a výhodná

pre dodávateľa (body 132. a 245. rozhodnutia). Úrad to konštatuje bez zohľadnenia situácie a trendov na trhu.

191. Účastník konania odmieta ako zavádzajúce tvrdenie Rady úradu vo vyjadrení k výzve Rady úradu, podľa ktorého „*zvýšenie ceny malo reagovať na zníženie odpadu*“. Ide výlučne o subjektívne tvrdenie, ktoré nebolo vôbec preukázané, keďže súťažné authority vôbec neskúmali, ako a prečo si mesto Vrútky v rámci predmetného verejného obstarávania stanovilo práve príslušný predpokladaný ročný objem odpadu a príslušnú predpokladanú hodnotu zákazky (účastník konania tieto podmienky len akceptoval a v žiadnom prípade ich nepresadil unilaterálne).

192. Pokiaľ Rada úradu konštatuje, že „*v prípade, že by v určitom období objem odpadu ešte klesol, zrejme by bola fakturovaná cena nižšia v závislosti na danom poklese*“ (bod 251 výzvy), uznáva tým argumentáciu účastníka konania týkajúcu sa skutočnosti, že jeho fakturácia vždy vychádzala zo skutočného objemu odpadu, ktorý mesto Vrútky uložilo na ním prevádzkovanú skládku. Na podporu svojho tvrdenia účastník konania predložil tabuľku, z ktorej ako uvádza vyplýva, že celkový objem zmesového komunálneho odpadu uloženého mestom Vrútky na skládku Martin-Kalnô od roku 2019 postupne klesal (najmä v dôsledku efektívnejšieho triedenia odpadu) a s ním úmerne klesala aj celková cena fakturovaná účastníkom konania. Rovnakú tabuľku predložil aj v súvislosti s mestom Martin.

193. Rada úradu podľa účastníka tiež bez ďalšieho prezumuje, že „*v roku 2019 účastník konania účtoval mestu Martin ceny, ktoré určil sám unilaterálne*“. Tento záver však z ničoho nevyplyva, pričom účastník konania ho kategoricky odmieta. Ceny, ktoré účastník konania účtoval mestu Martin v roku 2019 a neskôr, neboli v žiadnom prípade unilaterálne presadené účastníkom konania, ale odvíjali sa primárne od ceny, s ktorou účastník konania v roku 2008 uspel v predmetnom verejnom obstarávaní (kde účastník konania navrhol cenu s rešpektom na predpokladanú hodnotu zákazky stanovenú mestom Martin) a ktorá sa počas trvania zmluvy menila (zvyšovala), avšak vždy výlučne v súlade s ustanoveniami zmluvy (o infláciu), ktorej znenie zmluvné strany slobodne odsúhlasili ešte v roku 2008.

Namietaná praktika a jej údajné uplatňovanie účastníkom konania v období od 1.1.2021 do 31.12.2022.

194. Účastník konania odmieta ničím nepodloženú hypotézu, že pristúpil k zvyšovaniu cien iba kvôli tomu, aby zahladil svoje údajné protisúťažné správanie. Navyše to, či zvýšenie cien pre ostatné obce bolo nevyhnutné (dôvodné), by nemalo byť v tomto prípade vôbec relevantné, pretože vo svojej podstate ide už o posudzovanie primeranosti týchto cien, avšak úrad neviní účastníka konania (minimálne po formálnej stránke) z toho, že by uplatňoval neprimerané ceny, ale z toho, že voči obciam uplatňoval rozdielne ceny (čo má podľa úradu predstavovať neprimerané obchodné podmienky). Úrad síce formálne rámcuje údajné protisúťažné správanie účastníka konania ako neprimerané obchodné podmienky, avšak v súvislosti s jeho preukazovaním rieši výhradne ceny, a to aj v kontexte ich primeranosti. Pokiaľ úrad (i) kvalifikoval údajné protisúťažné správanie ako

neprimerané obchodné podmienky spočívajúce v tom, že účastník konania uplatňoval voči obciam rozdielne ceny; a zároveň (ii) vymedzil trvanie obdobia porušenia od 1.2.2019 do 31.12.2022, bolo jeho úlohou, aby vychádzajúc z objektívneho stavu preukázal, že spomínané rozdielne ceny sa uplatňovali počas celého ním vymedzeného obdobia porušenia. Je však zrejmé, že rozdiely v cenách počas celého úradom vymedzeného obdobia porušenia objektívne neexistovali, čo znamená, že úradom vymedzené obdobie porušenia neobstojí okrem iného ani z tohto dôvodu.

195. Úrad sa odvoláva na vyjadrenie konkrétnej obce, z ktorého cituje nasledovnú vetu: „Ak by sme neakceptovali ponúkané ceny, bola by našej obci vypovedaná zmluva.“ Úrad však vôbec nezohľadnil ďalšie relevantné skutočnosti, v dôsledku čoho sú jeho úvahy v tomto smere nesprávne a zavádzajúce. Úrad napríklad vôbec nespomenul, že samotná obec hovorí vo svojom vyjadrení aj o tom, že: (i) účastník konania pôvodne navrhoval zvýšenie ceny od 1.3.2021; (ii) obec zvýšenie ceny od uvedeného dátumu neakceptovala a sama navrhla zvýšenie až od 1.1.2022; (iii) v auguste 2021 sa k plánovanému zvýšeniu ceny uskutočnilo rokovanie medzi obcou a zástupcami účastníka konania; (iv) k zvýšeniu ceny napokon došlo s účinnosťou od 1.1.2022 v súlade s návrhom obce; pričom (v) obec sa ešte vyjadrila v tom zmysle, že zvýšenie ceny bolo s ohľadom na rastúce náklady zrejme nevyhnutné a že s kvalitou služieb účastníka konania je v konečnom dôsledku spokojná. Obdobne ďalšie obce potvrdili, že účastník konania vyhovel ich požiadavke, aby k zvýšeniu ceny došlo s účinnosťou od neskoršieho dátumu. Z uvedeného je zrejmé, že účastník konania celkom určite nestanovoval vyššiu cenu unilaterálne, nakoľko táto bola výsledkom dohody s príslušnou obcou, čo zároveň relativizuje koncept dominantného postavenia účastníka konania a jeho schopnosť správať sa na trhu nezávisle bez ohľadu na reálne potreby zákazníkov.

196. Tvrdenie úradu v bode 280. rozhodnutia, že je irelevantné, kedy a akým spôsobom bola zmluva s mestom Martin uzatvorená, je ďalším dôkazom o tendenčnosti a nezákonnosti postupu úradu a porušením prezumpcie neviný vzťahujúcej sa na účastníka konania a vyplývajúcej z 6 čl. ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

197. Pokiaľ ide o posudzovanú praktiku voči mestu Vrútky, na základe uzatvorenej zmluvy malo dôjsť v zmysle uvedeného k porušeniu zákona a dokonaniu správneho deliktu dňom 1.2.2019. To znamená, že ak by sa aj účastník konania dopustil zneužitia dominantného postavenia, toto protisúťažné konanie bolo dokonané k uvedenému dňu. Vzhľadom k tomu, že rozdiely v cenách sa od začiatku roka 2021 menili mohlo trvať maximálne do 31.12.2020.

#### Protisúťažné účinky (následky) posudzovanej praktiky

198. Zneužívajúca povaha správania predpokladá, že toto správanie je spôsobilé obmedziť hospodársku súťaž. Nie je preto správne tvrdenie úradu uvedené v bode 154. rozhodnutia, že protisúťažné praktiky spadajúce pod § 5 zákona č. 187/2021 Z.z. spôsobujú okamžitú ujmu spotrebiteľom. Úrad pri preukazovaní protisúťažného dopadu údajnej protisúťažnej praktiky nepostupoval správne a nezohľadnil, že za účelom posúdenia účinkov praktiky zneužívania dominantného postavenia je v zmysle európskej judikatúry potrebné skúmať hospodársku súťaž

v skutočnom rámci, v akom by fungovala v prípade neexistencie namietanej praktiky (tzv. counterfactual).<sup>26</sup> Úrad mal skúmať, či by nižšie ceny účtované mestám Martin a Vrútky mohli mať pozitívny dopad na obyvateľov týchto miest, napríklad v podobe nižších poplatkov za odpad, resp. či údajné zneužitie dominantného postavenia zo strany účastníka konania bolo v príčinnej súvislosti s údajnými vyššími poplatkami za odpad, ktoré mali platiť obyvatelia miest Martin a Vrútky. Úrad sa však týmto vôbec nezaoberal a v rozpore s požiadavkami európskej judikatúry automaticky a bez ďalšieho prezumuje negatívny dopad na spotrebiteľa.

199. Úrad tvrdí, že to, že nižšie ceny účtované mestám Martin a Vrútky by sa premietli do nižších poplatkov za odpad pre obyvateľov týchto miest, vyplýva priamo zo zákona o odpadoch, avšak dané tvrdenie v žiadnom prípade nemožno považovať za riadne vysporiadanie sa s námietkami účastníka konania. Úrad totiž vôbec neskúmal, aké poplatky za odpad v skutočnosti platili obyvatelia miest Martin a Vrútky, a či tieto poplatky skutočne boli neúmerne vyššie v porovnaní s poplatkami, ktoré platili obyvatelia obcí s nižšou cenou za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu, prípadne obyvatelia iných obcí (miest), ktoré sú počtom obyvateľov porovnateľné s mestami Martin a Vrútky. Úrad tak v tomto smere prezentuje výlučne svoje subjektívne úvahy, ktoré nie sú podporené relevantnými dôkazmi (dátami), čo je v príkrom rozpore s jeho základnou povinnosťou týkajúcou sa spoľahlivého zistenia skutočného stavu veci (vrátane riadneho preukázania negatívneho dopadu protisúťažnej praktiky na spotrebiteľov).

## **7.2 Vyjadrenie Rady úradu**

200. Rada úradu preskúmala, či úrad správne zistil skutkový stav veci a či rešpektoval názor Rady úradu vyjadrený v rozhodnutí, ktorým zrušila pôvodné prvostupňové rozhodnutie.

201. Z ustálenej európskej judikatúry ako aj zo zákona vyplýva, že dominantné postavenie samé o sebe nie je zakázané.<sup>27</sup> Podnikateľ v dominantnom postavení má však osobitnú/špeciálnu zodpovednosť za to, aby svojím správaním nenarušil účinnú a neskreslenú hospodársku súťaž na trhu.<sup>28</sup> Rozsah špeciálnej zodpovednosti dominantného podnikateľa je potrebné posúdiť s prihliadnutím na

---

<sup>26</sup> Rozsudok Všeobecného súdu z 18. novembra 2020 vo veci T-814/17 *Lietuvos geležinkėlių AB proti Európskej komisii*, bod 227; Rozsudok Súdu prvého stupňa zo dňa 17. septembra 2007 vo veci T-201/04 *Microsoft Corp. proti Komisii Európskych spoločností*, bod 1041; Oznámenie Komisie – Usmernenie o prioritách Komisie v oblasti presadzovania práva pri uplatňovaní článku 82 Zmluvy o ES na prípady zneužívania dominantného postavenia podnikov na vylúčenie konkurentov z trhu (Ú. v. EÚ C 45/02), bod 21.

<sup>27</sup> Pozri rozsudok z 27. marca 2012, *Post Danmark*, C-209/10, EU:C:2012:172, bod 21 a citovanú judikatúru, rozsudok zo 6. septembra 2017, *Intel/Komisija*, C-413/14 P, EU:C:2017:632, bod 133 a citovanú judikatúru.

<sup>28</sup> Pozri rozsudok zo 6. septembra 2017, *Intel/Komisija*, C-413/14 P, EU:C:2017:632, bod 135 a citovanú judikatúru.

osobitné okolnosti každého prípadu.<sup>29</sup> Či je správanie podnikateľa objektívne nevyhnutné a primerané, sa musí posudzovať na základe faktorov, ktoré sú pre dominantného podnikateľa externé<sup>30</sup>. V tejto súvislosti prináleží súťažnému orgánu, aby na účel kvalifikácie takéhoto „zneužitia“ identifikoval, ako sa dotknutý podnikateľ pri využití svojho dominantného postavenia uchýlil k prostriedkom odlišným od tých, ktoré ovládajú bežnú súťaž s cieľom získať také obchodné výhody, ktoré by za normálnej a dostatočne efektívnej súťaže dosiahnuť nemohol.

202. Zákaz zneužívania dominantného postavenia pokrýva konanie podnikateľa v dominantnom postavení, ktoré na úkor spotrebiteľov bráni zachovaniu existujúcej úrovne hospodárskej súťaže na trhu alebo jej rozvoju, a to s použitím iných prostriedkov, než ktoré ovládajú obvyklú súťaž na relevantnom trhu.<sup>31</sup> Zákaz sa týka jednak konaní, ktoré by spotrebiteľom mohli spôsobiť priamu ujmu, ale aj konaní, ktoré im spôsobujú ujmu tým, že narušujú hospodársku súťaž.<sup>32</sup> Môže teda dochádzať k vylučovacím praktikám namiereným na konkurenciu alebo k vykorisťovateľským praktikám aj s priamym dopadom na spotrebiteľa. V takom prípade ide o konanie podnikateľa, ktoré je neférové a neprimerané voči tým, ktorí sú na ňom závislí (napr. pri dodávaní či získavaní určitého tovaru alebo služby). Takýmto príkladom môže byť aj uplatňovanie neprimeraných obchodných podmienok, ktoré vyhovujú jeho cieľom a stratégii. Zoznam zneužívajúcich konaní uvedených v zákone však nie je vyčerpávajúci, takže konania tam uvedené sú len príkladmi zneužívania dominantného postavenia, ktoré zákon ako aj právo Európskej únie zakazuje.<sup>33</sup> Správanie podnikateľa v dominantnom postavení môže byť úmyselným alebo nedbanlivostným konaním, pričom úmysel súťažné právo a prax nevyžaduje.

203. Hoci ide o prípad týkajúci sa vylučovacej praktiky, ktorá nie je v tomto prípade posudzovaná, Rada úradu poukazuje na judikatúru, ktorú možno analogicky uplatniť aj v tomto prípade, cit.: *„Orgán hospodárskej súťaže preto môže konštatovať porušenie článku 102 ZFEÚ, keď preukáže, že počas obdobia, keď k predmetnému správaniu dochádzalo, bolo toto správanie za okolností prejednávanej veci spôsobilé obmedziť hospodársku súťaž na základe kvality napriek tomu, že toto správanie nemalo nijaký účinok (rozsudok z 19. januára 2023, Unilever Italia Mkt. Operations, C-680/20, EU:C:2023:33, bod 41). Toto*

---

<sup>29</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. februára 2011, *TeliaSonera Sverige*, C-52/09, EU:C:2011:83, bod 84 a citovanú judikatúru.

<sup>30</sup> Oznámenie Komisie - Usmernenie o prioritách Komisie v oblasti presadzovania práva pri uplatňovaní článku 82 Zmluvy o ES na prípady zneužívania dominantného postavenia podnikov na vylúčenie konkurentov z trhu, bod 29.

<sup>31</sup> Pozri rozsudok z 27. marca 2012, *Post Danmark*, C-209/10, EU:C:2012:172, bod 24 a citovanú judikatúru.

<sup>32</sup> Pozri rozsudok z 27. marca 2012, *Post Danmark*, C-209/10, EU:C:2012:172, bod 20 a citovaná judikatúra; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 29. marca 2012, *Telefónica a Telefónica de España*/Komisia, T-336/07, EU:T:2012:172, bod 171).

<sup>33</sup> Pozri rozsudky z 21.2.1973, *Europemballage Can/Komisia*, 6/72, EU:C:1973:22, bod 26; zo 17.2.2011, *TeliaSonera Sverige*, C-52/09, EU:C:2011:83, bod 26, a z 29. marca 2012, *Telefónica a Telefónica de España*/Komisia, T-336/07, EU:T:2012:172, bod 174.

*preukázanie sa však v zásade musí zakladať na hmatateľných dôkazoch, ktoré nad rámec jednoduchej hypotézy preukážu skutočnú spôsobilosť predmetnej praktiky vyvolať takéto účinky, pričom existencia pochybností v tejto súvislosti musí byť na prospech podniku, ktorý sa k takýmto praktikám uchýlil (rozsudok z 19. januára 2023, Unilever Italia Mkt. Operations, C-680/20, EU:C:2023:33, bod 42 a citovaná judikatúra)*<sup>34</sup>

204. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí konštatoval, že účastník konania Brantner Fatra voči mestám Vrútky a Martin v období od 1.2.2019 do 31.12.2022 uplatňoval jednotkovú cenu za zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke Martin-Kalnô v nezanedbateľnej miere vyššiu v porovnaní s jednotkovou cenou za rovnakú službu uplatňovanou voči iným obciam, pričom tento rozdiel v cenách nebol objektívne odôvodnený. Toto konanie posúdil ako uplatňovanie neprimeraných obchodných podmienok a teda zneužitie dominantného postavenia podľa § 5 ods. 3 písm. a) zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinnom od 1.6.2021 do 29.2.2024 na trhu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu na skládke z okresov Martin a Dolný Kubín, ktoré je podľa § 5 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinnom od 1.6.2021 do 29.2.2024 zakázané.

205. Ako bolo uvedené v prípade neprimeraných obchodných podmienok<sup>35</sup>, a to vrátane cenových, ide o situáciu, keď podnikateľ vďaka svojej silnej pozícii na trhu si zabezpečuje od zákazníkov finančné alebo iné výhody, čo by nebolo možné v situácii bežnej hospodárskej súťaže, keďže zákazníci by vedeli prejsť k inému obchodnému partnerovi. Úrad metodológiu posudzovania neprimeraných obchodných podmienok v prvostupňovom rozhodnutí dostatočne vysvetlil a poukázal aj na relevantnú judikatúru.

206. Ako správne uvádza úrad, neprimerané obchodné podmienky predstavujú vykorisťujúce správanie zo strany podnikateľa v dominantnom postavení, ktorý svojim správaním priamo poškodzuje zákazníkov. Neprimerané obchodné podmienky sú také, ktoré by nebolo možné uložiť a akceptovať v súťažných podmienkach, sú neproporčné, nie sú nevyhnutné (presahujú to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov obchodných vzťahov), obmedzujú odberateľov viac ako je potrebné a majú negatívny dopad na spotrebiteľov. Ich uplatnením zo strany dominantu dochádza k priamemu poškodeniu zákazníka, zvyčajne formou neprimeraných, jednostranne zaťažujúcich a neférových obmedzení.

207. Správne konanie úrad začal na podnet mesta Vrútky, ktoré sa sťažovalo, že cena za uloženie jednej tony komunálneho odpadu na skládku Martin-Kalnô, ktorú mu určil účastník konania v zmluve uzavretej na základe verejného obstarávania dňa 31.1.2019 na obdobie od 1.2.2019 do 31.12.2022, bola vyššia ako cena, ktorú za rovnakú službu účtoval pre okolité obce. V rámci prešetrovania vykonaného na

---

<sup>34</sup> Pozri rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 25.februára 2025, vo veci C-233/23, *Alphabet Inc. a ďalší voči Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, body 56,57.

<sup>35</sup> Pozri napr. prípad *Tetra Pak II* -T-83/91 *Tetra Pak International SA* v Komisia [1994] ECR II-755, bod 140.

základe podnetu mesta Vrútky úrad zistil, že spoločnosť Brantner Fatra uplatňovala za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu nezanedbateľne vyššie ceny v porovnaní s ostatnými obcami nielen voči mestu Vrútky, ale aj voči mestu Martin. Úrad preto posudzoval v konaní uplatňovanie neprimeraných obchodných podmienok účastníkom konania vo vzťahu k obojm mestám Martin a Vrútky, pričom ako uvádza, prípadnými neprimeranými obchodnými podmienkami voči iným obciam sa nezaoberal (bod 156 prvostupňového rozhodnutia).

208. Úrad posudzoval konanie účastníka konania v dvoch časových obdobiach, a to za roky 2019 a 2020, ktoré po vrátení mu veci Radou úradu doplnil o dokazovanie aj vo vzťahu k rokom 2021 a 2022.

