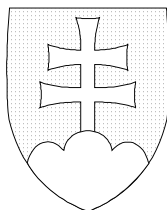


PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



ROZHODNUTIE

Číslo: 2022/DOZ/UPZ/2/39

Bratislava 29. júla 2022

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, odbor zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd, ako orgán príslušný podľa zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v správnom konaní č. SK/0020/OZDPaVD/2021

r o z h o d o l

podľa § 33 ods.1 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov tak, že **ukladá účastníkovi konania**, ktorým je podnikateľ **Slovenská pošta, a.s.**, so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, zapísanej v Obchodnom registri Okresného súdu Banská Bystrica, oddiel: Sa, vložka č: 803/S, povinnosť **plniť nasledujúce záväzky**:

- A. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že do 60 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia zmení Tarifu poštových služieb a s nimi súvisiacich činností pre vnútroštátny styk do nasledujúcej podoby (viď tabuľka nižšie), pričom takto zmenená Tarifa nadobudne účinnosť najneskôr od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom uplynula lehota 60 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia (ďalej aj „Účinnosť novej Tarify“):

Objemový bonus

k štandardným listom 2. triedy do 50 g vhodným na strojné spracovanie

Celoročný podaj min. v (ks)	Bonus v EUR/ks
100 000	0,015
1 000 000	0,020

3 000 000	0,025
6 000 000	0,030
9 000 000	0,035
12 000 000	0,040
15 000 000	0,045
18 000 000	0,050
21 000 000	0,055
24 000 000	0,060

Distribučný bonus

k štandardným listom 2. triedy do 50 g vhodným na strojné spracovanie

Celoročný podaj min. v (ks)	Bonus v EUR/ks
100 000	0,0874

Podmienky a parametre pre získanie vyššie uvedeného Objemového bonusu a Distribučného bonusu zostanú zachované počas trvania tohto záväzku v rovnakej podobe, ako sú upravené vo Finančných podmienkach – Postupy pri uplatňovaní zliav vydaných Slovenskou poštou, a.s., účinných od 01.03.2022, a Technických parametroch – Triedenie a zväzkovanie zásielok vydaných Slovenskou poštou, a.s., účinných od 01.09.2020.

- B. Záväzok uvedený v bode A bude platiť počas doby troch (3) rokov odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia pre všetkých zákazníkov využívajúcich Objemový bonus a/alebo Distribučný bonus.
- C. Ak dôjde v dôsledku udelenia novej poštovej licencie od 01. 01. 2023, alebo v dôsledku zmeny poštovej licencie v priebehu jej platnosti, k premenovaniu produktu štandardný list 2. triedy do 50 g a/alebo k zmene parametrov produktu štandardný list 2. triedy do 50 g, spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že navrhované podmienky v bode A sa budú vzťahovať na také produkty, ktoré budú rovnaké alebo svojimi parametrami najbližšie súčasnému produktu štandardný list 2. triedy do 50 g a ktoré budú zákazníci používať pri hromadnom podaji listov na území Slovenskej republiky.
- D. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že počas doby trvania platnosti záväzku uvedeného v bode A a C vyššie bude raz ročne, a to do 30. apríla, predkladať Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky správu o plnení týchto záväzkov za predchádzajúci kalendárny rok vo forme excelovskej tabuľky obsahujúcej:
- zoznam všetkých zákazníkov využívajúcich Objemový bonus a Distribučný bonus podľa bodu A,
 - prehľad zliav poskytovaných zákazníkom využívajúcim Objemový bonus a Distribučný bonus podľa bodu A,

- počet zásielok podaný jednotlivými zákazníkmi v rámci Objemového bonusu a Distribučného bonusu podľa bodu A a
- tržby realizované spoločnosťou Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, v rámci Objemového bonusu a Distribučného bonusu podľa bodu A v rozdelení podľa jednotlivých zákazníkov.

E. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že do jedného (1) mesiaca odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia navrhne dotknutým zákazníkom pôsobiacim na trhu hromadne podávaných listov na území SR uzatvorenie nových zmlúv alebo dodatkov ku všetkým Zmluvám o poskytnutí Objemového bonusu a Zmluvám o poskytnutí Distribučného bonusu, účinným ku dňu právoplatnosti tohto rozhodnutia, s cenovými podmienkami podľa bodu A a s garanciou účinnosti zo strany spoločnosti Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, na tri (3) roky od Účinnosti novej Tarify pre všetkých zákazníkov (tzn. bez ohľadu na skutočný dátum podpisu novej zmluvy alebo dodatku k súčasným Zmluvám o poskytnutí Objemového bonusu a Zmluvám o poskytnutí Distribučného bonusu).

F. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že voči podnikateľom pôsobiacim v oblasti produkcie hromadne podávaných listov na území SR bude po dobu troch (3) rokov od Účinnosti novej Tarify pri hromadnom podaji používať len produkty uvedené v bode A s výnimkou písomnej zmluvy o prístupe do verejnej poštovej siete alebo do jej časti podľa § 9 zákona č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

G. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje doložiť Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky splnenie záväzkov špecifikovaných v bodoch A a E najneskôr v lehote dvoch (2) mesiacov odo dňa uplynutia lehoty špecifikovanej v bodoch A a E, a to predložením:

- zoznamu všetkých zákazníkov, ktorým bolo uzatvorenie dodatkov ponúknuté, a ďalej
- všetkých uzatvorených dodatkov k Zmluvám o poskytnutí Objemového bonusu a Zmluvám o poskytnutí distribučného bonusu;
- zmenenej Tarify poštových služieb a s nimi súvisiacich činností pre vnútroštátny styk v zmysle záväzku uvedeného v bode A.

Odôvodnenie

Obsah

ROZHODNUTIE	1
1. SPRÁVNE KONANIE Č. SK/0020/OZDPaVD/2021	5
2. PODNIKATEĽ A ÚČASTNÍK SPRÁVNEHO KONANIA	6
3. APLIKÁCIA PRÁVNÝCH PREDPISOV	8
4. VPLYV NA OBCHOD MEDZI ČLENSKÝMI ŠTÁTMI	9
5. PREDBEŽNÉ POSÚDENIE DANEJ VECI	11
5.1 Popis namietaného konania	12
5.1.1 Zľavy do 31.12.2019 – Objemový bonus a Logistický bonus	14
5.1.2 Zľavy od 01.01.2020 – Objemový bonus a Distribučný bonus	19
5.2 Relevantné trhy	21
5.3 Dominantné postavenie	23
5.4 Predbežné vyhodnotenie protisúťažného konania	25
5.4.1 Podstata protisúťažného správania.....	26
5.4.2 Možné negatívne protisúťažné dopady – znevýhodnenie v súťaži.....	28
5.4.3 Predbežný záver k praktike zneužívania dominantného postavenia.....	30
6. POSTUP PODĽA § 33 ZÁKONA	31
6.1 Pôvodný návrh záväzkov	32
6.1.1 Testovanie navrhovaných záväzkov na trhu a súhrn pripomienok.....	35
6.2 Úprava záväzkov na základe vyhodnotenia testovania na trhu	35
7. ZÁVER	37

1. SPRÁVNE KONANIE Č. SK/0020/OZDPaVD/2021

1. Vo februári 2018 bol úradu doručený podnet spoločnosti Unifiedpost s. r. o., so sídlom Nádražná 1958, 900 28 Ivanka pri Dunaji, IČO: 46 950 09 (predtým Fitek s.r.o., so sídlom Nádražná 1958, 900 28 Ivanka pri Dunaji) (ďalej len „Unifiedpost“) na prešetrovanie správania spoločnosti Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, zapísanej v Obchodnom registri Okresného súdu Banská Bystrica, oddiel: Sa, vložka č: 803/S (ďalej len „Slovenská pošta“ alebo „účastník konania“). V podnete bola namietaná možná cenová diskriminácia v rámci poskytovania služby doručovania hromadne podávaných listov.
2. 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 neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 136/2001 Z. z.“) v oblasti výroby a doručovania hromadne podávaných listových zásielok a reklamných adresovaných zásielok (ďalej len „RAZ“).
3. Na základe skutočností zistených počas prešetrovania úrad začal z vlastného podnetu dňa 14.05.2021 na základe § 25 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. v spojení s § 18 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov správne konanie č. SK/0020/OZDPaVD/2021 voči spoločnosti Slovenská pošta vo veci možného zneužitia dominantného postavenia podľa § 8 ods. 2 písm. c) zákona č. 136/2001 Z. z. a čl. 102 písm. c) Zmluvy. Začatie správneho konania bolo spoločnosti Slovenská pošta oznámené listom č. PMU/191/2021/OZDPaVD-2753/2021 zo dňa 13.05.2021. Dňa 01.06.2021 nadobudol účinnosť zákon č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon“ alebo „zákon č. 187/2021 Z. z.“). Z tohto dôvodu správne konanie pokračuje v zmysle uvedeného zákona.
4. Spoločnosť Slovenská pošta je v prešetrovaní a následnom správnom konaní pred úradom zastupovaná právnym zástupcom. Dňa 05.04.2019 bolo úradu doručené splnomocnenie udelené účastníkom konania spoločnosti HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária, Žižkova 7803/9, Bratislava (ďalej len „právny zástupca“).
5. V súvislosti s predmetným správny konaním bola dňa 10.02.2022 úradu prostredníctvom právneho zástupcu doručená žiadosť účastníka konania v zmysle bodu 9. usmernenia úradu s názvom „Závazky – úprava postupu Protimonopolného úradu SR podľa § 33 zákona“ o ukončenie danej veci rozhodnutím o záväzkoch podľa § 33 zákona.
6. Úrad listom č. 184/2022/OZDPaVD-882/2022 zo dňa 17.02.2022 informoval účastníka konania, že jeho žiadosť o ukončenie veci rozhodnutím o záväzkoch akceptuje a predložil účastníkovi konania predbežné závery úradu v posudzovanej veci.

7. V rámci lehoty stanovenej úradom bol úradu dňa 05.04.2022 listom č. 184/2022/OZDPaVD-1804/2022 zo strany účastníka konania predložený návrh záväzkov.
8. S cieľom zistiť, či navrhované záväzky spoločnosti Slovenská pošta sú spôsobilé odstrániť úradom predbežne identifikované súťažné obavy, uskutočnil úrad po ich prvotnom posúdení v súlade s § 33 ods. 2 zákona testovanie predložených záväzkov. V rámci testovania záväzkov oslovil úrad listami zo dňa 07.04.2022 všetkých dotknutých zákazníkov spoločnosti Slovenská pošta, ktorých sa zmeny obsiahnuté v návrhu záväzkov týkajú.
9. Počas prebiehajúceho správneho konania boli zo strany úradu účastníkovi konania na základe jeho žiadostí sprístupnené nedôverné verzie podkladov a informácií nachádzajúce sa v spise, okrem iného aj vyjadrenia resp. pripomienky účastníkov trhu k navrhovaným záväzkom v rámci testovania záväzkov. Účastník konania dňa 26.05.2022 doručil úradu „**AKTUALIZOVANÝ NÁVRH ZÁVÄZKOV ZA ÚČELOM ODSTRÁNENIA MOŽNÉHO OBMEDZENIA SÚŤAŽE**“ obsahujúci doplnenia a upresnenia v konkrétnych bodoch návrhu záväzkov na základe vykonaného testovania a požiadaviek úradu. Keďže tieto zmeny nemali vplyv na pôvodné nastavenie predloženého návrhu záväzkov, nebolo potrebné vykonať opätovné testovanie záväzkov.
10. Úrad všetky predložené podklady a informácie posúdil a vyhodnotil a dňa 08.07.2022 zaslal listom č. PMU/184/2022/OZDPaVD-3519/2022 podľa § 26 zákona účastníkovi konania prostredníctvom jeho právneho zástupcu výzvu pred vydaním rozhodnutia obsahujúcu, okrem iného, záväzky navrhnuté a doplnené účastníkom konania. Zároveň úrad vyzval účastníka konania, aby sa podľa § 26 zákona pred vydaním rozhodnutia ústne alebo písomne k Výzve v lehote 15 pracovných dní odo dňa jej doručenia vyjadril.
11. Účastník konania sa v stanovenej lehote vyjadril k Výzve úradu podaním zo dňa 28.07.2022 evidovaným úradom pod č. PMU/184/2022/OZDPaVD-3887/2022.

2. PODNIKATEĽ A ÚČASTNÍK SPRÁVNEHO KONANIA

12. Zákon č. 187/2021 Z. z., podľa ktorého sa posudzuje dané možné protiprávne konanie, sa podľa § 2 ods. 1 vzťahuje na podnikateľov, orgány štátnej správy pri výkone štátnej správy, orgány územnej samosprávy pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a orgány záujmovej samosprávy pri prenesenom výkone štátnej správy, resp. na iné osoby, o ktorých to ustanovuje tento zákon.
13. Podľa § 3 ods. 1 č. 187/2021 Z. z. 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“. Z uvedenej definície vyplýva, že podnikateľom je entita (subjekt) vykonávajúca hospodársku činnosť, pričom hospodárskou činnosťou sa v prípadoch zneužívania dominantného postavenia rozumie akákoľvek činnosť, ktorá spočíva v ponuke tovarov a/alebo služieb na určitom trhu¹. Podľa európskej judikatúry² „pojem „podnik“ teda zahŕňa každý subjekt vykonávajúci hospodársku činnosť nezávisle od právneho postavenia tohto subjektu a spôsobu jeho financovania a označuje tak hospodársku jednotku, aj keď je táto hospodárska jednotka z právneho hľadiska zložená z viacerých fyzických alebo právnických osôb (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. septembra 2009, Akzo Nobel a i./Komisia, C-97/08 P, EU:C:2009:536, body 54 a 55, ako aj z 27. apríla 2017, Akzo Nobel a i./Komisia, C-516/15 P, EU:C:2017:314, body 47 a 48). Táto hospodárska jednotka pozostáva z jednotnej organizácie osobných, hmotných a nehmotných prvkov, ktoré dlhodobo sledujú konkrétny hospodársky cieľ a môžu prispieť k spáchaniu porušenia uvedeného v článku 101 ods. 1 ZFEÚ (rozsudok z 1. júla 2010, Knaf Gips/Komisia, C-407/08 P, EU:C:2010:389, body 84 a 86)“.

14. Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. podnikateľ na účely tohto zákona je „podnikateľ podľa osobitného predpisu (§ 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník), ďalej fyzická osoba a právnická osoba, ich združenia a združenia týchto združení, ak ide o ich činnosti a konania, ktoré súvisia alebo môžu súvisieť so súťažou bez ohľadu na to, či tieto činnosti a konania sú alebo nie sú zamerané na dosahovanie zisku“.
15. V tomto prípade úrad ako podnikateľa identifikoval spoločnosť Slovenská pošta. Z výpisu Obchodného registra Okresného súdu Banská Bystrica, oddiel: Sa, vložka číslo: 803/S, vyplýva, že spoločnosť Slovenská pošta je právnická osoba s právnou formou akciová spoločnosť. Hlavným predmetom činnosti spoločnosti Slovenská pošta je výkon poštovej prevádzky na území SR v rozsahu:
 - podanie, preprava a dodanie listových, balíkových a peňažných zásielok vrátane elektronickej pošty,
 - zrýchlená a kuriérna doprava zásielok (vrátane dokumentov) so zaručeným časom dodania vrátane medzinárodného styku,
 - podanie, preprava a dodanie zásielok vrátane peňažných služieb v medzinárodnom styku.
16. Spoločnosť Slovenská pošta pôsobí ako poštový operátor na území SR. Jediným akcionárom spoločnosti Slovenská pošta je Slovenská republika, zastúpená Ministerstvom dopravy a výstavby Slovenskej republiky. V roku 2021 spoločnosť Slovenská pošta dosiahla obrat vo výške 344,5 mil. eur.

¹ Pozri napr. rozsudok Súdneho dvora C-35/96 – Komisia Európskych spoločenstiev proti Talianskej republike, bod 36.

² Rozsudok súdneho dvora C-882/19 – Sumal SL proti Mercedes Benz Trucks España SL, body 39-41.

17. Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že spoločnosť Slovenská pošta je subjektom vykonávajúcim hospodársku činnosť v zmysle § 3 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. a je podnikateľom podľa § 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, t. j. je podnikateľom aj v zmysle § 3 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. Vzhľadom na uvedené úrad konštatuje, že spoločnosť Slovenská pošta je podnikateľom ako podľa § 3 ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z., kedy správne konanie začalo, tak aj podľa § 3 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. účinného od 01.06.2021.
18. Správne konanie č. SK/0020/OZDPaVD/2021 sa začalo dňa 13.05.2021, t. j. za účinnosti zákona č. 136/2001 Z. z. Počas správneho konania došlo zákonom č. 187/2021 Z. z. s účinnosťou od 01.06.2021 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, úrad pri aplikácii ustanovení týkajúcich sa účastníka konania postupoval podľa predchádzajúcej a následne aj novej právnej úpravy.
19. Podľa § 25 ods. 3 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. „*účastníkom konania v prípade zneužívania dominantného postavenia je ten podnikateľ, ktorého činnosť alebo konanie je možným zneužívaním dominantného postavenia*“. Účastníkom správneho konania č. SK/0020/OZDPaVD/2021 je podľa § 25 ods. 3 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. podnikateľ Slovenská pošta.
20. Podľa § 20 ods. 1 písm. b) zákona č. 187/2021 Z. z. „*účastníkom konania je 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 môže byť naďalej iba osoba, ktorá je nositeľom práv a povinností, teda ktorá má právnu subjektivitu – právnická alebo fyzická osoba.³ Zodpovednosť spoločnosti Slovenská pošta za posudzované konanie bola úradom skúmaná, pričom úrad dospel k záveru, že v tomto prípade právnickou osobou zodpovednou za možné zneužívanie dominantného postavenia je spoločnosť Slovenská pošta, účastníkom predmetného správneho konania č. SK/0020/OZDPaVD/2021 v zmysle zákona č. 187/2021 Z. z. je teda spoločnosť Slovenská pošta.

3. APLIKÁCIA PRÁVNÝCH PREDPISOV

21. Konanie posudzované úradom v rámci tohto správneho konania trvalo počas účinnosti zákona č. 136/2001 Z. z. a zákona č. 187/2021 Z. z. Právna úprava relevantná pre konanie posudzované v tomto správnom konaní sa nezmenila.
22. Pri aplikovaní **procesných ustanovení zákona** úrad postupoval podľa noriem účinných v čase predmetného správneho konania, t. j. úrad aplikoval v správnom konaní zákon účinný v čase vykonania konkrétneho procesného úkonu. Vzhľadom na to, že správne konanie začalo dňa 14.05.2021, úrad postupoval pri

³ Dôvodová správa k zákonu č. 187/2021 Z. z.

aplikácií procesných ustanovení, ktoré upravujú správne konanie, do 31.05.2021 podľa zákona č. 136/2001 Z. z. v znení zákona č. 350/2016 Z. z. účinného od 27.12.2016 do 31.05.2021. Potom, čo vstúpil do platnosti nový zákon č. 187/2021 Z. z. s účinnosťou od 01.06.2021, úrad v súlade s prechodným ustanovením § 65 ods. 1 uvedeného zákona aplikoval od 01.06.2021 na správne konanie č. SK/0020/OZDPaVD/2021 procesnoprávne ustanovenia nového zákona č. 187/2021 Z. z.

23. Úrad v ďalšom texte tam, kde to povaha veci pripúšťa, používa jednotný pojem „zákon“.

4. VPLYV NA OBCHOD MEDZI ČLENSKÝMI ŠTÁTMI

24. Od 01.05.2004 je v SR účinné Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16.12.2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže ustanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy (ďalej len „Nariadenie 1/2003“), ktoré stanovuje postup pri aplikácii čl. 81 a 82 Zmluvy (v súčasnosti čl. 101 a 102 Zmluvy). Podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia 1/2003, ak orgány hospodárskej súťaže členských štátov alebo vnútroštátne súdy uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na akékoľvek zneužitie zakázané čl. 82 Zmluvy, ktoré môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, uplatnia aj čl. 82 Zmluvy (v súčasnosti čl. 102 Zmluvy).
25. Posudzované konanie prebiehalo v čase účinnosti Nariadenia č. 1/2003, preto úrad skúmal, či toto konanie mohlo ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Skutočnosť, či posudzované správanie mohlo ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, hodnotil úrad v súlade s oznámením Komisie – Usmernenie o pojme vplyv na obchod obsiahnutom v článkoch 81 a 82 Zmluvy (ďalej len „Usmernenie o pojme vplyv na obchod“)⁴.
26. Pojem „obchod medzi členskými štátmi“ sa neobmedzuje len na tradičnú cezhraničnú výmenu tovarov a služieb. Je širším pojmom, ktorý sa vzťahuje na všetky cezhraničné hospodárske činnosti, vrátane založenia podniku. Podmienka, že musí byť ovplyvnený obchod medzi členskými štátmi znamená, že musí existovať vplyv na cezhraničnú hospodársku činnosť, do ktorej sú zapojené minimálne dva členské štáty. Nevyžaduje sa, aby protisúťažné konanie ovplyvňovalo obchod medzi celým jedným členským štátom a celým druhým členským štátom.
27. V zmysle ustálenej judikatúry a Usmernenia o pojme vplyv na obchod, ak sa podnikateľ, ktorý je v dominantnom postavení na celom území členského štátu, dopustí konania, ktoré má charakter zneužívania dominantného postavenia vylučovacieho charakteru, potom takéto správanie spravidla ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi, pretože sťažuje vstup podnikateľov z iných členských

⁴ „Commission Notice - Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty“ (OJ C 101/81, 27/04/2008, s. 0081 – 0096) - Usmernenie o pojme vplyv na obchod obsiahnutom v článkoch 81 a 82 Zmluvy.

štátov na trh, čím je obchod medzi členskými štátmi ovplyvnený.⁵ Obchod medzi členskými štátmi je vo všeobecnosti ovplyvnený podmienkami veľkoobchodných, resp. dodávateľských služieb dominanta, ktoré sú pre ostatých súťažiteľov potrebné na to, aby mohli poskytovať svoje služby, najmä pokiaľ ide o historického dominanta, ktorý bol v minulosti monopolom na národnom trhu. Je tomu tak preto, lebo podmienky využívania veľkoobchodných, resp. dodávateľských služieb dominanta určujú možnosti poskytovania vlastných služieb na úrovni maloobchodného, resp. odberateľského trhu nielen existujúcich konkurentov, ale aj záujemcov o vstup na trh z iných členských štátov.

28. Vplyv praktiky zneužitia dominantného postavenia na obvyklý spôsob obchodu medzi členskými štátmi môže byť aj nepriamy.⁶ Nepriamy vplyv sa často vyskytuje pri výrobkoch, ktoré súvisia s výrobkami, na ktoré sa vzťahuje zneužitie dominantného postavenia. Nepriamy vplyv sa môže napríklad vyskytnúť, keď má zneužitie dominantného postavenia vplyv na cezhraničné hospodárske činnosti podnikov, ktoré používajú výrobky alebo inak závisia od výrobkov, na ktoré sa vzťahuje zneužitie dominantného postavenia. Takýto vplyv môže napríklad vzniknúť, ak sa zneužitie dominantného postavenia vzťahuje na medziprodukt, s ktorým sa neobchoduje, ale ktorý sa používa pri dodávkach konečného výrobku, s ktorým sa obchoduje. Napr. Súdny dvor dospel k záveru, že obchod medzi členskými štátmi bolo možné ovplyvniť v prípade dohody týkajúcej sa stanovenia cien liehu používaného na výrobu koňaku. Zatiaľ čo sa surovina (lieh) nevyvážala, konečný výrobok (koňak) sa vyvážal. V takýchto prípadoch sa teda uplatňujú právne predpisy Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže, ak možno obchod s konečným výrobkom ovplyvniť významným spôsobom.⁷
29. Úrad dospel k záveru, že podľa predbežného posúdenia bolo správanie spoločnosti Slovenská pošta spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi z nasledujúcich dôvodov.
30. Tovary/služby spoločnosti Slovenská pošta nie sú síce priamo exportované, avšak predstavujú súčasť finálneho produktu, na ktorého produkcii sa podieľajú, resp. mohli by sa podieľať podnikatelia so zahraničnou majetkovou účasťou. Koncovými zákazníkmi sú okrem iných aj nadnárodné korporácie, významné finančné inštitúcie so zahraničnou akcionárskou štruktúrou. Posudzované správanie môže zamedzovať zvýšeniu konkurenčného tlaku zo strany dotknutých podnikateľov a môže tiež pôsobiť ako bariéra vstupu na dotknutý trh, ktorým je celé územie SR. Posudzované správanie sa spoločnosti Slovenská pošta môže mať podľa predbežného posúdenia negatívny vplyv na pôsobenie znevýhodňovaných podnikateľov na dotknutom trhu, pretože náklady na poštovné predstavujú významnú časť na ich celkových nákladoch, pričom v súťaži o zákazníka sú dôležité aj malé rozdiely v cenách.
31. Na základe vyššie uvedeného úrad dospel k predbežnému záveru, že oblasť, v ktorej spoločnosť Slovenská pošta pôsobí, predstavuje vzhľadom na

⁵ Usmernenie o pojme vplyv na obchod, bod 93.

⁶ Usmernenie o pojme vplyv na obchod, bod 36.

⁷ Usmernenie o pojme vplyv na obchod, bod 38.

skutočnosti uvedené v predošlom bode podstatnú časť spoločného trhu⁸ a posudzované konanie spoločnosti Slovenská pošta bolo podľa predbežných záverov spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, a preto v súlade s povinnosťou zakotvenou v článku 3 ods. 1 Nariadenia č. 1/2003 úrad aplikuje na posudzované konanie aj článok 102 Zmluvy.

5. PREDBEŽNÉ POSÚDENIE DANEJ VECI

32. Posudzované správanie v tomto prípade sa týka poštových služieb poskytovaných spoločnosťou Slovenská pošta. Slovenská pošta je jediným poskytovateľom univerzálnej služby na území SR na základe Poštovej licencie č. 815/001/2012 zo dňa 15. augusta 2012 na poskytovanie univerzálnej služby a vykonávanie poštového platobného styku v období od 01.01.2013 do 31.12.2022. Poštová licencia stanovuje, za akých podmienok a pri akých kvalitatívnych štandardoch je Slovenská pošta povinná poskytovať univerzálnu službu, a to za prijateľné ceny.
33. V rámci univerzálnej služby je Slovenská pošta povinná vyberať a dodať poštové zásielky s hmotnosťou do 2 kg (listy 1. a 2. triedy, reklamné adresované zásielky, úradné zásielky), slepecké zásielky, balíky do 10 kg a poskytovať k týmto zásielkam služby spojené s doporučenými a poistenými zásielkami. Univerzálna služba je objednávaná štátom a prostredníctvom nej štát zabezpečuje, aby mohli byť každý pracovný deň posielané poštové zásielky a balíky na každé jedno miesto v krajine vybavené poštovou schránkou. Ak by povinnosť univerzálnej služby neexistovala, pravdepodobne by poštové spoločnosti nedoručovali do lokalít, kde by doručovanie bolo príliš nákladné a taktiež by neboli v určitých obciach prevádzkované pošty. Ceny produktov spadajúcich pod univerzálnu službu sú regulované poštovým regulátorom vo forme maximálnych cien.
34. Slovenská pošta prevádzkuje sieť pôšt rozmiestnených po celom Slovensku na základe požiadaviek na veľkosť minimálnej siete pôšt upresnených v prílohe k Poštovej licenci. Aktuálne je podľa informácií na webovej stránke Slovenskej pošty v prevádzke 1 504 pôšt, 35 Partner pôšt⁹, 61 poštových stredísk, 5 pojazdných pôšt a 14 Zmluvných výdajov. Dodávanie balíkov zabezpečuje tiež 125 BalíkoBOXov a listy sú vyberané prostredníctvom 4 675 poštových schránok¹⁰.
35. V oblasti poštových služieb sú poskytované rôznorodé služby, najmä pokiaľ ide o typ zásielok. Zároveň v rámci jednotlivých typov zásielok existuje množstvo variácií podľa hmotnosti zásielky, času doručenia a doplnkových služieb. Z hľadiska predbežného posúdenia veci úrad na základe získaných podkladov

⁸ Usmernenie o pojme vplyv na obchod, bod 98.

⁹ Partner pošta je forma poskytovania poštových služieb verejnosti, ktorú Slovenská pošta prevádzkuje v spolupráci so zmluvnými partnermi. Cieľom projektu je zabezpečiť poštové služby hlavne v miestach, kde je nutné z dôvodu nedostatočných ekonomických výsledkov rušiť neefektívne prevádzky pôšt. Partner pošta môže byť zriadená v obchode, v priestoroch obecných úradov, prípadne v rodinnom dome, ak budúci partner splní podmienky pre živnosť, vrátane vhodných priestorov.