209. Ako uvádza úrad, v prvostupňovom rozhodnutí (bod 170) v prvom rade zisťoval, aké ceny v eurách za tonu účtovala spoločnosť Brantner Fatra jednotlivým obciam a mestám (v texte aj iba „obec“), s ktorými mala v posudzovanom období uzatvorenú zmluvu za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu. Tieto údaje pritom považoval úrad za také, ktoré je možné získať na porovnateľnej báze, pretože takmer vo všetkých zmluvách uzatvorených medzi spoločnosťou Brantner Fatra a obcami sú uvedené jednotkové ceny za každú službu poskytovanú spoločnosťou Brantner Fatra zvlášť. Jednou z týchto služieb, samostatne uvádzanou v zmluvách, je aj služba uloženia zmesového komunálneho odpadu na skládku (resp. zneškodnenia zmesového komunálneho odpadu na skládke). Cena za službu uloženia jednej tony zmesového komunálneho odpadu na skládku sa pritom týka len samotného uloženia odpadu na skládke, náklady na prepravu odpadu sú súčasťou platieb za zber.

210. Uloženie odpadu na skládku je teda rovnakou službou pre všetky obce a mestá a ide preto o porovnateľnú službu. Posúdenie na porovnateľnej báze považuje Rada úradu v tomto smere za podstatné. V prípade tejto služby, ako uvádza úrad, neexistujú rozdiely v nákladoch, kvalite, značke, vnímaníach zákazníkov alebo akejkoľvek pridanej hodnote alebo potrebe/možnosti poskytovať dodatočnú službu (ako je to napr. pri rôznych heterogénnych tovaroch, značkových tovaroch alebo zložitých/komplexných tovaroch).

211. Ceny spoločnosti Brantner Fatra za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu (v euro/t) uplatňované účastníkom konania v rokoch 2019 a 2020 sú uvedené v tabuľke č.3 v prvostupňovom rozhodnutí. Ako vyplynulo z dokazovania, priemerná cena predstavovala v posudzovanom období výšku [číslo] OT euro/t. Mediánová cena bola za oba roky 2019 a 2020 vo výške [číslo] OT euro/t.

212. Z vykonaného porovnania vyplýva, že mesto Vrútky malo v období od 1.2.2019 do konca roka 2020 najvyššiu jednotkovú cenu za uloženie zmesového komunálneho odpadu na skládku, pričom druhú najvyššiu jednotkovú cenu malo mesto Martin. Ceny za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu pre tieto dve mestá sa súčasne líšia od cien za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu v danom období pre ostatné obce. Mesto Vrútky za uloženie jednej tony zmesového komunálneho odpadu na skládke platilo [číslo] OT eur a mesto Martin [číslo] OT eur v roku 2019 a [číslo] OT eur v roku 2020. Mesto Vrútky tak malo cenu vyššiu približne o 20%-23% od priemernej ceny a mesto Martin malo cenu približne o 14%-16% vyššiu od priemernej ceny.

213. Z prvostupňového rozhodnutia a priloženého administratívneho spisu pre Radu úradu vyplýva, že mestá Vrútky a Martin tak platili v posudzovanom období rokov 2019 a 2020 vyššie ceny oproti ostatným obciam za rovnaké protiplnenie.
214. Ako úrad opakovane uvádza v prvostupňovom rozhodnutí, (bod 175) rozdielne účtované ceny neposudzoval izolovane, ale v kontexte uzatvorených zmlúv a situácie na trhu, ktorá podľa úradu umožňovala účastníkovi konania takto sa správať. Zároveň úrad zdôrazňoval, že neskúmal výšku ceny ako cenu excesívnu (neprimerane vysokú).
215. V tejto súvislosti sa úrad zaoberal detailnejšie Zmluvou o zabezpečení komunálnych služieb v meste Martin medzi účastníkom konania a mestom Martin, ktorá bola uzavretá ešte dňa 30.6. 2008 (ďalej ako „zmluva Martin“) ako výsledok verejného obstarávania. Rada úradu súhlasí s úradom, že zmluva Martin obsahuje viaceré ustanovenia, ktoré sú podstatné z pohľadu posúdenia protisúťažného správania účastníka konania v tomto konaní.
216. Článok 2 zmluvy Martin špecifikoval predmet zmluvy, a to zber, odvoz a zneškodnenie, resp. zhodnotenie komunálneho odpadu, drobného stavebného odpadu a nebezpečného odpadu, prevádzka zberového dvora, údržba a čistenie miestnych komunikácií, chodníkov a verejných spevnených plôch, zimná údržba miestnych komunikácií, údržba a budovanie verejnej zelene, údržba mestského mobiliáru, zber, odvoz a zhodnotenie biologicky rozložiteľných odpadov z domácností od dátumu, kedy zákon uloží mestu Martin takúto povinnosť.
217. Podľa čl. 5.1 zmluvy Martin *„ZMLUVA je uzatvorená na dobu určitú – 15 (pätnásť) rokov odo dňa nadobudnutia účinnosti ZMLUVY.“* Ako ďalej vyplývalo z článku 5 tejto zmluvy, *„ZMLUVU je možné predčasne ukončiť na základe písomnej dohody zmluvných strán. ZMLUVU nemožno vypovedať. Od ZMLUVY možno odstúpiť iba z dôvodov a spôsobom uvedeným v ZMLUVE. Ktorákoľvek zmluvná strana môže od ZMLUVY odstúpiť v prípade, ak druhá zmluvná strana podstatným spôsobom porušuje ZMLUVU.“*
218. Podľa čl. 2.2 a 2.3 zmluvy Martin *„Objednávateľ bude počas doby trvania ZMLUVY zabezpečovať výkon činností uvedených v ZMLUVE výlučne prostredníctvom zhotoviteľa. Objednávateľ preto nie je oprávnený bez predchádzajúceho písomného súhlasu zhotoviteľa čiastočne ani úplne, priamo ani nepriamo, poveriť tretiu osobu výkonom činností podľa ZMLUVY resp. uzatvoriť s treťou osobou zmluvu s rovnakým a/alebo podobným obsahom, s výnimkou prípadov stanovených v ZMLUVE (omeškanie zhotoviteľa). Objednávateľ nebude na vlastný účet alebo vo vlastnom mene vykonávať činnosti, ktoré má vykonávať podľa ZMLUVY zhotoviteľ. Objednávateľ sa zaväzuje, že počas doby trvania ZMLUVY nebude priamo ani nepriamo, vo vlastnom mene ani prostredníctvom tretej osoby, konkurovať zhotoviteľovi v poskytovaní služieb, ktoré sú predmetom ZMLUVY.“*
219. Z analýzy vyplýva, že zmluva Martin zakotvila exkluzivitu pre účastníka konania v súvislosti s predmetom činnosti v nej špecifikovaným, keďže mesto Martin bolo povinné po dobu trvania zmluvy, t.j. 15 rokov zabezpečovať si výkon uvedených

činností výhradne prostredníctvom účastníka konania a nemohlo si činnosti uvedené v predmete zmluvy zabezpečovať samostatne, ani si ich objednať od iného subjektu. Ako poukazuje úrad, predmet zmluvy pokrýval nielen existujúce, ale aj budúce činnosti (odvoz a zhodnotenie biologicky rozložiteľných odpadov od dátumu, kedy príslušný právny predpis uloží túto povinnosť).

220. Podľa čl. 2.5 zmluvy Martin *„Prvá špecifikácia tvorí Prílohu 1 ZMLUVY. Každá ďalšia špecifikácia na rovnaké obdobie môže byť rozsahovo nižšia ako špecifikácia, ktorá tejto predchádzala len v prípade, ak (i.) ku zníženiu rozsahu dochádza v dôsledku zníženia stavu majetku v (priamej alebo nepriamej) správe objednávateľa alebo zmeny spôsobu využitia majetku, a ak objektívne nebude možné zachovanie pôvodného rozsahu alebo (ii.) ku zníženiu rozsahu dochádza s písomným súhlasom zhotoviteľa. V ostatných prípadoch objednávateľ zaručuje zhotoviteľovi rozsah komunálnych služieb tak, ako je definovaný v špecifikácii. Plnenie obsiahnuté v špecifikácii bude vždy oceňované podľa platného cenníka zhotoviteľa, ktorý je tvorený podľa čl. 6 ZMLUVY“*. Porušenie čl. 2.3 a 2.5 zmluvy sa považuje za podstatné porušenie zmluvy, ktoré je spojené s nárokom na náhradu škody pre spoločnosť Brantner Fatra. Podľa čl. 6.4 a 6.5 zmluvy Martin *„Celková cena za služby podľa špecifikácie predstavuje SKK 72 450 27565,- ročne ... bez DPH (ďalej len „celková cena“). ... V prípade, ak dôjde v súlade so ZMLUVOU k zmene rozsahu dojednaných prác, celková cena sa primerane upraví. V rámci celkovej ceny sú po dohode zmluvných strán prípustné presuny finančných prostriedkov v rámci jednotlivých druhov služieb tak, aby mohla byť celková cena objednávateľom skutočne vyčerpaná.“* (pozn. podčiarknutie Rada úradu).

221. Zmluva Martin teda zaväzovala mesto Martin na zachovanie rozsahu/objemov výkonov (v zmluve Martin označené ako špecifikácia), teda výška celkovej platby mesta Martin spoločnosti Brantner Fatra za poskytované služby musela zostať zachovaná.

222. Jednostranné ukončenie zmluvy pre mesto Martin bolo nepochybne právne obtiažne. Výpoveď v zmysle zmluvy Martin bola vylúčená a odstúpenie od zmluvy bolo viazané na podstatné porušenie zmluvy. Podstatné porušenie zmluvy bolo pritom možné iba do 3 mesiacov, kedy poškodená strana zistila alebo mohla zistiť takéto porušenie, pričom k odstúpeniu nikdy nemohlo dôjsť po uplynutí 6 mesiacov od skutočnosti, ktorá takéto podstatné porušenie zakladala. Zo zmluvy Martin je zrejmé, že táto vymenúva predovšetkým podstatné porušenia objednávateľa, t.j. mesta Martin, zatiaľ čo v prípade zhotoviteľa uvádza iba jeden prípad, ak zhotoviteľ neuskutočňuje služby riadne, avšak iba za predpokladu, že objednávateľ mesto Martin v posledných 6 mesiacoch aspoň trikrát postupoval podľa čl. 10.2. zmluvy Martin. Čl. 10.2. zmluvy Martin uvádza: *„V prípade, že v dôsledku nevykonávania komunálnych služieb riadne ZHOTOVITEĽOM podľa ZMLUVY hrozí škoda alebo vznikne škoda na majetku OBJEDNÁVATEĽA alebo tretích osôb nie menšia ako 100.000,- Sk alebo môže dôjsť k ohrozeniu zdravia občanov, a ZHOTOVITEĽ si ani v dodatočnej primeranej lehote nesplnil túto povinnosť ani po tom, čo ho na túto skutočnosť písomne alebo inak (napr. telefonicky, faxom, mailom) upozorní OBJEDNÁVATEĽ, OBJEDNÁVATEĽ je oprávnený zabezpečiť vykonanie predmetnej ZHOTOVITEĽOM nesplnenej povinnosti tretou odborne spôsobilou osobou, a to výlučne na náklady ZHOTOVITEĽA.“*

223. Z analýzy zmluvy Martin je podľa Rady úradu zrejmé, že táto bola formulovaná zjavne v prospech účastníka konania, pokiaľ ide o jej ukončenie. Zmluva Martin tak zabezpečovala účastníkovi konania počas jej účinnosti ochranu pred akýmkoľvek súťažným tlakom na zadanom relevantnom trhu. Zmluva Martin tiež ustanovovala, že ceny sú stanovené platným cenníkom účastníka konania. V časti čl. 6 zmluva Martin detailnejšie upravuje cenu za služby. V tejto časti je okrem iného uvedené (6.7.), že, cit.: „*JEDNOTKOVÉ CENY môžu ZMLUVNÉ STRANY meniť kedykoľvek dohodou. ZHOTOVITEĽ predkladá aspoň jedenkrát ročne, do 1. novembra kalendárneho roku návrh nových jednotkových cien, ktoré sú určené na základe kalkulácie nákladov, očakávaného vývoja cien vstupov a očakávaného rozsahu prác. ZMLUVNÉ STRANY vynaložia maximálne úsilie, aby JEDNOTKOVÉ CENY dohodli do 31. decembra na nasledujúci kalendárny rok.*“
224. Z uvedenej citácie je tiež zrejmé, že účastník konania v prípade zmeny jednotkových cien by mal byť schopný zdôvodniť zmenu na základe zmeny cien nákladov, či v súvislosti s rozsahom prác.
225. Hoci zmluva s mestom Vrútky účinná od 1.2.2019, pokiaľ ide o exkluzivitu a ukončenie zmluvy obdobné problematické ustanovenia ako vyššie uvedené v zmluve Martin neobsahovala, úrad konštatoval aj v prípade zmluvného vzťahu s mestom Vrútky obdobnú snahu účastníka konania o zachovanie objemu výkonov.
226. Úrad vykonal analýzu vývoja cien účastníka konania pre mesto Vrútky, ktorú premietol do tabuľky č. 4 v prvostupňovom rozhodnutí, z ktorej je zrejmé zvýšenie cien pre rok 2019 v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi. Úrad pritom v tejto súvislosti zistil, že nárast jednotkovej ceny za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu pre rok 2019 odzrkadľoval pokles množstva zmesového komunálneho odpadu, ku ktorému došlo, t.j. celková cena platená za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu zostala zachovaná, hoci objem odpadu klesol.
227. Ako bolo už uvedené, mesto Vrútky napriek aktívnej snahe nezískalo za niekoľko rokov nových záujemcov o vykonávanie služieb poskytovaných mu účastníkom konania, čo účastníkovi konania posilňovalo jeho pozíciu na trhu a pri určovaní cien nebol na neho vyvíjaný súťažný tlak, čoho si musel byť vedomý. Zvýšenie cien v roku 2019 pritom samotné mesto Vrútky vnímalo ako problematické, a žiadalo preto aj svojho zmluvného partnera Brantner Fatra o adekvátne zdôvodnenie pre takýto nárast ceny.
228. Z vykonaného dokazovania, ako sú vyjadrenia oslovených subjektov a zmluvné dojednania vyplýva, že účastník konania stanovoval ceny v oboch prípadoch pre Vrútky aj Martin unilaterálne a nezávisle na zákazníkoch pri absentujúcom súťažnom tlaku na neho, a ním určenú cenu preto ani je možné v kontexte preskúmaných skutočností vnímať ako cenu, ktorá je výsledkom štandardnej rovnocennej dohody zmluvných strán. V prípade *Alsatel v SA Novasam*<sup>36</sup> súd tiež konštatoval, že jednostranné stanovenie cien a automatické predĺženie zmluvy na 15 rokov za splnenia určených podmienok bolo považované za neprimerané obchodné podmienky. Práve jednostrannosť a nátlak sú v danom prípade vnímané

---

<sup>36</sup> Prípád 247/86 *Alsatel v SA Novasam* [1988] ECR 5987, bod 10.

ako neprimerané obchodné podmienky. Cenovú politiku účastníka konania v prípade mesta Martin realizoval aj v kontexte zmluvy Martin, ktorá svojím obsahom bola v jeho prospech a umožňovala dlhodobé vylúčenie akejkoľvek aj budúcej potenciálnej konkurencie. Jednostranný postup pri určovaní ceny účastníkom konania vyplýva aj z podnetu mesta Vrútky, ale aj z vyjadrení ďalších oslovených obcí.

229. Rozdielne ceny boli zrejme a ako také neboli popierané ani účastníkom konania. Účastník konania však namietal, že úrad vyhodnotil tento rozdiel medzi cenami pre mestá Martin a Vrútky a ostatnými obcami ako nezanedbateľne vyšší. Podľa účastníka konania úrad tento svoj záver nezdôvodnil. Rada úradu sa s uvedeným tvrdením účastníka konania nestotožňuje. Ako uvádza aj úrad, je nepochybné, že ani judikatúra súdov ani súťažná teória a prax nedáva konkrétnu odpoveď pre tento prípad v podobe konkrétneho číselného údaju, kedy by mal byť rozdiel už problematický z pohľadu súťažného práva. Rozdiel v cenách je totiž potrebné skúmať v každom individuálnom prípade v kontexte všetkých jeho právnych a ekonomických skutočností a súvislostí.

230. Kedy je rozdiel v cenách do takej miery významný, že je potrebný zásah súťažnej autority úrad takisto v prvostupňovom rozhodnutí dostatočne objasňuje. Úrad v tejto súvislosti odkazuje na rozsudok Súdného dvora EÚ C-177/16, ktorý sa v rámci prejudiciálnej otázky zaoberal aj problémom, *„aký veľký rozdiel medzi porovnávanými sadzbami sa má považovať za podstatný a následne tak má predstavovať znak zneužitia dominantného postavenia“*.<sup>37</sup> V rámci predmetného rozsudku Súdny dvor konštatoval, že *„neexistuje ... minimálny rozdiel, od ktorého možno sadzbu považovať za „podstatne vyššiu“, keďže v tejto súvislosti sú určujúce okolnosti každého jednotlivého prípadu. Rozdiel medzi poplatkami tak možno kvalifikovať ako „podstatný“, ak je významný a trvalý vzhľadom na skutočnosti, pokiaľ ide najmä o dotknutý trh, čo prináleží preskúmať vnútroštátnemu súdu. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, ako to uviedol aj generálny advokát v bode 107 svojich návrhov, že na to, aby mohli byť dotknuté sadzby považované za „zneužívajúce“, musí byť rozdiel relatívne vysoký. Okrem toho musí tento rozdiel pretrvávať určitú dobu a nebyť dočasný alebo príležitostný.“*

231. Možno konštatovať, že keďže uloženie odpadu na skládku je rovnaká služba pre každý subjekt cenový rozdiel by mal byť objektívne zdôvodniteľný. V prípade, že ide o významných a dlhoročných zákazníkov by mali byť dôvody o to viac zrozumiteľné a jasne zdôvodniteľné. Rozdiel v rozmedzí 14-16%, resp. 20-23 % sa blíži k štvrtine celkovej ceny, a nemožno ho preto rozhodne vnímať za nízky a zanedbateľný. Obzvlášť v prípade samospráv, keď tieto vždy ťažšie hľadajú potrebné finančné zdroje. O to viac v tomto prípade, keď náklady znášajú priamo obyvatelia obcí a zavádzanie zvýšenia cien, je vždy nepopulárnym krokom pre samosprávu.

232. Rada úradu odmieta tvrdenie účastníka konania, že si vo výzve pred vydaním rozhodnutia protirečí. Rada úradu konštatuje, že vyjadrenie, že (akýkoľvek) cenový rozdiel by mal byť zdôvodniteľný, rozhodne nemožno vykladať tak, že akýkoľvek cenový rozdiel môže byť súčasne aj označený ako problematický z pohľadu

---

<sup>37</sup> Rozsudok zo 14.9. 2017 vo veci C-177/16, ECLI:EU:C:2017:689, bod 52.

súťažného práva. Vyjadrenie Rady úradu je nevyhnutné čítať v kontexte celého textu výzvy pred vydaním rozhodnutia, z ktorého je zrejmé, že v tomto prípade bol posudzovaný rozdiel v cenách, kde sa tento javil neodôvodnený a bolo na účastníkovi konania, aby ho v právnom a ekonomickom kontexte tohto individuálneho prípadu zdôvodnil.

233. Napríklad v prípade *Gazprom AT.39816*<sup>38</sup>, na ktorý poukazuje aj úrad, Komisia považovala za podstatný rozdiel v cenách už rozdiel vo výške 9% – 24%, a to tiež s ohľadom na kontext daného trhu. Rada úradu sa stotožňuje v tomto smere s vyhodnotením úradu a zistený rozdiel v danej výške na danom trhu považuje za dostatočný na to, aby ho považovala za zaťažujúci pre mestá Martin a Vrútky, o čom svedčí aj podanie podnetu mestom Vrútky. Samotný rozdiel, hoci by bol pre samosprávu zaťažujúci, však nie je dôvodom na zásah súťažnej autority, za predpokladu, že je výška ceny presvedčivo odôvodnená ako nevyhnutná v kontexte poskytovania služieb podnikateľa.

234. V ďalšom kroku úrad preto správne preveroval, či bola takáto cenová politika a postup účastníka konania voči mestám Vrútky a Martin nevyhnutná na dosiahnutie jeho legitímnych cieľov, a teda či existuje objektívne vysvetlenie jeho správania zdôvodňujúce zistené rozdiely v cenách alebo išlo iba o využitie jeho pozície na trhu.