¹⁰ Viac informácií na: <https://www.posta.sk/informacie/profil-spolocnosti>

a informácií vyhodnotil, že posudzované konanie spoločnosti Slovenská pošta sa týka zľavovej politiky Slovenskej pošty pri doručovaní hromadne podávaných listov na území SR. Služby v tejto oblasti poskytuje okrem Slovenskej pošty už iba jediný konkurent – spoločnosť Cromwell a.s., so sídlom Lamačská 22, 841 03 Bratislava (ďalej len „Cromwell“). Doručovacia sieť spoločnosti Cromwell pokrýva väčšinu územia SR, avšak Cromwell nedokáže vo vlastnej réžii doručovať všetky zásielky svojich zákazníkov. Rozdiely medzi sieťami spoločností Slovenská pošta a Cromwell sú, okrem pokrytia územia, najmä v časovej flexibilitě doručovania a spôsobe doručovania listových zásielok. Zároveň je potrebné uviesť, že Cromwell do určitej miery využíva doručovanie cez Slovenskú poštu.

36. Úrad predbežne v tomto prípade identifikoval súťažné obavy týkajúce sa uplatňovania rozdielnych podmienok pri zhodnom alebo porovnateľnom plnení voči jednotlivým podnikateľom, ktorými sú alebo môžu byť títo podnikatelia znevýhodňovaní v súťaži podľa § 5 ods. 3 písm. c) zákona a čl. 102 písm. c) Zmluvy pri poskytovaní služby doručovania hromadne podávaných listov na území SR.

5.1 Popis namietaného konania

37. Posudzované konanie Slovenskej pošty súvisí s dvomi samostatnými, ale na seba nadväzujúcimi činnosťami. Prvou je realizácia tlače a obáľkovania (ďalej len „produkcia“) hromadne podávaných listov a druhou je ich doručovanie. Obsahom týchto zásielok sú prevažne faktúry, výpisy, oznámenia a od bánk, poisťovní, energetických spoločností, operátorov, prípadne subjektov verejnej správy. Tieto zásielky, nazývané tiež transakčné zásielky, je potrebné hromadne vytlačiť, vložiť do obálok a v rámci procesu tlače vytriediť podľa vopred daných kritérií. Predmetní zákazníci si tlač a obáľkovanie hromadne podávaných listov objednávajú u spracovateľov tlače a obáľkovania, ktorí následne môžu zásielky podať v mene zákazníka na doručenie. Vyprodukovanie zásielky bez doručenia adresátovi nemá opodstatnenie. Trhová štruktúra a podmienky vstupu na trh sa v oboch oblastiach odlišujú. Na trhu pôsobia podnikatelia, ktorí vykonávajú obe uvedené činnosti, ale aj podnikatelia, ktorí sa venujú výlučne produkcii predmetných zásielok. Pre podnikanie v tejto oblasti nie je nutné vykonávať obe činnosti.
38. Doručovanie hromadne podávaných listov zabezpečujú na území SR dva subjekty, a to Slovenská pošta, ako bývalý „incumbent“ a prevádzkovateľ univerzálnej služby a spoločnosť Cromwell, ktorá je jediným konkurentom v tejto oblasti s vybudovanou doručovacou sieťou na území SR. Cromwell súbežne využíva na doručovanie aj služby Slovenskej pošty.
39. V oblasti produkcie hromadne podávaných zásielok je najsilnejším hráčom je Cromwell, ďalej na trhu pôsobia spoločnosti Tatra Billing, a.s., Unifedpost s.r.o. (predtým Fitek s.r.o.), česká spoločnosť Optys, spol. s r.o., Slovenská pošta prostredníctvom divízie POSTservis Mail a iní poskytovatelia marginálneho významu. Okrem spoločnosti Cromwell a divízie POSTservis Mail všetky spoločnosti úplne outsourcujú doručenie vyprodukovaných zásielok. Dôležitou

skutočnosťou je, že v rámci poskytnutia komplexnej služby vyprodukovania hromadne podávaných listov a ich doručenia tvorí poštovné cca 80% nákladov a produkcia zásielok cca 20%.

40. V rámci posudzovaného prípadu bolo namietané uplatňovanie zľavovej schémy Slovenskej pošty pri doručovaní hromadne podávaných listov. Veľké rozdiely v zľavách pre jednotlivých zákazníkov Slovenskej pošty majú zapríčiniť sťaženie pôsobenia na trhu pre subjekty s nižšími zľavami. Zľavy dosahujú desiatky percent, pričom rozdiely v zľavách v absolútnych sumách sa pohybujú aj okolo 10 centov a viac. Podľa podnetu majú v súťaži o zákazníka (objednávateľa produkcie a doručovania hromadne podávaných listov) rozhodovať centy. Podľa podnetu, konanie má dopad na súťaž v oblasti produkcie hromadne podávaných listov, kde je sťažený vstup na trh a pôsobenie skutočných konkurentov na trhu.
41. Slovenská pošta doručuje ročne približne 100 mil. ks listov 2. triedy do 50 g, pričom v posledných rokoch je badať pokles celkového objemu doručovaných listov 2. triedy do 50 g, ktorý bol spôsobený predovšetkým prechodom zákazníkov na elektronický spôsob doručovania transakčných zásielok. Tento objem sa delí na zásielky, ktoré sú podávané individuálne, t. j. napr. fyzickými osobami – prevažne pri priehradkách na jednotlivých pobočkách Slovenskej pošty a na zásielky, ktoré sú podávané hromadne na zmluvne dohodnutých poštách. Posudzované konanie sa týka len hromadne podávaných listov.
42. Ako hromadne podávané zásielky boli účastníkom konania definované tie, na ktoré bol poskytnutý Logistický a Objemový bonus¹¹. Ide o listy, ktoré účastník konania identifikoval vďaka evidenciám pri podaji.
43. Hromadne podávané listy sú vhodné na strojové spracovanie a spravidla vznikajú elektronicky. Elektronický vznik umožňuje, aby boli veľké množstvá zásielok pred podajom zoradené/vytriedené podľa určených kritérií a prípadne obsahovali na obálke vopred určené náležitosti. Hromadne podávané listy sú využívané subjektmi, ktoré za určité obdobie podávajú vysoké počty zásielok. Ide primárne o finančné inštitúcie, energetické spoločnosti, operátorov, verejnú správu a pod.
44. S podajom a následným doručovaním tohto typu zásielok súvisí možnosť dosahovania úspor z rozsahu na strane poštového podniku, ktorý takýto typ zásielok doručuje. Poštový operátor zároveň vďaka svojim zákazníkom, ktorí elektronicky hromadne vyprodukujú listy a vykonávajú určité stanovené úkony pred ich podajom (vytriedenie a podaj na určenom mieste), môže dosahovať úsporu nákladov z titulu zjednodušenia procesov a odbúravania časti vykonávaných úkonov pri spracovaní takýchto zásielok.
45. Úspora nákladov pri hromadnom podaji zásielok umožňuje poskytovateľovi univerzálnej poštovej služby uplatňovať zľavy z cien univerzálnej služby.

¹¹ List spoločnosti Slovenská pošta zo dňa 07.12.2018, poradové číslo záznamu v spise č. 10.

Možnosť poskytovať zľavy pri hromadne podávaných zásielkach je priamo zachytené v ods. 39 tzv. poštovej smernice: „*Pri poskytovaní služieb všetkým užívateľom vrátane podnikov, odosielateľov hromadne podávaných poštových zásielok a subjektov, ktoré zhromažďujú poštové zásielky od rôznych užívateľov môžu poskytovatelia univerzálnych služieb využívať pružnejšiu cenovú politiku v súlade so zásadou zamerania sa na náklady. Tieto sadzby by mali zohľadňovať ušetrené náklady, v porovnaní so štandardnou službou zahŕňajúcou všetky ponúkané možnosti pri vyberaní, triedení, preprave a distribúcii jednotlivých poštových zásielok*“.¹² Poskytovanie zliav zo sadzieb univerzálnej služby nie je v SR predmetom cenovej regulácie. Regulované sú iba sadzby poštovného spadajúceho pod univerzálnu službu.

46. Poštová smernica teda hovorí, že poskytovanie zliav z cien univerzálnej služby by malo byť nákladovo orientované a zľavy by mali vychádzať zo zjednodušenia procesov vykonávaných pri poskytovaní univerzálnej služby. V tomto prípade Slovenská pošta poskytuje pri hromadnom podaji listov zľavy z ceny listu 2. triedy do 50 g, ktorý je súčasťou univerzálnej služby.
47. Cena doručovania hromadne podávaných listov závisí od splnenia podmienok stanovených poštovým operátorom, pričom ide o podmienky technologického charakteru a úlohu zohráva aj počet podávaných zásielok. Príslušné ceny sú teda založené na oslobodení Slovenskej pošty od realizácie určitých procesov, pričom ide o úkony späť so spôsobom podaja zásielok, ich vytriedením a v určitých prípadoch s ich prepravou a to všetko podľa vopred daných kritérií. Poskytované ceny, resp. zľavy z cien zohrávajú dôležitú úlohu pri cenotvorbe spracovateľov hromadne podávaných zásielok. Ako bude popísané nižšie, cena za doručenie (poštovné) predstavuje väčšinu z nákladov komplexnej služby a vysoko prevažuje vlastné náklady spracovateľa tlače na tlač a obáľkovanie hromadne podávaných listov.
48. Štandardizované zľavy Slovenskej pošty sú zachytené v cenníku – Poštovej tarife. Tarifa obsahuje pri hromadne podávaných listoch zľavy nazvané Objemový bonus a Logistický bonus, od 01.01.2020 Objemový bonus a Distribučný bonus¹³.

5.1.1 Zľavy do 31.12.2019 – Objemový bonus a Logistický bonus

49. Objemový bonus a Logistický bonus patria medzi zľavy poskytované na báze dosahovania vyššie popísaných nákladových úspor. Poskytovanie takýchto zliav je v poštovom sektore štandardným nástrojom. Spoločnosť Slovenská pošta do

¹² SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY 2008/6/ES z 20. februára 2008, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 97/67/ES s ohľadom na úplné dokončenie liberalizácie vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva.

¹³ Úrad z dôvodu rovnakých názvov produktov platných v období do konca roku 2019 a od začiatku roku 2020 za účelom prehľadnosti uvádza, že pokiaľ bude ďalej v texte uvedený samostatný názov „Objemový bonus“, je tým myslený Objemový bonus platný do 31.12.2019. Pokiaľ budú ďalej v texte spoločne uvedené názvy „Objemový bonus“ a „Distribučný bonus“, ide o označenie produktov platných od 01.01.2020.

konca roku 2019 paralelne poskytovala dve zľavy obdobného charakteru – Objemový bonus a Logistický bonus. Logistický bonus bol zavedený do praxe neskôr - od 01.01.2014 a ide o zľavu, ktorá je svojim zameraním podobná Objemovému bonusu. Úrad analyzoval tieto zľavy a bližšie budú popísané skutočnosti týkajúce sa zavedenia, zamerania a podmienok poskytovania Logistického bonusu a Objemového bonusu.

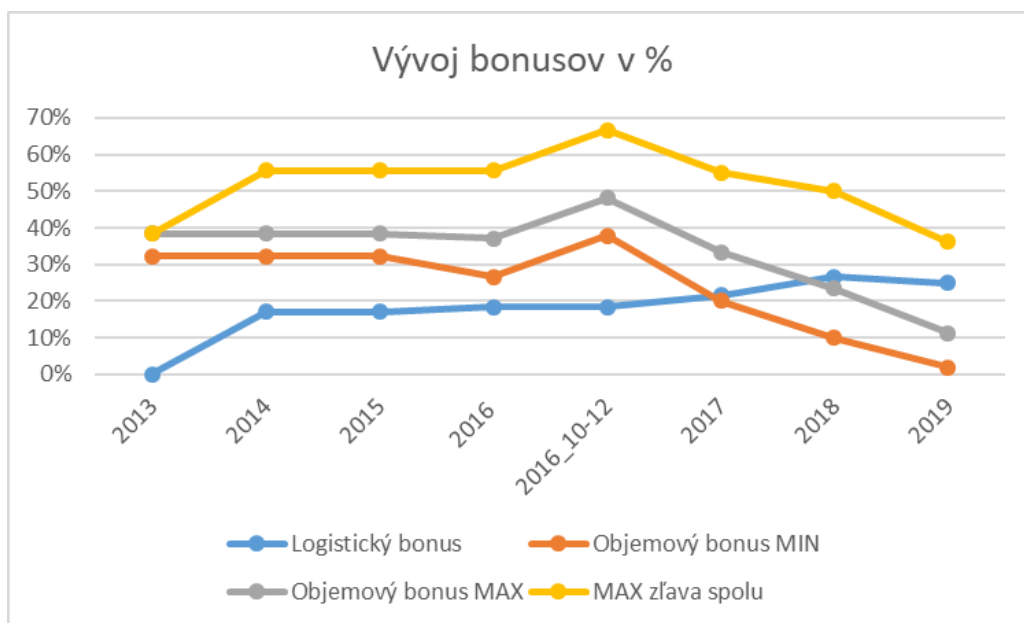
50. Objemový bonus vznikol pred rokom 2013 a toho času mal názov Technologický bonus. K jeho premenovaniu na Objemový bonus došlo k 01.01.2016, pričom podstata a podmienky ostali nezmenené. Od jeho zavedenia išlo o zľavu z regulovanej ceny listu 2. triedy do 50 g, pričom zľava bola odôvodňovaná nákladovými úsporami, keďže Slovenská pošta nemusí vynaložiť pri splnení definovaných technologických úkonov určitú časť nákladov. Druhým aspektom poskytovania zliav pri Objemovom bonuse je podaj vysokého počtu zásielok, ktorý môže byť realizovaný rovnomerne počas roka alebo nárazovo v špecifických situáciách, ako napr. určitý ročný prehľad v oblasti bankovníctva a poisťovníctva. Tak, ako pri bežne poskytovaných množstevných zľavách, aj zľava pri Objemovom bonuse rastie so zvyšujúcim sa objemom podaných listov.
51. V priebehu rokov boli postupne upravované jednotlivé pásma pre dosiahnutie konkrétnej hodnoty zľavy a boli upravované aj samotné zľavy. Úrad uvádza v Tabuľka 1: Vývoj zliav pri Objemovom bonuse a Logistickom bonuse. Zdroj: Slovenská pošta percentuálne vyjadrenie zliav. Základom pre výpočet zľavy je vždy platná regulovaná cena listu 2. triedy do 50 g pre dané obdobie. Je zrejmé, že Objemový bonus bol v období 2013 – 2015 nastavený tak, že zľava v najnižšom a najvyššom pásme sa zásadne nelíšila. Počnúc rokom 2016 sa však toto nastavenie zmenilo a vznikli omnoho vyššie odstup, resp. celkovo úroveň zliav postupne klesala.