235. V tejto súvislosti úrad odkázal aj na odpoveď účastníka konania na list mesta Vrútky, ktorým ho toto vyzvalo na zdôvodnenia navýšenia ceny v roku 2019 v znení, cit.: *„...v prípade, ak platí zákon o verejnom obstarávaní a tovary a služby sa dodávajú na základe výsledkov verejného obstarávania, patrí cenotvorba záujemcov (uchádzačov) pri podávaní súťažných ponúk medzi obchodné tajomstvo. Stratégia záujemcu pri predkladaní ponuky sa odvíja od konkrétnych podmienok určených verejným obstarávateľom v súťažných podkladoch a od kritérií na vyhodnotenie ponúk, prípadne ďalších okolností, ktoré na tvorbu a skladbu ceny môžu mať vplyv.“* Uvedená odpoveď je formulovaná všeobecne a nemožno z nej pre mesto Vrútky dovodiť žiadne konkrétne dôvody a skutočnosti, ktoré zakladali zvýšenie ceny od roku 2019.

236. Dostatočne presvedčivé zdôvodnenie účastník konania neposkytol ani na opakovanú žiadosť úradu v tomto konaní, pričom poukázal na to, že ceny za zneškodňovanie odpadov na skládke nie sú regulované a vychádzajú z cenových kalkulácií spoločnosti Brantner Fatra, ktoré však bližšie nezdôvodnil. V danej súvislosti iba vo všeobecnosti poukazoval na faktory ako čas uzatvorenia zmluvy, dobu trvania zmluvy, inflačný koeficient, či parametre zadefinované samotným mestom a predmet zákazky. Svoje vyjadrenie upresnil ešte tým, že v prípade zmluvy s mestom Vrútky nie je možné meniť cenu počas platnosti zmluvy, pričom pri kalkulácii ceny bolo počítané aj s predpokladanými zvýšenými nákladmi na

---

<sup>38</sup> Pozri rozhodnutie Európskej komisie z 24.5. 2018, vec AT.39816 — Dodávky zemného plynu v strednej a východnej Európe, C/2018/3106, OJ C 258, 23.7.2018

poskytovanú službu počas 47 mesačného trvania zmluvy z dôvodu inflácie, pripravovaných legislatívnych zmien a zákonného nárastu minimálnej mzdy.

237. Účastník konania v konaní poukázal tiež na to, že porovnanie cien vykonávané úradom nezohľadňuje nároky na kapacitu skládky zo strany mesta Martin a Vrútky na jednej strane a fakt, že v prípade obcí (menších klientov) dochádza len k dopredaju malej časti voľnej kapacity. Riadenie skládky podľa jeho vyjadrenia funguje tak, že jednorazovo sa vytvorí limitovaná kapacita, ktorá sa postupne rozpredáva. Ak sa blíži jej naplnenie, je potrebné vykonať znova jednorazovú a pomerne veľkú investíciu, ktorá skokovo kapacitu navýši. Toto vyjadrenie účastníka konania však tiež potvrdzuje význam skládky účastníka konania pre mestá Martin a Vrútky.

238. Takéto vyjadrenia účastníka konania však zároveň neposkytujú presvedčivé zdôvodnenie zistených rozdielov. Úrad v tejto súvislosti vyvrátil tvrdenia účastníka konania aj tým, že poukázal na to, že mesto Martin má v zmluve Martin ustanovenie umožňujúce zvyšovať ceny o mieru inflácie vždy k 1. januáru (čo sa aj reálne deje), a má napriek tomu druhú najvyššiu cenu zo všetkých sledovaných obcí. Takisto zmluvy s ďalšími obcami uzatvorené cez EKS neobsahujú ustanovenie o možnosti zohľadniť infláciu, pripravované legislatívne zmeny alebo zákonný nárast minimálnej mzdy, rovnako k týmto zmluvám neboli uzatvárané ani dodatky týkajúce sa zvyšovania cien, a napriek tomu všetky tieto obce majú cenu nižšiu ako mesto Vrútky. Úrad poukazuje tiež na zmluvu s mestom Liptovský Mikuláš, pre ktoré účastník konania zabezpečuje skládkovanie pre výrazne viac odpadu ako pre mesto Vrútky a daná zmluva ja uzatvorená až na obdobie 15 rokov, pričom však cena pre mesto Liptovský Mikuláš patrila medzi najnižšie, hoci zahŕňala aj cenu za prepravu odpadu. Navyše zmluva s mestom Liptovský Mikuláš obsahuje klauzulu, podľa ktorej nie je možné meniť jednotkovú cenu za odvoz a zneškodnenie odpadu, s výnimkou zmien DPH, zákonných poplatkov a inflácie. Takisto cena za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu pre obce z okresu Dolný Kubín patrila medzi najnižšie zo sledovaných obcí.

239. Hoci účastník konania poskytol isté všeobecné odôvodnenie, Rada úradu súhlasí s úradom, že toto neposkytuje konkrétne objektívne zdôvodnenie identifikovaného rozdielu v uplatňovaných cenách. Z vyjadrenia účastníka konania a vykonaného dokazovania nebolo preukázané, že by odlišné vyššie ceny vo vzťahu k mestám Martin a Vrútky boli odôvodnené napr. rozdielmi v nákladoch, zmluvných podmienkach alebo ekonomickou hodnotou služby. Účastník konania teda nepreukázal legitímny záujem vo vzťahu k svojmu konaniu.

240. Vzhľadom na to, že úrad posudzoval správanie účastníka konania, že za službu uloženia komunálneho odpadu na skládku vyžadoval od miest Vrútky a Martin jednotkové ceny v nezanedbateľnej miere vyššie v porovnaní s cenami pre ostatné obce, s ktorými mal v posudzovanom období uzatvorené zmluvy, hoci táto služba je pre všetky obce identická, úrad preukazoval svoje závery vo vzťahu k takémuto správaniu. Podkladom pre jeho záver boli práve zistenia, že neexistujú rozdiely v nákladoch, kvalite, značke, vnímaníach zákazníkov alebo akejkoľvek pridanej hodnote alebo potrebe/možnosti poskytovať dodatočnú službu (ako je to napr. pri rôznych heterogénnych tovaroch, značkových tovaroch alebo zložitých/komplexných tovaroch). Rozdiely v cenách neboli objektívne

odôvodniteľné. Úrad zohľadnil tiež špecifickú situáciu spoločnosti Brantner Fatra voči mestám Vrútky a Martin, kedy bola pre tieto mestá nevyhnutným obchodným partnerom (s mestom Martin mala uzatvorenú dlhodobú zmluvu, ktorej ukončenie sa javilo ako obtiažne a vyžadujúce súčinnosť spoločnosti Brantner Fatra a v prípade mesta Vrútky bola už dlhšiu dobu jediným subjektom, ktorý sa zúčastňoval verejných súťaží vyhlasovaných týmito mestami. Rozdiely nebolo možné vysvetliť ani potrebou reakcie spoločnosti Brantner Fatra na prípadných konkurentov. Na základe uvedeného preto bolo odôvodnené konštatovať, že účastník konania dostatočne nezdôvodnil účtované rozdiely.

241. Úrad naopak dovodil z konania účastníka konania voči mestám Martin a Vrútky, zohľadňujúc celkovú situáciu na relevantnom trhu ako aj existujúce zmluvné vzťahy s účastníkom konania, že jeho obchodná stratégia mala iný nelegitímny cieľ, keď viedla k zachovaniu objemu jeho príjmov, a to aj pri poklese objemu odpadu. Konanie účastníka konania Brantner Fatra teda nereagovalo na reálne potreby miest Martin a Vrútky, situáciu na trhu, objem poskytovaných služieb a náklady s nimi spojené, čo podľa úradu dokresľuje exploatívny charakter správania spoločnosti Brantner Fatra. Úrad na základe uvedeného konštatoval objektívnu neprimeranosť cenovej politiky vo vzťahu k protiplneniu. Zároveň úrad konštatoval, že posudzované správanie spoločnosti Brantner Fatra malo priamy negatívny dopad na spotrebiteľov, pretože zvýšené ceny sa prenášali priamo na konečného spotrebiteľa, keďže náklady spojené s nakladaním so zmesovým komunálnym odpadom sú hradené z poplatkov za odpad, ktorý platia obyvatelia mestu/obci. Rada úradu sa s týmto posúdením stotožnila.

242. Je pritom nepochybné, že účastník konania nemá a ani nemôže suplovať úrad, čo od neho ani nebolo požadované. Dôkazné bremeno na podporu preukázania protiprávneho konania nesie úrad. Ak však účastník konania niečo tvrdí, mal by svoje tvrdenia viesť podložiť. Úrad vykonal dokazovanie zhromaždením informácií od relevantných subjektov v súvislosti s dotknutým trhom a tieto vyhodnotil. Účastník konania spochybňuje vyjadrenia obcí, miest, prevádzkovateľov skládok či zberných a prepravných spoločností a žiada ďalšie ekonomické analýzy. Na žiadosť, aby uviedol aké analýzy môžu podľa neho prispieť k správne mu zisteniu skutkového stavu, uvádza predovšetkým porovnávanie s inými priestorovými trhami. Úrad, ako aj Rada úradu dostatočne objasnili dôvody prečo to nie je v tomto prípade odôvodnené. Vyjadrenia účastníka konania, že preverovanie existencie rozdielov v cene medzi zákazníkmi toho istého prevádzkovateľa skládky nemusí byť viazané na špecifické podmienky, ktoré sa na tom-ktorom priestorovom relevantnom trhu uplatňujú, je nepochopenie toho, že by sa porovnávali ceny uplatňované tam, kde nie sú na trhu rovnaké podmienky, ktoré tieto ceny v konečnom dôsledku môžu ovplyvňovať. Ide o ustálenú judikatúru v súťažnom práve, na ktorú aj úrad odkazuje v tomto smere, pričom nestotožnenie sa s návrhom účastníka konania nemožno považovať za nezákonný postup. Ústavnosť konania pred orgánom verejnej moci (vrátane súdov) predpokladá, že orgán verejnej moci koná zásadne nestranne, nezávisle a s využitím všetkých zákonom vytvorených prostriedkov na dosiahnutie účelu takýchto procesných postupov. Len objektívnym postupom sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy orgánu verejnej moci bez akýchkoľvek objektívnych limitov, ktoré sú vymedzené zákonnými spôsobmi zisťovania skutkového

základu.<sup>39</sup> Do práva na spravodlivé konanie však nepatrí právo účastníka konania, aby sa správny orgán, stotožnil s jeho právnym názorom alebo navrhovaním a hodnotením dôkazov.

243. Keďže úrad dospel k záveru, že posudzované konanie účastníka konania nebolo nevyhnutné na plnenie jeho legitímnych cieľov, s čím sa Rada úradu stotožnila, nebolo potrebné posudzovať následne ani proporcionalitu ním uplatňovaných obchodných podmienok.

#### Posúdenie protisúťažného správania spoločnosti Brantner Fatra v období rokov 2021 a 2022

244. Rada úradu pri preskúmvaní pôvodného prvostupňového rozhodnutia zistila, že v priebehu rokov 2021 a 2022 došlo k zmenám cien za zneškodnenie zmesového komunálneho odpadu na skládke pre niektoré obce, čo prvostupňový orgán v konaní nezohľadňoval. Vzhľadom na to Rada úradu pôvodné prvostupňové rozhodnutie zrušila a vec vrátila na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu, že „...rozhodnutie v čase jeho vydania nevychádzalo zo skutočného stavu. Cenový rozdiel tak, ako bol identifikovaný úradom, nezohľadňoval v čase vydania rozhodnutia zmeny cien za skládkovanie u obcí, ku ktorým došlo v priebehu rokov 2021 a 2022...Tieto skutočnosti majú podľa Rady úradu dopad na celkové posúdenie správania účastníka konania–zneužitia dominantného postavenia účastníkom konania....Rada úradu v tomto konaní zistila, že došlo v priebehu prvostupňového konania k zmene skutkového stavu, čo prvostupňový orgán nezohľadnil vo svojom rozhodnutí. V tejto súvislosti bude preto potrebné prvostupňovým správnym orgánom odstrániť nedostatky v zistení skutkového stavu a posúdiť novozistený skutkový stav.“

245. Rada úradu konštatuje, že úrad v súlade s jej právnym názorom doplnil dokazovanie a posúdil skutkový stav z pohľadu novozistených skutočností aj za obdobie rokov 2021 a 2022.

246. V tejto súvislosti účastník konania namietal, že úrad až v tomto štádiu konania oslovil obce so žiadosťou o informácie. Ako vyplýva z prvostupňového rozhodnutia ako aj zo súvisiaceho administratívneho spisu, úrad sa pýtal obcí na iné konkurenčné spoločnosti najmä z dôvodu, že v dôsledku zmeny skutkového stavu, čo bolo hlavným dôvodom obsiahnutým v rozhodnutí Rady úradu, došlo pre dané obce k nárastu cien a napriek tomu tieto obce nezmenili dodávateľa predmetných služieb. Z týchto dôvodov úrad tieto obce v rámci jedného listu požiadal nielen o vyjadrenie k cenám, ale aj o vyjadrenie k otázke konkurencie na danom území.

247. V tabuľke č. 6 v prvostupňovom rozhodnutí úrad uviedol vývoj cien za uloženie zmesového komunálneho odpadu na skládke pre všetky obce od roku 2019 do konca roka 2022. Z doplneného dokazovania a analýzy získaných údajov vyplynulo, že spoločnosť Brantner Fatra v priebehu rokov 2021 a 2022 zvyšovala ceny za zneškodnenie zmesového komunálneho odpadu na skládke ďalším obciam. Zvýšenie bolo v takom rozsahu, že zvýšené ceny dosahovali, resp.

---

<sup>39</sup> Pozri II. ÚS 143/02, III. ÚS 60/04, obdobne aj II. ÚS 9/00, III. ÚS 199/08.

presahovali úroveň cien platných pre mestá Martin a Vrútky o niekoľko percent (maximálny rozdiel je do 9%).

248. K zmenám cien, ako zistil úrad, pri jednotlivých obciach pritom štandardne nedochádzalo každoročne (s výnimkou miest Martin a Liptovský Mikuláš, kde boli uzatvorené dlhodobé 15-ročné zmluvy a cena sa zvyšovala každý rok o mieru inflácie). Ako uviedol účastník konania, k zmene ceny dochádzalo [.....

.....**opis obchodných podmienok** .....] OT

alebo niektoré zmluvy má nastavené tak, že boli uzatvorené na dobu určitú a pokiaľ sa k určenému dátumu po uplynutí pôvodne dohodnutej doby nedohodla nová cena, na nasledujúci rok platila pôvodne dohodnutá cena (ide o obce, ktoré nemajú povinnosť obstarávať prostredníctvom verejného obstarávania, s týmito obcami sa dohaduje cena priamo). Pri obciach, ktorým skončila platnosť zmluvy, prebehlo verejné obstarávanie, ktorého sa však zúčastnila len spoločnosť Brantner Fatra a výsledkom verejného obstarávania bola cena za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu vyššia ako cena pre mestá Martin a Vrútky. Rovnako pri malých obciach, ktoré nemajú povinnosť verejného obstarávania spoločnosť Brantner Fatra určila ceny, ktoré sú vyššie ako ceny pre mestá Martin a Vrútky (ako vyplýva z bodu 102 prvostupňového rozhodnutia, ceny pre tieto obce jednostranne určovala spoločnosť Brantner Fatra).

249. Ako analýzou získaných údajov zistil úrad, do začatia správneho konania, ak spoločnosť Brantner Fatra zvýšila ceny, išlo o nárast 6-10%. Po začatí správneho konania, teda v rokoch 2021 a 2022 už začalo dochádzať k výraznejšiemu zvyšovaniu cien, a to o približne 20 – 30%.

250. Účastník konania v konaní obhajoval zvýšenie cien nárastom nákladov týkajúcich sa skládky. Poukazoval na to, že keďže zmluvy sú uzatvárané na určité obdobie, v rámci ktorého nedochádza spravidla k zmene ceny, je potrebné následne zohľadniť aj minulý alebo očakávaný nárast nákladov. Úrad vyhodnocoval účastníkom konania predložené informácie, pričom vzhľadom na pochybnosti, ktoré vyvolávali si následne vyžiadal od účastníka ďalšie informácie vo forme jeho účtovných podkladov. Ich analýzou dospel k záveru, že tieto nepotvrdili tvrdenia účastníka konania o raste nákladov, čomu sa detailnejšie venuje v bodoch 211 a nasl. prvostupňového rozhodnutia.

251. Ako vyplýva z tabuľky č. 11 v prvostupňovom rozhodnutí, medziročný percentuálny rast priamych nákladov vyplývajúci priamo z účtovných podkladov spoločnosti Brantner Fatra je niekoľkonásobne nižší ako medziročný percentuálny rast priamych nákladov vyplývajúci z údajov predložených spoločnosťou Brantner Fatra úradu. Úrad v bode 215 prvostupňového rozhodnutia v tejto súvislosti konštatuje, že účastník konania znižoval v prvých rokoch náklady súvisiace so skládkou oproti skutočným nákladom zachyteným v účtovných podkladoch tak, že číselne vychádzal vysoký medziročný nárast nákladov, ktorým následne aj odôvodňoval výrazný nárast cien za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu pre obce v rokoch 2021 a 2022. Tvrdenia účastníka konania nepotvrdil ani prepočet úradu pokiaľ ide o viacročný nárast nákladov, ktorý je výrazne nižší na základe údajov z účtovných podkladov účastníka konania v porovnaní s údajmi

predloženými priamo účastníkom konania. Tvrdenia účastníka konania nie sú podporené ani rastom režijných nákladov, ktoré úrad preveroval.

252. Úrad poukazoval aj na vyjadrenie účastníka konania v rámci konania, že nie je zrejmé, čo vlastne úrad požaduje vo vedenom správnom konaní a teda logickým východiskom z protisúťažného správania by malo byť práve zvýšenie cien aj pre ostatné obce. Vo vzťahu k obrane účastníka konania k tomuto jeho vyjadreniu je potrebné konštatovať, že zo žiadneho vyjadrenia úradu nebolo možné pre účastníka konania vyvodiť takýto záver, o to viac, že zjednotenie cien nie je možné výlučne iba zvýšením, a to navyše u značného počtu ostatných obcí, obzvlášť, keď ani zvýšenie pre mestá Martin a Vrútky účastník konania v tomto konaní ani nedokázal dostatočne obhájiť.

253. Aj v prípade ostatných obcí bolo postavenie účastníka konania rovnaké ako v prípade miest Martin a Vrútky a teda *de facto* jednostranne stanovoval ceny aj v ich prípade. Účastník konania ani podľa Rady úradu nezdôvodnil zvyšovanie cien za roky 2021 a 2022 vo vzťahu ku všetkým ostatným obciam práve vo výške, ktorá dosahovala, resp. presahovala ceny u miest Martin a Vrútky. Sám pritom zvýšenie v roku 2019 pre tieto dve mesta obhajoval ich zvýšenými nárokmi na kapacitu a poukazoval na rozdiel medzi nimi a ostatnými obcami. Zvýšenie cien v roku 2021 a 2022 však odôvodňoval opätovne všeobecne vysokým rastom nákladov, ktorý však, ako preukázal úrad, nezodpovedal skutočnosti (resp. údajom vyplývajúcim z účtovných podkladov) a bol výrazne nižší, ako to tvrdil účastník konania.

254. Účastník konania odmieta záver úradu, že zvýšenie cien pre ostatné obce v rokoch 2021 a 2022 by malo predstavovať iba zahladenie jeho protisúťažného konania. Samotné posudzovanie tohto zvýšenia je podľa neho pritom už posudzovanie primeranosti cien. Rada úradu sa ani v tomto prípade nestotožnila s názorom účastníka konania, že úrad posudzoval primeranosť cien. Úrad za obdobie rokov 2021 a 2022 neskúmal, či cena pre ostatné obce bola primeraná, ale zisťoval iba dôvod takéhoto postupu práve s ohľadom na to, aby vedel posúdiť dĺžku trvania posudzovaného konania účastníka konania. Z rozhodnutia nevyplýva, že by sa úrad zaoberal tým, či výška ceny bola primeraná. Všetky dôkazy vykonané v tomto smere slúžili iba na posúdenie toho, či je odôvodnené prisvedčiť tvrdeniu účastníka konania, že zvýšením cien pre ďalšie obce došlo k ukončeniu protiprávneho konania účastníka konania. Keďže od začiatku konania bolo zrejmé, že predmetom konania je konanie voči mestám Vrútky a Martin nebolo ani odôvodnené, aby úrad zaoberal tým, či ceny uplatňované vo vzťahu k iným obciam nie sú excesívne.

255. Rada úradu sa stotožnila s úradom, že zvýšenie cien, ku ktorému postupne pristúpil účastník konania u všetkých ostatných obcí nemožno považovať za ukončenie protiprávneho konania voči mestám Martin a Vrútky. V rokoch 2021 a 2022 protiprávne konanie pokračovalo, keďže mestá Vrútky a Martin mali rovnakú cenu za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu ako v rokoch 2019 a 2020 (s výnimkou každoročného zvyšovania ceny pre mesto Martin v dôsledku rastu inflácie). Išlo pritom o cenu, ktorej navýšenie nedokázal účastník konania objektívne zdôvodniť. Navyiac pri opačnom ponímaní jeho konania, by ukončenie protiprávneho konania v podstate bolo na úkor ďalších obcí, keď účastník konania jednoducho zvýšil ceny na úroveň cien už neodôvodnene zvýšených pre tieto dve

mestá. Protiprávne konanie účastníka konania nemožno vnímať, ako už bolo viackrát uvedené, iba ako jednoduchú rozdielnosť v cenách, ktorá keď sa odstráni tak protisúťažné konanie je ukončené. Pre úrad bolo podstatné zistiť, či by takéto zvýšenie cien bolo zo strany účastníka konania možné aj v prípade, že by jeho odberateľ mal možnosť prejsť ku konkurencii, t.j. či jeho správanie bolo využitím výhody, ktorú mu prinášalo jeho silné postavenie na zadefinovanom relevantnom trhu.

256. Účastník konania poukazuje tiež na to, že úrad považuje za protisúťažné rozdielne ceny, ktoré však počas celého ním vymedzeného obdobia porušenia neexistovali, a preto ani nemožno konštatovať porušovanie počas celého úradom vymedzeného obdobia. Ako vyplýva z prvostupňového rozhodnutia, úrad nezaložil svoje závery výlučne na rozdielnosti cien bez ďalšieho posúdenia, čo potvrdzuje aj to, že uvádza, že rozdielne účtovanie cien je v praxi bežné a má aj svoje opodstatnenie, avšak iba tam kde je objektívne zdôvodniteľné. Účastník konania však nedokázal presvedčivo zdôvodniť zvýšenie cien pre mesto Martin a Vrútky ani následne obhájiť, že ďalšie zvýšenie pre ostatné obce bolo ukončením jeho vykorisťovateľského správania voči mestám Martin a Vrútky. Došlo k nemu navyše, až počas tohto správneho konania, v ktorom mu hrozilo uloženie pokuty, pričom dané zvýšenie formálne odstránilo úradom posudzované rozdiely, na čo sám aj v súvislosti s uložením sankcie poukazuje.

257. Pokiaľ ide o námietku ako sa úrad pýtal účastníka konania na doplňujúce informácie, vzhľadom na pôvodnú žiadosť Rady úradu o predloženie všetkých nákladov, úrad nemusel mať okamžitú vedomosť o tom, že účastník konania predložil neúplné údaje a v nadväznosti na ním doručенú odpoveď potom aj žiadal následne o ďalšie údaje.

258. Účastník konania poukázal aj na vyjadrenie predmetnej obce, ktoré má potvrdzovať, že ceny s obcami boli určené dohodou zmluvných strán. Práve z vyjadrenia citovanej obce to však podľa Rady úradu nevyplýva. Z jej vyjadrenia možno práve vyvodit', že nešlo o dohodu zmluvných strán o cene, čo je zrejmé, jednak z jej vyjadrenia v časti, cit. : „*ak by sme neakceptovali ponúkané ceny, bola by našej obci vypovedaná zmluva*“, ale aj z vyjadrenia, že zvýšenie ceny bolo „*zrejme*“ nevyhnutné. Značne nepresvedčivo tiež vyznieva obhajoba, že účastník konania vlastne vyhovel obci, keď k zvýšeniu ceny napokon došlo s účinnosťou od 1.1.2022 v súlade s návrhom obce, po tom čo táto neakceptovala skoršie zvýšenie k 1.3.2021. Z vyjadrenia obce je však zrejmé, že táto podľa vlastného vyjadrenia nemala v podstate na výber, rokovala však aspoň o odklade zvýšenia, čo rozhodne nemôže byť vnímané ako schopnosť ovplyvňovať v podstatnej a dostatočnej miere správanie účastníka konania v jeho cenotvorbe na trhu. Napriek takémuto vyjadreniu Rady úradu už vo výzve pred vydaním rozhodnutia, účastník konania vo vyjadrení k tejto výzve pred vydaním rozhodnutia zavádzajúco uviedol, že „*Rada napríklad nezohľadnila, že obec vo svojom vyjadrení hovorila aj o tom, že (i) Účastník konania pôvodne navrhoval zvýšenie ceny od 01.03.2021; (ii) obec zvýšenie ceny od uvedeného dátumu neakceptovala a sama navrhla zvýšenie až od 01.01.2022...*“

259. Účastník konania opakovane namietal, že úrad v princípe posudzoval iba cenovú politiku, pričom neuplatnil komplexný dôkazný štandard na to určený, resp.

že si zvolil menej prísny dôkazný štandard tým, že posudzoval v tomto konaní neprimerané obchodné podmienky. Rada úradu konštatuje, že pri preukazovaní porušenia je na úrade, aby si zaobstaral podklady pre rozhodnutie, ktorými možno právne dostatočným spôsobom preukázať existenciu skutočností predstavujúcich porušenie. Pre preukázanie spáchania správneho deliktu podľa zákona nezáleží na tom, či je preukázaný jediným alebo skupinou dôkazov, či vo forme výpovede alebo listiny, ak taký dôkaz alebo dôkazy nepochybne preukazujú vinu.<sup>40</sup> Možno pritom konštatovať, že určitú metódu nemožno použiť za všetkých okolností, pretože ich vhodnosť (a občas aj samotná možnosť ich uplatnenia) závisí do značnej miery od osobitosti každého prípadu. Napríklad porovnanie nákladov a cien nedáva zmysel pri dodávkach niektorých nehmotných statkov, akými sú napr. autorským právom chránené diela.<sup>41</sup> Inými dôkazmi bude nepochybne preukazovaný kartel a inými zneužívanie dominantného postavenia. Rôzne druhy zneužívania dominantného postavenia sa takisto môžu preukazovať odlišnými spôsobmi a metódami.

260. Ako vyplýva z už vyššie uvedeného, úrad posudzoval cenovú politiku účastníka konania v určitom existujúcom kontexte jeho obchodnej stratégie. Posudzovanie cenovej politiky v rámci neprimeraných obchodných podmienok pritom nie je ničím vylúčené a vyskytuje sa v súťažnej praxi aj Európskej komisii, na čo úrad poukázal. V tomto prípade úrad posudzoval neprimerané obchodné podmienky a nie excesívne-neprimerané ceny a teda aj aplikoval kritériá pre posúdenie stanovené aj európskym súťažným právom pre tento typ protisúťažnej praxe. Ide teda o odlišné správanie, ak podnikateľ aplikuje neprimerane vysoké ceny<sup>42</sup> a úrad tieto skúma a ak podnikateľ aplikuje, ako v tomto prípade, ceny neodôvodnene odlišné, kedy došlo k priamemu poškodeniu miest Martin a Vrútky. V prípade tejto praxe ide primárne o uplatňovanie podmienok, ktoré nie sú nevyhnutné pre dosiahnutie cieľa. Podmienka idúca za to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa jednej zo strán je neprimeraným obmedzovaním slobody inej strany. Za také možno považovať práve neodôvodnené požadovanie vyšších platieb a tiež ukladanie obmedzujúcich podmienok v zmluve, a to v tomto prípade práve mestám, ktoré boli významnými zákazníkmi, čo za štandardných podmienok by vo všeobecnosti nemala byť práve skupina nejakým spôsobom znevýhodňovaná.

261. Vzhľadom na to, že úrad v poslednom období posudzoval aj excesívne ceny<sup>43</sup> je neodôvodnené konštatovať, že úrad si zľahčuje svoju dôkaznú pozíciu a vyhýba sa zložitejším spôsobom dokazovania. Nie je zrejmé prečo by tak úrad mal robiť práve v prípade účastníka konania a v iných prípadoch excesívne ceny posudzovať. Ide preto o neodôvodnené tvrdenie. Subsumovanie určitého správania pod konkrétnu

---

<sup>40</sup> Rozsudok KS BA vo veci *Micronix* /Protimonopolný úrad SR, sp.zn. 2S/92/2020-156 zo dňa 30.9.2020, bod 61.

<sup>41</sup> Pozri Návrhy Generálneho Advokáta Wahla prednesené 6. apríla 2017, vec C-177/16, *Biedrīb „Autortiesību un komunikēšanās konsultāciju aģentūra – Latvijas Autoru apvienība“*, bod 37.

<sup>42</sup> V prípade *General Motors*, prípad 26/75 *General Motors Continental NV* v EC Komisia [1975] EC, použil Súdny dvor EÚ prvýkrát pojem 'excessive price' – excesívna cena a konštatoval, že účtovanie excesívnej ceny, ktorá je nepomerne vysoká vo vzťahu k ekonomickej hodnote poskytovanej služby môže predstavovať zneužitie podľa čl. 82(a)EC.

<sup>43</sup> Pozri napríklad rozhodnutie úradu č. 2024/DOZ/POK/2/22 zo dňa 11.6.2024.

skutkovú podstatu je dané komplexným posúdením daného správania podnikateľa z pohľadu naplnenia kritérií pre aplikovanie toho ktorého ustanovenia zákona. Súťažná autorita musí konkrétne správanie posúdiť nie len z pohľadu, že správanie sa týka cien, ale tiež v akom kontexte k správaniu dochádza a aký a na koho to má dopad na zadanom trhu. Uvedené je dôležité aj z pohľadu následného odstránenia nežiadúceho stavu na trhu. V tomto prípade úrad za problematickú neoznačil samotnú výšku ceny, ale skutočnosť, že voči mestám Martin a Vrútky boli uplatňované nevýhodné obchodné podmienky voči, ktorým sa nemohli brániť. Nie je ničím odôvodnené, aby mestá Martin a Vrútky mali neodôvodnene pokrývať finančné zníženie v dôsledku poklesu objemov zmesového komunálneho odpadu, resp. platili za niečo čo nie je dostatočne zdôvodnené a im teda ani zrejme, ako potvrdilo mesto Vrútky. Úrad v tomto prípade netreba samotný rozdiel v cene, ale nezodôvodnený rozdiel, ktorý bol umožnený aj ďalšími obchodnými podmienkami.

262. Keďže úrad v tomto konaní preskúmaval neprimerané obchodné podmienky, ku ktorým došlo na úradom zadanom relevantnom trhu (tovarovom a priestorovom), kde sú podmienky homogénne a je oddeliteľné v dôsledku toho od iných území, nie je relevantné porovnávať účastníkom účtované ceny s cenami na nehomogénnom prostredí, t.j. na inom priestorovom relevantnom trhu, kde budú podmienky iné a kde dokonca hypoteticky tiež môže byť prítomná iná spoločnosť v dominantnom postavení a v dôsledku toho môžu ceny byť tiež tým deformované. Konštatovanie úradu, že v prípade fungujúcej súťaže by účastník konania nemohol aplikovať dané neprimerané podmienky, je potrebné vnímať tak, že ak by na danom zadanom relevantnom trhu existoval efektívny súťažný tlak na účastníka konania svoje podnikateľské rozhodnutia by prijímal v danom kontexte s ohľadom na možný odliv jeho zákazníkov ku konkurencii. V tomto prípade bolo preukázané, že účastník konania mohol stanovovať ceny jednostranne využívajúc svoju vyjednávaciu pozíciu voči mestám Vrútky a Martin, čo by nebolo možné, ak by takú pozíciu na danom trhu nemal. Skutočnosť, či boli podmienky neproporčné, či išli za hranicu nevyhnutného pre dosiahnutie legitímneho cieľa účastníka konania a do akej miery mohli byť prínosné pre mestá Martin a Vrútky, bolo potrebné posúdiť v konkrétnom ekonomickom a právnom kontexte tohto posudzovaného prípadu na zadanom tovarovom a priestorovom relevantnom trhu, keďže v prípade iného podnikateľa na inom relevantnom trhu by to, čo je proporčné, nevyhnutné alebo prospešné pre zákazníkov mohlo byť odlišné a na ten účel by bolo potrebné skúmať podmienky na danom relevantnom trhu.

263. Hoci účastník konania vzniesol v rozklade kritiku na úrad pokiaľ ide o metodológiu posúdenia sám požaduje aplikovať kritériá, ktoré sa uplatňujú v prípade posudzovania iných praktík (excesívne ceny) a teda ich uplatňuje zhmotne. Pričom aj v prípade využitia porovnávacej metódy napríklad posudzovania excesívnych cien je tieto vždy potrebné porovnávať na jednotnom základe, ako na to správne poukazuje aj úrad a ako Rada úradu zdôraznila vyššie.

264. Rade úradu nie je tiež zrejme, ako má existenciu dominantného postavenia účastníka konania popierať skutočnosť, že spoločnosť WOOD ENERGY, s.r.o. ponúkla vo verejnom obstarávaní organizovanom mestom Vrútky koncom roka 2023 jednotkovú cenu za zneškodnenie zmesového komunálneho odpadu na skládke vo výške 48,- euro bez DPH za tonu, pričom účastník konania v tomto obstarávaní ponúkol nižšiu jednotkovú cenu za poskytovanie tejto služby (46,- euro

bez DPH za tonu). V prvom rade je potrebné uviesť, že účastník konania poukazuje na verejné obstarávanie, ktoré sa uskutočnilo v čase, ktorý nie je predmetom prieskumu v tomto konaní, keďže doba pre toto správne konanie je ohraničená dĺžkou protiprávneho konania od 1.2.2019 do 31.12.2022, t.j. rokom 2023 sa úrad vôbec nezaoberal. Znakom dominancie nie je tiež to, či daný podnikateľ vždy a za každých okolností má na trhu najvyššie ceny. Dokonca súťažné právo pozná praktiku predátorských cien u dominantného podnikateľa, ktorá sa môže na trhu v určitom období uplatňovať. Súčasne v prípade posudzovania vylučovacích praktík na trhu sa správanie dominantného podnikateľa porovnáva s jeho efektívnym konkurentom, z čoho je zrejmé, že súťaž, hoci obmedzená prítomnosťou dominantného hráča na takom trhu, naďalej môže existovať a v určitom súboji o klienta môže uspieť aj iný podnikateľ. Zároveň, čo je podstatné, existencia dominancie a zneužívanie dominantného postavenia sú dve odlišné skutočnosti a z daného dôvodu samotná dominancia nie je ani zakázaná ale až jej zneužívanie. Ide teda o irelevantné námietky účastníka konania v tomto smere.

265. Účastník konania poukazuje na to, že postup úradu by mal mať bezprecedentný dopad na trh aj v iných hospodárskych odvetviach, keďže úrad neskúmal trhové ceny na definovanom relevantnom trhu a zameriaval sa iba na rozdiely. Tým, že súčasne neskúmal, či cena uplatnená voči mestám Vrútky a Martin nebola cenou trhovou, tak vysielala aj ostatným dominantným podnikateľom signál, že každý cenový rozdiel v rozpätí 14 do 23% môže predstavovať zneužívanie dominantného postavenia. Ako bolo uvedené vyššie, úrad zadefinoval relevantný trh, na ktorom má dominantné postavenie účastník konania, pričom neidentifikoval konkurenta, ktorý by na neho vyvíjal súťažný tlak. Cenovou politikou účastníka konania sa úrad zaoberal, nie je teda jasné, aké trhové ceny a vo vzťahu ku komu mal úrad ešte skúmať na danom zadefinovanom relevantnom trhu. Úrad zisťoval, aké ceny účtoval účastník konania iným obciam, s ktorými mal v danom období uzavreté zmluvy, pričom iný podnikateľ službu skládkovania na danom trhu neposkytoval.

266. Úrad pritom veľmi jasne konštatoval v bode 245 prvostupňového rozhodnutia, že, cit. "Nie je zámerom úradu požadovať, aby podnikatelia (aj tí v dominantnom postavení) vo všeobecnosti účtovali svojim odberateľom identické ceny. V takomto duchu nie je možné vykladať závery úradu v tomto prípade a nie je možné ani očakávať, že úrad bude zasahovať pri akomkoľvek rozdieli v cenách, aj keby potenciálne išlo o podnikateľa v dominantnom postavení. Rozdiely v cenách účtovaných podnikateľmi svojim odberateľom existujú na trhu vo veľa prípadoch z úplne legitímnych dôvodov. Avšak v tomto konkrétnom prípade úrad považoval rozdiel v cenách vzhľadom na podmienky na trhu a kontext správania sa spoločnosti Brantner Fatra za významný a problematický z viacerých dôvodov, pričom z rozhodnutia je zrejماً teória škody, vyhodnotenie negatívnych dopadov protisúťažného správania, ako aj celková správna úvaha úradu: spoločnosť Brantner Fatra má na trhu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu z okresov Martin a Dolný Kubín dominantné postavenie a pre mestá Martin a Vrútky je nevyhnutným obchodným partnerom." Nemožno teda prijať názor účastníka konania, že úrad preskúmaným rozhodnutím vysielala nesprávny signál, že akýkoľvek rozdiel v cenách u dominantného podnikateľa by mal predstavovať súťažný problém, keďže je to v priamom rozpore s tým, čo úrad uvádza aj v preskúmanom rozhodnutí.

267. Úrad nie je v pozícii cenového regulátora ako to uvádza účastník konania, keďže samotnú výšku ceny nereguloval, ani neposudzoval. Účastník konania opakovane uvádza, že úrad na konštatovanie svojich záverov nevykonával ekonomickú analýzu v súvislosti s problematickosťou rozdielu v cenách. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že úrad nie je povinný zdôvodňovať rozdiel v cenách tak ako ich podnikateľ uplatňuje vo vzťahu k svojim zákazníkom a bolo práve na ňom, aby tento rozdiel vysvetlil. Následne úrad posúdil, či takéto účtovanie v kontexte podaného zdôvodnenia je v rozpore so zákonom.

268. V súvislosti s mestom Vrútky účastník konania uviedol, že ním predložená cena neprevyšovala hodnotu zákazky a v prípade, že mesto Vrútky nebolo s cenou spokojné, mohlo súťaž zrušiť. Je potrebné konštatovať, že v prípade, že by tak mesto Vrútky urobilo, nemalo by kde skládkovať ním produkováný odpad, keďže účastník konania sa zúčastňoval verejných obstarávaní sám. To, že účastník konania nepredložil cenu vyššiu ako bola hodnota zákazky, nevysvetľuje rozdiely v účtovaných cenách. Rada úradu tiež nepovažuje za presvedčivé zdôvodnenie, že zvýšenie ceny v roku 2019 zohľadňovalo nemennosť ceny u mesta Vrútky v období rokov 2015-2018. Účastník konania nepredložil dôkazy o tom, že by rovnako postupoval aj v iných prípadoch. Tvrdenie, že na základe zmluvného vzťahu v rokoch 2015-2018 bola cena nižšia a stabilná samé o sebe nemôže zdôvodniť jej zvýšenie. A už vôbec nie je odôvodnené preratúvať zvýšenie v roku 2019 na jednotlivé roky dozadu tak ako to robí účastník konania, t.j., že by toto zvýšenie malo teda predstavovať iba 1,5 % ročne. Mesto Vrútky malo finančné zvýšenie znášať naraz od roku 2019, nie je preto akceptovateľné nejaké hypotetické rozdelenie zvýšenej sumy do minulosti, kedy bola dojednaná iná cena a tá aj bola účtovaná. V tejto súvislosti nie je ani podstatné, či účastník konania vedel, kto si ešte vyzdvihne podklady vo vyhlásenej súťaži, i keď, ako už bolo uvedené, účastník konania situáciu musel predvídať vzhľadom na to, že sa opakovane v prípade tohto mesta zúčastňoval súťaže sám. Účtovanie odlišnej ceny pre mesto Vrútky nie je tiež ovplyvnené dôvodmi, prečo sa subjekty, ktoré si podklady v súťaži vyzdvihli, tejto nakoniec nezúčastnili. Účastník konania ani neuviedol, aký by konkrétna vedomosť úradu o týchto dôvodoch mala mať dopad na závery v konaní.