Cena listu 2. triedy do 50 g – vývoj										
2013-2016						2017-2019				
0,45 EUR						0,50 EUR				
Objemový bonus (% zľavy z ceny) – vývoj										
Celoročný podaj nad (v tis. ks)	1.1.2013	1.1.2016	01.10.2016 do 31.12.2016			1.1.2017			1.1.2018	1.1.2019
			základný	doplnkový	celkovo	základný	doplnkový	celkovo		
250	32,2%	26,7%	26,7%	11,1%	37,8%	10,0%	10,0%	20,0%	10,0%	-
500	37,6%	30,0%	30,0%	11,1%	41,1%	11,0%	10,0%	21,0%	11,0%	2,0%
1 000	37,8%	32,2%	32,2%	11,1%	43,3%	12,0%	10,0%	22,0%	12,0%	4,0%
2 000	-	34,4%	34,4%	11,1%	45,6%	13,0%	10,0%	23,0%	13,0%	-
3 000	-	-	-	-	-	13,6%	10,0%	23,6%	13,6%	5,0%
4 000	-	-	-	-	-	14,0%	10,0%	24,0%	14,0%	-
5 000	38,0%	35,6%	35,6%	11,1%	46,7%	15,0%	10,0%	25,0%	15,0%	6,0%
6 000	-	-	-	-	-	16,0%	10,0%	26,0%	16,0%	-
7 000	-	0,0%	-	-	-	17,0%	10,0%	27,0%	17,0%	7,0%
8 000	-	36,7%	36,7%	11,1%	47,8%	18,0%	10,0%	28,0%	18,0%	-
9 000	-	-	-	-	-	20,0%	10,0%	30,0%	20,0%	-
10 000	38,2%	36,9%	36,9%	11,1%	48,0%	22,2%	10,0%	32,2%	22,2%	11,2%
12 000	38,4%	-	-	-	-	-	-	-	-	-

13 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14 000	-	37,1%	37,1%	11,1%	48,2%	23,4%	10,0%	33,4%	23,4%	-
Logistický bonus (% zľavy z tarifnej ceny) – vývoj										
	2013	2014	2016		2017		2018	2019		
23 000	-	17,1%	18,4%		-		-	-		
24 000	-	-	-		21,6%		26,6%	-		
33 000	-	-	-		-		-	25,0%		

Tabuľka 1: Vývoj zliav pri Objemovom bonuse a Logistickom bonuse. Zdroj: Slovenská pošta

52. Pokiaľ ide o vývoj výšky oboch analyzovaných bonusov (v percentách z tarifnej ceny), tak určitú stabilitu je možné pozorovať do roku 2016 v prípade Objemového bonusu. Na celkovú úroveň zliav má však podstatný vplyv Logistický bonus, ktorý od roku 2014 zásadne zvyšuje maximálnu možnú zľavu (krivka MAX zľava spolu), ktorú je možné dosiahnuť. Po výkyve Objemového bonusu smerom nahor počas platnosti Doplnkového objemového bonusu (10/2016 - 12/2017) prichádza vysoký pokles úrovne Objemového bonusu. Ku koncu sledovaného obdobia je maximálna možná úroveň dosiahnuteľnej zľavy približne na úrovni maximálneho Objemového bonusu v roku 2013. Vo všeobecnosti je badateľné zvyšovanie významu Logistického bonusu na úkor Objemového bonusu.



Graf 1: Vývoj úrovne bonusov v percentách z tarifnej ceny listu 2. triedy do 50 g

Poznámka úradu: V čase október 2016 – december 2016 a v celom roku 2017 bol účinný aj Doplnkový Objemový bonus, ktorý zvyšoval priznaný Objemový bonus o 5 centov na kus. Úrad pre toto obdobie zobrazuje výšku zľavy pre Doplnkový objemový bonus a nie pre jeho základnú výšku, čo je v prospech účastníka konania, keďže je nižší prezentovaný rozdiel maximálnych možných zliav a minimálnej výšky zľavy (pritom platí, že zákazník Slovenskej pošty musel pre priznanie Doplnkového Objemového bonusu splniť dodatočné kritéria a teda jeho poskytnutie nebolo automatické. Pri nesplnení je aplikovaný Objemový bonus v základnej výške.).

53. Medzi Objemovým bonusom a Logistickým bonusom bol, čo sa týka požadovaných objemov na ich získanie, rozdiel až cca. 10 mil. ks zásielok, resp. od roku 2019 až 23 mil. ks zásielok. Maximálna hranica zliav pri Objemovom bonuse končila do konca roku 2018 na požadovanom počte 14 mil. ks listov, od

01.01.2019 je to 10 mil. ks. V rámci podmienok na získanie Logistického bonusu bol medzi rokmi 2018 a 2019 rozdiel 13 mil. ks zásielok. Z hľadiska veľkosti trhu ide o významné medziročné rozdiely.

54. Podmienky poskytnutia Logistického bonusu sú svojim charakterom podobné podmienkam na poskytnutie Objemového bonusu, niektoré z kritérií sú ale prísnejšie/náročnejšie. Tieto kritériá od počiatku vzniku Logistického bonusu spĺňal jediný zákazník Slovenskej pošty. Obe uvedené zľavy sa iba do určitej miery líšia v podmienkach, ktoré je potrebné splniť, významne sa však líšia vo výške poskytnutej zľavy. Porovnanie podmienok pre získanie nároku na uvádzané bonusy je nasledovné:

Podmienky poskytnutia bonusov pre štandardné listy 2. triedy do 50 g vhodné na strojné spracovanie	
Objemový bonus	Logistický bonus
objem celkového ročného podaja min. 250 tis. ks/rok (resp. 500 tis. od roku 2019)	objem celkového ročného podaja min. 23 / 24 mil. ks/rok (resp. 33 mil. od roku 2019)
vyznačenie spôsobu úhrady, podávacej pošty a dátumu podania	
podaj na zmluvne dohodnutých poštách v čase podľa vzájomne odsúhlaseného harmonogramu	
vytriedenie na HSS ¹⁴ podľa prvých 3 čísel PSC	vytriedenie na OSS podľa prvých 3 čísel PSC
	podaj na podávacích poštách v sídlach jednotlivých HSS, pričom objem celkového ročného podaja je min. pre: HSS Bratislava: 11 mil. kusov HSS Košice: 5,5 mil. kusov HSS Žilina: 4 mil. kusov HSS Zvolen: 3,5 mil. kusov
	podaj na podávacej pošte v sídle príslušného HSS pre dodávacie pošty patriace do obvodu tohto HSS
Doplňkový objemový bonus (platný v období 01.10.2016 - 31.12.2017): podaj min. 40% celkového mesačného objemu v čase do 12:00 hod. príslušného dňa	podaj min. 70% z celkového mesačného objemu v čase do 12:00 hod. príslušného dňa (od 01.01.2017)

Zdroj: Finančné podmienky POSTUPY PRI UPLATŇOVANÍ ZLIAV, Zdroj: Slovenská pošta

55. Podmienky na získanie Logistického bonusu sa odrážajú vo vyššej zľave, ktorú môže zákazník Slovenskej pošty získať po ich splnení. Podmienky pre získanie Logistického bonusu v podstate vychádzajú z podmienok Objemového bonusu, čo je zrejmé z ich uvedeného porovnania. Úkony, ktoré má zákazník vykonať pred podajom zásielok, sa prekrývajú s úkonmi pri Objemovom bonuse, resp. podmienky pri Logistickom bonuse sú v určitých aspektoch nadstavbou podmienok Objemového bonusu. Ak zákazník Slovenskej pošty splní podmienky na poskytnutie Logistického bonusu, je automaticky dané, že splnil aj podmienky Objemového bonusu.

¹⁴ **HSS** = Hlavné spracovateľské stredisko. Ide o 4 strediská v SR, kde sa prvotne dostanú zásielky po ich podaji, a to podľa toho, pod ktoré HSS územne spadá príslušná podávacia pošta. Ide o HSS Bratislava (toto HSS zahŕňa mestské pošty v Bratislave a mimobratislavské), Zvolen, Žilina, Košice. Zásielky sú na HSS ďalej detailnejšie triedené v zmysle existujúcich OSS, na ktoré sú distribuované. **OSS** = Oblastné spracovateľské stredisko. Na tieto strediská sa dostávajú zásielky, ktoré predtým prejdú cez HSS. Z OSS idú zásielky už na konkrétne dodávacie pošty, kde ich poštovní doručovatelia doručujú konečnému adresátom.

56. Proces doručovania pozostáva zo zberu, prepravy, triedenia a dodaja.¹⁵ Kým v prvej a poslednej fáze majú kľúčovú úlohu pobočky pôšt, podstatnou súčasťou druhej a tretej fázy sú spracovateľské strediská. Spracovateľské strediská fungujú ako oblastné uzly, ktoré zabezpečujú triedenie a prepravu zásielok. Vo všeobecnosti platí, že zákazník, ktorý splní podmienky na poskytnutie Logistického bonusu, umožňuje Slovenskej pošte vo väčšej miere dosahovať nákladové úspory v rámci uvedených fáz. Z tohto dôvodu získava vyššiu zľavu, pričom platí, že automaticky získava súčasne s Logistickým bonusom aj Objemový bonus¹⁶. Zákazník s Logistickým bonusom vykoná detailnejšie predtriedenie zásielok, zrealizuje podaj zásielok na 4 rôznych miestach (4 HSS) a podá vyšší stanovený počet zásielok za rok. Detailnejšie predtriedenie a podaj na 4 definovaných HSS boli výlučne súčasťou Logistického bonusu, v rámci Objemového bonusu takáto možnosť neexistovala.
57. Vysoký objem doručovania hromadne podávaných listov je pre Slovenskú poštu dôležitý z hľadiska dosahovania úspor z rozsahu a pokrývaní vysokých fixných nákladov, ktorých vysoké zastúpenie je typické pre poštové podniky a obzvlášť pre poskytovateľov univerzálnej služby. Vysoký podiel fixných nákladov súvisí s povinnosťou prevádzkovať rozsiahlu doručovaciu sieť a sieť pôšt (a to aj v nerentabilných oblastiach) a zabezpečovať doručovanie všetkým adresátom v danej krajine. Preto je dôležité, aby bol dosahovaný čo najvyšší objem zásielok. Vďaka vysokým objemom je možné rozrátavať fixné náklady medzi čo najväčší počet zásielok a vďaka tomu dosahovať nižšie jednotkové náklady.

¹⁵ **Zber** (vyberanie / podaj) – vyberaním poštovej zásielky sa myslí prevzatie poštovej zásielky Slovenskou poštou od odosielateľa alebo od podávateľa, vrátane prevzatia prostredníctvom prístupového miesta (klasické poštové priehradky na poštách alebo pošty hromadného podaja) alebo kontaktného miesta (poštové schránky). Prípadne ide o podaj u poštového doručovateľa na motorizovanom doručovacom rajóne, ak sa v danom meste/obci nenachádza pošta. Zber sa môže uskutočniť aj pomocou zbernej jazdy, keď Slovenská pošta za poplatok zabezpečí odvoz odosielaných zásielok z miesta určeného odosielateľom.

Triedenie – úvodné základné triedenie odoslaných zásielok sa deje už na samotnej podacej pošte. Zmyslom úvodnej fázy triedenia je vytriedenie zásielok, ktoré majú adresáta vo vlastnom doručovacom obvode. Tieto zásielky si podacie pošty ponechávajú a ostatné zásielky sa prepravujú na príslušné HSS, ako do vstupného triediaceho uzla. Priamo do HSS sa dostávajú aj listy z poštových schránok a zo zberných jazd. Zásielky v HSS sa najprv automaticky strojom pripravujú na ďalšie strojové spracovanie, t. j. vylúčia sa zásielky nevhodné na ďalšie strojové spracovanie (príliš hrubé, veľké zásielky – tieto sa triedia ďalej manuálne a ich počet nie je vysoký). Obálky vhodné na ďalšie strojové spracovanie sa postavujú adresnou stranou na rovnakú stranu a pečiatkou sa znehodnotí známka. Následne sa takto pripravené zásielky dostanú do automatickej triediacej linky, ktorá sníma adresnú stranu zásielok, identifikuje dodaciu adresu a túto informáciu natlačí na samotnú zásielku v podobe čiarového kódu. Zároveň sa tieto označené zásielky roztriedia na 4 prepravné smery podľa jednotlivých HSS. Takto vytriedené zásielky sa prepravujú na príslušné HSS, ktoré slúži ako výstupný triediaci uzol. Zásielky sa v tomto bode triedia už na konkrétnu dodaciu poštu. Po tomto triedení sa zásielky cez príslušné OSS prepravujú do dodacích pôšt. Doručovacie pošty si nakoniec zásielky rozdelia na doručovacie rajóny.

Preprava zahŕňa prepravu listových zásielok medzi podacou poštou, príslušnými HSS a OSS a dodacími poštami. Preprava sa zväčša vykonáva motorovými vozidlami Slovenskej pošty.

Dodaj – samotné fyzické doručenie zásielok, ktoré sú už vytriedené na konkrétny doručovací rajón, konkrétnym adresátom. Doručiť zásielku je možné do poštovej schránky poštovým doručovateľom, prípadne do P.O.BOX-u na pošte.

¹⁶ List spoločnosti Slovenská pošta zo dňa 14.02.2019, poradové číslo záznamu v spise č. 26.

58. V rámci posudzovaných bonusov úrad identifikoval významné zmeny a zmenu preferencie Slovenskej pošty smerom k uprednostňovaniu Logistického bonusu a útlmu Objemového bonusu. Zavedením Logistického bonusu v roku 2014 došlo v rokoch 2014-2018 k významnému zvýšeniu maximálnej zľavy, ktorú bolo možné získať. **Logistický bonus spolu s Objemovým bonusom ostali v platnosti aj v roku 2019, ale maximálna možná zľava sa ustálila zhruba na hodnote hornej hranice zľavy platnej v roku 2013, kedy Logistický bonus vôbec neexistoval.** Toho času však existoval iba jeden (Objemový) bonus a **rozdiel medzi minimálnym a maximálnym pásmom bol v roku 2013 necelé 3 centy, pričom v roku 2019 bol rozdiel medzi minimálnou hranicou Objemového bonusu a maximálnou možnou zľavou (vrátane Logistického bonusu) 17 centov.**
59. V predošlých častiach textu úrad popísal všeobecné nastavenie bonusov a ich spodné a horné maximá. Ide do istej miery o všeobecné poukázanie na nastavenie zľavovej schémy Slovenskej pošty. V skutočnosti do výslednej sumy zľavy vstupoval ešte Bonus za dlhodobú spoluprácu, ktorý zmierňoval rozdiely medzi jednotlivými zákazníkmi Slovenskej pošty. Logistický bonus nebol kombinovateľný s Bonusom za dlhodobú spoluprácu, ktorého poskytovanie bolo ukončené k dátumu 01.01.2019.
60. Spočiatku boli rozdiely v zľavách vo výške cca 3 centy, ale od roku 2016 sa rozdiel medzi subjektmi na opačných koncoch Objemového bonusu prehĺbil na cca 10 centov, resp. viac ako 10 centov (uvedené platí pri porovnaní so subjektom uplatňujúcim si Logistický bonus). Pre spracovateľov tlače je cena, resp. výška zľavy od Slovenskej pošty podstatným nákladovým vstupom a úrad posudzoval dopad cenovej politiky Slovenskej pošty výlučne na spracovateľov tlače pôsobiacich na dotknutom trhu.
61. Úrad v predošlých odsekoch analyzoval výlučne zľavovú politiku Slovenskej pošty pre hromadne podávané listové zásielky v rámci štandardizovaných produktov vychádzajúcich z cien univerzálnej služby, teda Objemového bonusu, Logistického bonusu a od roku 2020 Objemového bonusu a Distribučného bonusu. Súčasťou podnetu bola aj cenotvorba v rámci produktu Zmluvný list. Zmluvný list bol poskytovaný od roku 2013 a ku koncu roku 2019 ukončila Slovenská pošta poskytovanie produktu Zmluvný list D+2 (t. j. doručovanie listov cez tento produkt) tým zákazníkom, ktorí neboli odosielateľmi predmetných zásielok, teda spracovateľom tlače a obáľkovania hromadne podávaných listov. Cez Zmluvný list bol doručovaný omnoho nižší počet zásielok v porovnaní s bonusovými produktmi a bol iba okrajovo využívaný spracovateľmi tlače a obáľkovania, resp. bol vo väčšej miere využívaný na doručovanie RAZ oproti listom.

5.1.2 Zľavy od 01.01.2020 – Objemový bonus a Distribučný bonus

62. Slovenská pošta od 01.01.2020 zmenila podobu poskytovaných zliav pre hromadne podávané listy 2. triedy do 50 g. Začiatkom roku 2020 došlo k zmene štruktúry zliav, ale tiež k zmenám v rámci zliav ponechaných v platnosti. Došlo aj

k určitým zmenám v pohľade Slovenskej pošty na výpočet bonusov. Slovenská pošta naďalej poskytuje Objemový bonus, zrušený bol Logistický bonus, ktorý bol de facto nahradený Distribučným bonusom. Distribučný bonus má iné východiská a podmienky, najmä vznikla možnosť jeho uplatnenia pre zákazníkov vo všetkých objemových pásmach, čo do konca roku 2019 nebolo možné v rámci podmienok Logistického bonusu.

63. Zmena podmienok sa týkala aj Objemového bonusu. Bol znížený minimálny počet zásielok z 500 tis. za rok na 100 tis. ročne a zákazník musí od 01.01.2020 podať minimálne 50% svojho ročného objemu zásielok na pošte v sídle HSS. Ide teda na jednej strane o zmiernenie podmienok v oblasti počtu zásielok, na druhej strane je pridaná striktniešia podmienka určujúca miesto podaja. Ide však o podaj na niektorom zo štyroch HSS (Bratislava, Žilina, Zvolen, Košice), preto by táto podmienka nemala byť pre zákazníkov problematická a dovedy bol podaj na niektorom z HSS vo väčšine prípadov štandardne využívaný. Zmena podmienok je prehľadne spracovaná v nasledujúcej tabuľke:

Vývoj podmienok Objemového bonusu	
Objemový bonus do 31.12.2019	Objemový bonus od 01.01.2020
objem celkového ročného podaja min. 500 tis. ks/rok	objem celkového ročného podaja min. 100 tis. ks/rok
vznačenie spôsobu úhrady, podávacej pošty a dátumu podania	
podaj na zmluvne dohodnutých poštách v čase podľa vzájomne odsúhlaseného harmonogramu	
vytriedenie na HSS podľa prvých 3 čísel PSČ	
Doplnkový objemový bonus (platný v období 01.10.2016-31.12.2017: podaj min. 40% celkového mesačného objemu v čase do 12:00 hod. príslušného dňa)	podaj min. 50% celkového ročného objemu podaja na pošte v sídle HSS

Zdroj: Finančné podmienky POSTUPY PRI UPLATŇOVANÍ ZLIAV, Zdroj: Slovenská pošta

64. Distribučný bonus je nadstavba Objemového bonusu. Je poskytovaný zákazníkom, ktorý má zmluvu na Objemový bonus a ktorý splní náročnejšie podmienky, za čo mu prináleží vyššia zľava. Porovnanie podmienok Objemového bonusu a Distribučného bonusu sa nachádza v nasledujúcej tabuľke:

Porovnanie podmienok Objemového bonusu a Distribučného bonusu	
Objemový bonus	Distribučný bonus
objem celkového ročného podaja min. 100 tis. ks/rok	
vznačenie spôsobu úhrady, podávacej pošty a dátumu podania	
podaj na zmluvne dohodnutých poštách v čase podľa vzájomne odsúhlaseného harmonogramu	podaj na podávacej pošte v sídle príslušného HSS pre dodávacie pošty patriace do obvodu tohto HSS
podaj min. 50% celkového ročného objemu podaja na pošte v sídle HSS	na jednom HSS bude podaných maximálne 70% celkového ročného podaja štandardných listov 2. triedy do 50 g vhodných na strojnú spracovanie
	podaj do 12:00 hod. príslušného dňa
vytriedenie na HSS podľa prvých 3 čísel PSČ. Zásielky odosielateľ/podávateľ vytriedi na samostatné palety, kontajnery, resp. iné prepravné obaly, ktoré výrazne označí rozpätím PSČ alebo názvom adresného HSS, označením „OB“ (resp. „DB“ v prípade ak si odosielateľ/podávateľ uplatňuje na zásielky aj distribučný bonus), príp. počtom vložených zásielok. Zásielky v prepravných obaloch uloží vždy adresnými stranami jedným smerom.	

Zdroj: Finančné podmienky POSTUPY PRI UPLATŇOVANÍ ZLIAV, dostupné na www.posta.sk a <https://www.posta.sk/subory/36946/technicke-parametre-triedenie-a-zvazkovanie-zasielok.pdf>

65. Distribučný bonus kladie vyššie nároky predovšetkým na prepravu vyprodukovaných zásielok. Ide o striktné definované miesta a čas podaja zásielok. Splnením podmienok Distribučného bonusu dochádza na strane Slovenskej pošty k ďalšej úspore nákladov oproti Objemovému bonusu, najmä za prepravu zásielok medzi jednotlivými HSS.
66. Zľavy pre jednotlivé objemové pásma sú z regulovanej ceny listu 2. triedy do 50 g, ktorá bola v roku 2020 a 2021 vo výške 0,65 EUR a sú nasledovné, vyjadrené v centoch a percentách z uvedenej ceny:

Zľavy pre Objemový bonus a Distribučný bonus (v EUR z ceny 0,65 EUR)								
ročná početnosť (v mil. ks)	0,1-5	5-10	10-15	15-20	20-25	25-30	30-35	35 a viac
Objemový bonus	0,0570	0,0705	0,0807	0,0874	0,0905	0,0909	0,0931	0,0968
Distribučný bonus	0,0150	0,0250	0,0380	0,0501	0,0615	0,0701	0,0729	0,0742
spolu oba bonusy	0,0720	0,0955	0,1187	0,1375	0,1520	0,1610	0,1660	0,1710

Zľavy pre Objemový bonus a Distribučný bonus (v % z ceny 0,65 EUR)								
ročná početnosť (v mil. ks)	0,1-5	5-10	10-15	15-20	20-25	25-30	30-35	35 a viac
Objemový bonus	8,8%	10,8%	12,4%	13,4%	13,9%	14,0%	14,3%	14,9%
Distribučný bonus	2,3%	3,8%	5,8%	7,7%	9,5%	10,8%	11,2%	11,4%
spolu oba bonusy	11,1%	14,7%	18,3%	21,2%	23,4%	24,8%	25,5%	26,3%

Tabuľka 2: Prehľad zliav Objemového bonusu a distribučného bonusu v EUR a v percentuálnom vyjadrení. Zdroj: Slovenská pošta

67. Jednotlivé objemové pásma sú na rozdiel od Objemového bonusu platného do konca roku 2019 rovnomerne odstupňované s odstupom 5 mil. ks listov medzi susediacimi pásmami. Rozdiel 5 mil. ks medzi pásmami je v porovnaní s predošlou schémou vyšší, do konca roku 2019 bol rozdiel maximálne 3 mil. ks a aj to iba medzi druhým najvyšším a najvyšším objemovým pásmom. Maximálny rozdiel 3 mil. ks platí pre rok 2019, pričom v predošlých rokoch boli rozdiely medzi pásmami ešte nižšie, keďže existovalo viac objemových pásiem.
68. V roku 2019 bola minimálna možná zľava 2% z ceny a maximálna zľava pri aplikovaní Objemového bonusu a Logistického bonusu 36,2%. Od januára 2020 je minimálna možná zľava 8,8% a maximálna, pri aplikovaní Objemového bonusu a Distribučného bonusu 26,3%. Od roku 2020 sú medzi krajnými hodnotami zliav menšie rozdiely, ale na druhej strane vznikli významné odstupy v nastavení prahových hodnôt zľavových pásiem.

5.2 Relevantné trhy

69. Pri posudzovaní relevantného trhu úrad vychádza zo zákona, ako aj z Oznámenia Komisie o definícií relevantného trhu pre účely práva hospodárskej súťaže Spoločenstva.¹⁷ Legislatíva SR upravujúca oblasť hospodárskej súťaže

¹⁷ Ú. v. ES C 372, 9.12.1997, s. 5 – 13.

vychádza z európskej legislatívy a judikatúry v tejto oblasti, z tohto dôvodu sú princípy prístupu k zadefinovaniu relevantného trhu totožné.

70. 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.
71. Oznámenie Komisie o definícii relevantného trhu pre účely práva hospodárskej súťaže Spoločenstva (Ú.v. ES C 372/5, 9.12.1997) (ďalej len „Oznámenie Komisie o definícii relevantného trhu“), ktorého cieľom je poskytnúť informácie o tom, ako Európska Komisia používa koncept relevantného trhu pri uplatňovaní súťažného práva, v bode 2 uvádza, že *„Definícia trhu je nástrojom identifikácie a vymedzenia hraníc súťaže medzi podnikmi. Slúži na vytvorenie rámca, v ktorom sa uplatňuje politika hospodárskej súťaže Komisie. Hlavným účelom definície trhu je identifikovať systematickým spôsobom všetky súťažné tlaky, ktorým musia dotknuté podniky čeliť. Cieľom definície trhu v jeho výrobovej a geografickej dimenzii je identifikovať takých konkurentov dotknutých podnikov, ktorí môžu ovplyvniť ich trhové správanie a zabrániť im správať sa nezávisle od účinného konkurenčného tlaku. Z tohto pohľadu teda definícia trhu umožňuje, inter alia, aj prepočítanie trhových podielov, ktoré vyjadrujú dôležitý údaj o trhovej sile na účely posúdenia dominancie.“*¹⁸
72. Vzhľadom na predbežne posúdené konanie spoločnosti Slovenská pošta a vzhľadom na ukončenie tohto prípadu prostredníctvom záväzkov navrhnutých spoločnosťou Slovenská pošta, nebolo potrebné zo strany úradu dospieť ohľadom definície relevantného trhu k definitívnemu záveru, a to ani v prípade definície relevantného trhu, na ktorom mohlo dochádzať k údajnému protisúťažnému správaniu, ani v prípade definície relevantného trhu (dotknutého trhu), na ktorom sa mohli prejaviť možné negatívne dopady posudzovaného správania.
73. Spoločnosť Slovenská pošta je najväčším poskytovateľom poštových služieb na území SR. Vzhľadom na činnosť Slovenskej pošty a vzhľadom na posudzovanú oblasť, úrad v predbežnom posúdení prípadu pracoval s dvomi oblasťami – oblasť doručovania hromadne podávaných listov, kde mohlo dochádzať k možnému protisúťažnému konaniu a oblasť produkcie hromadne podávaných listov, kde sa podľa predbežného posúdenia úradu prejavujú negatívne účinky možného protisúťažného konania.
74. Posudzované konanie Slovenskej pošty sa týka aj produkcie (tlač a obáľkovanie) hromadne podávaných listov a ich doručovania. Pred podajom do siete poštového operátora je potrebné hromadne podávané listy vytvoriť, to znamená vytlačiť a umiestniť do obálok¹⁹. Doručovanie nasleduje po vyprodukovaní

¹⁸ Oznámenie Komisie o definícii relevantného trhu, bod 2.

¹⁹ S produkciou hromadne podávaných listov súvisí tiež prvotný úkon, ktorým je tzv. dátové spracovanie. Ide o proces, ktorý zahŕňa technologické, ako aj so zákazníkom dohodnuté úkony nevyhnutné na finálnu produkciu požadovaných listov, napr. aj tzv. „White Space Management“. Touto oblasťou sa úrad v tomto rozhodnutí bližšie nezaoberal.

predmetných zásielok, pričom až doručením vyprodukovaných zásielok je naplnený účel ich vzniku. Ak hromadne podávané listy vznikajú elektronicky, zvyknú sa označovať ako hybridná pošta²⁰.

75. Na základe vykonaného prešetrovania dospel úrad k predbežnému záveru, že trhom, na ktorom by mohlo dôjsť k zneužitiu dominantného postavenia, by mohol byť trh doručovania hromadne podávaných listov na území SR a trhom, na ktorom sa mohli prejaviť negatívne dopady zneužitia dominantného postavenia by mohol byť trh produkcie hromadne podávaných listov na území SR.