269. Účastník konania tiež vo všeobecnosti v rozklade uviedol, že zníženie predpokladaného ročného objemu odpadu reflektovalo práve potreby zákazníka, pričom zvýšenie jednotkovej ceny bolo objektívne nevyhnutné, a to najmä s ohľadom na to, že mesto Vrútky požadovalo uzatvorenie zmluvy na štyri roky bez možnosti úpravy (indexácie) ceny počas jej trvania. Z uvedeného tvrdenia účastníka konania vyplýva, že zvýšenie ceny malo reagovať práve na zníženie odpadu, čo je záver, ku ktorému prišiel aj úrad. Úrad analýzou údajov zistil, že nárast jednotkovej ceny za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu v podstate „zodpovedá“ poklesu množstva zmesového komunálneho odpadu v takom zmysle, aby celková cena platená za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu zostala zachovaná. Účastník konania inak objektívne nezdôvodnil, prečo došlo k rozdielom v cenách za zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke medzi mestom Vrútky a okolitými obcami. Nezdôvodnil, prečo je nevyhnutné zvyšovať cenu každý rok, keďže zohľadňoval,

ako uvádza, že podľa uzavretej zmluvy to nebolo možné počas štyroch rokov, čo bolo nevyhnutné zohľadniť.

270. Účastník konania sa v tomto smere snaží presunúť zodpovednosť na mesto Vrútky, pričom v tomto konaní nie je podstatným preukazovať prečo došlo k poklesu objemu skládkovaného odpadu mesta Vrútky, resp. ako určilo toto mesto predpokladanú hodnotu zákazky. Podnikateľom ktorého konanie je preverované, je účastník konania ako podnikateľ so špeciálnou zodpovednosťou, pričom je zrejmé, že keďže ide o nezávislého podnikateľa, cenovú politiku mu nediktuje mesto Vrútky, resp. iný subjekt, ale túto si stanovuje samostatne. O tom svedčí aj to, že ani svojmu zákazníkovi mestu Vrútky určenú cenu dostatočne nezdôvodnil, dôsledkom čoho bolo práve podanie podnetu na úrad.

271. Pokiaľ ide o tvrdenie, že fakturácia vychádza zo skutočného objemu odpadu a jednotkovej ceny, čo znamená, že predpokladaná celková ročná cena vôbec nemusela byť naplnená, toto nemá dopad na závery úradu. Zmluva predpokladala, že za určitý objem bude fakturovaná určitá cena. V prípade, že by v určitom období objem odpadu ešte klesol, zrejme by bola fakturovaná cena nižšia v závislosti na danom poklese, k čomu by zrejme dochádzalo aj u iných obcí a miest. V reakcii na námietku účastníka konania vo vyjadrení k výzve Rady úradu Rada úradu dopĺňa, že v tomto prípade vychádza z toho, že vo všeobecnosti nepopiera, že cena sa stanovuje aj v reakcii na zmeny objemu. Je pritom možné vo všeobecnosti predpokladať, že pri poklese objemu sa cena zníži. Nie je však možné porovnávať nejaké hypotetické ceny, ktoré môžu byť v realite účtované, keďže stále by sa reálne účtovaná cena odvíjala od ceny stanovenej účastníkom konania vo vzťahu k predpokladanému ročnému objemu. Uvedené neneguje stanovenie cien pre mestá Martin a Vrútky odlišne ako pre ostatné samosprávy.

272. Z účastníkom konania predloženej tabuľky<sup>44</sup> však vyplýva, že jednotková cena sa napriek poklesu skládkovaného objemu v posudzovanom období neznížila, ale zostala rovnaká. V roku 2019 jednotková cena stúpila a bola zachovaná aj v nasledujúcich rokoch 2020 až 2022 stále rovnaká. Je pritom logické, že ak za roky 2019-2022 došlo každý rok k určitému poklesu objemu odpadu, tak napriek účtovaniu rovnakej jednotkovej ceny v každom roku (čo vyplýva z tabuľky po pre násobení objemu za príslušný rok a jednotkovej ceny) vyšla celková suma nižšia. Nemožno tým preto vyvrátiť závery úradu.

273. Pokiaľ ide o mesto Martin, účastník konania opätovne poukazoval na to, že nebolo preukázané jeho dominantné postavenie v roku 2008, kedy došlo k podpisu zmluvy Martin a tak nebolo možné ani preukázať zneužívanie dominantného postavenia, k čomu sa už Rada úradu vyjadrila. Tvrdenie, že úrad ani Rada úradu sa nevysporiadali s tým, že zmluva Martin bola uzavretá ešte v roku 2008 je vyložene zavádzajúce, čo vyplýva ako z textu prvostupňového rozhodnutia, tak to vyplývalo aj z výzvy Rady úradu pred vydaním druhostupňového rozhodnutia, kde je zdôvodnené, prečo v tomto konaní zmluva od roku 2008 nie je posudzovaná. Avšak skutočnosť, že zmluva Martin bola uzavretá s mestom, ktoré s jej ustanoveniami súhlasilo nevylučuje, že jej ustanovenia môžu podporovať či uľahčovať protiprávne správanie účastníka konania, na čo poukázal v prvostupňovom konaní aj úrad.

---

<sup>44</sup> Vyjadrenie k Výzve Rady úradu, str. 22.

274. Ako už tiež bolo uvedené, úrad neposudzoval priebeh verejného obstarávania v rámci tohto konania. V roku 2019 účastník konania účtoval mestu Martin ceny, ktoré určil sám unilaterálne, pričom bolo zrejmé, vzhľadom na obsah danej zmluvy Martin a situáciu so skládkami, že mesto Martin nemalo inú alternatívu ako ceny akceptovať.
275. Z účastníkom konania predloženej tabuľky vo vyjadrení k výzve pred vydaním rozhodnutia Rady úradu vo vzťahu k mestu Martin vyplýva, rovnako ako v prípade mesta Vrútky, že jednotková cena sa napriek poklesu skládkovaného objemu neznížila, ale zostala rovnaká. V roku 2019 jednotková cena stúpila a bola zachovaná aj v nasledujúcich rokoch 2020 až 2022 stále rovnaká. Je pritom logické, že ak za roky 2019-2022 došlo každý rok k určitému poklesu objemu odpadu, tak napriek účtovaniu rovnakej jednotkovej ceny v každom roku (čo vyplýva z tabuľky po pre násobení objemu za príslušný rok a jednotkovej ceny) vyšla celková suma nižšia. Ani v tomto prípade preto uvedené nevyvracia závery úradu.
276. Účastník konania potvrdil, že zmluvu Martin nebolo možné vypovedať, poukázal však na to, že bolo možné za určitých podmienok od nej odstúpiť. Zmluvné podmienky však boli nastavené tak, že odstúpenie nebolo možné v situácii zvýšenia ceny. Mesto Martin teda nemalo možnosť zmeniť zmluvnú stranu s cieľom získať lepšie zmluvné podmienky, ktoré navyše v tom čase na trhu ani neboli dostupné a nemohlo ani vykonávať dané služby samostatne.
277. Je tiež veľmi sporné tvrdenie účastníka konania, že v zmluve Martin nastavené podmienky týkajúce sa ukončenia zmluvy boli rovnako nevýhodné pre účastníka konania. O to viac, že zmluvne malo podchyteného významného zákazníka na dlhú dobu s možnosťou jednostranného určovania cien.
278. Obhajoba účastníka konania vo vzťahu k obmedzeniu mesta Martin, že vykonávať účastníkom poskytované služby samostatne alebo prostredníctvom tretej osoby bolo nevyhnutné z dôvodu, že mesto ako spoločník účastníka konania disponovalo informáciami o jeho obchodnom fungovaní, je nepresvedčivá. V takom prípade potom nie je zrejmé, ako by mesto Martin kedykoľvek mohlo zabezpečovať tieto služby inak ako prostredníctvom účastníka konania, keďže takáto skutočnosť by tu bola prítomná pokiaľ je mesto spoločníkom. Navyše uvedené sa dá zabezpečiť primeranými právnymi spôsobmi ako je napr. záväzok mlčanlivosti. Uvedené však nie je pre Radu úradu potrebné ďalej právne analyzovať v tomto konaní z iného pohľadu ako z toho, že uvedené zmluvné podmienky posilňovali pozíciu účastníka konania aj pri cenovej politike.
279. Pokiaľ ide o podiel na zisku mesta Martin, na tento má mesto právny nárok, ktorý priamo nesúvisí s cenou účtovanou mu za služby, pričom nebolo ani preukázané konkrétne započítanie platieb, ktoré by malo mesto Martin zaplatiť účastníkovi konania a naopak.
280. Rada úradu neidentifikovala ani rozpornosť tvrdení úradu. V čase posudzovaného protiprávneho konania bola súčasťou zmluvy Martin klauzula o exkluzivite, ktorá umocňovala postavenie spoločnosti Brantner Fatra, a.s. na trhu, čo bránilo mestu Martin čo i len čiastočne vykonávať službu zberu a zneškodňovania odpadu inak ako prostredníctvom účastníka konania. Úrad

prítom konštatoval dominantné postavenie spoločnosti v tomto konaní iba vo vzťahu k zneškodňovaniu na skládke. V prípade mesta Martin sa však nejaká konkurencia ťažko mohla rozvíjať, keďže mesto Martin z dôvodu dlhodobej zmluvy ani nevyhlasovalo verejné obstarávanie. V prípade mesta Martin teda bolo nepochybné, že účastník konania si svojho postavenia musel byť a bol vedomý. V priebehu rokov 2008 až 2022 sa situácia so skládkami menila a teda aj stav konkurencie a význam tejto klauzuly v čase pre účastníka konania sa mohol meniť. Napriek situácii so skládkami v okresoch Martin a Dolný Kubín, uvedené ustanovenia nepochybne posilňovali pozíciu účastníka konania vo vzťahu k mestu Martin tak, že tento mohol nezávisle určovať svoje ceny pri zabezpečovaní odstraňovania odpadov.

281. Úrad v prvostupňovom rozhodnutí nekonštatoval, že dlhodobá zmluva je na relevantnom trhu vo všeobecnosti vždy automaticky nevýhodná pre odberateľa a výhodná pre dodávateľa. V bode 132 prvostupňového rozhodnutia, na ktoré účastník konania poukazuje úrad uvádza, cit.: *„K uvedenej námietke úrad uvádza, že pre mesto Martin prechod ku konkurencii nebol možný. Spoločnosť Brantner Fatra mala s mestom Martin uzatvorenú dlhodobú zmluvu, ktorú bolo problematické ukončiť bez súhlasu/súčinnosti spoločnosti Brantner Fatra (pozri bod 124). Mesto Vrútky síce nemalo so spoločnosťou Brantner Fatra uzatvorenú dlhodobú zmluvu, avšak verejných obstarávaní týkajúcich sa nakladania s komunálnym odpadom pre mesto Vrútky sa dlhodobo zúčastňuje len spoločnosť Brantner Fatra (pozri bod 103). Pre uvedené mestá tak z uvedených dôvodov prechod ku konkurencii nie je reálny.“* V bode 245 prvostupňového rozhodnutia, na ktoré tiež poukazuje úrad v súvislosti s dlhodobým charakterom zmluvy uviedol iba nasledovné, cit.: *„...Ďalej vzhľadom na špecifickú situáciu spoločnosti Brantner Fatra voči mestám Vrútky a Martin, kedy bola pre tieto mestá nevyhnutným obchodným partnerom (s mestom Martin mala uzatvorenú dlhodobú zmluvu, ktorej ukončenie sa javí ako obtiažne a vyžadujúce súčinnosť spoločnosti Brantner Fatra (pozri napr. bod 124) a v prípade mesta Vrútky je už dlhšiu dobu jediným subjektom, ktorý sa zúčastňuje verejných súťaží vyhlasovaných týmto mestom (pozri napr. bod 103), nie je možné rozdiely v cenách vysvetliť ani potrebou reakcie spoločnosti Brantner Fatra na prípadných konkurentov.“* Ide teda o zavádzajúce tvrdenia účastníka konania a dezinterpretáciu prvostupňového rozhodnutia, keďže úrad vyhodnocoval dlhodobú zmluvu v prípade mesta Martin v kontexte posudzovaného prípadu a nevyjadroval sa k dlhodobej zmluve ako takej.

282. Úrad konštatoval, že správanie spoločnosti Brantner Fatra malo negatívny dopad na spotrebiteľov, pretože ceny za uloženie zmesového komunálneho odpadu na skládke pre mestá Vrútky a Martin boli v nezanedbateľnej miere vyššie v porovnaní s cenami pre ostatné obce, pričom náklady spojené s nakladaním so zmesovým komunálnym odpadom sú hradené z poplatkov za odpad, ktorý platia obyvatelia obcí.

283. Podľa § 81 ods. 12 zákona č. 79/2015 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, obec pri stanovení výšky miestneho poplatku za komunálny odpad vychádza zo skutočných nákladov obce na nakladanie s komunálnym odpadom a výnos miestneho poplatku za komunálne odpady použije obec výlučne za zber, prepravu, zhodnocovanie a zneškodňovanie komunálnych odpadov.

284. Podľa účastníka konania úrad nepreukázal žiaden protisúťažný dopad praktiky. Pochybil aj v tom, že neskúmal, či by nižšie ceny účtované mestám Martin a Vrútky mohli mať pozitívny dopad na obyvateľov týchto miest, napríklad v podobe nižších poplatkov za odpad, resp. či údajné zneužitie dominantného postavenia zo strany účastníka konania bolo v príčinnej súvislosti s údajnými vyššími poplatkami za odpad, ktoré mali platiť obyvatelia miest Martin a Vrútky. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že samosprávy sú vo svojich rozhodnutiach nevyhnutne ovplyvňované zvyšovaním nákladov a príjmami. Mestá a obce, ako vyplýva aj z dostupných verejných zdrojov, poukazujú aj na zákonnú povinnosť mať vyrovnané hospodárenie pri nakladaní s komunálnym odpadom. Je teda nepochybné, že v poplatkoch sa premietajú náklady na odpadové hospodárstvo v obci alebo v meste. Povinnosť uhrádzať náklady, ako bolo uvedené, vyplýva obciam a mestám priamo zo zákona. Poplatok pritom zahŕňa celý systém nakladania s komunálnym odpadom, t.j. zber, prepravu aj zneškodňovanie.

285. Je tiež všeobecne známe, že zvyšovanie poplatku ovplyvňuje aj triedenie odpadov, ale odráža sa v nich aj vyššia DPH, minimálna mzda či pohonné hmoty, dostupnosť skládok, regionálne rozdiely a pod. Ekonomická situácia miest a obcí je spravidla náročná a zvyšovanie nákladov v odpadovom hospodárstve je tak nevyhnutne prepojené na adresný nástroj, ktorým je poplatok za komunálne odpady a drobný stavebný odpad. Každé mesto a obec teda vstupuje do výpočtu poplatku so svojimi ukazovateľmi, ktorými sú reálne náklady na zvoz a nakladanie s odpadmi, počet osôb a spomínaná miera vytriedenia odpadu. Skutočnosť, či celú mieru zvýšených nákladov prenesú na obyvateľov alebo budú zvýšené náklady dotovať aj z iných zdrojov, niektoré samosprávy posudzovali a rozhodli sa neuskutočniť nepopulárne opatrenia zaťažujúce finančne obyvateľov. V zmysle § 81 ods. 10 zákona o odpadoch, však náklady na činnosti nakladania so zmesovým komunálnym odpadom hradí obec z miestneho poplatku za komunálne odpady. Podľa § 81 ods. 12 zákona o odpadoch, obec pri stanovení výšky miestneho poplatku za komunálny odpad vychádza zo skutočných nákladov obce na nakladanie s komunálnym odpadom a výnos miestneho poplatku za komunálne odpady použije obec výlučne za zber, prepravu, zhodnocovanie a zneškodňovanie komunálnych odpadov. Uvedené v rámci vykonávanej kontroly potvrdil aj Najvyšší kontrolný úrad SR, ktorý konštatoval, že dofinancovanie zo strany samospráv nie je ani možné. NKÚ konštatoval<sup>45</sup>, že samosprávy nemôžu výdavky na komunálny odpad dofinancovávať z mestského rozpočtu a na poplatkoch za komunálny odpad musia vyberať skutočné ceny.

286. Rada úradu aj vzhľadom na vyššie uvedené nepovažuje za potrebné vykonávať analýzy, do akej miery zvýšenie poplatku zaťažilo aj obyvateľov mesta Vrútky a Martin. Súčasne poukazuje na to, že účastník konania si protirečí, ak na jednej strane od úradu požaduje vykonanie analýz ako skutočne sa poplatky zvýšili a na druhej strane poukazuje na to, že prípadové právo EÚ za zneužívanie považuje aj situáciu, keď dokonca k zneužívaniu dominantného postavenia ani nedošlo. Navyše účastník konania požaduje vykonanie analýzy, ktorá by mala spočívať v porovnaní poplatkov, ktoré platili mestá Martin a Vrútky s poplatkami iných obcí/miest, ktoré sú počtom porovnateľné s mestami Martin a Vrútky. Takéto

---

<sup>45</sup> <https://staryweb.prievidza.sk/spravodajstvo/uprava-poplatku-za-komunalny-odpad/>

porovnanie by však z pohľadu Rady úradu nemalo žiadnu výpovednú hodnotu, keďže, ako už bolo uvedené, úrad neskúmal iné relevantné trhy a situáciu na nich, ktorá môže byť odlišná. Úrad navyše nikde z daného dôvodu ani nekonštatuje, že ceny účtované inými spoločnosťami sú výsledkom zdravej hospodárskej súťaže, ako to zavádzajúco uvádza účastník konania. Zároveň poplatky za komunálny odpad vyrubuje obyvateľom obec a úrad sa v tomto konaní nezaobera účtovaním poplatkov mestami Martin a Vrútky a teda nemá ani dôvod ich porovnávať s poplatkami iných miest a obcí.

287. Účastník konania namietal neaplikovateľnosť judikatúry, na ktorú úrad v prvostupňovom rozhodnutí odkázal a tiež namietal jej účelový výklad. Rada úradu nezistila účelový výklad zo strany úradu, ktorý poukázal na prípady, ktoré sa síce netýkajú odpadového hospodárstva, ale súd sa v nich vyjadril k otázkam zneužívania dominantného postavenia formou neprimeraných obchodných podmienok, prípadne úrad odkazuje na závery, ktoré sú aplikovateľné na praktiky zneužívania dominantného postavenia vo všeobecnosti, t.j. bez ohľadu na to, či ide o vykorisťovaciu alebo vylučovaciu praktiku. V súvislosti s konštatovaním účastníka konania v rozklade, že úrad by mal byť opatrný a obozretný práve v prípade takýchto menej posudzovaných praktík ako sú neprimerané obchodné podmienky, aby ich prešetrovanie nemalo negatívny dopad na hospodársku súťaž, bližšie neobjasnil aký negatívny dopad má na mysli. Posudzovanie neprimeraných obchodných podmienok úradom ani Európskou komisiou pritom nemôže byť spochybňované (čo nepopiera ani sám účastník konania), keďže sú priamo vymenované v rámci demonštratívneho výpočtu zakázaných praktík ako v Zmluve o fungovaní EÚ tak v zákone. Rada úradu má za to, že existuje aj metodológia pre ich posudzovanie vyplývajúca z judikatúry európskych súdov, ktorá je použiteľná aj v rámci slovenskej právnej úpravy, keďže táto je obdobná s čl. 102 Zmluvy (predtým čl. 82), ktorú úrad aj správne aplikoval.

288. Uplatňovanie judikatúry tak ako ju použil úrad, i keď sa netýka napríklad cenovej politiky dominantného podnikateľa, teda nie je pochybením, ako už bolo uvedené, ak odkazuje na skutočnosti aplikovateľné na zneužívanie dominantného postavenia vo všeobecnosti alebo týkajúce sa iného typu správania ako je posudzované v tomto konaní. Taký je aj odkaz na rozhodnutie úradu v prípade *Chemes, a.s.*<sup>46</sup> alebo rozhodnutie vo veci *Letiska M.R. Štefánika*<sup>47</sup>, kde úrad iba poukazuje na to, že vo svojej rozhodovacej praxi uplatnil neprimeranú obchodnú podmienku aj v súvislosti s cenami. To, že predmetné konanie skončilo urovnaním nevylučuje a nespochybňuje odkaz na takéto rozhodnutie.

289. Taktiež odkaz úradu na prípad AT.40437 - *Apple (music streaming)* a AT.40684 *Facebook Market place* poukazuje na posudzovanie praktiky neprimeraných obchodných cien aj Európskou komisiou, a to v nedávnom období rokov 2022 a 2023. Je to pritom aj reakcia úradu na tvrdenie účastníka konania, že ide o menej posudzovanú súťažnú praktiku vo všeobecnosti a ak tak v dávnejšom období. Prípad *Gazprom*- AT.39816 úrad uvádza v súvislosti s tým, ako Komisia v danom

---

<sup>46</sup> Rozhodnutie úradu č. 2021/DOZ/POK/2/52 zo dňa 29. septembra 2021 potvrdené rozhodnutím Rady úradu č. 2022/DOZ/POK/R/51 zo dňa 19. decembra 2022.

<sup>47</sup> Rozhodnutie č. 2018/DOZ/POK/2/2 zo dňa 18. januára 2018.

případe vnímala podstatný rozdiel v cenách vzhľadom na kontext daného trhu. Ani v jednom uvedenom prípade teda nejde o odkaz na rozhodnutie, ktoré by v danej príslušnej súvislosti, na ktorú sa úrad odvoláva nemohlo byť v tomto konaní uplatnené.

290. Rovnako tak účastník konania uvádza, že aj odkaz úradu na nález Ústavného súdu SR č. 151/2014-105 je otázný, keďže citovaný právny názor sa týkal aplikácie generálnej klauzuly zneužívania dominantného postavenia. Citácia z nálezu<sup>48</sup> poukazuje na to, že zákon je vo výpočte praktík zneužívania dominantného postavenia demonštratívny, pričom prax môže prinášať množstvo situácií, ktoré zahŕňajú vo svojej podstate protisúťažné správanie, pričom ich striktná právna subsumcia pod určitú skutkovú právnu podstatu nie je nevyhnutná. V tomto konaní však úrad subsumoval posudzované konanie pod jednu z demonštratívne uvedených skutkových podstát v zákone.

291. Rada úradu sa nestotožnila s námietkou, že postup úradu nie je v súlade so zákonom, doterajšou praxou a s európskou súťažnou judikatúrou, vrátane aktuálneho (ekonomického) vývoja súťažného práva. Rada úradu nesúhlasí ani s tvrdením účastníka konania, že úrad preniesol dôkazné bremeno na účastníka konania.

292. Konanie spoločnosti Brantner Fatra v rokoch 2019 – 2022 úrad správne posúdil ako jeden trvajúci skutok, ktorý je zneužívaním dominantného postavenia.

### 7.3 Záver k skutkovému stavu

293. Vykonané dokazovanie úradom preukázalo správanie účastníka konania voči mestám Martin a Vrútky, ktoré od 1.2.2019 do 31.12.2022 spočívalo v účtovaní jednotkovej ceny za zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke Martin-Kalnô v nezanedbateľnej miere vyššej v porovnaní s jednotkovou cenou za rovnakú službu uplatňovanou voči iným obciam, pričom tento rozdiel v cenách nebol objektívne odôvodnený, t.j. bez ohľadu na ich reálne potreby, situáciu na trhu, objem poskytovaných služieb a náklady s nimi spojené.

294. Účastník konania sám zdôraznil, že významná kapacita jeho skládky slúži práve pre mestá Martin a Vrútky a pre tieto neexistovala v posudzovanom období konkurenčná alternatíva. Uvedená situácia tak umožnila účastníkovi konania uplatniť vykorisťujúce správanie a získať pre seba výhodu, ktorá by pri fungujúcej súťaži nebola možná. Úrad správne zdôrazňoval, že uplatňovanie neprimeranej obchodnej podmienky s takýmto cieľom mu umožňovala práve situácia na trhu s nedostatkom skládok, neúčastou iných podnikateľov vo verejných obstarávaníach mesta Vrútky a zmluva Martin zakladajúca jeho výlučnú exkluzivitu na poskytované služby, tiež záväzok mesta Martin na zachovanie rozsahu/objemov

---

<sup>48</sup> Nález Ústavného súdu SR č. ÚS 151/2014-105 vo veci *Slovnaft – „Odvolací súd (poznámka Najvyšší súd) považuje za potrebné tiež zdôrazniť, že v súťažnom práve nie je otázka právnej kvalifikácie vôbec rozhodujúcou pre vyslovenie záveru o porušení súťažného práva a uloženie príslušnej sankcie v prípade, ak sťažiteľ svojím správaním na súťažnom trhu poruší zákon. Napríklad i Európsky súd pre ľudské práva v roku 2009 v rozsudku Z. uviedol, že rozhodujúcim je samotný skutok a nie jeho právna kvalifikácia (sťažnosť č. 14/939/03)“.*

výkonov pri súčasnej nemožnosti zmluvu Martin jednostranne ukončiť. Hoci v prípade mesta Martin existovala dlhodobá zmluva je možné konštatovať, že aj v prípade, žeby tomu tak nebolo, situácia by bola obdobná ako v prípade mesta Vrútky. Uvedené možno odvodzovať z vykonaného dokazovania, že v rámci okresu Martin sa dlhodobo verejných obstarávaní aj u ostatných obcí zúčastňoval iba účastník konania. Je tiež možné konštatovať, že pre mesto Martin bola práve blízkosť skládky Martin–Kalnô veľkou výhodou, a to vzhľadom na dodatočné prepravné náklady, ktoré by inak muselo mesto znášať. Hoci zmluva Martin nepochybne svojím obsahom prispela k posilneniu celkovej pozície účastníka konania na trhu ako nevyhnutného obchodného partnera, ktorá vo všeobecnosti následne vytvárala priestor pre jeho vykorisťovacie správanie, je potrebné uviesť, že táto nebola predmetom samostatného posúdenia v tomto konaní, keďže jej trvanie (15 rokov) z veľkej časti pokrývalo obdobie, ktoré nekorešponduje predmetu tohto konania. Vzhľadom na jej obsah, vznik a trvanie mimo časového rámca predmetu tohto konania by bolo nevyhnutné disponovať ďalšími dôkazmi na jej komplexnejšie posúdenie z pohľadu súťažného práva.

295. Posudzované konanie účastníka konania predstavuje uplatňovanie neprimeraných obchodných podmienok, ku ktorým dochádzalo počas celého úradom určeného obdobia rokov 2019 až 2022. Práve zvýšenie cien pre ostatné obce umožnilo účastníkovi konania nie skončiť, ale naďalej udržiavať protiprávne konanie voči mestám Martin a Vrútky. Súčasne sa zvýšením cien pre všetky ostatné obce účastník konania nepochybne snažil odvrátiť sankciu, resp. znížiť tú, ktorá mu hrozila, keďže k zvyšovaniu cien pre ostatné obce pristúpil až počas správneho konania.

296. Rada úradu konštatuje, že úrad dostatočne a správne zistil všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie a svoje závery dostatočne zdôvodnil, preto nie je potrebné ani vykonávanie ďalších účastníkom konania požadovaných ekonomických analýz. Úrad nie je oprávnený dôkazy za účastníkov konania na podporu ich tvrdení vyhľadávať. Je výlučne na účastníkoch konania, aby na podporu svojich tvrdení predložili, alebo navrhli dôkazy. Pokiaľ účastník konania namietal, že úrad vec nesprávne posúdil tým, že nesprávne vyhodnotil vykonané dokazovanie, je treba opätovne zdôrazniť, že len samotný nesúhlas účastníka konania s právnym posúdením veci úradom nespôsobuje nezákonnosť napadnutého rozhodnutia. Rada úradu nezistila žiadne logické rozpory v úsudku úradu ani iné pochybenie alebo nesprávny procesný postup.

## **8. Právne posúdenie**

297. Podľa § 5 ods. 1 zákona, zneužívanie dominantného postavenia na relevantnom trhu je zakázané. Podľa § 5 ods. 3 zákona zneužitím dominantného postavenia na relevantnom trhu je najmä:

- a) priame alebo nepriame uplatňovanie neprimeraných cien alebo iných neprimeraných obchodných podmienok,
- b) obmedzenie výroby, odbytu alebo technického vývoja tovaru na úkor užívateľov,

- c) uplatňovanie rozdielných podmienok pri zhodnom alebo porovnateľnom plnení voči jednotlivým podnikateľom, ktorými sú alebo môžu byť títo podnikatelia znevýhodňovaní v súťaži, alebo
- d) viazanie súhlasu s uzavretím zmluvy na podmienku, že druhá zmluvná strana prijme aj ďalšie záväzky, ktoré svojou povahou alebo podľa obchodných zvyklostí nesúvisia s predmetom tejto zmluvy.

298. Rada úradu konštatuje, že úrad správne na zistený skutkový stav aplikoval zákon, keď rozhodol, že účastník konania sa dopustil konania, ktoré naplnilo ustanovenie § 5 ods. 3 písm. a) zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinného od 1.6.2021 do 29.2.2024 a ktoré je podľa § 5 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona účinného od 1.6.2021 do 29.2.2024 zakázané.

## 9. Pokuta

### 9.1 Námietky účastníka konania

299. Úrad nesprávne určil relevantný obrat. Relevantným obratom má byť len obrat dosiahnutý účastníkom konania zo služieb (uloženie komunálneho odpadu na skládke) poskytovaných mestu Martin a mestu Vrútky, voči ktorým mal účastník konania v tejto súvislosti uplatňovať neprimerané obchodné podmienky. Obrat zo služieb poskytnutých účastníkom konania ostatným obciam nielenže nebol dotknutý protisúťažnými praktikami, ale dokonca podmienky zmlúv, z ktorých účastník konania tento obrat dosiahol, slúžili úradu ako príklad toho, ako by mali obchodné podmienky vyzeráť v zdravej hospodárskej súťaži. Jediné, s čím úrad podmienky pre mestá Martin a Vrútky porovnával, boli v zásade podmienky (ceny) pre ostatné obce. Je nelogické, aby úrad následne zarátal obrat získaný od týchto obcí, voči ktorým sa účastník konania nedopustil žiadneho protisúťažného konania, do relevantného obratu, ktorého sa porušenie zákona týka. Podľa bodu 7. Metodického pokynu: *„Hodnotu z predajov tovarov a služieb, ktorých sa obmedzenie súťaže dotýka, zvyčajne predstavujú hodnoty z predajov všetkých tovarov a služieb ovplyvnených protisúťažným správaním, nielen hodnoty z predajov pri tých transakciách/kontraktoch, pri ktorých sú k dispozícii dôkazy.“* Citované ustanovenie možno interpretovať tak, že nie je pravidlom, aby sa vždy do relevantného obratu zarátavali hodnoty z predajov všetkých tovarov a služieb ovplyvnených protisúťažným správaním.

300. Úrad obviňuje účastníka konania z toho, že za účelom jeho zdôvodnenia mal vedome predložiť úradu nepravdivé informácie týkajúce sa rastu nákladov. Účastník konania uviedol celkovú sumu nákladov pripadajúcu na skládku Martin-Kalnô len v súvislosti s rokom 2022, pričom pri rokoch 2018 až 2020 špecifikoval iba vybrané nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod rast nákladov v tomto období, pričom toto aj explicitne vo svojej odpovedi uviedol. Predmetné obvinenie je preto pravdepodobne výsledkom nedorozumenia, ktoré vyplynulo z toho, že úrad vychádzal z celkovej sumy nákladov týkajúcej sa skládky Martin-Kalnô, zatiaľ čo účastník konania vo svojich odpovediach na otázky úradu (Rady) spomínal predovšetkým iba vybrané nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod rast nákladov. Čísla, ktoré úradu (Rade)

poskytol účastník konania, boli potom logicky nižšie ako tie, z ktorých vychádzal úrad. Úrad (Rada) neinformoval o tom, aké boli celkové náklady týkajúce sa skládky Martin-Kalnô nie preto, že by chcel akokoľvek zavádzať, ale jednoducho preto, že otázky položené úradom (Radou) to explicitne nevyžadovali. Účastník konania teda neuviedol všetky nákladové položky týkajúce sa skládky Martin-Kalnô a ani to netvrdil, pretože príslušnej otázke Rady úradu porozumel tak, že má uviesť výlučne tie nákladové položky, ktoré sa premietli do vyšších cien pre obce. Účastník konania tak logicky do svojej odpovede nezahrnul tie nákladové položky, ktoré sa v predchádzajúcich rokoch 2018 až 2020 nezvýšili alebo sa zvýšili iba nepatrne, keďže tieto nákladové položky neboli dôvodom, pre ktorý účastník konania musel pristúpiť k zvýšeniu cien.

301. Úrad (Rada) pritom už približne v polovici roka 2022 musel vedieť, že účastník konania špecifikoval iba vybrané nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod rast nákladov v príslušnom období. Úrad však v tomto smere zostal pasívny, o celkovú sumu nákladov pripadajúcu na skládku Martin-Kalnô sa ďalej nezaujímal, pričom účastník konania následne z Výzvy 2 pochopil, že úrad považuje za túto sumu práve sumu oznámenú účastníkom konania v jeho odpovedi, ktorá však logicky nekorešpondovala s výkazmi z jeho účtovníctva.

302. Účastník konania sa nikdy v priebehu správneho konania nepokúsil pred úradom utajiť akékoľvek relevantné skutočnosti, pričom z jeho správania je zjavné, že nerobil žiadne obštrukcie a s úradom riadne spolupracoval. Účastník konania vždy vyvinul maximálne úsilie, aby poskytol úradu ním požadované informácie a podklady, a to i navzdory tomu, že viackrát mal námietky napríklad voči ich rozsahu alebo relevancii vo vzťahu k predmetu správneho konania.

303. Napriek tomu, že úrad vymedzil trvanie obdobia porušenia až do vydania predchádzajúceho rozhodnutia, pri jeho vydaní nepochopiteľne vychádzal z cien, ktoré účastník konania uplatňoval voči jednotlivým obciam približne v polovici roka 2020 (teda viac ako rok a pol pred vydaním predchádzajúceho rozhodnutia). Úrad teda v rozpore s § 3 ods. 5 Správneho poriadku (zásada materiálnej pravdy) spoľahlivo nepreukázal, že príslušný (podľa úradu nezanedbateľný) cenový rozdiel existoval počas celého úradom vymedzeného obdobia porušenia, pričom zodpovednosť za svoj nesprávny postup v tomto smere sa účelovo snaží preniesť na účastníka konania. K zrušeniu predchádzajúceho rozhodnutia Radou úradu tak nedošlo v dôsledku obštrukcie účastníka konania, ale naopak z dôvodu nedostatočného zistenia skutočného stavu vecí úradom. Úrad sa v tejto súvislosti snaží v bode 329. rozhodnutia obhájiť tvrdením, že nie je reálne možné zisťovať stav na trhu ku každému dňu až po deň vydania rozhodnutia, pretože zber údajov a ich spracovanie trvá určitý čas. Tento prístup úradu je však v príkrom rozpore s jeho základnou povinnosťou týkajúcou sa spoľahlivého zistenia stavu vecí. Úrad vychádzal z cien, ktoré boli aktuálne viac ako rok a pol pred vydaním predchádzajúceho rozhodnutia. Vzhľadom k tomu, že obdobie tvrdeného porušenia bolo v zmysle predchádzajúceho rozhodnutia trojročné (od 1.2.2019 až do vydania predchádzajúceho rozhodnutia dňa 31.1.2022), možno konštatovať, že úrad vlastne vôbec nemal vedomosť o tom, aké ceny uplatňoval účastník konania počas viac ako polovice vymedzeného obdobia porušenia. Ide o zásadný nedostatok v postupe úradu (kvôli nemu Rada úradu v konečnom dôsledku zrušila predchádzajúce rozhodnutie), ktorý je o to kritickejší, že bez akéhokoľvek

legitímneho dôvodu na neho dopláca účastník konania vo forme priťažujúcej okolnosti, ktorá mala za následok zvýšenie uloženej pokuty.

304. Úrad mal k dispozícii všetky zmluvy účastníka konania s jednotlivými obcami a presne vedel, na akú dobu boli tieto zmluvy uzatvorené, v dôsledku čoho musel vedieť aj to, že zmluvy účastníka konania s niektorými obcami sa končili (uplynutím dohodnutej doby) pred vydaním predchádzajúceho rozhodnutia. Napriek tomu sa však vôbec nezaujímal o to, či s týmito obcami neboli následne uzatvorené nové zmluvy, a ak áno, či v nich nebola dohodnutá iná (vyššia) cena, hoci z hľadiska preukázania zneužitia dominantného postavenia účastníkom konania (a jeho prípadného časového vymedzenia) išlo o zásadné skutočnosti, o ktoré sa úrad mal zaujímať. Úrad napokon zostal pasívny a spolieval sa výlučne na účastníka konania, avšak účastník konania sa vo vyjadrení k Výzve 1 (podľa jeho názoru legitímne) zameriaval na iné argumentačné línie, pričom takéto zbavovanie sa zodpovednosti správneho orgánu za spoľahlivé zistenie skutočného stavu veci a jej prenášanie na účastníka správneho konania je v každom prípade neprípustné. Ak úrad mal akékoľvek pochybnosti o cenovej politike uplatňovanej účastníkom konania v čase vydania predchádzajúceho rozhodnutia, nemal za týchto okolností (kedy nemal k dispozícii kompletné údaje) pristúpiť k vydaniu rozhodnutia, ale mal sa ešte obrátiť na účastníka konania so žiadosťou o poskytnutie doplňujúcich informácií a/alebo podkladov.

305. Účastník konania poukazuje aj na to, že mu úrad dňa 12.1.2023 adresoval žiadosť o predloženie ďalších informácií a podkladov, v ktorej nadviazal na už predchádzajúcu otázku Rady úradu, avšak výlučne v tom smere, že požiadal, aby k jednotlivým položkám, ktoré špecifikoval v tabuľke svojej predchádzajúcej odpovede, priradil namiesto percent absolútne hodnoty (čísla), čomu účastník konania vyhovel. Účastník konania má preto za to, že tým nevybočil z rámca otázok, ktoré mu boli položené, pričom ak by to tak aj hypoteticky bolo, úrad mohol byť konkrétnejší ohľadom charakteru odpovede, ktorú očakával

306. Neinformovanie úradu o zmenách cien pred vydaním predchádzajúceho rozhodnutia nemožno v žiadnom prípade vnímať ako obštrukciu, ktorou sa účastník konania cielene snažil sťažiť postup úradu. Účastník konania sa dôrazne ohradzuje voči tomu, že by úradu vedome poskytol akékoľvek nepravdivé informácie. Z výzvy Rady úradu pred vydaním rozhodnutia je podľa účastníka konania zjavné, že Rada úradu neprípustne zamieňa nevyužitie jednej z možností procesnej obrany (možnej argumentačnej línie) účastníkom konania pred vydaním pôvodného prvostupňového rozhodnutia (ktorú v danom čase nepovažoval za relevantnú pre rozhodnutie vo veci) so zavádzaním úradu a sťažovaním jeho postupu (ktoré navyše musí byť vedomé a cielené na to, aby ho úrad mohol v konaní použiť ako priťažujúcu okolnosť). Účastník konania poukázal na zvyšovanie cien práve v rozklade s cieľom dosiahnuť aspoň skrátenie časového vymedzenia porušenia (čo by viedlo tiež k zníženiu pokuty), ak by si Rada úradu osvojila ostatné závery úradu. Na uvedenom spôsobe procesnej obrany nevidí účastník konania nič nezákonné a považuje ho za legitímny.

307. Pokiaľ sa súťažné authority odvolávajú na to, že údaje o cenách nebolo možné zisťovať výlučne z verejne dostupných zdrojov, táto skutočnosť je v princípe irelevantná, pretože ak mal úrad akékoľvek pochybnosti o cenovej politike

uplatňovanej účastníkom konania v čase vydania pôvodného prvostupňového rozhodnutia, nemal za týchto okolností (keď nemal k dispozícii kompletne údaje) pristúpiť k vydaniu rozhodnutia, ale mal sa ešte obrátiť na účastníka konania so žiadosťou o poskytnutie doplňujúcich informácií a/alebo podkladov.

308. Účastník konania namieta tiež to, že (i) úrad mal vychádzať výlučne z objektívneho stavu, a to konkrétne z toho, že príslušné cenové rozdiely prestali v určitom momente (začiatkom roka 2021) existovať; v dôsledku čoho (ii) úrad nebol oprávnený skúmať, či bolo zvyšovanie cien pre príslušné obce (ako reakcia na zvyšujúce sa náklady) nevyhnutné (primerané), pretože úrad tým vlastne posudzoval primeranosť cien, čo nemalo byť predmetom správneho konania. Aj z tohto dôvodu je preto zvýšenie pokuty vzhľadom k údajnej priťažujúcej okolnosti týkajúcej sa poskytovania informácií ohľadne rastu nákladov nesprávne a nezákonné.