5.3 Dominantné postavenie

76. 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.
77. Podľa ustálenej judikatúry a Oznámenia Komisie - Usmernenie o prioritách Komisie v oblasti presadzovania práva pri uplatňovaní článku 82 Zmluvy o ES na prípady zneužívania dominantného postavenia podnikov na vylúčenie

²⁰ Hybridná pošta je služba, pri ktorej z elektronickej podoby (z dátového súboru) vznikajú zásielky naraz a vo veľkom množstve. Dátový súbor má presne vymedzenú podobu a obsah, časové náležitosti vytvorenia sú vopred zmluvne dohodnuté medzi pôvodcom zásielky – odosielateľom (napr. banka, energetická spoločnosť, telekomunikačný operátor a pod.) a spracovateľom tejto zásielky. Predmetné zásielky sa až do momentu vytlačenia spracovávajú výlučne elektronicky a po vytlačení do fyzickej podoby sa strojovo umiestnia do obálok a nasleduje ich podaj do poštovej siete. Poskytovateľom tlače a obálokovania zásielok môže byť priamo poštový operátor, alebo tlačiarenská spoločnosť využívajúca dodávateľským spôsobom služby poštových operátorov. V praxi je bežne používaný pojem konsolidátor – ide o spracovateľa tlače hromadne podávaných listov, ktorý zoskupuje zásielky viacerých pôvodcov (odosielateľov) a spracováva ich spoločne, na jednom mieste, eventuálne v rovnakom čase a to za účelom úspory nákladov na spracovanie a tiež za účelom dosiahnutia nižšej ceny za doručenie vyššieho počtu vyprodukovaných zásielok.

Odosielaná zásielka by pri hybridnej pošte mala štandardne vzniknúť z elektronickej podoby až na mieste, ktoré je najbližšie k adrese príjemcu. Prenos elektronickej cestou do najbližšieho možného bodu k adresátovi je však možný iba v prípade, ak poskytovateľ hybridnej pošty disponuje viacerými tlačiarenskými centrami. Efektívny počet a rozmiestnenie stredísk pre optimálne pokrytie oblasti je výlučne vecou rozhodnutia poskytovateľa hybridnej pošty. Podstatou hybridnej pošty je teda vznik obsahu zásielky v elektronickej forme a následné vyprodukovanie zásielky do fyzickej formy (t. j. vytlačenie a zaobálokovanie) a doručenie. Hybridná pošta sa teda v zmysle uvedeného skladá z dvoch čiastkových služieb: produkcia zásielky (tlač a vloženie do obálky) a následné doručovanie.

Hybridná pošta môže byť poskytovaná ako ucelený reťazec, kedy jeden poskytovateľ zásielku vyprodukuje aj doručí vo vlastnej réžii, alebo je služba poskytovaná dodávateľským spôsobom, kedy poskytovateľ tlače vyprodukuje zásielku a doručovanie prebehne prostredníctvom inej spoločnosti – v tomto prípade Slovenskej pošty alebo spoločnosti Cromwell. Uvedené možnosti sú pre zákazníkov zastupiteľné a ako rozhodujúce kritérium výberu sa berie do úvahy najmä konečná cena. Okrem ceny môže byť podstatným kritériom aj bezpečnosť zásielok, v niektorých prípadoch môže zohrať úlohu pri rozhodovaní aj ponuka farebnej tlače, personalizácia tlačeného obsahu a obálok a pod.

Hybridná pošta je najviac využívaná hromadnými podávateľmi, ako sú banky, poisťovne, telekomunikační operátori, energetické spoločnosti a pod. Sú to zákazníci, ktorí pravidelne posielajú vysoké počty listov, ako napr. faktúry, výpisy, upomienky a pod. Tieto zásielky obsahujú spravidla iba niekoľko hárkov papiera formátu A4 a preto je veľkú časť zásielok hybridnej pošty možné poselať ako listy 2. triedy do 50 g.

konkurentov z trhu (Ú. v. EÚ C45/7, 24.2.2007) (ďalej len „Usmernenie Komisie k čl. 82“) „*Pojem dominancia bol v rámci práva ES vymedzený ako hospodársky silné postavenie, ktoré podniku dovoľuje brániť v účinnej hospodárskej súťaži na relevantnom trhu tým, že mu umožňuje správať sa v značnom rozsahu nezávisle od svojich konkurentov, odberateľov a v konečnom dôsledku od spotrebiteľov. Táto nezávislosť súvisí s mierou konkurenčného tlaku vyvíjaného na daný podnik. Dominancia na trhu teda poukazuje na to, že tento tlak nie je dostatočne účinný, a teda že daný podnik má počas určitej doby značnú trhovú silu. To znamená, že podnik pri rozhodovaní neberie do úvahy možné kroky a reakcie konkurentov, odberateľov a v konečnom dôsledku spotrebiteľov.*²¹ Komisia môže dospieť k záveru, že na trhu chýba konkurenčný tlak aj vtedy, keď na ňom skutočná alebo potenciálna hospodárska súťaž do určitej miery existuje. Dominantné postavenie vzniká vo všeobecnosti kombináciou niektorých faktorov, ktoré – posudzované samostatne – nemusia byť rozhodujúce. ... Pri zisťovaní existencie dominancie sa bude zohľadňovať konkurenčná štruktúra trhu a najmä tieto faktory:

- obmedzenia na základe jestvujúcich dodávok od existujúcich konkurentov a ich postavenia na trhu (postavenie dominantného podniku a jeho konkurentov na trhu),
- obmedzenia na základe reálnej možnosti budúcej expanzie existujúcich konkurentov alebo vstupu potenciálnych konkurentov na trh (expanzia a vstup na trh),
- obmedzenia na základe vyjednávacej sily odberateľov (vyrovnávacia kúpna sila).²²“

78. Slovenská pošta aj po liberalizácii a postupnom vývoji na trhu doručuje vysoké objemy hromadne podávaných listov. Na vývoj doručovaných objemov negatívne vplýva rastúca miera elektronizácie. Slovenská pošta a Cromwell sú jediní poskytovatelia doručovania hromadne podávaných listov. Spoločnosť Cromwell využíva na doručovanie predmetných zásielok vlastnú doručovaciu sieť a významnú časť objemu zásielok podáva na doručenie do siete Slovenskej pošty.²³ Slovenská pošta doručuje hromadne podávané listy prostredníctvom bonusových produktov a predmetné zásielky bolo tiež možné doručovať cez produkt Zmluvný list D+2.
79. Trhový podiel účastníka konania postupne mierne klesá, pričom doručovanie hromadne podávaných listov je vo všeobecnosti na ústupe. Účastník konania však dosahoval násobne vyššie objemy doručovania oproti spoločnosti Cromwell. Spoločnosť Cromwell si dlhodobo udržuje stabilnú úroveň doručovania zásielok cez vlastnú sieť. Časť listov vyprodukovaných, ale nedoručených spoločnosťou Cromwell, je súčasťou trhového podielu Slovenskej pošty. Objednávateľ (zákazník) si tieto zásielky od spoločnosti Cromwell prevezme a neexistuje iná, vecne ani ekonomicky zmysluplná možnosť, ako ich doručiť adresátom v SR, preto je jedinou možnosťou podaj do siete Slovenskej pošty.

²¹ Pôvodný text v anglickom jazyku: *This means that the undertaking's decisions are largely insensitive to the actions and reactions of competitors, customers, and, ultimately, consumers.*

²² Usmernenie Komisie k čl. 82, body 10 a 12.

²³ Doručovacie služby spoločnosti Cromwell majú v porovnaní s doručovaním Slovenskej pošty určitý špecifický charakter (pokrytie územia, časové možnosti doručovania, atď.).

80. Vzhľadom na štruktúru trhu, kde Slovenská pošta dlhodobo dosahuje vysoké trhové podiely a kde medzi jej trhovým podielom a trhovým podielom najbližšieho konkurenta je veľmi výrazný odstup a tiež vzhľadom na vysoké bariéry vstupu na trh a vyhodnotenie potenciálnej konkurencie a vyrovnávacej kúpnej sily úrad dospel k predbežnému záveru, že **spoločnosť Slovenská pošta by mohla mať v oblasti doručovania hromadne podávaných listov na území SR dominantné postavenie podľa § 5 ods. 2 zákona, ako aj podľa čl. 102 Zmluvy.**
81. Vyhodnotenie trhovej štruktúry na dotknutom trhu, teda v oblasti produkcie hromadne podávaných listov, nebolo predmetom analýzy možného protisúťažného správania. Ide o oblasť, kde sa mohli prejavovať negatívne dopady posudzovaného správania spoločnosti Slovenská pošta a preto nie je potrebné zaoberať sa otázkou dominantného postavenia v tejto oblasti.

5.4 Predbežné vyhodnotenie protisúťažného konania

82. Skutočnosť, že podnikateľ má dominantné postavenie na trhu, nie je sama o sebe porušením zákona alebo čl. 102 Zmluvy. Avšak podnikateľ v dominantnom postavení, bez ohľadu na príčiny vzniku jeho dominantného postavenia, má osobitnú zodpovednosť za to, aby jeho konanie nenarušilo účinnú a neskreslenú súťaž.²⁴ Systém účinnej a neskreslenej súťaže možno zaručiť len vtedy, keď je medzi jednotlivými podnikateľmi zabezpečená rovnosť príležitostí.²⁵
83. Podľa § 5 ods. 1 zákona, zneužívanie dominantného postavenia na relevantnom trhu je zakázané. Rovnako podľa čl. 102 Zmluvy je zakázané zneužívanie dominantného postavenia, ak to môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.
84. Súdny dvor definoval koncept zneužitia dominantného postavenia podľa čl. 102 Zmluvy nasledovne: „*Koncept zneužitia je objektívny koncept týkajúci sa správania podnikateľa v dominantnom postavení, ktoré ovplyvňuje štruktúru trhu, na ktorom je v dôsledku samotnej prítomnosti spoločnosti oslabená úroveň hospodárskej súťaže a ktoré uchýľovaním sa k metódam odlišným od tých, ktoré vytvárajú podmienky pre zvyčajnú súťaž s výrobkami alebo službami na základe transakcií obchodných prevádzkovateľov, bráni udržiavaniu existujúcej úrovne hospodárskej súťaže na trhu alebo rastu tejto hospodárskej súťaže.*“²⁶

²⁴ Rozsudok Súdneho dvora C-202/07 P – France Télécom proti Komisii, bod 105.

²⁵ Rozsudok Súdneho dvora C-280/08 P – Deutsche Telekom proti Komisii, bod 230.

²⁶ Rozsudok Súdneho dvora C-85/76 Hoffmann – La Roche proti Komisii, Zb. (1979) s. 00461, bod 91. „*The concept of abuse is an objective concept relating to the behaviour of an undertaking in a dominant position which is such as to influence the structure of a market, where, as a result of the very presence of the undertaking in question, the degree of competition is weakened and which, through recourse to methods different from those which condition normal competition in products or services on the basis of the transactions of commercial operator, has the effect of hindering the maintenance of the degree of competition still existing in the market or the growth of that competition.*“

85. Podľa čl. 102 Zmluvy so spoločným trhom je nezlučiteľné a zakazuje sa, aby jeden alebo viaceré podniky zneužívali dominantné postavenie na spoločnom trhu či jeho podstatnej časti, ak sa tým ovplyvní obchod medzi členskými štátmi. Takéto zneužívanie môže zahŕňať najmä:
- a) priame alebo nepriame vynucovanie neprimeraných nákupných alebo predajných cien alebo iných podmienok,
 - b) obmedzovanie výroby, odbytu alebo technického rozvoja na úkor spotrebiteľov,
 - c) uplatňovanie nerovnakých podmienok voči obchodným partnerom pri rovnakých činnostiach, ktoré ich v súťaži znevýhodňujú,
 - d) podmieňovanie uzatvárania zmlúv tým, aby zmluvné strany prijali ďalšie záväzky, ktoré svojou povahou alebo podľa obchodných zvyklostí nesúvisia s ich predmetom.
86. Obdobné správanie ako čl. 102 Zmluvy postihuje aj § 5 zákona. Podľa § 5 ods. 1 zákona zneužívanie dominantného postavenia 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 rozdielnych 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.
87. Čl. 102 Zmluvy pokrýva správanie spôsobujúce okamžitú ujmu spotrebiteľom, ako aj správanie poškodzujúce štruktúru súťaže.²⁷
88. Za protisúťažné správanie v zmysle článku 102 môže byť považované správanie podnikateľa v dominantnom postavení, ktoré má negatívne dopady na trhy odlišné od tých, na ktorých má podnikateľ dominantné postavenie.²⁸

5.4.1 Podstata protisúťažného správania

89. Úrad vzhľadom na zistené skutočnosti v tomto prípade predbežne hodnotil posudzované konanie z pohľadu uplatňovania rozdielnych podmienok pri zhodnom alebo porovnateľnom plnení voči jednotlivým podnikateľom, ktorými sú

²⁷ Rozsudok Súdneho dvora C 202/07 P – France Télécom proti Komisii, bod 105: „Vzhľadom na to, že článok 82 ES sa týka nielen postupov, ktoré by mohli spôsobiť okamžitú ujmu spotrebiteľom, ale aj takých postupov, ktoré im spôsobujú ujmu tým, že poškodzujú štruktúru účinnej hospodárskej súťaže ... podnik v dominantnom postavení má bez ohľadu na príčiny jeho dominantného postavenia osobitnú zodpovednosť za to, aby jeho konanie nenarušilo účinnú a neskreslenú hospodársku súťaž na spoločnom trhu.“

²⁸ Rozsudok Súdneho dvora C-333/94 P – Tetra Pak proti Komisii, bod 25, C-52/09 – Konkurrensverket v TeliaSonera Sevrige AB, bod 85.

alebo môžu byť títo podnikatelia znevýhodňovaní v súťaži podľa § 5 ods. 3 písm. c) zákona a čl. 102 písm. c) Zmluvy, konkrétne v podobe skresľujúcej cenovej diskriminácie.

90. Podľa judikatúry Súdneho dvora osobitný zákaz diskriminácie uvedený v článku 102 druhom odseku písm. c) Zmluvy má za cieľ zabezpečiť, aby na vnútornom trhu nebola skresľovaná hospodárska súťaž. Obchodné správanie podniku v dominantnom postavení nesmie skresľovať hospodársku súťaž na trhu na vstupe alebo nadväzujúcom trhu, teda hospodársku súťaž medzi dodávateľmi alebo zákazníkmi tohto podniku. Zmluvní partneri posledného uvedeného podniku nesmú byť znevýhodňovaní alebo znevýhodňovaní v rámci ich vzájomnej hospodárskej súťaže.²⁹ Nie je preto nevyhnutné, aby zneužívajúce správanie malo vplyv na samotné konkurenčné postavenie podniku s dominantným postavením na trhu, na ktorom pôsobí a v porovnaní s jeho prípadnými vlastnými konkurentmi.³⁰
91. Pre preukázanie zneužívania dominantného postavenia v prípadoch cenovej diskriminácie je *„dôležité konštatovať, že správanie podniku v dominantnom postavení na trhu je nielen diskriminačné, ale navyše aj smeruje ku skresleniu tohto konkurenčného vzťahu, teda k narušeniu konkurenčného postavenia jednej časti obchodných partnerov dotknutého podniku v porovnaní s ostatnými“*.³¹
92. Pojem „znevýhodnenie v hospodárskej súťaži“ v zmysle článku 102 druhého odseku písm. c) Zmluvy sa má vykladať v tom zmysle, že pokiaľ podnik v dominantnom postavení uplatňuje diskriminačné ceny voči obchodným partnerom na nadväzujúcom trhu, tento pojem sa vzťahuje na situáciu, keď dané správanie môže mať za následok narušenie hospodárskej súťaže medzi týmito obchodnými partnermi. Konštatovanie takéhoto „znevýhodnenia v hospodárskej súťaži“ nevyžaduje dôkaz skutočného a vyčísleného zhoršenia konkurenčného postavenia, ale musí vychádzať z preskúmania všetkých relevantných okolností prejednávanej veci, ktoré umožňujú dospieť k záveru, že takéto správanie má vplyv na náklady, výnos alebo na iný relevantný záujem jedného alebo viacerých z týchto partnerov, takže toto správanie môže ovplyvniť uvedené postavenie.³²
93. Správanie podnikateľa v dominantnom postavení na trhu, ktoré je spôsobilé narušiť, resp. skresliť hospodársku súťaž na určitom trhu, môže byť vzhľadom na vyššie uvedené prípadové právo označené za zneužitie dominantného postavenia. V takýchto prípadoch ide o správanie, ktoré je poškodzujúce pre konkurentov pôsobiacich na dotknutom trhu, resp. ide o správanie, ktoré zabraňuje vstupu na dotknutý trh, pričom podnikateľ v dominantnom postavení nemusí mať z uplatňovanej cenovej diskriminácie priamy, ani nepriamy prospech.

²⁹ Rozsudok Súdneho dvora C 95/04 P – British Airways proti Komisii, bod 143.

³⁰ Rozsudok Súdneho dvora C 525/16 – MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia SA proti Autoridade da Concorrência, bod 24.

³¹ Rozsudok Súdneho dvora C 95/04 P – British Airways proti Komisii, bod 144 a citovaná judikatúra.

³² Rozsudok Súdneho dvora C 525/16 – MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia SA proti Autoridade da Concorrência, bod 37.

94. V rámci posudzovania prípadov cenovej diskriminácie sa podľa prípadového práva Komisie³³ zisťuje existencia porovnateľného plnenia, neodôvodnených rozdielov v cenách, negatívneho dopadu na znevýhodnených podnikateľov a vyhodnocuje sa tiež objektívne zdôvodnenie a prípadné pozitívne efekty, z ktorých by mali prospech aj spotrebitelia. Uvedený rámec posudzovania bol vzhľadom na ukončenie tohto správneho konania prostredníctvom záväzkov obmedzený výlučne na predbežnú identifikáciu možných negatívnych dopadov na súťaž na dotknutom trhu.
95. Slovenská pošta poskytuje od 01.01.2014 Logistický bonus súběžne s Objemovým bonusom. K 01.01.2020 bol Logistický bonus zrušený a od uvedeného dátumu Slovenská pošta poskytuje Objemový bonus a Distribučný bonus. Úrad analyzoval možný dopad cenovej politiky Slovenskej pošty pri poskytovaní Objemového bonusu, Logistického bonusu a od roku 2020 Objemového bonusu a Distribučného bonusu. Úrad sa primárne zameril iba na posudzovanie možného dopadu cenových rozdielov na spracovateľov tlače a obáľkovania hromadne podávaných listov (konsolidátorov). Zákazníkmi účastníka konania v predmetnej oblasti boli aj odosielatelia zásielok, ako napr. banka, telekomunikačný operátor, štátna inštitúcia a pod., ale títo zákazníci si nekonkurujú s konsolidátormi na dotknutom trhu a vyhodnocovať prípadný dopad na týchto zákazníkov je bezpredmetné vzhľadom na to, že títo zákazníci nepôsobia na dotknutom trhu.

5.4.2 Možné negatívne protisúťažné dopady – znevýhodnenie v súťaži

96. Úrad posudzoval vplyv zľavového systému Slovenskej pošty na možnosti pôsobenia podnikateľov v oblasti produkcie hromadne podávaných listov, a otázkou, či vznikajú pri uplatňovaní cenovej politiky Slovenskej pošty významné rozdiely pre jednotlivých konkurentov pôsobiacich na dotknutom trhu a či tieto rozdiely môžu mať negatívny vplyv na súťaž.
97. Úrad vychádzal najmä, ale nielen, z rozsudku MEO³⁴, podľa ktorého je potrebné posúdiť **vplyv cenovej diskriminácie vzhľadom na náklady a oprávnené záujmy diskriminovaných podnikateľov**. Úrad teda hodnotil, **či posudzované konanie môže mať za následok narušenie súťaže** medzi zákazníkmi Slovenskej pošty, pričom v zmysle rozsudku MEO sa nevyžaduje dôkaz skutočného a vyčísleného zhoršenia konkurenčného postavenia, ale súťažná autorita musí vychádzať z preskúmania všetkých relevantných okolností, ktoré umožňujú dospieť k záveru, že takéto správanie má vplyv na náklady, výnos alebo na iný relevantný záujem zákazníkov účastníka konania.³⁵

³³ Prípad č. COMP/38.096 – Clearstream a Prípad č. IV/35.703 – Portugalské letiská.

³⁴ Rozsudok Súdneho dvora C 525/16 – MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia SA proti Autoridade da Concorrência.

³⁵ Rozsudok Súdneho dvora C 525/16 – MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia SA proti Autoridade da Concorrência.

98. Prvotným východiskom posudzovania dopadov je skutočnosť, že náklady na produkciu hromadne podávaných listov a náklady na ich doručenie sú rozdelené v pomere 20:80, pričom vyššiu časť nákladov predstavuje poštovné.³⁶ Už pomer, akým je poštovné zastúpené v rámci nákladov na konečný produkt, indikuje, že cenová politika Slovenskej pošty má vplyv kľúčovú časť nákladov.
99. Rozdiel v zľavách medzi konkurentmi tvorí východiskovú pozíciu pri stanovení ceny za ponúkanú službu ako celok, t. j. produkciu zásielok a ich doručenie. K poštovnému musí každý spracovateľ tlače pripočítať svoje vlastné náklady na vyprodukovanie zásielok a až takto určená konečná cena tvorí ponuku v konkurenčnom boji o zákazníka.
100. Štandardne je zo strany koncových zákazníkov požadované poskytnutie uceleného reťazca produkcie zásielok a ich doručenia, preto je pre spracovateľov hromadne podávaných listov, resp. konsolidátorov nevyhnutné kalkulovať svoju cenu spolu s poskytnutým poštovným, ktoré sa na nákladoch podieľa z 80%.
101. Náklady na produkciu listov (20%) sú vlastnými nákladmi spracovateľov tlače, resp. konsolidátorov a sú tou časťou celkových nákladov na predmetnú službu, ktorých výšku majú možnosť ovplyvniť svojou podnikateľskou činnosťou. Naopak, poštovné účtované účastníkom konania je vstupom, ktorý konsolidátor nedokáže ovplyvniť a závisí od cenovej politiky účastníka konania.
102. Ceny poštovného preto majú významný vplyv na náklady znevýhodňovaných podnikateľov. Ide pritom o podnikateľov, ktorí produkujú hromadne podávané listy v miliónoch kusov, ale pre vysoké rozdiely v zľavách nie sú schopní napredovať, ani využiť efektívnejšie svoje existujúce produkčné kapacity. Vysoké cenové rozdiely môžu negatívne pôsobiť aj na potenciálnu konkurenciu, keďže možnosti súťaženia vstupujúceho podnikateľa mohli byť už z titulu predmetných rozdielov v cenách podstatne zhoršené, keďže na danom trhu sú pre zákazníka podstatné aj minimálne rozdiely v koncových cenách.
103. Pre možnosť vytvárania konkurenčného tlaku je okrem vlastnej efektívnosti nevyhnutná čo najnižšia cena za doručenie. V súťaži na dotknutom trhu sú dôležité rôzne atribúty, ako napr. kvalita spracovania, rozsah ponúkaných služieb, bezpečnosť spracovania citlivých dát a v neposlednom rade cena, ktorá je niektorými z oslovených subjektov (zákazníkov, ale aj spracovateľov tlače a obáľkovanja) označovaná ako kľúčový faktor.³⁷ V dôsledku vysokého vplyvu poštovného na cenu konečného produktu je pre efektívnu súťaž nevyhnutné vylúčiť neodôvodnene výrazné rozdiely v cenách, aby nedochádzalo k znevýhodňovaniu v súťaži. Ak na dotknutom trhu pôsobí podnikateľ s výrazne výhodnejšími cenovými podmienkami, konkurenčný tlak ostatných subjektov je oslabený, najmä ak je trhová štruktúra na dotknutom trhu koncentrovaná, ako v tomto prípade.
104. Úrad pri hodnotení dopadov cenovej politiky účastníka konania posudzoval cenové rozdiely medzi účastníkmi dotknutého trhu, ale prihliadal tiež na

³⁶ Uvedený pomer nákladov bol do vysokej miery zhodne uvádzaný oslovenými subjektmi.

³⁷ Prieskum úradu evidovaný v rámci poradového čísla záznamu v spise č. 110 a 111.

skutočnosť, aké odstupy majú prahové hodnoty jednotlivých objemových pásiem v zľavovej schéme účastníka konania. V schéme platnej do konca roku 2019 bolo v cenovej hladine do 5 mil. ks listov vrátane v platnosti 3-7 cenových, resp. objemových hladín. Od roku 2020 je v platnosti zľavová schéma, ktorej prvé pásmo je zhora ohraničené hodnotou 5 mil. ks. a nasledujúce objemové pásmo je vždy vyššie o ďalších 5 mil. ks. Uvedené úrad identifikoval ako jeden z možných negatívnych vplyvov na súťaž.

5.4.3 Predbežný záver k praktike zneužívania dominantného postavenia

105. Slovenská pošta, ako bývalý „incumbent“ poskytuje na území SR okrem iného službu doručovania hromadne podávaných listov. Doručovanie predmetných zásielok je realizované prostredníctvom Objemového bonusu a Logistického bonusu, od začiatku roku 2020 sa v oblasti doručovania predmetných zásielok aplikuje Objemový bonus a Distribučný bonus. Úrad dospel k predbežnému záveru o možnej existencii dominantného postavenia spoločnosti Slovenská pošta na predbežne určenom relevantnom trhu doručovania hromadne podávaných listov na území SR.
106. Úrad v tomto správnom konaní analyzoval zľavovú schému uplatňovanú spoločnosťou Slovenská pošta od roku 2013 po súčasnosť v rámci vyššie uvedených produktov. Zľavy Slovenskej pošty nadobudli najmä zavedením Logistického bonusu od začiatku roku 2014 podobu, ktorá sa javí ako výrazne nepriaznivá pre konkurentov v nižších pásmach Objemového bonusu a tiež mohla pôsobiť odradzujúco pre potenciálnych konkurentov uvažujúcich o vstupe na trh.
107. Zľavy pre nižšie objemové pásma Objemového bonusu spolu s rozdielom spôsobeným existenciou Logistického bonusu do konca roku 2019 mohli mať za následok zhoršenie možností pôsobenia na dotknutom trhu.
108. V období rokov 2014-2019 mal len zákazník Slovenskej pošty spĺňajúci podmienky Logistického bonusu možnosť získať dodatočnú zľavu pri splnení náročnejších kritérií. Nastavením zliav mohlo dochádzať k skresľovaniu súťaže na dotknutom trhu.
109. Zavedením Distribučného bonusu od roku 2020 mohli všetci zákazníci Slovenskej pošty získať pri splnení náročnejších podmienok vyššiu zľavu. Javí sa, že pretrvávajúce významné rozdiely v zľavách a novovzniknuté vysoké odstupy v objemových pásmach mohli naďalej tvoriť prekážku napredovania konkurentov pôsobiacich na dotknutom trhu, resp. mohli byť bariérou vstupu na dotknutý trh pre nových konkurentov.
110. Z analýzy úradu vyplynul predbežný záver, že vplyv cenovej politiky pri poštovnom na finálnu cenu ponúkanú v súťaži je možné považovať za významný. Súťaž na dotknutom trhu sa vyznačuje vysokou citlivosťou na cenové rozdiely, pričom aj rozdiely v centoch sú dôležité pri získavaní konečných zákazníkov. Konanie spoločnosti Slovenská pošta mohlo mať podľa predbežných zistení

potenciálny dopad na súťaž na dotknutom trhu. Podľa predbežných zistení úradu v tomto správnom konaní boli možné diskriminačné cenové podmienky zavedené najmä v záujme udržania si čo najvyššieho počtu doručovaných hromadne podávaných listov, pričom v dôsledku existujúcich cenových podmienok mohla byť v súťaži zvýhodnená spoločnosť Cromwell, ktorá mohla v dôsledku konania spoločnosti Slovenská pošta nadobudnúť výhodnejšie postavenie v súťaži oproti ostatným účastníkom trhu

6. POSTUP PODĽA § 33 ZÁKONA

111. Podľa § 33 ods. 1 zákona úrad môže konanie vo veci porušenia zákazu zneužívania dominantného postavenia skončiť rozhodnutím, v ktorom podnikateľovi uloží plniť záväzky, ktoré podnikateľ úradu predložil na účely odstránenia možného obmedzenia súťaže. Úrad môže vydať takéto rozhodnutie na určený čas.
112. Podľa § 33 ods. 3 zákona úrad môže rozhodnutie podľa ods. 1 z vlastného podnetu zmeniť alebo zrušiť, ak
- a) sa po vydaní rozhodnutia podstatne zmenili podmienky, ktoré boli rozhodujúce na jeho vydanie,
 - b) účastník konania neplní uložené záväzky, alebo
 - c) účastníkom konania poskytnuté informácie, ktoré boli rozhodujúce na jeho vydanie, boli neúplné alebo nepravdivé.
113. V súvislosti s problematikou záväzkov publikoval úrad na svojom webovom sídle materiál s názvom „Záväzky – úprava postupu Protimonopolného úradu SR podľa § 33 zákona“³⁸ (ďalej len „Usmernenie o záväzkoch“), v ktorom je bližšie popísaný postup úradu pri aplikovaní § 33 zákona. Ako bolo spomenuté vyššie, toto zákonné ustanovenie umožňuje podnikateľom – účastníkom správneho konania z vlastnej iniciatívy predložiť v určitých prípadoch návrh záväzkov, ktoré sa zaviazu plniť a ktoré odstránia súťažné obavy identifikované úradom. Ak úrad záväzky akceptuje, teda vyhodnotí ich ako dostatočné na efektívne odstránenie súťažného problému, vydá rozhodnutie o záväzkoch, ktorým zaviazuje účastníka konania na plnenie týchto záväzkov. V rozhodnutí o záväzkoch absentuje konštatovanie o porušení zákona, s čím je spojené neuloženie pokuty úradom. Rozhodovanie o prijatí záväzkov je v právomoci úradu. Účastník konania nemá právny nárok na prijatie záväzkového rozhodnutia.
114. Úrad v zmysle Usmernenia o záväzkoch zvažuje najmä to, či sú predložené záväzky jasné a jednoznačné, či úradom identifikované súťažné obavy budú predloženými záväzkami odstránené, či predkladané záväzky sú vykonateľné v krátkom čase a či je možné monitorovať/kontrolovať ich dodržiavanie.

³⁸ https://www.antimon.gov.sk/data/files/1214_zavazky-uprava-postupu-protimonopolneho-uradu-sr-podla-%2533-zakona.pdf?csrt=5190738558295920062

115. Úrad môže zároveň návrh záväzkov predložený účastníkom konania testovať. Testovanie poskytuje zainteresovaným subjektom možnosť vyjadriť sa k predloženým záväzkom. Pri testovaní úrad zhromažďuje podklady a informácie od účastníkov trhu o tom, či predložené záväzky sú vhodné na odstránenie súťažných obáv identifikovaných úradom. V prípade, že úrad dospeje na základe predložených záväzkov a prípadného testovania k záveru, že navrhované záväzky sú na odstránenie súťažných obáv potrebné či vhodné, vydá rozhodnutie podľa § 33 ods. 1 zákona.

6.1 Pôvodný návrh záväzkov

116. Dňa 10.02.2022 bol úradu doručený list účastníka konania, v ktorom prejavil záujem na vyriešení prípadu prostredníctvom rozhodnutia o záväzkoch. Úrad danú žiadosť posúdil a vyhodnotil, že prípad je vhodný na rokovanie o záväzkoch a o tejto skutočnosti písomne informoval účastníka konania, pričom súčasťou tohto písomného podania bolo aj predbežné posúdenie daného prípadu úradom spolu s identifikovaním súťažných obáv.

117. V zmysle bodu 18. Usmernenia o záväzkoch by záväzky navrhnuté účastníkom konania mali obsahovať najmä: konkrétne opatrenia na odstránenie súťažných obáv úradu; spôsob, akým účastník konania zabezpečí splnenie navrhovaných opatrení; navrhovanú dobu platnosti záväzkov (podľa okolností prípadu); vyhodnotenie vplyvu záväzkov po ich prijatí na situáciu na dotknutom trhu a návrh spôsobu monitorovania záväzkov.

118. Na základe uvedeného postupu zaslala spoločnosť Slovenská pošta úradu prostredníctvom svojho právneho zástupcu vo veci predmetného správneho konania nasledujúce znenie návrhu záväzkov:

A. *Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že do 60 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia, zmení Tarifu poštových služieb a s nimi súvisiacich činností pre vnútroštátny styk do nasledujúcej podoby (viď tabuľka nižšie), pričom takto zmenená Tarifa nadobudne účinnosť najneskôr od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom uplynula lehota 60 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia (ďalej aj „Účinnosť novej Tarify“):*

Objemový bonus

k štandardným listom 2. triedy do 50 g vhodným na strojné spracovanie³⁹

Celoročný podaj min. v (ks)	Bonus v EUR/ks
100 000	0,015
1 000 000	0,020
3 000 000	0,025
6 000 000	0,030

³⁹ Technické parametre Triedenie a zväzkovanie zásielok zverejnený na:

<https://www.posta.sk/subory/36946/technicke-parametre-triedenie-a-zvazkovanie-zasielok.pdf>

9 000 000	0,035
12 000 000	0,040
15 000 000	0,045
18 000 000	0,050
21 000 000	0,055
24 000 000	0,060

Distribučný bonus

k štandardným listom 2. triedy do 50 g vhodným na strojnú spracovanie

Celoročný podaj min. v (ks)	Bonus v EUR/ks
100 000	0,0874

B. Závazok uvedený v bode A bude platiť počas doby troch (3) rokov odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia pre všetkých zákazníkov využívajúcich Objemový bonus a/alebo Distribučný bonus.

C. Ak dôjde v dôsledku udelenia novej poštovej licencie od 1. 1. 2023 k premenovaniu produktu štandardný list 2. triedy do 50 g a/alebo k zmene parametrov produktu štandardný list 2. triedy do 50 g, spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že navrhované podmienky v bode A sa budú vzťahovať na také produkty, ktoré budú rovnaké alebo svojimi parametrami najbližšie súčasnému produktu štandardný list 2. triedy do 50 g a ktoré budú zákazníci používať pri hromadnom podaji listov na území Slovenskej republiky.

D. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že počas doby trvania platnosti záväzku uvedeného v bode A a C vyššie bude raz ročne, a to do 30. apríla, predkladať Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky správu o plnení týchto záväzkov za predchádzajúci kalendárny rok vo forme excelovskej tabuľky obsahujúcej:

- *zoznam všetkých zákazníkov využívajúcich Objemový bonus a Distribučný bonus podľa bodu A,*
- *prehľad zliav poskytovaných zákazníkom využívajúcim Objemový bonus a Distribučný bonus podľa bodu A,*
- *počet zásielok podaný jednotlivými zákazníkmi v rámci Objemového bonusu a Distribučného bonusu podľa bodu A a*
- *tržby realizované spoločnosťou Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, v rámci Objemového bonusu a Distribučného bonusu podľa bodu A v rozdelení podľa jednotlivých zákazníkov.*

E. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že do jedného (1) mesiaca odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia navrhne dotknutým zákazníkom pôsobiacim na trhu hromadne podávaných listov na území SR uzatvorenie nových zmlúv alebo dodatkov ku všetkým Zmluvám o poskytnutí Objemového bonusu a Zmluvám o poskytnutí Distribučného bonusu, účinným ku dňu právoplatnosti tohto rozhodnutia, s cenovými podmienkami podľa bodu A a s garanciou účinnosti zo strany spoločnosti Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, na tri (3) roky od Účinnosti novej Tarify pre všetkých zákazníkov (tzn. bez ohľadu na skutočný dátum podpisu novej zmluvy alebo dodatku k súčasným Zmluvám o poskytnutí Objemového bonusu a Zmluvám o poskytnutí Distribučného bonusu).

F. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že voči podnikateľom pôsobiacim v oblasti produkcie hromadne podávaných listov na území SR bude po dobu troch (3) rokov od Účinnosti novej Tarify pri hromadnom podaji používať len produkty uvedené v bode A s výnimkou písomnej zmluvy o prístupe do verejnej poštovej siete alebo do jej časti podľa § 9 zákona č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

G. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje doložiť Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky splnenie záväzkov špecifikovaných v bodoch A a E najneskôr v lehote dvoch (2) mesiacov odo dňa uplynutia lehoty špecifikovanej v bodoch A a E, a to predložením:

- *zoznamu všetkých zákazníkov, ktorým bolo uzatvorenie dodatkov ponúknuté, a ďalej*
- *všetkých uzatvorených dodatkov k Zmluvám o poskytnutí Objemového bonusu a Zmluvám o poskytnutí distribučného bonusu;*
- *zmenenej Tarify poštových služieb a s nimi súvisiacich činností pre vnútroštátny styk v zmysle záväzku uvedeného v bode A.⁴⁰*

119. Úrad v zmysle bodu 16. Usmernenia o záväzkoch zvažil, či predložené záväzky sú jasné a jednoznačné, či úradom identifikované súťažné obavy budú predloženými záväzkami odstránené, či predkladané záväzky sú vykonateľné v krátkom čase a či predkladané záväzky je možné monitorovať, resp. či je možné kontrolovať ich dodržiavanie.

120. Vzhľadom na charakter posudzovaného konania a predbežne vyhodnotenú okolnosť daného prípadu pristúpil úrad po prvotnom vyhodnotení predložených záväzkov k ich testovaniu prostredníctvom priameho oslovenia účastníkov trhu,

⁴⁰ List spoločnosti Slovenská pošta zo dňa 04.04.2022, poradové číslo záznamu v spise č. 162.

ktorými boli v tomto prípade všetci zákazníci v tom čase s platnou zmluvou na poskytnutie Objemového bonusu, resp. Objemového bonusu a Distribučného bonusu.

6.1.1 Testovanie navrhovaných záväzkov na trhu a súhrn pripomienok

121. Úradu boli v rámci testovania záväzkov, ktoré boli navrhnuté spoločnosťou Slovenská pošta, doručené vyjadrenia dotknutých podnikateľov, pričom niektoré z vyjadrení obsahovali určité návrhy na úpravu záväzkov, niektoré z oslovených subjektov vyjadrovali súhlas so znením záväzkov. Dva z oslovených subjektov nevyužili možnosť vyjadriť sa k návrhu záväzkov.
122. Úrad po oboznámení sa s obsahom návrhov dotknutých subjektov konštatoval, že prevažná časť pripomienok, resp. návrhov, nekorešponduje s predbežnými závermi úradu popisovanými vyššie a pri akceptovaní daných návrhov, resp. ich zakomponovaní do textu záväzkov by vysoko pravdepodobne nedošlo k zlepšeniu situácie na dotknutom trhu. Vyjadrenie jedného z oslovených subjektov obsahovalo okrem iného návrh na doplnenie odvolávky na oficiálny dokument Slovenskej pošty, ktorý upravuje podmienky poskytovania Objemového bonusu a Distribučného bonusu. Po sprístupnení všetkých vyjadrení účastníkovi konania predložil účastník konania upravený návrh záväzkov, v ktorom došlo k doplneniu predmetného dokumentu do návrhu záväzkov a na základe požiadavky úradu k určeniu, že počas obdobia platnosti navrhnutých záväzkov zostanú zachované podmienky získania bonusov.

6.2 Úprava záväzkov na základe vyhodnotenia testovania na trhu

123. Dňa 26.05.2020 bolo úradu doručené vyjadrenie účastníka konania k pripomienkam účastníkov trhu zaslaných v rámci testovania navrhovaných záväzkov a taktiež „**AKTUALIZOVANÝ NÁVRH ZÁVÄZKOV ZA ÚČELOM ODSTRÁNENIA MOŽNÉHO OBMEDZENIA SÚŤAŽE**“⁴¹, v rámci ktorého navrhla spoločnosť Slovenská pošta po konzultácii s úradom úpravu, resp. doplnenie pôvodne predložených záväzkov.
124. Na základe uvedeného bolo účastníkom konania predložené upravené znenie záväzkov. Úprava sa týkala výlučne bodu A a C pôvodného návrhu záväzkov predložených účastníkom konania listom zo dňa 04.04.2022, ostatné body ostali oproti pôvodnému návrhu nezmenené. Upravené body A a C navrhnutých záväzkov znejú nasledovne, pričom doplnené časti sú zvýraznené a podčiarknuté:

A. Spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že do 60 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia, zmení Tarifu poštových služieb a s nimi súvisiacich činností pre vnútroštátny styk do nasledujúcej podoby (viď tabuľka

⁴¹ List spoločnosti Slovenská pošta zo dňa 24.05.2022, poradové číslo záznamu v spise č. 182.

nížšie), pričom takto zmenená Tarifa nadobudne účinnosť najneskôr od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom uplynula lehota 60 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia (ďalej aj „Účinnosť novej Tarify“):

Objemový bonus

k štandardným listom 2. triedy do 50 g vhodným na strojné spracovanie

Celoročný podaj min. v (ks)	Bonus v EUR/ks
100 000	0,015
1 000 000	0,020
3 000 000	0,025
6 000 000	0,030
9 000 000	0,035
12 000 000	0,040
15 000 000	0,045
18 000 000	0,050
21 000 000	0,055
24 000 000	0,060

Distribučný bonus

k štandardným listom 2. triedy do 50 g vhodným na strojné spracovanie

Celoročný podaj min. v (ks)	Bonus v EUR/ks
100 000	0,0874

Podmienky a parametre pre získanie vyššie uvedeného Objemového bonusu a Distribučného bonusu zostanú zachované počas trvania tohto záväzku v rovnakej podobe, ako sú upravené vo Finančných podmienkach – Postupy pri uplatňovaní zliav vydaných Slovenskou poštou, a.s., účinných od 01.03.2022, a Technických parametroch – Triedenie a zväzkovanie zásielok vydaných Slovenskou poštou, a.s., účinných od 01.09.2020.

C. Ak dôjde v dôsledku udelenia novej poštovej licencie od 1. 1. 2023, **alebo v dôsledku zmeny poštovej licencie v priebehu jej platnosti**, k premenovaniu produktu štandardný list 2. triedy do 50 g a/alebo k zmene parametrov produktu štandardný list 2. triedy do 50 g, spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, sa zaväzuje, že navrhované podmienky v bode A sa budú vzťahovať na také produkty, ktoré budú rovnaké alebo svojimi parametrami najbližšie súčasnému produktu štandardný list 2. triedy do 50 g a ktoré budú zákazníci používať pri hromadnom podaji listov na území Slovenskej republiky.

125. Úrad predložené úpravy a doplnenia pôvodne navrhovaných záväzkov zo strany spoločnosti Slovenská pošta opätovne posúdil a na základe vyhodnotenia všetkých získaných podkladov a informácií, okolností daného prípadu, ako aj podmienok podnikania v oblasti produkcie hromadne podávaných listov na území SR konštatuje, že navrhované záväzky spoločnosti Slovenská pošta vhodne a

adekvátne reagujú na súťažné obavy úradu popísané v predbežnom právnom a vecnom posúdení danej veci.

7. ZÁVER

126. Úrad na základe vyššie uvedeného postupu prijal záväzky spoločnosti Slovenská pošta v znení, ako je to uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Poučenie:

Podľa § 27 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“), v spojení s § 61 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), proti tomuto rozhodnutiu môže byť podaný rozklad Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd, Drieňová 24, 826 03 Bratislava, v lehote 15 dní odo dňa jeho doručenia. O rozklade podľa § 14 ods. 1 zákona o ochrane hospodárskej súťaže rozhoduje Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky. Podľa § 61 ods. 1 správneho poriadku včas podaný rozklad má odkladný účinok. Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom podľa § 177 a nasl. v spojení s § 194 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.

(elektronický podpis)

Ing. Boris Gregor
Podpredseda

Protimonopolného úradu Slovenskej republiky

Rozhodnutie sa doručí:

HAVEL & PARTNERS s.r.o.,
advokátska kancelária
Žižkova 7803/9
811 02 Bratislava