309. Účastník konania v závere rozkladu navrhuje, aby Rada úradu ako odvolací orgán v zmysle § 59 ods. 2 Správneho poriadku zrušila prvostupňové rozhodnutie pre jeho nezákonnosť a zastavila správne konanie.

## **9.2      Vyjadrenie Rady úradu**

310. Rada úradu v druhostupňovom rozhodnutí, ktorým zrušila pôvodné prvostupňové rozhodnutie uviedla, že, cit.: *„zároveň je potrebné vyhodnotiť, či účastník konania riadne spolupracoval s úradom v priebehu správneho konania, najmä či splnil svoje zákonné povinnosti týkajúce sa predkladania pravdivých a úplných podkladov a informácií v záujme zabezpečenia včasného, správneho a hospodárneho vybavenia veci.“* Ako vyplýva z prvostupňového rozhodnutia, úrad sa týmto právnym názorom Rady úradu po vrátení mu veci zaoberal. Rada úradu preskúmala postup úradu pri ukladaní pokuty, pričom vychádzala z nasledovného.

311. Voľná úvaha pri rozhodovaní o výške pokuty za správny delikt je myšlienkový proces, v rámci ktorého má správny orgán zvažovať závažnosť porušenia právnych predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu protiprávneho konania, jeho následky, dobu protiprávnosti a ďalšie skutočnosti tak, aby uložená sankcia spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel.

312. Úrad posúdil zneužívanie dominantného postavenia, ktoré je predmetom tohto konania ako správny delikt, ktorým došlo k porušeniu § 5 ods. 3 písm. a) zákona. Vzhľadom na to, že posudzované správanie účastníka konania predstavuje trvajúci správny delikt, ktorý trval aj v čase vydania prvostupňového rozhodnutia, úrad pri ukladaní pokuty postupoval podľa zákona v znení účinnom v čase trvania správneho deliktu, t.j. podľa zákona č. 187/2021 Z. z. v znení zákona účinnom od 1.6.2021 do 29.2.2024 a podľa Metodického pokynu o postupe pri určovaní pokút v prípadoch zneužívania dominantného postavenia a dohôd obmedzujúcich súťaž (ďalej len „Metodický pokyn k pokutám“)<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Pozri Metodický pokyn účinný od 1.9.2018 dostupný na : [https://www.antimon.gov.sk/data/files/963\\_metodicky-pokyn-o-postupe-pri-urcovani-pokut\\_1-9-2018.pdf](https://www.antimon.gov.sk/data/files/963_metodicky-pokyn-o-postupe-pri-urcovani-pokut_1-9-2018.pdf).

313. Podľa § 42 ods. 1 písm. b) zákona, za porušenie ustanovenia § 5 ods. 1 zákona, podľa ktorého zneužívanie dominantného postavenia na relevantnom trhu je zakázané, úrad uloží podnikateľovi pokutu do 10 % z celosvetového obratu za predchádzajúce účtovné obdobie. Podľa § 47 ods. 1 zákona predchádzajúcim účtovným obdobím na účely § 42 až 44 a § 46 zákona je účtovné obdobie, za ktoré bola zostavená posledná účtovná závierka.
314. Podľa § 42 ods. 3 zákona úrad pri ukladaní pokuty posudzuje závažnosť a dĺžku trvania porušovania. Úrad pri posudzovaní závažnosti porušovania berie do úvahy jeho povahu, prípadne dopad na trh a veľkosť relevantného trhu. Okrem týchto kritérií úrad pri ukladaní pokuty prihliada prípadne aj na iné skutočnosti, najmä na opakované porušovanie, odmietnutie spolupracovať s úradom, postavenie ako vodcu alebo iniciátora porušovania alebo neplnenie dohody obmedzujúcej súťaž v praxi.
315. Rada úradu poukazuje podporne aj na judikatúru európskych súdov a prax Komisie pri ukladaní sankcií, keďže úprava sankcií v zákone je obdobná ako uplatňuje vo svojej rozhodovacej praxi Európska komisia.
316. Súd prvej inštancie T- 329/01 už vo veci *Archer Daniels Midland Co.* v Komisia zo dňa 27.9.2006 uviedol, že skutočný dopad je dostatočne demonštrovaný, ak je Komisia schopná poskytnúť špecificky hodnoverný dôkaz indikujúci, že protisúťažné správanie malo dopad na trh. Súd tiež pripustil, že v každom prípade nie je ani možné presne kvantifikovať dopady protisúťažného správania na trh. Dopad na trh pritom nie je kategóriou, ktorá by sa priamo kryla so škodou spôsobenou spotrebiteľom. Náhradu škody je súčasne možné si uplatňovať v osobitnom konaní.
317. Je tiež potrebné konštatovať, že v rámci určenia výšky pokuty za porušenie pravidiel hospodárskej súťaže môžu mať faktory týkajúce sa cieľa správania za určitých okolností väčší význam na účely určenia výšky pokuty ako faktory týkajúce sa jeho následkov. Na účely výpočtu pokuty môže byť relevantná aj existencia protisúťažného zámeru. Jeho preukázanie však nie je samo osebe ani nevyhnutné, ani postačujúce na preukázanie existencie zneužitia dominantného postavenia, keďže pojem „zneužitie“ v zmysle článku 102 ZFEÚ je založený na objektívnom posúdení predmetného správania.<sup>50</sup>
318. Nie je potrebné preukázať úmyselné porušenie súťažných pravidiel, ale je postačujúce, že podnikateľ si nemohol byť nevedomý toho, že jeho správanie bolo cielené na ich porušenie.<sup>51</sup> Podnikateľ v dominantnom postavení si je teda vedomý

---

<sup>50</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky *Tomra Systems a i.*/Komisia z 19. apríla 2012:12/12, C:205, C. odseky 19 a 21 a z 12. mája 2022, *Servizio Elettrico Nazionale a i.*, C-377/20, EU:C:2022:379, odseky 61 a 62.

<sup>51</sup> Pozri v tejto súvislosti napr. aj rozsudok v spojených veciach T-49/02 až T-51/02 *Brasserie nationale SA* v Komisia [2005] ECR II-3033, bod 155, cit: „Aby sa porušenie pravidiel hospodárskej súťaže podľa Zmluvy mohlo považovať za úmyselné, nie je potrebné, aby si bol podnik vedomý obmedzenia hospodárskej súťaže, ale stačí, že musel vedieť, že inkriminované konanie má za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže, a nezáleží na tom, či si podnik bol alebo nebol vedomý“.

zneužívajúcej povahy svojho konania ak si je vedomý podstatných skutočností pokiaľ ide o preukázanie ako dominantného postavenia tak zneužívania tohto postavenia.<sup>52</sup>

319. Komisia musí v každom jednotlivom prípade a vzhľadom na jeho kontext, ako aj ciele, ktoré sleduje systém sankcií zavedený nariadením č. 1/2003<sup>53</sup>, posúdiť sledovaný dosah na dotknutého podnikateľa, najmä tým, že zohľadní obrat, ktorý odráža jeho skutočnú hospodársku situáciu počas doby, keď dochádzalo k porušeniu<sup>54</sup>. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora možno pri určení sumy pokuty zohľadniť tak celkový obrat podniku, ktorý síce len približne a nedokonalosť, ale predsa len naznačuje jeho veľkosť a hospodársku silu, ako aj časť tohto obratu, ktorá pochádza z predaja tovaru, na ktoré sa vzťahuje porušenie, a ktorá je teda spôsobilá naznačiť rozsah tohto porušenia.<sup>55</sup>

320. Úrad v zmysle Metodického pokynu o pokutách určil správne základnú sumu pokuty ako súčin relevantného obratu, percenta určeného na základe závažnosti porušenia zákona a koeficientu odrážajúceho dĺžku porušovania zákona. Východiskom pri určení pokuty je teda relevantný obrat podnikateľa. Relevantný obrat v zmysle Metodického pokynu o pokutách je hodnota predajov dosiahnutá podnikateľom z predaja tovarov a služieb, ktorých sa obmedzenie súťaže priamo alebo nepriamo dotýka v príslušnej geografickej oblasti v SR za posledný ukončený hospodársky rok jeho účasti na porušení zákona. Kombinácia hodnoty predaja v súvislosti s porušením a trvaním porušenia sa považuje za vhodnú hodnotu na vyhodnotenie ekonomického významu porušenia, ako aj relatívneho podielu každého podnikateľa na porušení. Takýto spôsob výpočtu tiež najefektívnejšie zabezpečí, aby pokuta korešpondovala so ziskom z protisúťažnej praxe, nakoľko predpokladaný zisk z porušenia zákonu je pozitívne korelovaný s obratom podnikateľa na dotknutom trhu počas trvania porušenia zákona.

321. Postup úradu pri výpočte relevantného obratu je v súlade s metodickým usmernením úradu ako aj praxou Komisie, keďže relevantný obrat má predstavovať obrat z predaja, ktorého sa obmedzenie súťaže dotýka, aby to odrážalo ekonomický význam porušenia. Aby pokuta mohla plniť represívny

---

Pozri aj prípad T-83/91 *Tetra Pak* v Komisia, EU:T:1994:246, ods. 239, potvrdené v prípade C333/94 P, EU:C:1996:246, ods. 48; prípad T-229/94 *Deutsche Bahn* v Komisia, EU:T:1997:155, ods. 130; prípad T-286/09 *Intel Corp.* v Komisia, EU:T:2014:547, ods. 1601; prípad T472/13 *Lundbeck* v Komisia, EU:T:2016:449, ods. 762.

<sup>52</sup> Pozri prípad 322/81 *NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin* v Komisia, EU:C:1983:313, ods. 107; prípad T-336/07 *Telefónica SA* v Komisia, EU:T:2012:172, ods. 320; prípad T-286/09 *Intel Corp.* v Komisia, EU:T:2014:547, ods. 1601.

<sup>53</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003, zo 16. decembra 2002, o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy.

<sup>54</sup> Pozri napr. rozsudok *Britannia Alloys & Chemicals/Komisia* C-76/06 P, EU:C:2007:326, bod 25.

<sup>55</sup> Pozri rozsudky *Musique Diffusion française a i./Komisia*, 100/80 až 103/80, EU:C:1983:158, bod 121; *Dansk Rørindustri a i./Komisia*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 243, ako aj *Archer Daniels Midland a Archer Daniels Midland Ingredients/Komisia*, EU:C:2006:328, bod 100.

a preventívny účel, musí privodiť porušovateľovi aj istú majetkovú ujmu. Je preto nevyhnutné, aby sa pokuta odvíjala od podnikania, v súvislosti s ktorým k protiprávnemu konaniu došlo, keďže práve v danej oblasti si podnikateľ svojím protiprávnym správaním vylepšil svoju konkurenčnú alebo obchodnú pozíciu. Pokuta by nemohla byť primeraná, keby sa viazala iba napr. ku konkrétnym transakciám v rámci kartelu či zneužívania dominantného postavenia. Navyše by relevantný obrat bol viazaný iba na dôkazmi podložené konkrétne predaje, ktoré sa úradu v rámci dokazovania podarilo preukázať hoci takýchto predajov by mohlo byť viac. Takýto postup úradu uplatňovaný dlhodobo doposiaľ nespochybnili ani preskúmacie súdy.

322. Rada úradu poukazuje v tejto súvislosti na rozsudok Súdneho dvora EÚ z 12.11.2014 vo veci C-580/12 P, v ktorom súd uviedol nasledovné cit. : „...V dôsledku toho, hoci sa pojem hodnoty predaja uvedený v tomto bode 13 nemôže iste rozšíriť tak, aby zahŕňal predaj realizovaný predmetným podnikom, ktorý nepatrí do pôsobnosti vytýkaného kartelu, bol by narušený cieľ sledovaný týmto ustanovením, keby sa mal tento pojem vnímať len ako týkajúci sa obratu dosiahnutého iba pri predaji, v prípade ktorého sa preukázalo, že bol naozaj ovplyvnený týmto kartelom (rozsudok Team Relocations a i./Komisia, C 444/11 P, EÚ:C:2013:464, bod 76). Takéto obmedzenie by okrem toho spôsobilo umelú minimalizáciu hospodárskeho významu porušenia spáchaného daným podnikom, keďže samotná skutočnosť, že sa zistil obmedzený počet priamych dôkazov o predaji skutočne ovplyvnenom kartelom by viedla k tomu, že by nakoniec bola uložená pokuta bez skutočného vzťahu s pôsobnosťou predmetného kartelu. Takáto odmena za utajenie by narušila takisto cieľ sledovania a účinného sankcionovania porušení v článku 81 ES, a preto ju nemožno pripustiť (rozsudok Team Relocations a i./Komisia, EÚ:C:2013:464, bod 77). V každom prípade treba zdôrazniť, že časť celkového obratu pochádzajúca z predaja výrobkov, ktoré sú predmetom porušenia, môže najlepšie odrážať hospodársky význam tohto porušenia.“ Hoci uvedené bolo konštatované v súvislosti s prípadom posudzovaného kartelu, ide o skutočnosť, ktorá má relevanciu aj v prípade praktiky zneužívania dominantného postavenia. Je preto odôvodnené určovať relevantný obrat s ohľadom na všetky predaje tovarov a služieb, ktorých sa posudzované protiprávne konanie týka.

323. Pri určovaní relevantného obratu vychádzal úrad z toho, že účastník konania má dominantné postavenie na trhu zneškodňovania zmesového komunálneho odpadu na skládke z okresov Martin a Dolný Kubín a dominantné postavenie na danom trhu zneužil tak, že voči mestám Martin a Vrútky uplatňoval neprimerané obchodné podmienky. Tovary a služby, ktorých sa porušenie zákona priamo alebo nepriamo týka, sú v zmysle vyššie uvedeného všetky tovary a služby predávané/poskytované v rámci zadaného relevantného trhu. Tržby za zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke preto úrad správne zohľadnil pri výpočte relevantného obratu. Úrad správne vychádzal z tržieb dosiahnutých za rok 2022, keďže išlo o posledný rok, za ktorý úrad posudzoval trvajúci delikt.

324. V tejto súvislosti účastník konania nesprávne uvádza, že obrat zo služieb poskytnutých účastníkom konania ostatným obciam úrad zohľadnil ako príklad toho, ako by mali obchodné podmienky vyzeráť v zdravej hospodárskej súťaži. Takéto konštatovanie úradu z ničoho nevyplýva a ani nemôže vyplývať. Úrad

konštatoval dominantné postavenie účastníka konania na zadanom relevantnom trhu a na danom relevantnom trhu porovnal jeho cenovú politiku voči jeho zmluvným partnerom v určitom období. Z uvedeného je zjavné, že vzhľadom na to, že úrad konštatoval, že účastník konania nemal reálnu konkurenciu na zadanom relevantnom trhu v posudzovanom období, nemohol ani súčasne konštatovať existenciu zdravej hospodárskej súťaže na tom istom geografickom trhu, v rámci ktorého sa obce, ktoré porovnával, nachádzajú. Navyše nie je zjavné, ako by mohla byť konštatovaná zdravá hospodárska súťaž vo vzťahu k inému zákazníkovi. Úrad navyše ani neposudzoval správanie účastníka konania vo vzťahu k ostatným obciam. Zdravú hospodársku súťaž však predovšetkým možno posudzovať medzi účastníkom konania a jeho konkurentmi a nie medzi tým, ako sa správa k jednotlivým svojim zákazníkom na určitom relevantnom trhu.

325. Hoci obrat vzťahujúci sa na dotknuté tovary/služby predstavuje vhodný základ na účely posúdenia zásahov do hospodárskej súťaže na trhu týchto tovarov/služieb, nie je to jediné kritérium, podľa ktorého musí byť posúdené porušenie súťažných pravidiel, ale je potrebné posúdiť aj ďalšie okolnosti.

326. Pri posudzovaní závažnosti úrad vychádzal z toho, že posudzovaná praktika uplatňovania neprimeraných obchodných podmienok predstavuje vykorisťujúce správanie zo strany podnikateľa v dominantnom postavení, ktorý svojim správaním priamo poškodzuje svojich zákazníkov/odberateľov. Pojem zneužívanie totiž zahŕňa nielen praktiky, ktoré spôsobujú škodu spotrebiteľom prostredníctvom ich vplyvu na hospodársku súťaž, ale aj takých, ktoré môžu spôsobiť škodu priamo spotrebiteľom.<sup>56</sup> V dôsledku toho nie je osobitná zodpovednosť dominantných podnikateľov obmedzená výlučne na správanie, ktoré pravdepodobne posilní dominantné postavenie dotknutého podnikateľa alebo zníži úroveň hospodárskej súťaže na trhu, keďže zákaz zneužívania dominantného postavenia sa netýka iba správania, ktoré bráni efektívnej hospodárskej súťaži, ale aj tých, ktoré môžu poškodiť buď spotrebiteľov, alebo iných podnikateľov priamo. Vo svetle ich osobitnej zodpovednosti, je na dominantných podnikoch, aby sa správali tak, ako je primerané legitímnym cieľom, ktoré sa snažia dosiahnuť.<sup>57</sup> V tomto konaní nebolo preukázané, že by posudzované správanie účastníka konania bolo nevyhnutné na dosiahnutie jeho legitímnych cieľov.<sup>58</sup>

327. V rozhodnutí vo veci AT.40437 – *Apple – App Store Practices (music streaming)* Komisia uvádza, že pre konštatovanie zneužívania dominantného postavenia je postačujúce preukázanie, že dominantný podnikateľ uplatňuje neprimerané obchodné podmienky, bez toho, aby bolo potrebné ďalej zvažovať, či cieľom alebo účinkom dominantného podnikateľa bolo obmedziť hospodársku súťaž.<sup>59</sup> Je postačujúce, že obchodné podmienky ovplyvnili parametre ako cena, výber, kvalita

---

<sup>56</sup> Pozri prípad 6/72 *Europemballage a Continental Can* v Komisia, EU:C:1973:22, ods. 26.

<sup>57</sup> Pozri spojené prípady T-191/98 a T-212/98 až T-214/98 *Atlantic Container Line* ďalší v Komisia, EU:T:2003:245, ods. 1120.

<sup>58</sup> Pozri aj prípad T-139/98, *AAMS*, EU:T:2001:272, ods. 79.

<sup>59</sup> Pozri Stanovisko Generálneho advokáta Mayrasa v prípade 26/75 *General Motors* v Komisia, EU:C:1975:141.

alebo inovácia, a to na úkor záujmov (alebo inak povedané ujmy) obchodných partnerov dominantného podnikateľa alebo tretích strán, najmä spotrebiteľov. Uvedené bolo v tomto konaní preukázané. Zároveň je potrebné uviesť, že účastník konania si svojho konania a jeho dopadov musel byť vedomý, keďže vedel, že je pre obe mestá nevyhnutným obchodným partnerom.

328. Úrad ďalej zohľadnil, že zvýšené ceny za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu majú dopad v tomto prípade priamo na občanov miest Vrútky a Martin, ktorí v konečnom dôsledku poplatky za služby skládkovania zmesového komunálneho odpadu platia. Ďalej zohľadnil, že praktika bola implementovaná a došlo k nej iba na lokálnom trhu. Na základe uvedeného určil percento za závažnosť vo výške **[0-5]% OT**. Rada úradu považuje takto určené percento za závažnosť v tomto prípade za primerané.

329. Za trvajúci správny delikt možno považovať také konanie, ktorým páchatel' vyvolá protiprávny stav, ktorý následne udržiava, prípadne konanie, ktorým udržiava protiprávny stav bez toho, že by ho vyvolal. Konanie, ktorým páchatel' udržiava protiprávny stav, závadný z hľadiska správneho práva, tvorí jeden skutok a jeden správny delikt až do okamžiku ukončenia deliktuálneho konania, t.j. až do okamžiku odstránenia protiprávneho stavu. Lehota pre uloženie pokuty, prípadne pre začatie konania o uloženie pokuty môže začať plynúť najskôr od okamžiku ukončenia trvajúceho správneho deliktu.

330. V ďalšom kroku úrad zohľadnil dĺžku protiprávneho konania. V zmysle Metodického pokynu o pokutách úrad zohľadní celé roky a celé mesiace, kedy porušenie trvalo, najmenej však jeden mesiac. Na základe uvedeného, keďže k porušovaniu dochádzalo od 1.2.2019 do 31.12.2022, koeficient predstavuje hodnotu 3,92. Základná suma pokuty stanovená ako súčin relevantného obratu, percenta na základe závažnosti porušenia zákona a koeficientu odrážajúceho dĺžku porušovania zákona tak predstavuje sumu 138 689 euro. Rada úradu považuje postup úradu pri určení základnej výšky pokuty za správny.

331. Pokiaľ ide o námietku v tejto súvislosti, že úrad podľa účastníka konania nepochopiteľne vychádzal z cien, ktoré účastník konania uplatňoval voči jednotlivým obciam približne v polovici roka 2020 (teda viac ako rok a pol pred vydaním predchádzajúceho rozhodnutia), je potrebné uviesť, že úrad zisťoval v posudzovanom období ceny uplatňované účastníkom konania k čomu mal možnosť tento sa vyjadriť aj vo výzve pred vydaním rozhodnutia a závery úradu nevyvrátil. Úrad posudzoval odlišnú cenu medzi Vrútkami, Martinom a ostatnými obcami, pričom zistil, že táto existovala počas celého posudzovaného obdobia. Na zmenu upozornil účastník konania až pokiaľ ide o roky 2021 a 2022, a to na základe skutočnosti, že došlo k zvýšeniu cien aj pre ostatné obce od roku 2021. Toto zvýšenie však úrad posúdil ako účelové v snahe umelo skrátiť protiprávne konanie voči mestám Martin a Vrútky. Úrad v tomto konaní, ako už bolo uvedené, ani neposudzoval cenovú politiku voči ostatným obciam.

332. Úrad posudzoval priťažujúce a poľahčujúce okolnosti, pričom dospel k záveru, že nezistil žiadne poľahčujúce okolnosti a identifikoval dve priťažujúce okolnosti vedomého sťaženia postupu úradu.

333. Prvou príťažujúcou okolnosťou je neinformovanie úradu o zmenách cien od roku 2021. Úrad vychádzal zo skutočnosti, že účastník konania v rámci rozkladu uviedol, že v priebehu roku 2021, teda počas trvania prvostupňového konania, zvýšil niektorým obciam ceny za zneškodnenie zmesového komunálneho odpadu na skládke. Súčasne poukázal na to, že „v čase vydania Rozhodnutia preto už údajné protisúťažné konanie Účastníka netrvalo, nakoľko cenové rozdiely vytýkané Úradom sú v súčasnosti nepatrné.“ O tejto skutočnosti účastník konania úrad v rámci prvostupňového konania neinformoval, hoci už v čase zaslania Výzvy 1 pred vydaním prvostupňového rozhodnutia pri niektorých obciach k zmenám cien došlo (uvedené vyplýva z tabuľky 6 prvostupňového rozhodnutia, kde sú uvedené zmeny cien pri jednotlivých obciach v čase).

334. V tejto súvislosti z prvostupňového rozhodnutia ako aj zo súvisiaceho administratívneho spisu vyplýva, že hoci úrad pred vydaním pôvodného prvostupňového rozhodnutia účastníka konania vyzval, aby sa vyjadril k predbežným záverom uvedeným vo výzve pred vydaním pôvodného prvostupňového rozhodnutia, účastník konania zmeny cien u niektorých obcí vo vyjadrení neuviedol a o tejto skutočnosti informoval až v rozklade proti pôvodnému prvostupňovému rozhodnutiu, čo malo za následok zrušenie daného rozhodnutia a vrátenie veci na nové konanie prvostupňovému orgánu. Uvedené konanie zo strany účastníka konania možno vnímať ako vedomý postup, keďže neuviedol skutočnosti, ktoré boli podstatné pre konanie úradu, čoho si musel byť vedomý. To vyplýva aj z jeho argumentácie, keď na skutočnosť zvýšenia cien pre ostatné obce odkazuje ako na dôvod pre skrátenie doby posudzovaného protiprávneho konania.

335. Rada úradu v tejto súvislosti neakceptuje tvrdenia, že úrad nepostupoval správne, pričom si mohol uvedené skutočnosti zistiť z verejných zdrojov a tiež o ne požiadať účastníka konania. V prvom rade úrad zisťoval údaje ako z verejných zdrojov, tak aj od účastníka konania, a to práve aj z dôvodu ako uvádza úrad, že informácie daného druhu neboli z verejných zdrojov úplne spoľahlivé (bod 312 prvostupňového rozhodnutia). Následne úrad zhrnul svoje predbežné závery do výzvy pred vydaním prvostupňového rozhodnutia, ku ktorým, ako bolo uvedené, mal možnosť sa účastník konania písomne vyjadriť. Keďže on sám uvedené zvýšenie cien uskutočnil, dokonca podľa jeho názoru by mali dané skutočnosti priamo ovplyvňovať aj dobu protiprávneho konania a výšku sankcie v jeho prospech, nie je zrejmé, prečo by účastník konania takéto informácie úradu neuviedol z iného dôvodu, ako je práve sťažovanie postupu úradu. Pričom ako možný cieľ takéhoto postupu možno vnímať práve jeho následné poukazovanie na pochybenia úradu, že tento dostatočne nezistil skutkový stav veci a závery zakladá na nesprávnych zisteniach. Postup, ktorý zvolil účastník konania, nepochybne predlžuje celé správne konanie a ovplyvnil teda hospodárnosť konania, keďže k uvedenej skutočnosti zvýšenia cien pre ostatné obce sa mohol úrad vyjadriť už v pôvodnom prvostupňovom rozhodnutí, keby o tejto skutočnosti vedel a nemuselo dochádzať k vráteniu veci na nové konanie z daného dôvodu.

336. Účastník konania tiež namietal, že úrad mal k dispozícii aj všetky zmluvy spoločnosti Brantner Fatra s obcami, z ktorých bolo zrejmé kedy končia a mohol si teda dovodiť prípadné zmeny cien. K tejto námietke Rada úradu uvádza, že nie je na úrade, aby predvídal a vykladal napĺňanie dvojstranných súkromno-právnych zmluvných vzťahov účastníka konania. Ak by tak aj úrad urobil, v rámci konania to

účastníka konania nezbavuje jeho povinnosti v zmysle § 20 ods. 6 zákona<sup>60</sup> informovať úrad.

337. Je potrebné zdôrazniť, že zákon ukladá povinnosť v § 16 ods. 3 podnikateľovi predložiť požadované informácie na výzvu úradu. Ak účastník konania poskytne nejaké informácie, o ktoré ho úrad žiada, pričom je povinný poskytnúť úplne a pravdivé informácie, je nepochybné, že pokiaľ má účastník konania vedomosť o tom, že ním poskytnuté informácie už v priebehu konania nemožno považovať za pravdivé a úplné, je povinný v tomto smere úrad informovať. Zodpovednosť za predloženie pravdivých a úplných informácií je teda na strane účastníka konania. O to viac v situácii, keď ide o skutočnosti, ktoré sa bezprostredne týkajú posudzovaného správania účastníka konania a ich posúdenie mu je zaslané na vyjadrenie. Úrad je povinný postupovať v konaní hospodárne a efektívne. Účastník konania v konaní neuviedol žiaden objektívny dôvod, pre ktorý úrad nemohol o zmene cien u ďalších obcí včas informovať.

338. Rada úradu považuje zvýšenie sumy pokuty za priťažujúcu okolnosť z dôvodu neinformovania úradu o zmenách cien od roku 2021 o 15% (čo predstavuje 20 803 eur) za primerané.

339. Druhá priťažujúca okolnosť spočívala v predložení nepravdivých informácií týkajúcich sa rastu priamych nákladov skládky Martin-Kalnô. V rámci preskúmavania cenovej politiky účastníka konania úrad zistil nezrovnalosti medzi rastom nákladov ako vyplýval z údajov predložených účastníkom konania, a ako vyplýval z následne vyžiadanych a účastníkom konania predložených účtovných podkladov, a to aj na základe verejne dostupných údajov, z ktorých vyplývalo, že celkové náklady účastníka konania rástli niekoľkonásobne nižším tempom než ako to vyplývalo z ním predložených údajov.

340. Úrad konanie účastníka konania vyhodnotil ako predloženie nepravdivých údajov o priamych nákladoch za skládkovanie s cieľom skresliť (umelo zvýšiť) tempo rastu nákladov tak, aby ním mohol odôvodňovať rast cien za zneškodňovanie zmesového komunálneho odpadu na skládke.

341. Rozdiely, ktoré úrad identifikoval v konečnom dôsledku pritom nepopieral ani účastník konania, popieral však úmyselné zavádzanie úradu. Poukazoval na to, že úrad si musel byť vedomý toho, že mu nepredložil celkové náklady a vzhľadom na túto vedomosť mohol a mal účastníka požiadať o ďalšie informácie.

342. Už vo vyjadrení k Výzve 2 pred vydaním prvostupňového rozhodnutia a následne aj v rozklade, účastník konania namietal, že, cit.: *“Predmetné obvinenie je z pohľadu Účastníka konania pravdepodobne výsledkom nedorozumenia medzi ním a Úradom, ktoré vyplynulo z toho, že Úrad vychádzal z celkovej sumy nákladov týkajúcej sa skládky Martin-Kalnô, zatiaľ čo Účastník konania vo svojich odpovediach na otázky Úradu (Rady) spomínal predovšetkým iba vybrané nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod rast nákladov. Čísla, ktoré Úradu (Rade) poskytol Účastník konania, boli potom logicky nižšie ako tie, z ktorých vychádzal Úrad. Účastník konania zároveň zdôrazňuje, že Úrad*

---

<sup>60</sup> Účastník konania a jeho zástupca sú v priebehu konania povinní bezodkladne oznámiť úradu akúkoľvek zmenu, ktorá sa týka konania.

(Radu) neinformoval o tom, aké boli celkové náklady týkajúce sa skládky Martin Kalnô nie preto, že by chcel akokoľvek zavádzať, ale jednoducho preto, že otázky položené Úradom (Radou) to explicitne nevyžadovali. ... Účastník konania teda neuviedol všetky nákladové položky týkajúce sa skládky Martin-Kalnô a ani to netvrdil, pretože príslušnej otázke Rady porozumel tak, že má uviesť výlučne tie nákladové položky, ktoré sa premietli do vyšších cien pre obce. Účastník konania tak logicky do svojej odpovede nezahrnul tie nákladové položky, ktoré sa v predchádzajúcich rokoch 2018 až 2020 nezvýšili alebo sa zvýšili iba nepatrne, keďže tieto nákladové položky neboli dôvodom, pre ktorý Účastník konania musel pristúpiť k zvýšeniu cien. Úrad (Rada) si teda už v tomto štádiu musel byť vedomý toho, že Účastník konania neuviedol celkovú sumu nákladov týkajúcu sa skládky Martin-Kalnô (keďže Účastník konania v spomínanej odpovedi špecifikoval iba tie nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod rast nákladov v predchádzajúcich rokoch 2018 až 2020).“

343. Účastník konania zdôrazňoval, že uviedol celkovú sumu nákladov pripadajúcu na skládku Martin-Kalnô len v súvislosti s rokom [číslo] OT, pričom pri rokoch [roky] OT špecifikoval iba vybrané nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod rast nákladov v tomto období, pričom toto aj explicitne vo svojej odpovedi uviedol.

344. Z vyjadrenia úradu v prvostupňovom rozhodnutí však nevyplýva, že tento si bol ihneď vedomý toho, že účastník konania predložil nekompletné požadované údaje, a to predovšetkým s odkazom na žiadosť, na základe ktorej mal účastník konania dané informácie predložiť.

345. Rada úradu vyzvala účastníka konania listom č. PMU/175/2022/ODK-2534/2022 zo dňa 16.5.2022, aby uviedol v podrobnom členení všetky nákladové položky pre určenie výslednej ceny za skládkovanie, ako aj dôvody zvýšenia nákladov (otázka č. 2). Účastník konania predložil odpoveď listom zo dňa 3.6.2022, v ktorej uviedol, cit.: „...[..... **opis cenovej politiky**.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....]“DI

346. V liste účastníkovi konania č. 775/2023 zo dňa 13.2.2023 úrad uviedol, cit.: „...V rámci otázky č. 2 listu PMU/175/2022/ODK-2534/2022 zo dňa 16.05.2022 Vás Rada Protimonopolného úradu SR vyzvala, aby ste odôvodnili zmeny cien od 23.06.2020 do súčasnosti, t.j. do mája 2022. Vo svojej odpovedi ste sa však zamerali len na zmeny cien počas **[opis cenovej politiky v konkrétnom období.....] DI**<sup>61</sup>. K výrazným rastom cien za skládkovanie došlo v roku [číslo] DI. V tejto súvislosti uveďte v podrobnom členení všetky nákladové položky pre určenie výslednej ceny za skládkovanie pre rok [číslo] DI ako aj dôvod zvýšenia nákladov. Pri predkladaní údajov zohľadnite skutočnosti

<sup>61</sup> Dôverná informácia.

*uvedené v otázke č. 1 tohto listu (predloženie údajov v absolútnych hodnotách a nie percentách, bližší popis nákladových položiek, bližší popis alokácie spoločných nákladov....“*

347. Účastník konania tvrdí, že predložil len tie nákladové položky, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali na raste nákladov a nepredložil tie, ktoré sa nezvýšili alebo zvýšili nepatrne. Úrad podľa Rady úradu správne poznamenáva, že ak účastník konania tvrdí, že nepredložil iba tie nákladové položky, ktoré sa nemenili alebo sa menili nepatrne, nie je zrejmé, prečo existovala taká disproporcia medzi údajmi týkajúcimi sa rastu nákladov predloženými účastníkom konania a údajmi získanými úradom následne z účtovných podkladov spoločnosti.

348. Úrad uvedenú obhajobu vyhodnotil ako účelovú. Rada úradu súhlasí s názorom úradu, že otázka Rady úradu pre účastníka konania bola jednoznačná, pričom nepripúšťala možnosť výkladu, že by účastník konania mohol predložiť iba niektoré nákladové položky, aj keď by to mali byť tie, ktoré najvýraznejšie prispeli k zvýšeniu ceny. Aj v situácii, že účastník konania výslovne vo svojom písomnom vyjadrení uviedol, že predkladá náklady, ktoré sa najvýraznejšou mierou podpísali pod zvýšenie, úrad nebol povinný zvažovať možný výklad vyjadrení účastníka konania pri jednoznačne naformulovanej žiadosti o predloženie všetkých nákladových položiek. V prípade, ak účastníkovi konania nebola otázka úplne zrejmá, mal možnosť úrad požiadať o vysvetlenie. Úrad teda nebol povinný preverovať, či účastník konania otázku správne pochopil. Úrad opakovane účastníka konania žiadal o doplnenie údajov, pričom účastníkovi mohlo byť z predmetu konania ako aj z toho, že priamo na zvýšenie nákladov sa sám účastník konania odvolával, dostatočne zrejmé aké údaje sú pre úrad nevyhnutné pre posúdenie, t.j. že nekompletné údaje nemôžu poskytnúť úradu dostatočný podklad pre prijatie správneho záveru. Účastník konania je významný podnikateľ, navyše zastúpený advokátskou kanceláriou, preto Rada úradu v tejto súvislosti neakceptuje obhajobu účastníka konania založenú na nedorozumení.

349. Účastník konania namietal, že prípadné neúmyselné predloženie nesprávnych informácií o nákladoch nemôže ísť na ťarchu účastníka konania, keďže ich posúdenie išlo nad rámec predmetu správneho konania. Ani úrad nepopieral, že pre preukázanie podstaty protisúťažnej praktiky údaje o nákladoch neboli potrebné. Na druhej strane samotný účastník konania rast cien za skládkovanie zmesového komunálneho odpadu, ku ktorému došlo od roku 2021 odôvodňoval práve rastom nákladov na skládkovanie, od čoho sa aj následne odvíjalo posúdenie doby trvania protisúťažného konania. V danom zmysle preto nemožno konštatovať, že uvádzanie nepravdivých údajov sa predmetu konania netýka vôbec a pre rozhodovanie úradu v konečnom dôsledku nebolo podstatné. Rada úradu súhlasí s úradom, že informácia o nákladoch bola v konaní dôležitá v nadväznosti na tvrdenie účastníka konania vo vzťahu k dobe trvania protiprávneho konania.

350. Predkladanie nepravdivých údajov o raste nákladov na skládkovanie úrad vyhodnotil ako obštrukciu s cieľom sťažiť až znemožniť postup konania úradu. Rada úradu konštatuje, že formulácia v žiadosti o poskytnutie údajov bola zrozumiteľná a zrejmá. Z ničoho nevyplývalo, že by či už Rada úradu alebo následne úrad požadovali iba určitú časť nákladov. Na základe uvedeného

považuje Rada úradu postup úradu, keď zvýšil základnú sumu pokuty za túto priťažujúcu okolnosť o 15%, čo predstavuje 20 803 eur, za správny.

351. Úrad v poslednom kroku tiež správne preveril, či uložená pokuta nepresahuje 10% z obratu podnikateľa za predchádzajúce uzavreté účtovné obdobie. Konečná uložená pokuta tak predstavuje sumu 180 200 eur (po zaokrúhlení na celé stovky smerom nadol).<sup>62</sup> Posledný rok, za ktorý mal úrad k dispozícii účtovnú závierku spoločnosti Brantner Fatra, je rok 2022. V roku 2022 bol obrat podnikateľa Brantner Fatra vo výške 9,915 mil. eur (z čoho 10%, ako maximálna možná hranica na uloženie pokuty, predstavuje 992 tis. eur). Úradom uložená pokuta tak nepresahuje 10% z obratu podnikateľa za predchádzajúce uzavreté účtovné obdobie.

352. Rada úradu aj v tomto prípade odmieta tvrdenie účastníka konania, že úrad aj pri ukladaní pokuty prenáša dôkazné bremeno na účastníka konania. Vyjadrenie, že úrad mal zostať podľa účastníka konania pasívny a spoliehať sa výlučne na neho, je potrebné odmietnuť. Vyjadrenie, že účastník konania sa vo Vyjadrení k Výzve 1 (podľa jeho názoru legitímne) zameriaval na iné argumentačné línie, je irelevantné, keďže je výlučne na účastníkovi konania, čomu prikladá vo svojej obhajobe väčší dôraz. Účastník konania je povinný na podporu svojich tvrdení navrhnuť dôkazy, ktoré sú mu známe (§ 34 ods. 3 správneho poriadku). V prípade, že účastník konania chce vyvrátiť tvrdenia správneho orgánu podporené dôkazmi, nestačí ich len bez dôkazov spochybniť nepodloženými tvrdeniami, ale účastník konania je povinný preukázať konkrétne, prečo je istá informácia alebo tvrdenie správneho orgánu nesprávne, nepravdivé, resp. prečo nemá dostatočnú dôkaznú hodnotu a predložiť na podporu svojich tvrdení dôkazy. Je však potrebné odlíšiť argumenty na svoju obhajobu, ktoré účastník konania sám predkladá v konaní od informácií, ktoré je povinný predložiť na žiadosť úradu, resp. mu povinnosť informovania úradu vyplýva priamo zo zákona. Po tom, čo účastník konania predložil vyjadrenie k výzve pred vydaním prvostupňového rozhodnutia, úrad nemal dôvod zisťovať, či vyjadrenie obsahuje všetky podstatné informácie, prípadne či následne nedošlo k zmene zisteného skutkového stavu. V opačnom prípade by úrad nedokázal ukončiť posudzovanie veci a opakovane by musel zisťovať, či nenastala zmena právnych či ekonomických súvislostí, čo je neodôvodnené.

353. Rada úradu preto konštatuje, že úrad sa dostatočne vysporiadal aj s námietkami, týkajúcimi sa uloženej pokuty a venoval im náležitú pozornosť, keď preskúmal všetky relevantné aspekty konkrétneho prípadu a tvrdenia predložené účastníkom konania.<sup>63</sup> Zároveň sa riadil usmernením Rady úradu v zrušovacom rozhodnutí.

---

<sup>62</sup> Podľa bodu 46 Metodického pokynu k pokutám sa pokuty zaokrúhľujú na celé stovky smerom nadol.

<sup>63</sup> Pozri v tomto zmysle aj rozsudok *Servizio Elettrico Nazionale a Others*, C-377/20, EU:C:2022:379, odsek 52.

## **10. Záver**

354. Rada úradu nezistila dôvody pre zrušenie rozhodnutia a vrátenie veci prvostupňovému orgánu ako to navrhuje účastník konania, ale dospela k záveru, že je potrebné prvostupňové rozhodnutie potvrdiť.

### **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:**

- 1.do elektronickej schránky TaylorWessing e/n/w/c advokáti s.r.o., Panenská 6, 811 03 Bratislava
- 2.Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia.