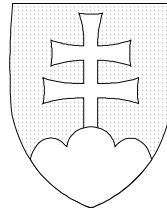




Plné znenie

PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



ROZHODNUTIE

Číslo: 2021/NPI/POK/R/71

Bratislava, 16. decembra 2021

Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky v Bratislave, ako orgán príslušný na konanie podľa § 14 ods. 1 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v správnom konaní č. SK 0007/OZDPaVD/2020, na základe rozkladu podaného účastníkom konania Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124

zamieta

podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozklad a rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, odboru zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd č. 2020/NPI/POK/2/25 zo dňa 26. októbra 2020 **potvrďuje**.

Odôvodnenie

1. Protimonopolný úrad SR, odbor zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd dňa 26. októbra 2020 ako prvostupňový orgán rozhodol:

1. tak, že podnikateľ Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124 Protimonopolnému úradu Slovenskej

republiky

- v čase od 14.02.2020 do 10.03.2020 **porušil povinnosť predložiť v určenej lehote**
- konkrétny počet zásielok, pre ktorý bola dopytovaná kalkulácia zrealizovaná požadovaný v otázke č. 7 a
- dopytovanú kalkuláciu a konkrétny počet zásielok, pre ktorý bola dopytovaná kalkulácia zrealizovaná požadované v otázke č. 9

listu č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020, ktorý bol podnikateľovi Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124 doručený dňa 14.01.2020, pričom lehota na predloženie podkladov a informácií požadovaných listom č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020 uplynula dňom 13.02.2020 a

- v čase od 14.02.2020 do 04.08.2020 **porušil povinnosť predložiť Protimonopolnému úradu Slovenskej republiky pravdivé informácie** požadované listom úradu č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020 v otázkach č. 10 a 11 týkajúce sa kalkulácie nákladov pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020 v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov, čím podnikateľ Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124 porušil povinnosť podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov,

2. na základe § 38a ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov tak, že za konanie uvedené v bode 1 tohto rozhodnutia ukladá podnikateľovi Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124 **pokutu vo výške 330 867,00 € (slovom tristotridsaťtisíc osemstošesťdesiatšesťdesiat sedem eur)**, ktorú je povinný uhradiť na účet Protimonopolného úradu Slovenskej republiky vedený v Štátnej pokladnici IBAN: SK528180000007000060793, SWIFT: SPSRSKBA VS: 2020225 **v lehote 30 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.**

2. Proti tomuto rozhodnutiu č. 2020/NPI/POK/2/25 (ďalej aj ako „prvostupňové rozhodnutie“) podal účastník konania včas rozklad¹.
3. Podľa § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v

¹ Spis. por. č. 39 a por. č. 42, list zo dňa 13.11.2020, list. Doplnenie rozkladu zo dňa 27.11.2020 a spis č. PMU/237/2021/ODK, por. č. 3, list zo dňa 29.6.2021.

celom rozsahu, ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

4. Rada úradu ako orgán rozhodujúci o rozklade preskúmala na základe podaného rozkladu prvostupňové rozhodnutie a spisový materiál s ním súvisiaci.
5. Rada úradu dospela k nasledovným záverom:

Obsah

Bratislava, 16. decembra 2021	1
1. Doterajší priebeh konania	5
2. Účastník konania	10
3. Aplikácia právnych predpisov	11
4. Námietky účastníka konania	11
4.1 Všeobecné námietky účastníka konania	12
4.2 Nepreskúmateľnosť rozhodnutia	14
<i>Nedostatok dôvodov</i>	14
<i>Nezrozumiteľnosť otázok</i>	16
<i>Nezrozumiteľnosť výroku a jeho nepreskúmateľnosť</i>	17
4.3 Nesprávne a neúplné zistenie skutkového stavu	19
4.4 Nesprávne právne posúdenie vecí	20
4.5 Procesné pochybenia	25
4.6 K zneniu jednotlivých otázok a zisteniu skutkového stavu úradom	29
<i>K otázke č. 7</i>	29
<i>K otázke č. 9</i>	31
<i>K otázkam č. 10 a 11</i>	33
4.7 Výpočet pokuty	37
4.8 Porušenie práva na rovnosť účastníkov	41
5. Vyjadrenie Rady	42
5.1 Všeobecne k námietkam.....	42
5.2 K všeobecným námietkam účastníka konania.....	43
5.3 K námietkam účastníka konania o nepreskúmateľnosti rozhodnutia	44
<i>Nedostatok dôvodov</i>	44
<i>Nezrozumiteľnosť otázok</i>	49
<i>Nezrozumiteľnosť výroku a jeho nepreskúmateľnosť</i>	53
5.4 Nesprávne a neúplne zistenie skutkového stavu	56
5.5 Nesprávne právne posúdenie vecí	58
5.6 Procesné pochybenia	67
5.7 K zneniu jednotlivých otázok	76
<i>K otázke č. 7</i>	76
<i>K otázke č. 9</i>	78
<i>K otázkam č. 10 a 11</i>	81
5.8 K výpočtu pokuty.....	87
5.9 Porušenie práva na rovnosť účastníkov konania	97
6. Záver	100

1. Doterajší priebeh konania

1. Úrad začal dňa 15.11.2018 podľa § 22 ods. 1 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 136/2001 Z. z.“) prešetrovanie v oblasti výroby a doručovania hromadných listových zásielok a reklamných adresovaných zásielok. Spoločnosť Slovenská pošta je na základe plnej moci predloženej dňa 05.04.2019² zastupovaná advokátskou kanceláriou HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Žižkova 7803/9, 811 02 Bratislava (ďalej len „HAVEL & PARTNERS“ alebo „právny zástupca“).
2. Doručovanie hromadne podávaných listových zásielok a reklamných adresovaných zásielok je poštovou službou. Na území Slovenskej republiky pôsobí niekoľko registrovaných poštových podnikov, pričom účastník konania je poskytovateľom univerzálnej poštovej služby a je vo všeobecnosti najdôležitejším poskytovateľom poštových služieb na území Slovenskej republiky.
3. Úrad v rámci vyššie uvedeného prešetrovania oslovil účastníka konania ako subjekt, voči ktorému je vedené prešetrovanie za účelom zistenia, či prešetrované konanie v predmetnej oblasti môže predstavovať porušenie zákona. Úrad podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. listom č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020 požiadal Slovenskú poštu o predloženie určitých podkladov a informácií (ďalej len „Žiadosť úradu“). Podľa doručienky bola Žiadosť úradu doručená dňa 14.01.2020.
4. Úrad v Žiadosti úradu okrem iného upozornil účastníka konania, resp. jeho právneho zástupcu HAVEL & PARTNERS, že podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z.: *„V súvislosti s plnením úloh podľa tohto zákona a podľa osobitného predpisu³ má úrad právo vyžadovať od podnikateľov, ako aj od vedúcich zamestnancov podnikateľa, štatutárnych orgánov podnikateľa, kontrolných orgánov podnikateľa alebo od členov týchto orgánov podnikateľa, alebo od iných zamestnancov podnikateľa (ďalej len „zamestnanci podnikateľa“), ako aj od iných fyzických osôb a právnických osôb informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné pre činnosť úradu bez ohľadu na nosič, na ktorom sú zaznamenané, vyhotovovať z nich kópie a výpisy alebo vyžadovať ich úradne overené preklady do slovenského jazyka, vyžadovať písomné vysvetlenie alebo*

² Spis. por. č. 1, list č. 132/2019/OZDPaVD-1602/2019 doručený úradu dňa 05.04.2019

³ Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže ustanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (Úradný vestník Európskych spoločenstiev L 001, 4/1/2003).

ústne vysvetlenie s možnosťou vyhotovenia si jeho zvukového záznamu. Tieto subjekty sú povinné takéto informácie a podklady úradu bezplatne poskytnúť v lehote určenej úradom; v prípade utajovaných skutočností za dodržania podmienok ustanovených osobitným predpisom.“⁴

5. Rovnako úrad v Žiadosti úradu upozornil účastníka konania, resp. jeho právneho zástupcu, že podľa § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. úrad za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia uloží podnikateľovi alebo právnickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 % z obratu podľa § 3 ods. 5 za predchádzajúce účtovné obdobie. Podľa § 38c ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. ak podnikateľ alebo právnická osoba, ktorá nie je podnikateľom, za predchádzajúce účtovné obdobie dosiahla obrat podľa § 3 ods. 5 zákona č. 136/2001 Z. z. do 330 eur alebo nemala žiadny obrat podľa § 3 ods. 5 zákona č. 136/2001 Z. z., alebo jej obrat podľa § 3 ods. 5 zákona č. 136/2001 Z. z. nemožno vyčísliť, úrad uloží za porušenia podľa § 38 ods. 1 a § 38a ods. 1 a 2 pokutu do 330 000 eur, ak § 38d neustanovuje inak.
6. Úrad v zaslanej Žiadosti úradu požiadal Slovenskú poštu o predloženie podkladov a informácií. Podľa doručenky bola Žiadosť úradu doručená dňa 14.01.2020. Lehotu na predloženie podkladov a informácií úrad určil na 12 pracovných dní odo dňa doručenia predmetného listu. Právny zástupca požiadal listom zo dňa 16.01.2020 o predĺženie lehoty na predloženie podkladov a informácií o 10 pracovných dní. Úrad listom č. 84/2020/OZDPaVD-228/2020 zo dňa 20.01.2020 súhlasil s predĺžením lehoty o 10 pracovných dní. V rámci tejto úradom určenej lehoty bol účastník konania povinný dať na poštovú prepravu, osobne alebo elektronicky doručiť úradu všetky požadované podklady a informácie. Účastník konania reagoval na Žiadosť úradu zo dňa 14.01.2020 listom, ktorý bol úradu doručený dňa 13.02.2020 (ďalej len „Pôvodná odpoveď“)⁵.
7. Úrad vyhodnotil Pôvodnú odpoveď účastníka konania tak, že neobsahuje úradom požadované informácie, resp. podklady a preto komunikácia s účastníkom konania pokračovala v prípade otázky č. 7 a č. 9 až do 10.03.2020 a v prípade otázok č. 10 a č. 11 až do 04.08.2020.
8. Úrad po preskúmaní predložených podkladov a informácií doručených v Pôvodnej odpovedi odoslal účastníkovi konania urgenciu vo vzťahu k obsahu doručenej

⁴ Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵ Spis. por. č. 6, list č. 84/2020/OZDPaVD-684/2020 doručený úradu dňa 13.02.2020

odpovede, a to listom č. 84/2020/OZDPaVD-803/2020 zo dňa 21.02.2020 (ďalej len „Urgencia“)⁶.

9. Advokátska kancelária HAVEL & PARTNERS následne v mene účastníka konania zaslala úradu listom zo dňa 27.02.2020 Vyjadrenie k urgencii (ďalej len „Vyjadrenie k urgencii“)⁷.
10. Na obsah Vyjadrenia k urgencii úrad reagoval listom č. 84/2020/OZDPaVD-986/2020 zo dňa 04.03.2020 (ďalej len „Reakcia na Vyjadrenie k urgencii“)⁸.
11. Následne, po zrealizovaní vyššie uvedenej vzájomnej komunikácie úradu a účastníka konania a po uplynutí takmer jedného kalendárneho mesiaca od doručenia Pôvodnej odpovede, boli úradu listom doručeným dňa 10.03.2020 s názvom „Predloženie dodatočných podkladov a informácií“ (ďalej len „Dodatočné podklady a informácie“)⁹ predložené podklady a informácie súvisiace s výhradami úradu uvedenými v Urgencii, avšak časť podkladov týkajúcich sa otázok č. 10 a 11 nebola úradu doručená. Komunikácia úradu a účastníka konania týkajúca sa otázok č. 10 a 11 pokračovala, na rozdiel od otázok č. 7 a 9, aj po doručení Dodatočných podkladov a informácií.
12. Úrad oznámil účastníkovi konania začatie správneho konania listom č. 572/2020/OZDPaVD-1737/2020 zo dňa 06.05.2020, ktoré bolo účastníkovi konania doručené dňa 07.05.2020.
13. Úrad listom č. 84/2020/OZDPaVD-1809/2020 zo dňa 13.05.2020 (ďalej len „Urgencia 2“) znova urgoval účastníka konania vo veci predloženia chýbajúcich podkladov a informácií.
14. Odpoveďou na Urgenciu 2 bol list účastníka konania zo dňa 20.05.2020 s názvom „Predloženie dodatočných podkladov a informácií k urgencii“ (ďalej len „Dodatočné podklady a informácie 2“).
15. Účastník konania v Dodatočných podkladoch a informáciách 2 uviedol konkrétny číselný údaj o počte zásielok a teda táto časť otázok č. 10 a 11 Žiadosti úradu bola týmto zodpovedaná. V tejto súvislosti odkázal účastník konania úrad na

⁶ Spis. por. č. 7, list č. 84/2020/OZDPaVD-803/2020 zo dňa 21.02.2020

⁷ Spis. por. č. 8, list č. 84/2020/OZDPaVD-915/2020 doručený úradu dňa 27.02.2020

⁸ Spis. por. č. 9, list č. 84/2020/OZDPaVD-986/2020 zo dňa 04.03.2020

⁹ Spis. por. č. 10, list č. 84/2020/OZDPaVD-1131/2020 doručený úradu dňa 10.03.2020

podklady predložené v prílohe č. 2 Pôvodnej odpovede. Číselný údaj v prílohe č. 2 Pôvodnej odpovede sa zhoduje s predmetným číselným údajom v Dodatočných podkladoch a informáciách 2, preto úrad túto časť otázok č. 10 a 11 v konečnom dôsledku nevnímal ako pochybenie účastníka konania. Nákladové úspory, na základe ktorých by bolo možné určiť konečnú sumu nákladov pre poskytovanie produktov Objemový bonus a Distribučný bonus, predložené neboli.

16. Nakoľko časť otázok úradu č. 10 a 11 bola naďalej nezodpovedaná úrad listom č. 84/2020/OZDPaVD-2355/2020 zo dňa 10.06.2020 (ďalej len „Urgencia 3“) opätovne vyzval účastníka konania k zodpovedaniu týchto otázok.
17. Účastník konania zaslal úradu listom zo dňa 02.07.2020 Reakciu na tretiu Urgenciu (ďalej len „Reakcia na Urgenciu 3“) a list zo dňa 04.08.2020, ktorým účastník konania reagoval na nezodpovedané časti otázok č. 10 a 11 (ďalej len „Špecifikácia k otázkam č. 10 a 11“)
18. Časť odpovedí a predkladaných podkladov a informácií týkajúcich sa otázky č. 10 a 11 odkazovala na výstupy, resp. analýzu externej konzultantskej spoločnosti, ktorá pre Slovenskú poštu pripravovala podklady pre Objemový bonus a Distribučný bonus platné od 01.01.2020. Úrad požiadal danú konzultantskú spoločnosť listom zo dňa 02.07.2020 o poskytnutie podkladov a informácií. Listom zo dňa 21.07.2020 predložila po úradom odsúhlasenom predĺžení lehoty oslovená konzultantská spoločnosť odpoveď, ktorá v prílohách obsahovala okrem iného podklady – východiskové dáta týkajúce sa určenia nákladových úspor pri Objemovom bonuse a Distribučnom bonuse.
19. Účastník konania predložil list zo dňa 04.08.2020 – Špecifikácie k otázkam č. 10 a 11. Prílohou č. 1 uvedeného listu je údajový súbor Microsoft Excel obsahujúci vyčíslené nákladové úspory, ktoré boli základom pre určenie zľavy pre Objemový bonus a Distribučný bonus. V prílohe č. 1 uvedeného listu sa podľa úradu nachádzali údaje o spôsobe kalkulácie nákladových úspor pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020.
20. Listom č. 572/2020/OZDPaVD-2387/2020 zo dňa 11.06.2020 úrad zaslal účastníkovi konania Výzvu pred vydaním rozhodnutia. Nasledovalo ústne pojednávanie, ktoré sa uskutočnilo dňa 08.07.2020 na žiadosť účastníka konania. Nakoľko úrad pôvodne kvalifikoval skutok v súvislosti s otázkami č. 10 a 11 ako porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady a informácie, a po zmene skutkových okolností bol skutok kvalifikovaný ako predloženie nepravdivých informácií, úrad dňa 25.08.2020 zaslal účastníkovi konania úpravu pôvodnej Výzvy, ku ktorej sa účastník vyjadril.
21. Úrad následne vydal prvostupňové rozhodnutie, proti ktorému podal účastník konania dňa 13.11.2020 rozklad.
22. Rada úradu na základe predložených rozkladov preskúmala prvostupňové rozhodnutie, administratívny spisový materiál s ním súvisiaci a všetky námietky

predložené účastníkmi konania v konaní.

23. Pred vydaním druhostupňového rozhodnutia Rada úradu oboznámila v súlade s § 26 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „nový zákon“) účastníka konania o jej predbežných záveroch zaslaním výzvy pred vydaním rozhodnutia, listom č. PMU/237/2021/ODK/5834/2021, zo dňa 07.10.2021 (ďalej ako „Výzva Rady“), ku ktorej predložil účastník konania vyjadrenie podaním ev. pod č. PMU/237/2021/ODK-6497/2021, doručeným 09.11.2021 (ďalej ako „Vyjadrenie k výzve Rady“), s ktorým sa Rada úradu oboznámila a ku ktorému sa Rada úradu vyjadruje ďalej v texte tohto rozhodnutia.
24. K základným právam účastníka konania obsiahnutým v práve na spravodlivý proces patrí právo na uvedenie dostatočných dôvodov, na ktorých je rozhodnutie založené.
25. Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. IV. ÚS 115/03 z 3.7.2003, cit.: *„Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového, ale aj odvolacieho), ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces.“*
26. Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 78/05 zo 16.3.2005, cit.: *„Súčasťou základného práva na súdnu ochranu v občianskom súdnom konaní podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je právo na odôvodnenie, ktorého štruktúra je rámcovo upravená v § 157 ods. 2 O.s.p. Táto norma sa uplatňuje aj v odvolacom konaní (§ 211 O.s.p.). Odôvodnenie súdneho rozhodnutia v opravnom konaní však nemá odpovedať na každú námietku alebo argument v opravnom prostriedku, ale iba na tie, ktoré majú rozhodujúci význam pre rozhodnutie o odvolaní, zostali sporné alebo sú nevyhnutné na doplnenie dôvodov prvostupňového rozhodnutia, ktoré sa preskúmava v odvolacom konaní“.*
27. V súvislosti s riadnym odôvodnením je potrebné teda uviesť, že vychádzajúc z konštantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj z judikatúry Ústavného súdu SR nie je nutné, aby na každú žalobnú námietku bola daná súdom podrobná odpoveď a rozsah povinnosti odôvodniť súdne rozhodnutie sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia a musí byť analyzovaný s ohľadom na okolnosti každého prípadu. Ak však súd v odôvodnení nereaguje na zásadnú, relevantnú námietku, súvisiacu s predmetom súdnej ochrany prednesenú žalobcom, je potrebné tento nedostatok považovať za prejav arbitrárnosti (svojvoľnosti). Európsky súd pre ľudské práva pripomína, že právo na spravodlivý súdny proces nevyžaduje, aby súd v rozsudku reagoval na každý argument prednesený v súdnom konaní, ale je postačujúce, aby reagoval na ten argument (argumenty), ktorý je z hľadiska výsledku súdneho rozhodnutia považovaný za rozhodujúci.

28. Tieto závery je možné podľa Rady úradu primerane aplikovať aj v správnom konaní.
29. Rada úradu v tejto súvislosti dopĺňa, že v prípade dostatočne a presvedčivo zdôvodneného prvostupňového rozhodnutia nie je odôvodnené opätovne sa podrobne zaoberať každou námietkou vznesenou v druhostupňovom konaní, najmä, keď tieto sú totožné alebo obsahovo obdobné ako boli námietky vznesené v prvostupňovom konaní. V opačnom prípade by dochádzalo k neodôvodnenému kopírovaniu vecne a právne správnych dôvodov a záverov už uvedených prvostupňovým orgánom. Prvostupňové a druhostupňové konanie tvoria jeden celok, a preto takýto postup je aj v súlade so zachovaním prehľadnosti a jasnosti prijatých záverov v správnom konaní.
30. V súlade s uvedeným, preto v texte odôvodnenia Rada úradu tam, kde sa stotožnila s prvostupňovým orgánom iba zdôrazňuje určité závery už uvedené aj prvostupňovým orgánom, ktoré považuje za kľúčové pre posúdenie veci a nepovažuje za potrebné opakovať argumentáciu vyplývajúcu z textu prvostupňového rozhodnutia, keď tento považuje za dostatočný.

2. Účastník konania

31. Správne konanie sa začalo dňa 07.05.2020, 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 offio skúmať, či je účastník konania procesne spôsobilý, a to nielen na začiatku konania, ale počas jeho celého priebehu až do právoplatného ukončenia správneho konania. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, Rada úradu pri aplikácii ustanovení týkajúcich sa účastníka konania postupovala podľa predchádzajúcej a následne aj novej právnej úpravy.
32. Podľa § 25 ods. 3 písm. f) zákona č. 136/2001 Z. z. je „*účastníkom konania v prípade inom ako uvedenom v písmenách a) až e) ten, o čích právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach ustanovených týmto zákonom sa má rozhodnúť.*“ V zmysle § 20 ods. 1 písm. e) nového zákona je účastníkom konania v prípade inom ako uvedenom v písmenách a) až d) predmetného ustanovenia fyzická alebo právnická osoba, o ktorej právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach ustanovených týmto zákonom sa má rozhodnúť. Z uvedeného vyplýva, že zmena právnej úpravy nemala vplyv na určenie účastníka konania.
33. Úrad správne určil ako účastníka konania spoločnosť Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124, keďže sa rozhoduje o zodpovednosti tohto subjektu za správny delikt. Tento účastník konania je právnickou osobou s právnou formou akciová spoločnosť, ktorá má podľa obchodného registra v predmete činnosti zapísané viaceré činnosti. Z uvedeného vyplýva, že spoločnosť Slovenská pošta je podnikateľom podľa § 2 zákona č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (Obchodný zákonník). Uvedená spoločnosť je podnikateľom aj v zmysle § 3 ods. 2 zákona č.

136/2001 Z. z., podľa ktorého podnikateľ na účely tohto zákona je podnikateľ podľa osobitného predpisu¹⁰, 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.

3. Aplikácia právnych predpisov

34. Úrad v prvostupňovom správnom konaní správne aplikoval hmotno-právne normy národného práva účinné v období, za ktoré protisúťažné správanie posudzoval, t. j. k 04.08.2020. V predmetnom správnom konaní úrad aplikuje hmotnoprávne zákon č. 136/2001 Z. z., ktorý bol účinný od 27.12.2016 do 31.05.2021. Správny bol postup prvostupňového orgánu aj pri aplikácii procesno-právnej úpravy. Úrad v tomto správnom konaní postupoval procesno-právne podľa zákona v znení účinnom v čase správneho konania, ktoré začalo dňa 07.05. 2020.
35. Rada úradu rovnako ako úrad v správnom konaní hmotnoprávne posudzovala konanie podnikateľov podľa zákona č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom od 27.12.2016 do 31.5.2021, teda podľa zákona účinného v čase porušenia povinnosti. Rada úradu pri aplikácii hmotnoprávnych ustanovení zákona vychádzala z prechodných ustanovení nového zákona a postupovala v súlade s princípom zákazu retroaktivity hmotnoprávnych ustanovení zákona. Pri uplatňovaní procesných ustanovení aplikovala Rada úradu zákon účinný v príslušnom období. Rada úradu preto postupovala pri aplikácii procesných ustanovení, ktoré upravujú správne konanie do 01.06.2021 podľa zákona č. 136/2001 Z. z. a od 01.06.2021 podľa nového zákona.
36. Správny orgán ukladá sankciu podľa právneho predpisu účinného v čase, kedy bol správny delikt spáchaný. V súlade s § 65 ods. 7 nového zákona Rada úradu pri ukladaní pokút postupovala podľa zákona č. 136/2001 Z. z. v znení účinnom od 27. 12. 2016 do 31.5.2021. Rada úradu neuplatnila pri ukladaní sankcie nový zákon, nakoľko nie je pre účastníka konania priaznivejší.
37. Vzhľadom na skutočnosť, že v rámci prešetrovania úradu a správneho konania bol používaný zákon č. 136/2001 Z. z., ako aj nový zákon, Rada úradu tam, kde sa znenie ustanovení zákona č. 136/2001 Z. z. a nového zákona zásadne nemenilo, používa skratku („zákon“). V častiach, kde je relevantné odlíšiť, či je aplikovaný zákon č. 136/2001 Z. z., alebo nový zákon, toto vyslovene uvádza s použitím príslušných skratiek.
38. Aplikácia právnych predpisov nebola účastníkom konania spochybnená.

4. Námietky účastníka konania

39. Rada úradu sa vyjadruje k námietkam účastníka konania, ktoré predložil voči záverom prvostupňového rozhodnutia v rozklade a jeho doplneniach ako aj vo Vyjadrení k výzve pred vydaním druhostupňového rozhodnutia.¹¹ Rada úradu sa

¹⁰ ust. § 2 ods.2 zákona č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (Obchodný zákonník)

¹¹ Pozn. Rada úradu osobitne neuvádza argumentáciu účastníka vo Vyjadrení k výzve rady, ktorá

vyjadruje k jednotlivým námietkam podľa oblastí, ktorých sa tieto týkajú.

40. Účastník konania v rozklade priamo odkazuje aj na svoje vyjadrenia už poskytnuté v prvostupňovom konaní, s ktorými sa Rada úradu oboznámila. Taktiež vo svojom Vyjadrení k výzve Rady odkazuje aj na svoje vyjadrenia už uvedené v rozklade. Vzhľadom na to, že vo Vyjadrení k výzve Rady účastník konania reagoval na závery Rady, reakcia na jeho vyjadrenie je v tomto rozhodnutí obsiahnutá v príslušných častiach Vyjadrenia Rady týkajúcich sa namietaných záverov.¹² Rada úradu sa, ako už uviedla, pritom vyjadruje primárne k tým námietkam, ktoré považuje za kľúčové, prípadne považuje za potrebné doplniť vyjadrenie prvostupňového orgánu, alebo dospela k inému záveru, ako prvostupňový orgán.
41. Účastník konania vzniesol voči prvostupňovému rozhodnutiu (ďalej aj „Rozhodnutie“) všeobecné námietky k veci a prierezové námietky, ktoré rozdelil do štyroch základných častí
- nepreskúmateľnosť rozhodnutia;
 - nesprávne a neúplné zistenie skutkového stavu;
 - nesprávne právne posúdenie veci a
 - procesné pochybenia úradu.
42. Na základe námietok účastník konania požiadal Radu úradu, aby táto prvostupňové rozhodnutie zrušila a zastavila správne konanie vo veci alebo vec zrušila a vrátila úradu na nové prerokovanie a rozhodnutie alebo eventuálne zmenila výrok rozhodnutia a uložila pokutu vo výške 1 000,00 EUR (slovom tisíc eur). Vo Vyjadrení k výzve Rady účastník konania uviedol, že zotráva na svojich námietkach a nestotožňuje sa s predbežným posúdením zo strany Rady.

4.1 Všeobecné námietky účastníka konania

43. Účastník konania má za to, že prvostupňové rozhodnutie
- je nepreskúmateľné, vecne nesprávne a v rozpore s právnymi predpismi, čím trpí zásadnými vadami,
 - je v rozpore s legitímnymi očakávaniami účastníka konania,
 - je v rozpore s aplikačnou praxou vyspelých súťažných úradov,
 - je neprimerané v rozsahu výšky uloženej pokuty.
44. Účastník konania je presvedčený o tom, že sa žiadneho porušenia svojich povinností v zmysle zákona nedopustil.
45. Podľa účastníka konania tento od začiatku prešetrovania poskytuje úradu maximálnu súčinnosť, ktorá ďaleko presahuje zákonný rámec jeho povinností. V tejto súvislosti poukázal na komunikáciu s úradom v roku 2019, kedy aktívne

nejde nad rámec predchádzajúcich argumentov vznesených do zaslania Výzvy pred vydaním rozhodnutia Rady.

¹² Pozn. Rada úradu sa vyjadruje súhrnne k námietkam uvedeným v rozklade, ako aj vo Vyjadrení k výzve Rady, špecifikáciu uvádza iba tam, kde si námietky vo Vyjadrení k výzve Rady vyžadujú doplnenie argumentácie, nakoľko idú nad rámec predchádzajúcej argumentácie účastníka v priebehu konania.

poskytoval informácie a podklady aj mimo žiadostí úradu a aktívne ho informoval o svojich plánovaných krokoch, napr. sám ponúkol predstavenie a prišiel odprezentovať novú zľavovú schému na rok 2020, pričom ho následne aj informoval o stretnutí so svojimi obchodnými partnermi, ku koncu roka 2019 zodpovedal úradu štyri žiadosti o informácie.

46. Podľa účastníka konania je sankcia ukladaná úradom výsledkom flagrantného porušenia povinností zo strany úradu, ktoré hraničí so šikanou účastníka konania. Uloženie pokuty účastníkovi konania tento vníma ako následok nechoty úradu postupovať nekonfliktným spôsobom, úrad sa podľa účastníka rovno a bez akéhokoľvek uváženia vybral represívnou cestou.
47. Účastník konania považoval celú vzniknutú situáciu za nedorozumenie, ktoré bolo možné riešiť hneď na začiatku nekonfliktným spôsobom a otvoreným dialógom.
48. Podľa účastníka konania tento rovnako ako v predchádzajúcich prípadoch žiadosť úradu zo dňa 14.1.2020 listom č. 84/2020/OZDPaVD115/2020 podrobne prešiel a pripravil podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia úplné a pravdivé odpovede na všetky otázky v určenej lehote dňa 13.2.2020.
49. Podľa účastníka konania spôsob predkladania podkladov vnímal z jeho strany ako pravdivý a transparentný, kedy od samého začiatku predkladal aj podklady nad rámec požiadaviek úradu. O podkladoch, ktorými účastník nedisponoval (nákladové kalkulácie za všetky používané objemové pásma a objemy zásielok pre jednotlivé objemové pásma) pravdivo uviedol, že ich nemá, preto ho urgencia úradu prekvapila, pričom ani na základe informácií v nej uvedených vzhľadom na ich neurčitosť nevedel identifikovať, v čom spočívala nesprávnosť jeho odpovede. Vzhľadom na to si až v tom čase vyžadoval upresnenie otázky úradu a poukázal na nezrozumiteľnosť koncipovania otázok úradom.
50. Úrad vo svojej reakcii deklaroval, že predmetné otázky považuje za dostatočne jasné a zrozumiteľné a v danom momente ich nepovažuje za zodpovedané. Zároveň však prvýkrát uviedol niektoré podstatné skutočnosti, ktoré do tej doby ani v Žiadosti ani v urgencii neidentifikoval (napr. že mu chýba exaktné konštatovanie, s akým celkovým počtom zásielok bolo kalkulované).
51. Následne sa účastník konania pokúsil nad rámec svojich zákonných povinností pripraviť pre úrad nové, do tej doby neexistujúce podklady, a to s cieľom maximálne vyhovieť požiadavkám úradu. Tieto predložil s vyjadrením, že predkladá informácie k dotknutým otázkam Žiadosti, o ktorých sa domnieva, že zodpovedajú dodatočným špecifikáciám úradu v urgenciách, nie pôvodným otázkam žiadosti, keďže tieto boli od počiatku podľa účastníka konania pravdivo a relevantne zodpovedané.
52. Podľa účastníka konania bol úrad pri dvoch otázkach žiadosti (č. 7 a 9) s takto dodatočne vytvorenými podkladmi spokojný a ďalej ich neriešil. K ďalším dvom otázkam žiadosti (č. 10 a 11) spokojný nebol a pokračoval v zasielaní ďalších urgencií, čím sa vyvinula relatívne detailná komunikácia medzi účastníkom konania a úradom.

53. Účastník konania za podstatné v rámci uvedeného považuje to, že vždy na všetky dodatočné požiadavky úradu reagoval a snažil sa úradu poskytnúť to, čo podľa jeho presvedčení v dodatočných špecifikáciách úrad vyžadoval. Účastník konania uviedol, že sa tieto dodatočné špecifikácie podstatným spôsobom odlišovali od pôvodných otázok úradu a úrad ich mal správne požadovať v nových a samostatných žiadostiach. Podľa vyjadrenia účastníka konania, tento vždy po ďalšej urgencii a doplnení špecifikácii zo strany úradu vytvoril nové podklady výlučne pre úrad (čo nie je jeho povinnosťou) a tieto úradu dodal.
54. Podľa účastníka konania rozhodnutie Rady úradu v tejto veci bude predstavovať významný signál o tom, akým spôsobom chce úrad komunikovať pri svojich prešetrovaniach. Ak Rada potvrdí prvostupňové rozhodnutie, vyššie tým podnikateľom i širšej verejnosti jasný signál, že úrad nestojí o otvorenú komunikáciu, ale o ukladanie pokút za každú cenu aj v prípadoch, kedy to nie je len nezákonné, ale aj proti zásadám elementárnej spravodlivosti a logiky.
55. Účastník konania namieta závery úradu, že pre zhodnotenie skutkového stavu je podstatné, že účastník konania v rámci (Dodatočného prípisu 1.) bol schopný predložiť údaje požadované úradom v Žiadosti úradu, z čoho je zrejmé, že účastník konania v pôvodnej odpovedi zo dňa 13.02.2020 nepredložil v určenej lehote podklady alebo informácie požadované úradom.

4.2 Nepreskúmateľnosť rozhodnutia

56. Účastník konania v prvom rade namieta nepreskúmateľnosť rozhodnutia, a to ako pre nedostatok odôvodnenia, tak i pre jeho nezrozumiteľnosť.

Nedostatok dôvodov

57. Podľa účastníka konania

- úrad prakticky vôbec neobjasnil právny základ prvostupňového rozhodnutia týkajúci sa rozsahu povinnosti účastníka konania predkladať informácie úradu,
- podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. úrad má právo požadovať predloženie len takých podkladov a informácií (ich kópií), ktoré existujú, a to bez ohľadu na nosič, na ktorom sú uložené,
- úrad nemá právo požadovať predloženie akýchkoľvek podkladov a informácií, ale len takých, ktoré sú nevyhnutné pre jeho činnosť,
- právomoc úradu požadovať podklady a informácie tak nie je neobmedzená, má naopak významné limity, ktoré sú rozvedené najmä v judikatúre súdov Európskej únie („EÚ“).

58. Účastník konania argumentuje, že v súlade s judikatúrou SR, ČR, ako aj európskych súdov¹³ je úrad oprávnený vyžadovať a účastník konania je povinný

¹³ Rozsudok NSSR SP. zn. 8Sžphu/1/2012 zo dňa 23. 5.2013: „Zároveň je potrebné poznamenať, že

poskytnúť iba podklady a informácie, ktoré v dobe žiadosti existujú. Uvedené podľa účastníka konania nevylučuje možnosť vytvoriť podklady dobrovoľne nad rámec svojich povinností (za čo však úrad nemôže ukladať sankciu).

59. Podľa účastníka konania úrad tento právny rámec ignoroval a uviedol, že *„požadoval výlučne podklady a informácie, ktorých existenciu je možné štandardne očakávať u podnikateľa významu spoločnosti Slovenská pošta.“* Tvrdenie úradu nie je podporené akoukoľvek argumentáciou a súčasne je v príkrom rozpore s detailnou judikatúrou, ktorú citoval účastník konania. Takéto vyjadrenie úradu účastník konania považuje za nedostatočné, čo zakladá nepreskúmatelnosť prvostupňového rozhodnutia pre nedostatok dôvodov.

60. Účastník konania uvedený argument použil aj vo vzťahu k jeho nesplneniu povinnosti k otázke č. 9 žiadosti, v ktorej úrad požadoval predloženie podrobnej nákladovej kalkulácie pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1. 1. 2020 a predloženie (nie konkrétneho) objemu zásielok, pre ktorý je cena kalkulovaná. Túto kalkuláciu musel účastník konania vytvoriť špecificky pre úrad, keďže v dobe zaslania žiadosti a odpovede neexistovala, čo účastník konania relevantným spôsobom vysvetlil (podrobnú kalkuláciu pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g nevedie, pretože určenie výšky ceny

z ust. čl. 55 ods. 2 Ústavy SR jednoznačne vyplýva ústavné právo ochrany hospodárskej súťaže ako hospodárskej politiky štátu a patrí k základným ústavným princípom a z ktorého vyplýva pozitívny záväzok štátu chrániť hospodársku súťaž. Taktiež z tohto ustanovenia možno dovodiť aj skutočnosť, že pri výklade právnych noriem z oblasti ochrany hospodárskej súťaže je nutné pri rozhodovacej činnosti orgánov ochrany hospodárskej súťaže a súdov preferovať tie výkladové techniky, ktorými bude tento cieľ naplnený, teda nie vychádzať striktne s textualistického výkladu právnych noriem, ale objektívneho teleologického výkladu právnych noriem. Najvyšší súd poznamenáva, že by bolo v príkrom rozpore s požiadavkou jednotného výkladu práva EÚ a národného práva, ak by sa nenaplnili ciele efektívnosti oboch týchto práv, ktoré sa vzájomne prelínajú a kryjú. Národné právo v oblasti hospodárskej súťaže musí byť vykladané v záujme zabezpečenia právnej istoty a jednotnej aplikácie európskeho súťažného práva.“

Čl. 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 1101 ZFEÚI a 1102 ZFEÚI, EK *„...stanoví právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví časový limit, počas ktorého majú byť informácie poskytnuté.“*

Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10.03.2016 vo veci HeidelbergCementAG v. Komisia, bod 19: *„...osobitná povinnosť odôvodnenia predstavuje podstatnú náležitosť nielen na účely toho, aby sa preukázala dôvodnosť žiadosti o informácie, ale aj toho, aby sa dotknutým podnikom umožnilo pochopiť rozsah ich povinnosti spolupráce tak, aby sa zároveň zachovalo ich právo na obranu.“*

Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 61, šetrený podnikateľ môže: *„...obmedziť na zodpovedanie otázok čisto skutkovej povahy a predloženie len takých dokumentov a materiálov, ktoré už existovali.“*

Rozsudok Krajského súdu v Brne č. k. 62 Af75/2010— 318 zo dňa 23.2.2012, str. 28: *„není porušením zásady zákazu sebeobviňovania, pokiaľ orgán pro hospodárskou súťaž vyžaduje podklady a informácie, pokiaľ súťažiteľ není nucen poskytnout odpovědi, které by orgán pro hospodárskou súťaž dovedly k připuštění existence protiprávního jednání, poskytnout odpovědi jiné než vážící se výlučně ke skutkovým otázkám a poskytnout listiny jiné, než které v době vyžádání již existují.“*

prebieha zo strany poštového regulátora na základe údajov o celkových priemerných nákladoch bez akéhokoľvek detailnejšieho členenia).

61. Na základe vyššie uvedeného podľa účastníka konania vo vzťahu k otázke č. 9 žiadosti je prvostupňové rozhodnutie nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, nakoľko sa úrad nevysporiadal s podstatnou námietkou účastníka konania k neexistencii podkladu v čase žiadosti, pričom postupoval aj vecne nesprávne a aplikoval dvojaký meter voči sebe a účastníkovi konania. Dvojaký meter podľa účastníka konania spočíval v tom, že úrad namietal oneskorenú reakciu účastníka konania o nezrozumiteľnosti otázky kladenej úradom, avšak sám úrad uviedol argumentáciu o nezrozumiteľnosti argumentácie účastníka konania o zákonnej povinnosti až v prvostupňovom rozhodnutí a nezmienil sa o nej vo výzve pred vydaním rozhodnutia, teda úrad tiež reagoval oneskorene.

Nezrozumiteľnosť otázok

62. Vo vzťahu k otázkam úradu č. 7, 10 a 11 účastník konania namieta nepreskúmateľnosť prvostupňového rozhodnutia pre jeho nezrozumiteľnosť. Tieto otázky mali svoj základ v požadovaní kalkulácie nákladov pre každé jedno z objemových pásiem s tým, že explicitne ku kalkulácii nákladov pre každé jedno z objemových pásiem vyžadoval úrad aj konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý by bola zľava kalkulovaná. Účastník konania opakovane uvádzal vo svojich vyjadreniach, že úradom vyžadované kalkulácie že neexistujú a nikdy neexistovali. Úrad vo vzťahu k dvom otázkam uviedol, že nepredloženie kalkulácií pre každé jedno z objemových pásiem v príslušných otázkach nevníma v konečnom dôsledku ako pochybenie.

63. Formulácia otázok úradu a následné uznanie neexistencie podkladov, ktoré úrad explicitne požadoval (bez žiadosti o predloženie akejkoľvek alternatívy), resp. záver o porušení povinnosti poskytnúť požadované podklady a informácie, je protirečivé, čo má za následok nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

64. Účastník konania namietal, že úrad aj napriek jasnému protirečeniu, ktoré zakladá nezrozumiteľnosť rozhodnutia, ukladá pokutu za:

- nepredloženie konkrétneho počtu zásielok, pre ktorý bola kalkulácia požadovaná v otázke č. 7 žiadosti zrealizovaná, v určenej lehote; a
- predloženie nepravdivých informácií požadovaných v otázkach č. 10 a 11 žiadosti týkajúcich sa kalkulácie nákladov pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 1. 1. 2020 v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov.

65. Podľa účastníka konania nemohlo dôjsť k nepredloženiu informácie o konkrétnom počte zásielok, pre ktorý bola kalkulácia požadovaná v otázke č. 7 žiadosti zrealizovaná v určenej lehote, keď na túto skutočnosť sa otázka vôbec nepýtala.

Otázka sa explicitne pýtala na konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná, a ktorá aj podľa vyjadrenia úradu neexistuje.

66. Vo vzťahu k otázkam č. 10 a 11 účastník konania nesúhlasí so záverom úradu, o tom, že účastník konania vykonal logický krok, keď sám vyhodnotil, že ak neexistovali kalkulácie pre všetky toho času platné objemové pásma Objemového bonusu, bez vyzvania úradu sám predložil kalkuláciu pre uvádzané (jedno) všeobecné objemové pásmo. Takýto krok považuje úrad za prejav riadnej spolupráce prešetrovaného subjektu a podľa úradu na takúto riadnu spoluprácu nie je potrebná úvaha o implicitnom význame otázok úradu, s čím sa však účastník konania taktiež nestotožňuje.

67. Podľa účastníka konania je jeho úlohou predložiť "pravdivé a úplné informácie v určenej lehote na to, čo úrad požaduje. Požiadavka úradu musí byť jasne vymedzená otázkou bez akýchkoľvek pochybností o jej obsahu. Otázky jasne požadovali kalkulácie pre každé jedno z 8 objemových pásiem a konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pričom úrad uznal, že tieto podklady a informácie neexistujú. Následné úpravy znenia otázok zo strany úradu sú v tomto smere bez významu, nakoľko rozširujú znenie otázok nad ich explicitný význam. Účastník konania však v dobe predloženia Odpovede nemal žiaden základ preto, aby rozsah svojej povinnosti vykladal nad rámec explicitného znenia otázok. Čokoľvek, čo účastník konania predložil nad rámec explicitného znenia otázok č. 10 a 11 žiadosti, je prejavom jeho vlastnej vôle spolupracovať s úradom nad rámec svojich zákonných povinností a nemôže mu za to byť uložená pokuta. Ak úrad mal k týmto skutočnostiam doplňujúce otázky na konkrétnosti, tieto mal znova jasne formulovať v novej žiadosti, aby Účastníkovi konania vôbec vznikla povinnosť v novo určenej lehote tieto otázky zodpovedať. Účastník konania prejavil riadnu, lepšie povedané mimoriadnu spoluprácu, nakoľko pravdivou a úplnou odpoveďou na otázky č. 10 a 11 žiadosti je, že požadované kalkulácie pre každé jedno z 8 objemových pásiem a konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma neexistujú.

68. Podľa účastníka konania je prvostupňové rozhodnutie nepreskúmateľné aj pre nedostatok skutkových dôvodov a právneho základu, nakoľko úrad vôbec nevysvetlil skutkové či právne okolnosti toho, čo kladie účastníkovi konania za vinu.

Nezrozumiteľnosť výroku a jeho nepreskúmateľnosť

69. Účastník konania namieta, že výrok prvostupňového rozhodnutia je nepreskúmateľný pre nezrozumiteľnosť, nakoľko:

- a. povinnosť predložiť pravdivé informácie nevyplýva z vo výroku uvedeného ustanovenia § 22 ods. 2 z zákona č. 136/2001 Z. z.,

- b. výrok neobsahuje opis skutku, ktorým malo dôjsť k údajnému porušeniu povinnosti predložiť pravdivé informácií; a
- c. výrok vo vzťahu k otázkam č. 7 a 9 žiadosti obsahuje slovné spojenia, ktoré dané otázky vôbec neobsahovali a zmeny sú účelové tak, aby úrad mohol uložiť pokutu.

70. Svoje tvrdenie o nepreskúmateľnosti výroku vzhľadom na nesprávne právne ustanovenie použité vo výroku účastník konania zakladá na tom, že z úradom použitého ustanovenia § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. nevyplýva povinnosť účastníka konania predkladať pravdivé informácie. Táto vyplýva z § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z., podľa ktorého má úrad právomoc uložiť pokutu za predloženie nepravdivých informácií. Účastník konania sa tak nemohol dopustiť porušenia povinnosti predložiť úradu pravdivé informácie podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z., ak predmetné ustanovenie takúto povinnosť vôbec neupravuje.

71. Podľa účastníka konania výrok rozhodnutia neobsahuje ani popis skutku, najmä spôsob jeho spáchania. Účastník konania tak z výroku nedokáže zistiť, za aký skutok mu bola uložená pokuta, tzn. akú informáciu predložil a prečo (a či vôbec) bola nepravdivá (inými slovami, aká teda bola pravdivá informácia, čo paradoxne nie je možné zistiť ani z odôvodnenia, ktoré je v tomto rozsahu taktiež nezrozumiteľné).

72. Výrok je tiež nezrozumiteľný podľa účastníka konania aj v časti obsahujúcej porušenie povinnosti predložiť v určenej lehote „konkrétne počty zásielok“ (citácia výroku I) pri otázkach č. 7 a 9 žiadosti¹⁴. Úrad podľa účastníka účelovo vo výroku mení pojmy v porovnaní s explicitným znením otázok.

73. Ak by úrad vychádzal zo znenia otázok, zistil by, že účastník konania nemohol predložiť konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná, keďže v neskoršom priebehu konania vyšlo najavo, že kalkulácie pre jednotlivé pásma nikdy neboli robené (a teda neexistujú ani objemy zásielok v rámci daného pásma). Zároveň účastník konania predložil informáciu o objeme zásielok, pre ktorý je cena kalkulovaná, keď uviedol, že sa jedná o objem zásielok za rok 2017. Konkrétny objem zásielok úrad v otázke č. 9 žiadosti nepožadoval a otázke tak poskytnutá informácia úplne zodpovedá. Nepresnosť otázky v tomto smere nemôže byť vykladaná v neprospech účastníka konania, za otázky zodpovedá úrad.

¹⁴ Pri otázke č. 7 žiadosti úrad nepožadoval konkrétny počet zásielok, ale konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná.

Pri otázke č. 9 žiadosti úrad nepožadoval konkrétny počet zásielok, ale objem zásielok (bez prívlastku konkrétny), pre ktorý je cena kalkulovaná.

4.3 Nesprávne a neúplné zistenie skutkového stavu

74. Rozhodnutie je nezákonné pre rozpory so skutkovým stavom a nedostatočné zistenie skutkového stavu, nakoľko úrad v rozpore s dôkazmi v spise posúdil vyjadrenie účastníka k prvej urgencii v jeho neprospech; a nezohľadnením udalostí pred žiadosťou sa úrad dopustil neúplného zistenia skutkového stavu.
75. Podľa účastníka konania úrad v prvostupňovom rozhodnutí nesprávne uviedol skutkový stav vo vzťahu k poskytnutiu vyjadrenia účastníkom konania na základe pôvodnej žiadosti úradu, ako aj po prvej urgencii úradu.
76. Tvrdenie úradu, že účastník konania vo vyjadrení k prvej urgencii uvádzal nezrozumiteľnosť otázok v žiadosti úradu a zároveň ku každej z namietaných odpovedí uviedol informácie, ktoré mali vysvetliť predložené odpovede je nepravdivé a je výsledkom účelového prekrútenia vyjadrení účastníka konania.
77. Účastník konania netvrdil nezrozumiteľnosť otázok v žiadosti ako takých, vo svojom vyjadrení k prvej urgencii vysvetľoval, že sporné otázky zodpovedal správne a úplne. Doručenie prvej urgencie však logicky pochopil tak, že úrad si „pod danými otázkami predstavoval niečo iné než Slovenská pošta“ a teda jeho tvrdenie, že „nerozumie, aké informácie PMU od Slovenskej pošty očakáva“ je založené na podrobnejšom skúmaní nielen pôvodnej žiadosti (ktorá bola zrozumiteľná), ale aj prvej urgencie. Účastník v bodoch 76, 77 a 78 rozkladu odôvodňuje tieto svoje závery s poukázaním na konkrétnu formuláciu útržkov vzájomnej komunikácie s úradom, pričom poukázal na to, že tieto argumenty použil už vo výzve pred vydaním prvostupňového rozhodnutia, avšak úrad sa s nimi žiadnym spôsobom nevysporiadal, čo taktiež zakladá nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov.
78. Podľa účastníka konania úrad opomenul zohľadniť podstatné skutočnosti explicitne uvedené vo vyjadrení k prvej urgencii, hodnotenie jeho obsahu v rozhodnutí je v rozpore s reálnym skutkovým stavom, čo je základom pre nezákonnosť rozhodnutia. Vyjadrenie k prvej urgencii bolo legitímnym krokom. Účastník konania sa snažil úradu poskytnúť maximálnu súčinnosť a celé nedorozumenie vysvetliť na nekonfliktnej báze, úrad sa k jeho snahe postavil v druhej urgencii konfliktne, keď uviedol, že predmetné otázky považuje za dostatočne jasné a zrozumiteľné a v tomto momente ich nepovažuje za zodpovedané. ”
79. Účastník konania namietal spôsob vysporiadania sa s jeho námietkami vo vzťahu k zohľadneniu predchádzajúcej spolupráce s úradom v rámci prešetrovania. Účastník konania má za to, že prístup úradu vo vzťahu predchádzajúcemu priebehu prešetrovania je chybný a v rozpore s právnym účelom nástrojov na vynucovanie spolupráce vyšetrovaných subjektov. Dôvodom existencie

oprávnenia súťažných úradov pokutovať procesné pochybenia vysokou sankciou je predchádzanie systematického marenia vyšetrovania zo strany vyšetrovaných podnikateľov a tretích strán. Pri hodnotení toho, či taká situácia nastala, musí súťažný úrad vziať do úvahy celkový prístup vyšetrovaného podnikateľa, nie jednu situáciu izolovane. Takéto hodnotenie je významné najmä v situácii, kedy vyšetrovaný podnikateľ po celú dobu komunikácie so súťažným úradom vykazuje naopak veľkú mieru spolupráce, vrátane včasného a úplného zodpovedania všetkých ostatných otázok.

80. Podľa účastníka konania argument úradu, že riadne plnenie všetkých ostatných (a obsahovo rozsiahlych) povinností konania nemá žiadny vzťah k možnosti uložiť pokutu za časovo obmedzené porušenie účastníkom bez akéhokoľvek vplyvu na Prešetrovanie, de facto predstavuje faktické priznanie toho, že vníma ustanovenia o procesných pokutách nie ako ultima ratio nástroj pre vynútenie potrebnej súčinnosti s cieľom vyšetriť svoje podozrenia na protisúťažné konanie, ale ako nástroj okamžitého trestania bez ohľadu na jeho kontext.

4.4 Nesprávne právne posúdenie veci

81. Rozhodnutie je nezákonné z dôvodov nesprávneho právneho posúdenia veci, úrad:

- nemá pre posudzovanie detailnosti informácii žiaden právny základ;
- nevyšiel pri posúdení nepravdivosti predkladaných informácií z relevantného právneho rámca;
- nevyšiel zo správneho právneho základu ani pri posúdení neexistencie spoločenskej škodlivosti.

82. Účastník konania namieta nesprávne právne posúdenie veci z dôvodu, že úrad nezohľadnil právne argumenty účastníka konania. Zároveň účastník zopakoval, že sa úrad s jeho argumentami nevysporiadal, alebo vysporiadal nedostatočne, čo v súlade s vyššie uvedeným zakladá nepreskúmateľnosť prvostupňového rozhodnutia.

83. Účastník konania nesúhlasí s tvrdeniami prvostupňového orgánu vo vzťahu k detailnosti predkladaných podkladov a považuje ich za nesprávne a účelové. Spôsob vyhodnotenia predkladaných podkladov úradom podľa účastníka konania vychádza z neznalosti spisu a reálneho fungovania účastníka konania.

84. Úrad nemá akéhokoľvek právne relevantné nástroje hodnotiť to, či predkladané informácie sú alebo nie sú dostatočne detailné. Spochybnenie alebo pokuta je zo strany úradu potenciálne možná až v momente, kedy by preukázal, že tvrdenie účastníka konania je neúplné alebo nepravdivé.

85. Podľa účastníka konania má úrad v zmysle svojich oprávnení na úseku

hospodárskej súťaže možnosť hodnotiť len to, či nedošlo k porušeniu zákona (napr. uzatvorením zakázanej dohody obmedzujúcej súťaž). Úrad nemá oprávnenie hodnotiť, či sú predkladané podklady dostatočne alebo nedostatočne detailné, prípadne či sa za detailné považujú 3 alebo 5 riadkov. Nastavenie výšky Cien je v prípade regulovaných Cien (otázka č. 9 žiadosti) obmedzené schválením poštového regulátora. Toto účastník konania v Odpovedi náležite vysvetlil aj s tým, aká nákladová kalkulácia sa reálne berie do úvahy pre určenie výšky ceny listu 2. triedy do 50 g (len výsledné sumy nákladov). Pokiaľ ide o zľavy, v nastavení týchto účastník konania nie je v detailnosti dát zákonne obmedzený (tzn. nemusel by náklady zohľadňovať vôbec a zľavy by mohol určiť aj „pohľadom z okna“).

86. Pokiaľ úrad mal konkrétnu predstavu o tom, aké podklady vyžaduje, mal toto špecifikovať v rámci ďalšej žiadosti o informácie vrátane uvedenia konkrétnej formy toho, čo požaduje. Nič z toho však neučinil. Prílohou žiadosti (i predchádzajúcich žiadostí) bola excelovská tabuľka, ktorú účastník konania vždy maximálne v súlade s inštrukciami úradu vyplnil. Účastník konania k tomuto kroku úrad v záujme vyjasnenia nedorozumenia vo vyjadrení k prvej urgencii aj vyzval, ale ten týmto spôsobom nepostupoval.

87. Účastník konania nesúhlasí s odôvodnením záverov úradu v bodoch 55 a 56 prvostupňového rozhodnutia o existencii detailnejších podkladov, ktorými by mal podľa úradu účastník disponovať.¹⁵ Účastník konania uvádza, že

- neexistuje konkrétne spojenie medzi „detailnosťou“ kalkulácií zohľadňovaných pri cenotvorbe a údajnou významnosťou účastníka konania, neexistuje ani dôvod, prečo by účastník konania musel disponovať podkladmi v takom detaile, ako si úrad predstavuje, detailnejšia kalkulácia neexistuje,
- nemá k novým produktom tak podrobné informácie, ako má k produktom poskytovaným v minulosti, keďže odkazovaná kalkulačná metóda ABC alokuje náklady v reálnom čase,
- logicky existuje rozdiel v „nastavovaní zľavovej politiky na budúce obdobie (tzn. kalkulácií nákladov na určenie výšky zľavy), a poskytovaní produktu v

¹⁵ „podklady v podobe niekoľkých údajov v Microsoft Excel nemožno pri poštovom produkte takej významnej spoločnosti, akou je Slovenská pošta, považovať za detailnú kalkuláciu, resp. detailný výstup zo systému slúžiaci ako podklad pre kalkulácie a rozpočtov“, „náklady na jednotlivé produkty (sú podľa kalkulačnej metódy postupne alokované, z čoho nevyhnutne vyplýva existencia detailných dát“, „subjekty veľkosti a významu spoločnosti Slovenská pošta nepochybne musia disponovať detailnými dátami, ktoré zohľadňujú vo svojich základných podnikateľských rozhodnutiach, akým je okrem iného cenotvorba“, účastník konania údajne pri odpovedi na otázku č. 7 žiadosti „preukázal, že za roky 2013“, „2019 disponoval pre dotknutú oblasť komplexnými a detailnými dátami, na základe ktorých bola zrealizovaná predmetná kalkulácia“, „Štruktúra zliav účastníka konania od 1.1.2020 podľa PMÚ prešla „formálnou zmenou z Objemového bonusu a Logistického bonusu na Objemový bonus a Distribučný bonus“, pričom však ide o „rovnaký typ zásielok, rovnaký typ zliav s obdobnou filozofiou založenou na úspore nákladov, pričom rádovo ide o stovky, resp. tisíce konkrétnych nákladových položiek, ktoré boli pre roky 2013 2019 súčasťou predmetnej kalkulácie.“

minulosti/súčasnosti (tzn. kalkulácií nákladov na daný produkt)”, teda účastník konania nemá nákladové kalkulácie pre určenie výšky zľavy Objemového/Distribučného bonusu platných od 1.1.2020 (otázky č. 10 a 11 Žiadosti) tak podrobné, ako nákladové kalkulácie na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 — 2019 (otázka č. 7 žiadosti),

- objemový a distribučný bonus platný od 1.1.2020 sú úplne novými produktami, ktoré účastník konania v minulosti v tejto podobe neposkytoval, nejedná sa tak len o prostú úpravu predchádzajúcej zľavovej schémy, zástupcovia účastníka dňa 5. 12. 2020 na stretnutí na úrade predstavili novú zľavovú schému.

88. Uvedené skutočnosti jasne potvrdzujú, že úrad nemá žiaden právny základ, na základe ktorého by mohol alebo relevantne vedel posúdiť, či 5, 10 alebo 15 riadkov kalkulácie je málo alebo veľmi detailných. Zároveň to potvrdzuje, že úrad danej problematike určovania cenotvorby a detailnosti kalkulácii vôbec nerozumie, keď uvádza skutočnosti, ktoré nezodpovedajú realite¹⁶.

89. Účastník konania nemá povinnosť poskytnúť špecifický výstup zo systému, ktorý obsahuje informácie, ale nie podklady ako také, keďže tieto sa z neho len vytvárajú. Pri otázkach č. 9 až 11 je tak zjavné, že úrad požadoval podklad pre určenie výšky ceny/zľavy. Ide tak nepochybne o poklad, ktorý účastník konania pri určení použil, úrad v rozhodnutí uviedol, že išlo o podklady, ktoré úrad považoval za východiskové pre obchodné rozhodnutia spoločnosti Slovenská pošta v oblasti cenotvorby. Presne tieto podklady účastník konania pri oboch otázkach poskytol, prípadne ich úrad už mal v dobe doručenia Odpovede k dispozícii (náklady na list 2. triedy do 50 g v roku 2017 ako hlavné náklady pre určenie výšky ceny podľa otázky č. 9 Žiadosti).

90. Pri vytváraní nových výstupov zo systému ide o vytváranie nových podkladov, na čo nemá účastník konania v súlade s vyššie uvedeným povinnosť. Navyiac, tento v závere Dodatočného prípisu I. vyzval úrad na spoločné stretnutie, na ktorom by boli prítomní aj zamestnanci pracujúci s interným systémom tak, aby účastník konania úradu maximálne vyhovel (a to aj nad rámec svojich povinností vytvorením nových podkladov) a úrad bol schopný jasne formulovať, čo zo systému prípadne chce. Úrad však túto možnosť nevyužil, aj keď sa v rozdieloch medzi podkladmi pre určenie a výstupmi zo systému evidentne nevyzval.

91. Účastník konania nepopiera, že interný systém obsahuje detailné informácie. Zároveň je však faktom, že svoj interný systém poskytnúť úradu nemôže. Ide o zdrojové dáta, nie podklady, ktoré účastník konania používa a úrad v žiadosti

¹⁶ napr. že v roku 2020 išlo len o formálne úpravy, keď v skutočnosti účastník konania pripravoval celkom nový systém zliav postavený na iných princípoch ako systém do roku 2019.

požadoval. Aj v prípade inšpekcie by úrad nemal k týmto dátam len jednoduchý prístup, ale musel by si vytvoriť požadované výstupy.

92. Existencia detailného interného systému neznamena existenciu rovnako detailných podkladov. Úrad nikdy explicitne nežiadal zdrojové dáta (a ak by ich žiadal, účastník konania by ich poskytol). Účastník konania v súlade so žiadosťou úradu poskytol podklady, ktoré použil ako východiskové pre svoje obchodné rozhodnutia v oblasti cenotvorby. Podľa príslušnej judikatúry účastník konania nie je povinný vytvárať pre úrad nové podklady.
93. Účastník konania namieta, že závery úradu o predložení nepravdivých informácií nenapĺňajú požiadavky stanovené na takýto delikt Európskou komisiou¹⁷, úrad vec nesprávne právne posúdil.
94. Účastník konania nesúhlasí so závermi úradu, že konanie účastníka konania spĺňa judikatúrou uvedené podmienky, nakoľko „*podklady, o ktorých účastník konania niekoľkonásobne tvrdil, že neexistujú, nakoniec boli úradu predložené z dvoch zdrojov — nezávislou konzultantskou spoločnosťou a následne aj samotným účastníkom konania. Takéto konanie jednoznačne uviedlo úrad do omylu ohľadom pravdivých skutočností.*“
95. Podľa účastníka konania tento úrad neuviedol do omylu v celkovom rozsahu a ním predložené nepravdivé informácie sa v hlavných bodoch neodlišovali od reality. Hlavným bodom v posudzovanom prípade sú kalkulácie nákladov a tieto boli od začiatku totožné. Úrad nemôže sankcionovať ako nepravdivú výlučne detailnosť predloženia podkladov a informácií. Navyiac, z dvoch zdrojov predložené rozdielne informácie úrad v pôvodnej žiadosti vôbec nepožadoval, preto ani nemohlo dôjsť účastníkom konania k predloženiu nepravdivých informácií.
96. Účastník konania namieta, že jeho konanie nebolo spoločensky škodlivé, aj keby išlo o formálne porušenie zákona, nemalo potenciál byť spoločensky nebezpečné a škodlivé. Vo fáze prešetrovania totiž úradu nebeží lehota na uloženie pokuty, táto začína plynúť začatím správneho konania. Podľa účastníka neobstojí ani poukázanie úradu na objektívnu lehotu, nakoľko v prípade porušenia zákona vo vzťahu k otázkam č. 9 a 11 objektívna lehota ešte ani nemohla začať plynúť a pri otázke č. 7 kalkulácie obsahujúce priemerné náklady mal úrad dostupné už od 14. 6. 2019. Počet zásielok pritom evidentne PMÚ dlhodobo nechýbal, keďže v Štvrtej žiadosti o informácie č. 132/2019/0ZDPAVD-3727/2019 zo dňa 20. 8. 2019

¹⁷ Vid' napr. rozhodnutie Komisie č. IV/29.895 zo dňa 25. 11. 1981 vo veci Telos, bod 21: „*Akékoľvek tvrdenie je nesprávne, keď poskytuje skreslený obraz opravdivých požadovaných skutočnostiach a v hlavných bodoch sa výrazne odlišuje od reality. Ak je tvrdenie nepravdivé alebo také neúplné, že by odpoveď v celkovom rozsahu mohla Komisiu uviesť do omylu ohľadne pravdivých skutočností, zakladá to nepravdivú informáciu.*“

(tzn. po poskytnutí kalkulácie zo dňa 14. 6. 2019 a pred žiadosťou) tento vôbec nepožadoval.

97. Judikatúra citovaná úradom v bode 99 prvostupňového rozhodnutia je vytrhnutá z kontextu, v danom prípade sa jednalo o správny delikt bez zavinenia s presne stanovenou pokutou vo výške 10 000 EUR.
98. Správne delikty nemajú zákonom vymedzené všeobecné znaky, tieto sú vymedzené len u priestupkov, a preto sa aj tu analogicky musí uplatniť zákonná úprava priestupkov. Jedným z týchto zákonných znakov je aj spoločenská škodlivosť podľa § 2 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch. Bez ohľadu na to, o aké porušenie zákona sa jedná, je proti elementárnym základom správneho trestania konštatovať, že naplnenie formálnych znakov bez akejkoľvek spoločenskej škodlivosti je protiprávnym deliktom. Voči formálnym znakom musia v každom prípade existovať aj materiálne korektívy, ak je toto vyžadované u priestupkov, ktoré sú trestané nižšími trestami a sú menej závažné, o to viac je to vyžadované vo vzťahu k správnym deliktom prešetrovaným úradom, za ktoré hrozia vyššie sankcie.
99. V súvislosti so spoločenskou škodlivosťou účastník konania poukázal na rozhodnutie EK č. AT.40608 zo dňa 16. 10. 2019 vo veci Broadcom („Prípado Broadcom“), v ktorom podľa jeho názoru v bodoch 398 až 403 podporuje argumentáciu účastníka konania o tom, že konanie posudzované v jeho veci nie je spoločensky závažné, aj keby boli naplnené formálne znaky deliktu.
100. Hoci v prípade Broadcom EK disponovala jednoznačnými dôkazmi o poskytnutí nesprávnych a/alebo zavádzajúcich informácií tretími stranami v konaní ohľadne možného zneužitia dominantného postavenia, Komisia v Prípade Broadcom len konštatovala, že poskytnutie nesprávnych alebo zavádzajúcich informácií je sankcionovateľné. Namiesto začatia správneho konania a uloženia pokuty za procesné porušenie však Komisia len nevzala zmenené odpovede od úvahy. V Prípade Broadcom pritom išlo o jasný úmysel ovplyvňovať vyšetrenie Komisie, pričom v tomto prípade nebol žiadny úmysel dovodený, keďže ide o nedorozumenie. Napriek podstatne závažnejšiemu a jasnejšiemu procesnému porušeniu tak Komisia nadradila svoje šetrenie o možnom protisúťažnom delikte konaniu o procesnom porušení.
101. Účastník konania tak Prípado Broadcom považuje za jasnú ukážku toho, akým spôsobom by súťažný úrad mal pristupovať k procesným pochybeniam. Ak možné procesné pochybenie nenarušuje vecné šetrenie v takej miere, že sa v ňom nedá vôbec pokračovať, súťažný úrad by sa mal zamerať na vecné šetrenie. Úrad sa však rozhodol pre uprednostnenie Správneho konania pred Prešetrovaním, ktoré vedie už viac ako dva roky a do dnešného dňa nedošlo k začatiu správneho konania.

4.5 Procesné pochybenia

102. Rozhodnutie je nezákonné z dôvodu nasledujúcich procesných pochybení úradu:

- porušenia povinnosti súčinnosti po doručení odpovede účastníka konania na žiadosť úradu;
- porušenia zásad riadneho vedenia správneho spisu vo vzťahu k (ne)zaznamenaniam Emailu a Telefonátu;
- porušenia zásady materiálnej pravdy vo vzťahu k (ne)zohľadneniu E-mailu a Telefonátu; a
- nezákonnosti žiadosti, keďže táto neobsahovala vymedzenie jej účelu a účastník konania tak nebol schopný posúdiť rozsah svojej spolupráce.

103. Podľa účastníka konania úrad v rozpore so správnym poriadkom a príslušnou judikatúrou porušil zásadu súčinnosti v správnom konaní, keď sa záležitosť nesnažil vyriešiť nesporným spôsobom a vysvetlením nedorozumenia, aj keď takto postupovať mal.

104. Účastník konania namietal, že je potrebné zohľadniť aj priebeh prešetrovania pred samotným zaslaním predmetnej žiadosti úradu o informácie, zásadu súčinnosti nie je možné vnímať len v úzkom kontexte žiadosti úradu. Postup a vnímanie úradu účastník konania vníma ako posudzovanie udalosti bez celkového kontextu a úrad chce účastníka podľa jeho názoru „sankcionovať“ za každú cenu a hovorí, že jeho príkladná spolupráca v celom ostatnom priebehu prešetrovania je bezpredmetná.“

105. Účastník konania nepovažuje za prejav súčinnosti úradu ani urgencie a neformálne kroky úradu v podobe emailov a telefonátov, na ktoré poukazuje úrad, nakoľko „žiadene z týchto krokov nebol robený s cieľom vysvetliť nedorozumenie. Naopak, od začiatku boli robené pod nátlakom pokuty za údajné porušenia a odmietania konštruktívneho dialógu“. Neformálne kroky úradu podľa účastníka konania nie sú prejavom súčinnosti úradu, nakoľko tieto následne úrad odmietol zohľadniť ako relevantné.

106. Účastník konania má za to, že sa prvostupňový orgán v rozhodnutí nevysporiadal s námietkami o porušení zásady súčinnosti a trvá na nich.

107. Účastník konania ďalej namietal ako procesné pochybenie úradu spôsob vedenia spisu úradom, ktorý označil za tendenčný. Takýto záver účastník konania zdôvodňuje tým, že úrad nezaznamenal časť komunikácie¹⁸, ktorú účastník

¹⁸ e-mail zo 14.7.2020 a telefonický hovor medzi zást. PMÚ a účastníka konania zo dňa 4.6.2020

konania považuje za nosný podklad spáchania deliktu, za ktorý mu je ukladaná sankcia v tomto správnom konaní. Účastník konania nesúhlasí s tvrdením prvostupňového orgánu, že táto komunikácia prebiehala na neformálnej báze, nakoľko on túto skutočnosť nikdy neuvádzal a úrad nemá žiadne dôkazy o tom, že bola táto komunikácia účastníkom takto chápaná. Zákon, ani správny poriadok nepozná kategóriu neformálnych úkonov a úrad účastníkovi vopred neavizoval, že by takto chápal uvedené úkony. Úrad tieto úkony označuje za neformálne účelovo, úrad je povinný zaznamenať všetky procesné úkony, tieto majú zanechať procesnú stopu v spise za účelom ich preskúmateľnosti zo strany súdnych, či správnych orgánov.

108. Účastník konania nepovažuje to, že obsah emailu úradu je súčasťou jeho ďalšej písomnej komunikácie s úradom, ani to, že voči jeho nezaznamenaniam do spisu nenamietal pri svojom nahliadaní do spisu za relevantné. Podľa účastníka konania k porušeniu pravidiel vedenia spisu došlo bez ohľadu na ďalší priebeh konania, čo účastník konania považuje za zásadnú procesnú chybu. Podľa účastníka konania sa tento dostal k obsahu spisu, z ktorého identifikoval absenciu zaznamenania emailu, ktorý považuje za zásadný dokument, až po zaslaní dodatočnej výzvy pred vydaním rozhodnutia úradu. Účastník konania tiež namietal, že k nazeraniu do spisu došlo diaľkovo a nemal možnosť sa k absencii záznamu vyjadriť bezprostredne.
109. Vo vzťahu k nezaznamenaniam telefonátu účastník konania taktiež uvádza, že ide o procesné pochybenie úradu, telefonát nemožno považovať za neformálny, nakoľko bol vopred dohodnutý, bol uskutočnený po tom, čo účastník konania požiadal o osobné stretnutie a k telefonátu došlo aj vzhľadom na nemožnosť osobne sa stretnúť vzhľadom na pandemické opatrenia, pretože ak by tieto opatrenia neboli, prebehlo by ústne pojednávanie a nie je pochyb, že o tom by mal úrad povinnosť viesť záznam, takže túto povinnosť mal aj k telefonátu.
110. Účastník konania namieta, že sa v závere telefonátu jasne vyjadril, že sa vyjadrí k oznámeniu o začatí správneho konania v lehote dvoch týždňov od telefonátu. Keďže úrad vydal výzvu pred vydaním rozhodnutia už týždeň po uskutočnení telefonátu, uprel tým účastníkovi konania právo sa písomne vyjadriť.
111. Nezaznamenanie predmetného emailu a telefonátu do spisu účastník konania považuje za porušenie procesných povinností úradu, ktoré má za následok porušenie zásady materiálnej pravdy, ktorej uplatnenie predpokladá dôsledné zistenie podkladov pre rozhodnutie. Tým, že úrad nezohľadnil obsah emailu a telefonátu, táto zásada nebola naplnená.
112. Email je dôležitý, nakoľko bez neho by účastník konania nepripravoval Dodatočný prípis IV a nie je pravdou, že tento nasledoval po Dodatočnom prípise III, alebo vyjadrení konzultantskej spoločnosti.

113. Ako vyplýva z obsahu E-mailu, úrad sa s účastníkom konania na Pojednávaní dohodol na zaslaní špecifikácie k otázkam č. 10 a 11 žiadosti. Úrad uvádza, že E-mail bol zaslaný na základe neformálnej požiadavky generálneho riaditeľa účastníka, avšak sám generálny riaditeľ vo svojom liste zo dňa 5.11.2020 neformálnosť svojej požiadavky poprel. Neobstojí ani argument, že email predstavuje neformálny a neoficiálny dokument, ktorý nebol riadne podpísaný riaditeľom odboru, nakoľko je písomnou a v súčasnej dobe štandardnou formou komunikácie, pričom v tomto prípade bol odoslaný riaditeľom príslušného odboru úradu, z pohľadu účastníka preto nebol dôvod na to tento spochybňovať, alebo chápať iba ako neformálny. Email prišiel s úplne novou formuláciou otázok č. 10 a 11 v porovnaní s pôvodnou žiadosťou úradu.
114. Taktiež v priebehu telefonátu došlo z pohľadu účastníka konania k významným skutočnostiam, ktoré z neho robia pre posúdenie veci podstatnú udalosť a jeho nezaznamenanie je chybou úradu bez zavinenia účastníka konania. Významnou podstatnou udalosťou je to, že zamestnanec úradu, konkrétne zodpovedný case handler uviedol, že sa v podkladoch „horšie orientuje“, teda to, že sa v podkladoch nevyzná vzbudzuje dôvodnú pochybnosť, ktorá svedčí v prospech účastníka konania. Pri otázkach úradu účastník konania odkázal na podklady, ktoré predložil úradu v odpovedi na jeho pôvodnú žiadosť a úrad ich mal niekoľko mesiacov k dispozícii, počas telefonátu mal mať teda úrad znalosť spisu a mal byť schopný uviesť, že tieto podklady nepovažuje za dostatočné. Zamestnanec úradu však počas telefonátu uviedol, že posúdi prejednávanú vec a následne sa účastníkovi konania vyjadrí, čo aj urobil listom č. 84/2020/OZDP-VD-2355/2020 zo dňa 10.6.2020, tento list je podľa účastníka výsledkom tohto telefonátu.
115. Ďalším procesným pochybením je nezákonnosť žiadosti úradu, nakoľko účastník konania nebol schopný určiť rozsah svojich povinností a úrad nepostupoval v súlade s relevantnou judikatúrou. Pri žiadosti úradu o podklady a informácie ide podľa názoru účastníka konania podobne ako v prípade inšpekcií o zásah do práv žiadaného subjektu, ktorý pod hrozbou sankcie musí predložiť pravdivé a úplne informácie v určenej lehote. Účastník konania argumentoval právnou úpravou EK, ako aj judikatúrou európskych súdov, v zmysle ktorých je potrebné špecifikovať právny základ a účel žiadosti, špecifikáciu informácií a časový limit na poskytnutie informácií¹⁹, je potrebné žiadosť odôvodniť tak, aby sa preukázala dôvodnosť žiadosti a umožnilo sa podnikateľom pochopiť rozsah povinnosti ich spolupráce tak, aby sa zároveň zachovalo ich právo na obranu.²⁰

¹⁹ Čl. 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 101 a 102 ZFEÚ.

²⁰ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10. 3. 2016 vo veci HeidelbergCement AG v. Komisia, bod 19.

116. Vymedzenie účelu žiadosti o informácie podľa generálneho advokáta Nilsa Wahla pritom analogicky vychádza zo zásad uplatniteľných na poverenia pri inšpekciách.²¹ Komisia preto musí uviesť účel žiadosti a žiadosť prípadne aj odôvodniť, aby zachovala právo na obhajobu dopytovaného subjektu.²² Obdobné požaduje aj nová smernica ECN+ ako procesný štandard všetkých súťažných autorít v EÚ.²³ Nejde však o novú požiadavku, ale kodifikáciu niečoho, čo vychádza z príslušnej judikatúry a best practices súťažných úradov.
117. Účastník v zmysle príslušného rámca namieta, že prešetrovanie trvá už viac ako dva roky, žiadosť úradu nasledovala po viacerých jeho predchádzajúcich žiadostiach, preto mal úrad v žiadosti, na základe ktorej je ukladaná sankcia uviesť, prečo v prešetrovaní pokračuje, aké má podozrenia a čo potrebuje došetriť. V opačnom prípade nie je účastníkovi konania umožnené pochopiť rozsah povinnosti jeho spolupráce. Úrad upresnil až v štádiu výzvy pred vydaním rozhodnutia, čo bolo cieľom žiadosti a aké sú všeobecné charakteristiky praxe, ktorú šetrí, čo je podľa účastníka konania v právnom štáte neprijateľný postup.
118. Účastníkovi konania nebol podľa jeho názoru jasný rozsah povinnosti spolupráce v čase doručenia žiadosti, dospel k záveru, že úrad požadoval podklady, ktoré „považoval za východiskové pre obchodné rozhodnutia spoločnosti Slovenská pošta v oblasti cenotvorby“, avšak túto požiadavku úrad neprimerane a explicitne rozširuje o podklady a informácie, ktoré v pôvodnej žiadosti nepožadoval. Ak takýto výklad úrad napriek explicitnému zneniu otázok zastával od začiatku, tak bolo z jeho strany povinnosťou uviesť účel žiadosti a dodatočné odôvodnenia a vysvetlenia domniek úradu už v žiadosti.
119. Do časti doplnenia rozkladu týkajúcej sa procesných pochybení účastník konania zaradil aj námietky voči podľa jeho názoru neštandardnému postupu úradu, ktorý svedčí o snahe „za každú cenu niečo nájsť“ a uložiť za to účastníkovi konania pokutu. Toto svoje tvrdenie účastník konania zakladá na spôsobe komunikácie úradu, kedy namiesto konštruktívneho dialógu a vysvetľovania úrad zasielal urgencie, ďalším dôkazom je to, že úrad nezohľadnil vyššie uvedený email a telefonát, teda úkony výrazne svedčiace v prospech účastníka konania a tieto považoval iba za neformálne úkony, taktiež úrad nezohľadnil maximálnu súčinnosť generálneho riaditeľa na Ústnom pojednávaní, ktorého ponuka ústretovosti a pomocnej ruky bola tiež úradom vyhodnotená ako neformálny krok. Ďalším dôkazom je podľa účastníka konania nekorektný spôsob informovania

²¹ Návrhy generálneho advokáta Nils Wahl vo veci C-247/14 P HeidelbergCement AG v. Komisia, prednesené dňa 15. 10. 2015, bod. 33.

²² Vid' zhrnuté v rozsudku Všeobecného súdu č. T-371/17 zo dňa 9. 4. 2019 vo veci Qualcomm, Inc. a Qualcomm Europe, Inc. proti Európskej komisii.

²³ Čl. 8 smernice Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 zo dňa 11. 12. 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu.

úradu o vydaní prvostupňového rozhodnutia, keď úrad v rozpore so svojou dovedejšou praxou:

- identifikoval účastníka konania ako subjekt, ktorému uložil pokutu;
- informáciu zverejnil do pár hodín potom, čo si účastník konania rozhodnutie prevzal, pričom informáciu o neprávoplatnosti rozhodnutia a možnosti podať rozklad zverejnil až po upozornení účastníka konania s odstupom času, kedy táto informácia už pochopiteľne nemala tak významnú mediálnu odozvu, ako informácia o pokute.

4.6 K zneniu jednotlivých otázok a zisteniu skutkového stavu úradom

K otázke č. 7

120. Podľa účastníka konania nedošlo k porušeniu povinnosti:

- už v rámci Odpovede pravdivo a úplne zodpovedal otázku úradu o neexistencii nákladových kalkulácií pre každé jedno objemové pásmo (ktoré úrad požadoval), a tým aj neexistencii konkrétneho objemu zásielok v rámci daných pásiem;
- poskytol podrobnú nákladovú kalkuláciu na Objemový bonus platný v rokoch 2013 - 2019 už vo svojom podaní zo dňa 14. 6.2019; a
- v Dodatočnom prípise I. nad rámec svojej zákonnej povinnosti pripravil pre úrad štandardne nepoužívané nákladové kalkulácie na Objemový bonus platný v rokoch 2013 - 2019 vrátane zdrojových dát, ktoré obsahovali aj východiskový počet zásielok, ktorý si ale úrad prvýkrát vyžiadal až v Reakcii.

121. Účastník konania namietal vo vzťahu k zneniu otázky č. 7²⁴, že úrad až dodatočne vykladá otázku úplne inak, ako bola v skutočnosti položená. Podľa účastníka konania úrad v predmetnej otázke

- odkazoval na štruktúru kalkulácií nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 — 2019, ktorú mu Slovenská pošta predložila už vo svojom podaní zo dňa 14. 6. 2019; a
- požadoval v totožnej štruktúre predloženie kalkulácie pre každé jedno z toho času platných objemových pásiem; a
- požadoval uvedenie konkrétneho objemu zásielok v rámci daného pásma, pre ktoré bola kalkulácia robená.

122. V Rozhodnutí v úvode po citácii tejto otázky úrad uvádza: „Úrad teda požadoval predloženie podkladov nákladových kalkulácií, ktoré boli východiskom pre určenie výšky zliav v rámci Objemového bonusu platného v rokoch 2013 — 2019.“ Uvedená interpretácia má podľa účastníka jednoznačný vplyv na nesprávne posúdenie veci zo strany úradu.

²⁴ „V rámci kalkulácii nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 — 2019 predložených Vaším listom zo dňa 14.6.2019 predložte v totožnej štruktúre kalkulácie pre každé jedno z toho času platných objemových pásiem. Zároveň uveďte konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná.“

123. Úrad uvedené východiskové nákladové kalkulácie nepožadoval. Podľa pôvodnej otázky požadoval predloženie nákladových kalkulácií na Objemový bonus platný v rokoch 2013 — 2019 a nie kalkulácií, ktoré boli východiskom pre určenie výšky zliav v rámci Objemového bonusu, čo má zásadný významový rozdiel. Kalkulácia na Objemový bonus poskytovaný v minulosti pre účastníka konania znamená kalkulácie nákladov na poskytovanie tohto produktu/služby.
124. Na predmetnú otázku účastník konania v Odpovedi uviedol, že „kalkulácia nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 — 2019 nebola robená pre každé jedno z objemových pásiem samostatne”. Účastník konania už touto informáciou tak splnil svoju povinnosť a úplne a pravdivo otázku zodpovedal. Nad rámec svojej zákonnej povinnosti zároveň opísal v kapitole I Odpovede základné skutočnosti, ktoré pri nastavovaní konkrétnych cien pri jednotlivých objemových pásmach bral do úvahy, a to vysoké fixné náklady a skutočnosti súvisiace s kompenzačným fondom slúžiacim na financovanie bremena univerzálnej služby.
125. Podľa účastníka konania citácia z Prvej Urgencie obsahovo nezodpovedá citácii z Rozhodnutia, nakoľko aj v Prvej Urgencii úrad trval na predložení početností zásielok pre jednotlivé objemové pásma, nie na predložení východiskového počtu zásielok ako takého. V prvej urgencii úrad uviedol, že Odpoveď účastníka konania vo vzťahu k otázke č. 7 neobsahuje požadované informácie („t.j. kalkulácie nákladov a prislúchajúce početnosti zásielok pre jednotlivé objemové pásma”). V Rozhodnutí úrad uvádzal, že „namietal nepredloženie kalkulácií pre jednotlivé pásma a nepredloženie východiskového počtu zásielok, na základe ktorého Slovenská pošta určila výšku zliav pre Objemový bonus.
126. Účastník konania namieta, že úrad nepožadoval v žiadosti (a len jej znenie je relevantné z pohľadu znakov procesného pochybenia) východiskový počet zásielok, ale „objem zásielok v rámci daného pásma”, teda počty za jednotlivé pásma, ktoré však nikdy neexistovali.
127. Vo vzťahu k podkladom predkladaným spoločnosťou Slovenská pošta, a.s. v rámci prešetrovania úradu počas rokov 2011 - 2012, kedy boli predkladané v detailnej podobe podľa skupín procesov a nákladových kategórií nákladové kalkulácie na obyčajné listové zásielky 2. triedy do 50 g a Technologický bonus účastník konania uviedol, že odkaz na ne bol pre neho novou skutočnosťou. Účastník konania požiadal úrad o ich predloženie, tento to však neurobil, nakoľko nimi podľa vyjadrenia úradu nedisponoval, čo sponchybňuje schopnosť úradu porovnať situáciu v minulosti a súčasnosti.
128. Podľa účastníka úrad po prvý krát uviedol až v Reakcii, že „absentuje exaktné konštatovanie, s akým počtom zásielok bolo kalkulované”, teda že požaduje všeobecný počet zásielok, s akým bolo všeobecne kalkulované (teda nie počet pre jednotlivé objemové pásma). Účastník konania zodpovedal úplne a pravdivo na pôvodnú otázku č. 7 už vo svojej Odpovedi — a to že nákladové kalkulácie pre každé jednotlivé objemové pásmo (a tým ani početnosti pre každé jednotlivé objemové pásmo) neexistujú, avšak pripravil pre úrad na základe vyššie uvedených dodatočných informácií a komunikácie nové nákladové kalkulácie k Objemovému bonusu platnému v rokoch 2013 — 2019 (o ktorých sa domnieval, že štruktúrou ide o tie isté, ako v rokoch 2011 a 2012), a to vrátane zdrojových dát. Účastník konania uvádza, že ani v rokoch 2011 — 2012 nepredkladal

kalkulácie vo vzťahu k tej dobe poskytovanému „Technologickému bonusu“ pre každé jedno objemové pásmo samostatne" (zvýraznenie doplnené).

129. Účastník konania zdôrazňuje, že rovnaké nákladové kalkulácie (iba v inej, avšak stále podrobnej, štruktúre) mal úrad dostupné už v podaní účastníka konania zo dňa 14. 6. 2019. V podobe predloženej v Dodatočnom prípise I. účastník konania s nákladovými kalkuláciami bežne vôbec nepracuje, nakoľko takto podrobné rozpracovanie (tisíce riadkov) je pre bežné podnikateľské rozhodovanie nepraktické, resp. nepoužiteľné.
130. Účastník konania ďalej uvádza, že podľa jeho názoru úrad nijakým spôsobom nepožadoval konkrétny počet, požadoval predloženie konkrétneho objemu zásielok v rámci jednotlivých pásem. Táto časť otázky tak nebola samostatnou a všeobecnou požiadavkou, ale úzko súvisela s prvou časťou otázky, kde úrad odkazoval na už predložené podklady a požadoval predloženie kalkulácií pre každé jedno z toho času platných objemových pásiem v totožnej štruktúre. Na takto vymedzenú otázku je podľa účastníka konania pravdivou a úplnou odpoveďou, že kalkulácia nebola robená pre každé jednotlivé pásmo samostatne, teda neexistujú ani konkrétne objemy v rámci daného pásma.
131. Úrad svoju otázku nijako nezdôvodnil a neuviedol jej účel. Rovnako nepožadoval akékoľvek alternatívne kalkulácie či súvisiace výpočty a analýzy, ale len túto špecifickú formu pre každé jedno pásmo. Za týchto okolností tak účastník konania nebol schopný pohľad PMÚ z ničoho dovodiť a nemohol tak mať povinnosť predložiť východiskový počet zásielok. Ide o nedorozumenie a úrad nemôže dávať účastníkovi konania za vinu to, že jeho porozumenie otázky bolo iné ako jej explicitná formulácia.

K otázke č. 9

132. Vo vzťahu k otázke č. 9 účastník konania uviedol, že nedošlo k porušeniu, keďže:
- úrad mal dostupné náklady listu 2. triedy do 50 g za rok 2017, ktoré boli základom pre zvýšenie tarifnej ceny od 1. 7. 2019, v podrobnom členení už v rámci podania účastníka konania zo dňa 14. 6. 2019 a spoločne s údajom predpokladaných nákladov za rok 2019 si vedel predpokladaný rast nákladov vypočítať;
 - k určeniu výšky ceny došlo na základe kalkulácie z roku 2017 bez detailného členenia v spolupráci s poštovým regulátorom tak, ako účastník konania popísal v Odpovedi, čím poskytol pravdivú a úplnú informáciu v lehote určenej zo strany úradu;
 - účastník konania v súlade s otázkou uviedol objem, pre ktorý bola nákladová kalkulácia počítaná; a
 - vypracovanie novej kalkulácie predloženej v rámci Dodatočného prípisu I. nepodlieha zákonnej povinnosti účastníka konania.

133. Vo vzťahu k otázke č. 9²⁵ účastník konania uviedol, že podľa jeho názoru na ňu úrad poskytol dostatočnú odpoveď²⁶ a zároveň poukázal na súvislosť určovania cien a príslušného usmernenia poštového regulátora, v zmysle ktorého „zaslala Slovenská pošta Poštovému úradu náklady jednotlivých univerzálnych služieb spracované bez detailného členenia. Účastník konania taktiež detailnejšie špecifikoval určenie výšky ceny listu 2. triedy do 50 g v rámci zvýšenia tarifnej ceny, keď uviedol, že „jednotkové náklady vychádzali zo skutočných nákladov roku 2017 a zohľadňovali rast celkových nákladov podľa schváleného plánu na rok 2018 a pripravovaného návrhu podnikateľského plánu na rok 2019. Objem zásielok bol pre roky 2018 a 2019 prevzatý z výšky objemu obyčajných listov 2. triedy do 50 g za rok 2017“.
134. Účastník konania nesúhlasí so závermi úradu, ktorému ku zmysluplnosti podkladov chýbal číselný údaj o raste nákladov, na ktorý sa účastník konania odvoláva a tento údaj v liste zo dňa 14.06.2019, ani v nasledujúcej komunikácii s úradom, uvedený nebol. Účastník konania považuje záver úradu za nesprávny, nakoľko podľa názoru účastníka tento jasne uviedol predpokladané jednotkové náklady na rok 2019 (0,64 EUR) a ak by tento údaj úrad logicky porovnal s údajom, ktorý mal k dispozícii od 14. 6. 2019 za rok 2017 (0,57 EUR), tak jednoduchým matematickým výpočtom (trojčlenkou) mal dospieť k záveru, že predpokladaný rast nákladov na rok 2019 v porovnaní s rokom 2017 predstavuje cca 12 %. Tento rast je aj v súlade s podkladmi predloženými v Dodatočnom prípise I. Predpokladaný rast nákladov na rok 2018 bol v tomto zmysle už zastaraný, nakoľko úrad mal údaje o skutočných nákladoch za rok 2018. Navyiac účastník konania poukázal na to, že otázka smerovala na určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1. 1. 2020 a na rok 2020 predpokladaný rast nákladov pri určení výšky ceny platnej od 1.1.2020 ani nevyššoval.
135. Účastník konania považuje vyjadrenie úradu o tom, že účastník na možnosť vypočítať si požadované údaje vo vlastnej réžii poukázal v reakcii na zápis z ústneho pojednávania a nie na doplnenie výzvy pred vydaním rozhodnutia za podané v snahe vyhnúť sa vysporiadaniu vecne správnej námietky účastníka konania. Účastník konania sa podľa §33 zákona môže vyjadrovať k akýmkoľvek informáciám v spise a prípadne navrhnúť i doplnenie dôkazov. Vyjadrenie účastníka konania tak bolo relevantné, úrad mal povinnosť sa s ním vysporiadať, neurobil tak, s následkom nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nedostatok dôvodov.
136. Účastník konania ďalej namieta, že plány neboli poskytnuté, nakoľko ich úrad od neho nikdy nepožadoval. Účastník konania nebol povinný tieto plány predkladať, úrad nepožadoval predloženie žiadnych súvisiacich dokumentov či analýz, ako tomu robil v prechádzajúcich žiadostiach. Účastník konania transparente odhalil existenciu týchto plánov a úrad si ich napriek tomu

²⁵ „Predložte podrobnú nákladovú kalkuláciu pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1.1.2020. Kalkuláciu predložte v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov a uveďte objem zásielok, pre ktorý je cena kalkulovaná.“

²⁶ Účastník konania uviedol, že výška ceny listu 2. triedy do 50 g platná od 1.1.2020 zodpovedá tarifnej cene rovnej 0,65 EUR, pričom k zvýšeniu na uvedenú úroveň došlo v súčinnosti s poštovým regulátorom od 1.7. 2019

nevyžiadal. Argument úradu, že nepredpokladal existenciu ďalších podkladov je chybný predpoklad úradu.

137. K detailnosti nákladovej kalkulácie účastník konania uviedol, že najdetailnejšia podoba kalkulácie pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1.1.2020 je založená len na celkovej sume nákladov. Ak úrad uvádza, že pre vecné prešetrovanie úradu nie je podstatná podoba údajov používaných v rámci cenovej regulácie, nakoľko tá má svoj špecifický spôsob a údaje majú špecifickú podobu, toto je v rozpore s tým, že v otázkach podľa úradu išlo o podklady, ktoré úrad považoval za východiskové pre obchodné rozhodnutia spoločnosti Slovenská pošta v oblasti cenotvorby. Podľa účastníka východiskové pre obchodné rozhodnutie (určenie výšky ceny) je to, čo predkladá pre určenie výšky ceny poštovému regulátorovi.
138. Účastník konania zároveň namietal, že v súlade s otázkou č. 9 žiadosti predložil aj požadovaný objem, keď tento jasne identifikoval, a to tak, že relevantným bol objem za rok 2017 a pre roky 2018 a 2019 bol z tohto objemu prevzatý. Podľa účastníka konania úrad uvedenie konkrétneho objemu v rámci tejto otázky nepožadoval, nakoľko v znení otázok č. 7 a 10, 11 sa nachádza text „uvedte konkrétny objem zásielok“, kým v znení otázky č. 9 text „uvedte objem zásielok“. Preto je v tomto rozsahu otázky aj všeobecná odpoveď (objem za rok 2017) úplná a dostatočná. Ak úrad chcel konkrétny objem (tzn. číselný údaj), tento si mohol jednoducho dodatočne vypýtať a uznať, že v tomto rozsahu nebola otázka formulovaná rovnako ako ostatné, čo je nedostatok na strane úradu. So skutočnosťou zároveň nekorešponduje výrok PMÚ, ktorý dáva účastníkovi konania za vinu, že nepredložil konkrétny počet, čo otázka č. 9 evidentne nepožaduje.

K otázkam č. 10 a 11

139. Podľa účastníka konania tento vo vzťahu k zneniu otázok č. 10 a 11²⁷ žiadosti úradu poskytol v rámci Odpovede pravdivé a úplné informácie týkajúce sa nákladovej kalkulácie pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platného od 1.1.2020 v najdetailnejšom členení za všetky platné pásma, nakoľko tieto neexistujú, čo uznal aj úrad. Podľa účastníka konania je akákoľvek ďalšia komunikácia vo vzťahu k pôvodným otázkam nevýznamná, pričom ale aj z tejto vyplýva, že z jeho strany nedošlo k porušeniu žiadnej povinnosti podľa zákona. Účastník poukazuje na to, že úrad si opakovane pýtal údaje za každé objemové pásmo daného bonusu, tieto kalkulácie boli požadované v najdetailnejšom členení a tiež bol požadovaný počet zásielok, pre ktorý bolo každé z pásiem bonusu vykalkulované.²⁸

²⁷ „Predložte podrobnú nákladovú kalkuláciu pre určenie výšky zľavy pre (Objemový v prípade otázky č. 10 a Distribučný v prípade Otázky č. 11 bonus platný od 1.1.2020. Kalkuláciu predložte v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov. Predložte takúto kalkuláciu pre každé jedno z 8 objemových pásiem a uveďte konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná.“

²⁸ Účastník poukazuje napr. na výklad otázok 10 a 11 v prvostupňovom rozhodnutí, znenie prvej urgencie.

140. Účastník konania v Prílohe č. 1 Odpovede predložil úradu nákladové kalkulácie pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platného od 1.1.2020 a uviedol, že kalkulácia bola robená pre jedno všeobecné pásmo, zároveň opísal v kapitole 1 základné skutočnosti, ktoré pri celkovej zmene zľavovej schémy od 1.1.2020 a nastavovaní konkrétnych zliav bral do úvahy- vysoké fixné náklady a skutočnosti súvisiace s kompenzačným fondom slúžiacim na financovanie bremena univerzálnej služby. V Prílohách č. 2 a 3 predložil súvisiace analýzy a kalkulácie spoločnosti Pricewaterhouse Coopers Slovensko, s.r.o. („PwC“), ku ktorým uviedol, že ich základ využil ako podklad pre zmenu zľavového systému.
141. Účastník konania k predmetným otázkam vo Vyjadrení k Prvej Urgencii uviedol: „*V rámci špekulácii súvisiacich s (Prvou) Urgenciou sa Slovenská pošta domnieva, že úrad očakával nákladovú kalkuláciu v obdobnej podobe, ako u Objemového bonusu v rámci odpovede Slovenskej pošty zo dňa 14. 6. 2019. V tejto súvislosti Slovenská pošta uvádza, že takáto kalkulácia nie je vo vzťahu k Objemovému a Distribučnému bonusu platnému od 1. 1. 2020 kalkuláciou pre určenie výšky zľavy, ale kalkuláciou nákladov na poskytnutie služby, čo je úplne iná kalkulácia.*“ Podľa účastníka konania úrad reagoval²⁹ na ním poskytnuté vyjadrenie v jeho neprospech, pričom opomenul celkový kontext a správny výklad účastníka konania. Vyjadrenie k Prvej Urgencii bolo z pohľadu účastníka konania významným dokumentom, úrad v prvostupňovom rozhodnutí neuviedol jeho obsah relevantný pre komplexné posúdenie postupu účastníka konania.
142. V rámci Reakcie úrad trval na tom, že otázky sú dostatočne jasné a zrozumiteľné. K otázkam č. 10 a 11 žiadosti úrad vyzval účastníka konania, že ak z predložených podkladov je možné uskutočniť výpočet toho, akým spôsobom boli stanovené jednotlivé platné objemové pásma a výpočet zdôvodňujúci zľavu, resp. jednotkovú cenu pre dané pásmo, tak má účastník konania uviesť „presnú metódu takéhoto výpočtu aj s konkrétnym odkazom na konkrétny dokument, stranu, odsek, vetu, hárok, riadok, bunku, atď., kde sa údaje potrebné pre výpočet vo ním predloženej odpovedi nachádzajú. Túto požiadavku však úrad v prvostupňovom rozhodnutí napriek jej významu - ovplyvnila ďalší vývoj veci a postup účastníka konania, nezohľadňuje.
143. Účastník konania ako odpoveď na Reakciu na vyjadrenie urgencie zaslal úradu dňa 10.3.2020 Dodatočný prípis I s odkazom na podklady predložené v Odpovedi špecifikoval konkrétne bunky, kde sa údaje nachádzajú tak, ako si úrad vyžiadal v Reakcii. Úrad k tomuto v prvostupňovom rozhodnutí uvádza, že týmto krokom, teda slovným popisom predložených údajov nebola nijakým spôsobom zvýšená ich detailnosť, nakoľko nebol nijak zmenený (rozšírený) obsah podkladov predložených v pôvodnej odpovedi. Takéto vyjadrenie úradu účastník považuje za nekorektné, nakoľko úrad nevyžadoval zvýšenú detailnosť, ale presnú metódu výpočtu, a to spôsobom, ktorý úrad presne popísal v Reakcii. Túto Účastník konania predložil, čím splnil dodatočné požiadavky PMÚ uvedené v Reakcii.

²⁹ Úrad nepovažoval informácie poskytnuté účastníkom za nové relevantné informácie presahujúce rámec pôvodnej odpovede a uviedol, že musel poslať Reakciu na vyjadrenie k urgencii.

144. Komunikácia účastníka konania a úradu pokračovala prostredníctvom Druhej urgencie³⁰, kde opätovne požadoval počet zásielok, pre ktorý bol Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 1.1.2020 kalkulovaný a nákladové kalkulácie pre Objemový a Distribučný bonus platný od 1.1.2020 v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov, na ktorú účastník konania reagoval odpoveďou Dodatočný prípis II³¹, v rámci ktorého opätovne odkázal úrad na informácie predložené v pôvodnej odpovedi na žiadosť a jej prílohách. Zároveň účastník konania uviedol, že nad rámec svojej zákonnej povinnosti novo vytvoril a poskytol aj detailnejšiu kalkuláciu nákladov na list 2. triedy do 50 g v roku 2018 ako počiatočnú hodnotu kalkulácie, pričom tento podklad nikdy predtým neexistoval, keďže nebol potrebný. Bol vytvorený ad hoc v kontexte tohto prešetrovania a správneho konania v snahe vyjsť úradu v ústrety nad rámec povinností vyplývajúcich zo zákona.
145. Účastník konania namieta nesprávne skutkové zhodnotenie Dodatočného prípisu II, keď práve informácie v ňom uvedené považoval úrad za rozhodujúce pri zodpovedaní a poskytnutí údaju - konkrétny číselný údaj o počte zásielok a teda tejto časti otázok 10 a 11 žiadosti, a teda vo vzťahu k týmto údajom úrad nevníma pochybenie. Podľa účastníka konania tento predmetnú časť otázok zodpovedal v zmysle vyššie uvedeného už vo svojej pôvodnej odpovedi a to, že ich úrad opakovane požadoval v Druhej urgencii svedčí o zlej orientácii úradu v predkladaných podkladoch. Túto skutočnosť úrad ignoruje a paradoxne ukladá účastníkovi konania pokutu.
146. Ďalšia komunikácia úradu a účastníka prebiehala prostredníctvom vyššie uvedeného telefonátu, a následného listu úradu Tretia urgencia, v ktorom informoval účastníka, že vo vzťahu k počtu zásielok obsah zaslaného vysvetlenia akceptuje a považuje túto časť za zodpovedanú; avšak otázka predloženia nákladovej kalkulácie podľa časti II. Druhej Urgencie zostáva nezodpovedaná, keďže z predložených podkladov nie je zrejmá detailná štruktúra nákladov, resp. nákladových úspor, ktoré sa podieľali na výslednej sume nákladov pre Objemový a Distribučný bonus, pričom za detailné nepovažuje úrad ani súvisiace výpočty uvedené v prílohe č. 2 — Analýze PwC predloženej dňa 13.02.2020, a to najmä z hľadiska existencie uvádzanej kalkulačnej metódy a vedomosti o existencii detailnej štruktúry vstupných nákladových položiek, ktoré boli predložené pre obdobie rokov 2013 - 2019.
147. Účastník konania následne v Dodatočnom prípise III uviedol, že:
- nemá k nákladovým kalkuláciám pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platných od 1. 1. 2020 (tzn. k základnej časti otázok č. 10 a 11 Žiadosti) detailnejšie údaje k dispozícii;
 - Objemový a Distribučný bonus platné od 1. 1. 2020 sú úplne novými produktami, ktoré Účastník konania v minulosti neposkytoval, a preto sa nejedná len o úpravu predchádzajúcej zľavovej schémy;

³⁰ List č. 84/2020/OZDPAVD-1809/2020 zo dňa 13. 5. 2020

³¹ List zo dňa 20. 5. 2020

- nemá k novým produktom tak podrobné informácie, ako má k produktom poskytovaným v minulosti, keďže odkazovaná kalkulačná metóda ABC alokuje náklady v reálnom čase; a
- cenotvorba nových produktov vychádza z úvah a historických údajov, ktoré vo vzťahu k Objemovému a Distribučnému bonusu boli úradu predložené v Odpovedi a ďalších podaniach, a to aj pred žiadosťou (konkrétne vo vzťahu k podrobným nákladovým kalkuláciám obyčajného listu 2. triedy do 50 g za rok 2018, ktorého výsledná suma nákladov bola počiatočnou hodnotou kalkulácie pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platných od 1. 1. 2020).

148. Ku skutočnosti, že úrad si vyžiadal podklady a informácie od spoločnosti PwC vzhľadom na to, že disponoval informáciou z prílohy č. 2 odpovede účastníka konania na žiadosť úradu³² a k predloženiu podkladov spoločnosťou PwC účastník konania uviedol, že tieto sú pre správne konanie irelevantné, keďže úrad požadoval od PwC iné podklady, ako požadoval od účastníka konania v žiadosti. Účastník konania sa nestotožňuje so záverom úradu, že odpoveď PwC je relevantná, nakoľko úradom identifikované nedostatočne detailné podklady mali súvisieť s analýzou predmetnej spoločnosti, pričom účastník konania tvrdil, že detailnejšie dáta neexistujú.

149. Podľa účastníka konania boli predmetom zisťovania úradu detailné podklady k nákladovej kalkulácii pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platných od 1. 1. 2020 a o týchto účastník konania tvrdil, že neexistujú. Úrad si mal teda podľa účastníka konania vyžiadať od PwC tie isté podklady, ako si vyžiadal od účastníka a nie podklady, ktoré mala spoločnosť PwC k dispozícii od účastníka konania, čo obsahovo nie je totožná otázka, ako bola kladená účastníkovi konania. Otázky na účastníka konania boli úradom formulované veľmi konkrétne, kým od PwC úrad žiadal široký okruh informácií. Ak by úrad žiadal od účastníka informácie tak, ako od PwC, tak by dostal rovnaké dokumenty, čo sa však nestalo.

150. Ďalej účastník konania namietal, že úrad od spoločnosti PwC požadoval všetky podklady, ktoré mala k dispozícii od účastníka konania a z ktorých vychádzala pri výpočte nákladových úspor, teda tak po PwC fakticky požadoval vstupy pre jej analýzu. Od účastníka konania pritom vyžadoval nákladové kalkulácie pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platných od 1.1.2020, takže fakticky na základe ktorého účastník konania dospel k určeniu výšky zľavy. Vytváranie čo i len implicitnej súvislosti medzi otázkami č.

³² List č. č. 84/2020/0ZDPaVD-2841/2020 zo dňa 2.7.2020 - „Predložte úradu všetky podklady, ktoré mala Vaša spoločnosť k dispozícii od spoločnosti Slovenská pošta a z ktorých ste vychádzali pri výpočte vyššie uvedených číselných údajov.“ V rámci slovného spojenia „vyššie uvedených číselných údajov“ úrad v žiadosti zaslanej PwC odkazuje na to, že Analýza PwC, ktorá bola predložená v prílohe č. 2 Odpovede, „obsahovala v Annexe 1 Metodika výpočtu Partner schémy, určité číselné údaje, ktoré je vo všeobecnosti možné definovať ako vyčíslenie nákladov resp. vyčíslenie nákladových úspor pre určenie zľavy pri podaji hromadne podávaných listových zásielok. Konkrétne ide o nákladové úspory na základe parametrov, ako miesto podaja, časové pásmo podaja, triedenie zásielok, pričom ako podkladové, resp. zdrojové dáta pre tieto číselné údaje úrad identifikoval na základe obsahu analýzy podklady a informácie spoločnosti Slovenská pošta.“

10 a 11 žiadosti a vstupmi pre analýzu spoločnosti PwC pre účely Správneho konania tak je úplne účelové.

151. Účastník konania predložil dňa 4. 8. 2020 Dodatočný prípis obsahujúci excelovský súbor s dvomi tabuľkami týkajúcimi sa kalkulácie nákladových úspor a naviazaním týchto kalkulácií na predchádzajúce dokumenty (konkrétne na nákladové kalkulácie k listu 2. triedy do 50 g za rok 2018 predložené PMÚ dňa 14. 6. 2019) a vysvetlenie relevantných skutočností. Účastník konania nesúhlasí s tým, že predložil údaje až na základe informácií, ktoré úrad získal od PwC a uvádza, že impulz k poskytnutiu informácií tvoril vyššie uvedený email, ktorý obsahoval iné znenie otázok, ako pôvodné otázky v žiadosti úradu.

152. Otázky č. 10 a 11 žiadosti nemierili na problematiku výpočtu nákladových úspor, ale nákladovú kalkuláciu pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu. Kategórie nákladových úspor a výšky zľavy nemusia plne korešpondovať, je medzi nimi významový rozdiel. Zľava je významným prvkom výpočtu konečnej ceny (tzn. kategórie na výstupe cenotvorby), zatiaľ čo úspora predstavuje ušetrené prostriedky (údaje na vstupe cenotvorby). Podľa účastníka konania je jasné, že úrad sa v otázkach č. 10 a 11 žiadosti pýtal na cenu (tzn. na výstup cenotvorby), nie úspory (tzn. na vstupy pro cenotvorbu).

153. Účastník sa nestotožňuje s vyjadrením úradu, že odlišné znenie otázok vyvolané snahou vyjsť v ústrety účastníkovi konania a priblížiť, aké podklady požaduje, nepredstavuje obsahovú odlišnosť. Podľa účastníka konania sú dôvody úradu o obsahovej zhodnosti otázok nedostatočné, nestačí uviesť, že obe otázky súvisia so zľavami, úrad koná účelovo.

154. Účastník konania tiež uviedol, že sám nemal detailné informácie o tom, akým presným spôsobom spoločnosť PwC určila nákladové úspory, pre účely Dodatočného prípisu IV musel uskutočniť interné šetrenie, do ktorého musel zapojiť pre vysvetlenie všetkých okolností aj spoločnosť PwC.

4.7 Výpočet pokuty

155. Vo vzťahu k spôsobu uloženia pokuty účastník konania namietal, že pokuta je neprimeraná a nesprávne určená. Podľa účastníka je rozhodnutie nepreskúmateľné, nakoľko sa úrad dostatočne nevysporiadal s jeho námietkami. Súčasne úrad postupoval v rozpore s relevantným právnym rámcom, čím sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia veci.

156. Podľa účastníka konania by v posudzovanom prípade žiadna pokuta nemala byť uložená, nakoľko nedošlo k porušeniu zákona. V prípade, že by pokuta ukladaná bola, táto by mala byť maximálne v symbolickej výške.

157. Účastník konania vyčíslil, že vo vzťahu k pokute uviedol 10 námietok, kým úrad sa vyjadril len k trom z nich. Účastník konania spochybňuje a nepovažuje za správne, že úrad sa k ostatným námietkam vyjadril v príslušných častiach rozhodnutia, aj keby tomu tak bolo, podľa názoru účastníka tak mal urobiť aj špecificky vo vzťahu k pokute, čo však neurobil.

158. Podľa účastníka konania je výška uloženej pokuty neprimeraná jej preventívnemu a represívnemu účelu. Preventívny účel pokuty je podľa účastníka naplnený aj bez uloženia pokuty, nakoľko má pre neho už samotné konanie v danej veci a jeho dôsledky vo forme zverejnenia rozhodnutia úradu dostatočne odradzujúci účinok a do budúcnosti má záujem na maximálnej spolupráci. Represívna funkcia sankcie je naplnená taktiež zverejnením rozhodnutia a s tým súvisiacim negatívnym obrazom v médiách. Rozhodnutie je nepreskúmateľné, nakoľko sa v ňom úrad obmedzil len na konštatovanie, že uložená výška pokuty plní preventívny a represívny účel, pričom toto nijak nezdôvodnil ani nevysvetlil.
159. Podľa účastníka konania úrad nebol povinný zasielať urgencie, nakoľko otázky žiadosti v doslovnom znení požadovali informácie a podklady, ktoré neexistovali, čo uznal aj úrad. Na uvedenú skutočnosť úrad v rozsahu pokuty žiadnym spôsobom nereagoval.
160. Ďalej účastník konania namietal, že urgencie úradu vo svetle zásady súčinnosti spolu princípmi dobrej správy nemožno vykladať v neprospech účastníka konania, ale naopak v jeho prospech, tieto preukazujú jeho vôľu a aktivitu riešiť stav vecí. Túto námietku účastníka úrad opomenul napriek svojej povinnosti sa ňou zaoberať z dôvodov zásad ukladania trestov.
161. Ďalej podľa účastníka konania absentuje aj vysporiadanie sa s námietkou, že sa dozvedel až vo výzve pred vydaním rozhodnutia, aká možná protisúťažná praktika sa prešetruje, ako aj to, že žiadosť o informácie je obsahovo možné považovať za aktualizáciu údajov predkladaných v predošlej fáze prešetrovania, ale najmä cieľom dopytovaných údajov bola vyššia detailnosť údajov predložených v predošlej fáze prešetrovania a to napriek obsiahlej komunikácii po žiadosti ako aj pred ňou. Tieto okolnosti podľa účastníka svedčia v jeho prospech a odôvodňujú významné zníženie pokuty, na čo však úrad nereagoval.
162. Úrad sa podľa účastníka konania nevysporiadal ani s judikatúrou³³ uvedenou vo Vyjadreniach.³⁴ V uvedenej judikatúre NSSR pri preskúmaní rozhodnutia úradu o procesnom porušení súd namietal, že sa z rozhodnutia úradu v danej veci nedozvedel, aký význam malo zablokovanie prístupu práve ku kontám dvoch konkrétnych zamestnancov, čo podľa názoru najvyššieho súdu má tiež vplyv na posúdenie závažnosti skutku. Úrad tak v zmysle uvedeného mal pre účely posúdenia kritéria závažnosti v rámci pokuty konkrétnym spôsobom uviesť, aký význam malo procesné porušenie účastníka konania v rámci prešetrovania, čo však úrad v rozhodnutí hodnotí len povrchovo, keď konštatuje, že porušenie „*môže viesť k narušeniu riadneho a efektívneho odhaľovania možného protisúťažného konania*“³⁵, k dopadom uvádza „*spomalenie činnosti úradu*“. Z týchto tvrdení však podľa účastníka konania nemožno žiadnym spôsobom dovodiť konkrétny dopad pre prešetrovanie.

³³ Rozsudok NSSR SP. zn. 10Asan/6/2018 zo dňa 30. 7. 2019 vo veci TESCO STORES SR, a.s.

³⁴ Vyjadrenie k Výzve, bod 101. a Vyjadrenie k Úprave Výzvy, bod. 92.

³⁵ Rozhodnutie, bod. 115.

163. Účastník konania tiež namietal, že úrad v jeho neprospech úplne prekrútil Vyjadrenie k Prvej Urgencii, toto namietal už vo Vyjadrení k Úprave Výzvy, ale úrad sa s námietkou nijakým spôsobom nevysporiadal.
164. Účastník konania ďalej namietal nesprávne právne posúdenie jeho námietok. Úrad mal podľa jeho názoru v súvislosti s námietkou vysokej nominálnej hodnoty zohľadniť výšku pokuty nielen z hľadiska obratu, ale aj z hľadiska nákladov obetovanej príležitosti (tzn. hodnoty statkov, ktorých sa účastník konania bude musieť vzdať), v kontexte ktorých je vyčíslená pokuta jednoznačne neprimeraná. Účastník konania poukázal na to, že za túto sumu by si vedel obstaráť napr. vyšší počet nových vozidiel. Účastník konania nesúhlasí s argumentom úradu, že pokuta sa v zmysle platnej legislatívy určuje percentom z obratu. Účastník § 38a ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z.³⁶ vykladá tak, že 1 % z obratu predstavuje maximálnu hranicu, ktorá pri uložení pokuty nesmie byť prekročená a túto hranicu nie je možné chápať tak, že legislatíva určuje pokutu percentom z obratu. Legislatíva vo vzťahu k procesným porušeniam neobsahuje ani zákonné ustanovenie vymedzujúce právny rámec toho, aké skutočnosti má úrad pri určení pokuty zohľadňovať, takýto zákonný právny rámec je vymedzený len vo vzťahu k vecným porušeniam zákona v § 38 ods. 3 zákona č. 136/2001 Z. z.. Zároveň ani soft law úradu či Komisie nehovorí o tom, akým spôsobom sa určujú pokuty pri procesných porušeníach súťažných pravidiel. Podľa účastníka konania teda právna úprava záver úradu v skutočnosti žiadnym spôsobom nepodporuje.
165. Podľa účastníka konania úrad nesprávne právne posúdil otázku precedenčnosti prípadu, keď túto zhodnotil len na základe existencie typovo rovnakých rozhodnutí bez toho, aby sa zaoberal relevantnými skutkovými a právnymi okolnosťami prípadu v súlade s tým, ako je právne vymedzená precedenčná zásada. Podľa účastníka prípad predstavuje precedens a nesúhlasí s odmietnutím tohto argumentu úradom v prvostupňovom rozhodnutí, nakoľko podľa úradu existujú viaceré rozhodnutia úradu, ktorých obsahom je porušenie procesných povinností pri predkladaní požadovaných podkladov a informácií. Precedenčný charakter veci je nutné posudzovať vzhľadom na príslušné skutkové okolnosti, ktorými sa úrad nikdy nezaoberal, prípadne na právnu otázku, ktorou sa doposiaľ nezaoberal. Uvedenú skutočnosť potvrdzuje aj doktrína, ktorá vymedzuje precedenčnú zásadu tak, že jej cieľom je, aby nevznikali excesívne odklony v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch, pričom ide nielen o extrémne odklony, ale aj o akékoľvek iné neopodstatnené odklony majúce parciálny charakter.³⁷
166. Účastník uviedol, že v rozhodovacej praxi úradu pri procesných porušeníach pravidiel pri predkladaní podkladov a informácií prevládajú rozhodnutia, kedy účastníci príslušných konaní na žiadosť úradu nereagovali³⁸ a účastník konania

³⁶ „Úrad za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia uloží podnikateľovi alebo právnickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 % z obratu podľa **§ 3 ods. 5** za predchádzajúce účtovné obdobie“

³⁷ POTÁŠCH, P., a kol. Správny poriadok. Komentár. 3. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 37

³⁸ Napr. rozhodnutia PMÚ č. 2004/sp/1/174 zo dňa 10. 9. 2004 vo veci OK MOTOR, s.r.o.; č.

neidentifikoval rozhodnutia, kedy by úrad dával pokutu podnikateľovi, ktorému predtým zaslal už niekoľko žiadostí o informácie, pričom ich daný podnikateľ vždy riadne zodpovedal. Účastník konania žiadal zohľadniť túto skutočnosť v rámci posúdenia precedentného charakteru tohto prípadu a žiadal tiež zohľadniť to, že v úrad v čase vydania rozhodnutia už disponoval všetkými požadovanými informáciami.

167. Podľa účastníka je zjavné, že pokutované chovanie nemalo žiaden dopad na prešetrovanie, keďže aj s odstupom niekoľkých mesiacov nedošlo k začatiu správneho konania týkajúceho sa prešetrovania, materiálna nebezpečnosť takéhoto konania je veľmi nízka, čo je dôvodom pre uloženie maximálne symbolickej pokuty. Zároveň účastník konania odmieta žiadosť o symbolickú pokutu ako pripustenie porušenia zákona z jeho strany a toto označuje iba za využitie práva navrhnúť eventuálny petit ako možnosť žiadať o nižšiu pokutu. Takáto interpretácia úradu je v rozpore s relevantným právnym rámcom a jej uznanie by viedlo k zásahu do jeho procesných práv žiadať o zníženie pokuty.

168. Úrad sa podľa účastníka konania dopustil nesprávneho právneho posúdenia veci, keď v rozpore so zásadami pre ukladanie trestov, ktoré je povinný aplikovať aj bez vyjadrenia účastníka konania, tieto zásady neaplikoval a nezohľadnil tak neexistenciu motívu účastníka konania.

169. Úrad bol podľa účastníka konania povinný zaoberať sa jeho motívom porušenia a to aj napriek tomu, že je procesné pochybenie účastníka postavené na objektívnej zodpovednosti. Úrad je podľa príslušných procesných pravidiel³⁹ povinný dodržiavať zásady ukladania trestov podľa trestného zákona, nakoľko ich dodržanie v rámci súdneho prieskumu vo veciach správneho trestania musí posúdiť aj správny súd, pričom v tomto nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby. K uvedenému tak účastník konania nemusí úrad vyzývať. V tejto súvislosti tiež poukázal na názor NS SR⁴⁰ a tiež na Trestný zákon pri zásadách ukladania trestov.⁴¹

2004/SP/2/1/180 zo dňa 28. 9. 2004 vo veci Internet SK, s. r. o.; č. 2006/SP/1/1/132 zo dňa 11. 12. 2006 vo veci Peter Fitoš — Dispečerské služby TAXI -TREND, č. 2012/sp/2/1/008 zo dňa 15. 2. 2012 vo veci Regio Rail, s.r.o.; č. 2018/NP1/POW2/17 zo dňa 26. 6. 2018 vo veci Ochranné združenie interpretov Slovenska a č. 2019/NPI/POK/2/31 zo dňa 30. 9. 2019 vo veci Ochranné združenie interpretov Slovenska.

³⁹ §195 písm. d) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny Súdny poriadok, v znení neskorších predpisov, podľa ktorého správny súd (a preto aj správny orgán) nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby (námietok Účastníka konania) ak „ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania“.

⁴⁰ Rozsudok NSSR SP. zn. 3Sžhu/1/2013 zo dňa 9. 6. 2015 „V zmysle § 195 Správneho súdneho poriadku správny súd nebude vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby ak pôjde o základné zásady trestného konania, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie a na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania. Z pripravovanej legislatívy je možné badať, že zákonodarcia prejavil vôľu zjednotiť judikatúru v tom smere, že aj v správnom trestaní sa majú uplatňovať zásady trestného práva. Týmto má pravdepodobne za cieľ, z hľadiska zrejmej rôznorodosti praxe, prispieť k jej zjednoteniu.“

⁴¹ BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny Súdny poriadok Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, str. 1023 „pri určovaní druhu trestu a jeho výmery súd prihliadne najmä na spôsob spáchania činu a jeho následok, zavinenie, pohnútku, príťažujúce okolnosti, poľahčujúce

170. V zmysle uvedeného sa mal úrad minimálne v rozsahu individualizácie sankcie zaoberať pohnútkou účastníka konania. Ak by sa ňou však vzhľadom k priebehu Prešetrovania pred žiadosťou zaoberal, musel by dospieť k záveru, že účastník konania nemal žiaden motív úradu neposkytnúť informácie, resp. poskytnúť nepravdivé informácie. Tieto motívy sú totiž v úplnom rozpore s tým, ako účastník konania v rámci celého Prešetrovania postupoval a postupuje.

4.8 Porušenie práva na rovnosť účastníkov

171. Účastník konania ďalej zaslal úradu doplnenie rozkladu zo dňa 29.06.2021, v ktorom namietal porušenie práva na rovnosť účastníkov. Jeho námietky vychádzali z podkladov, s ktorými sa oboznámil v rámci správneho konania č. SK/0020/OZDPaVD/2021 vedenom vo veci možného zneužívania dominantného postavenia, v ktorom je Slovenská pošta taktiež účastníkom konania.

172. Účastník konania namieta, že z jeho pohľadu došlo k nerovnému posudzovaniu správania oslovených subjektov v rámci prešetrovania, v ktorom úrad žiadal Slovenskú poštu o podklady a informácie Žiadosťou, úrad nedal osloveným účastníkom možnosť predložiť svoju záležitosť a príslušnú argumentáciu za rovnakých podmienok, čím postupoval v rozpore s právom na rovnosť účastníkov a zásadou rovnosti zbraní.

173. Konkrétne účastník konania poukázal na komunikáciu úradu a spoločnosti Cromwell, a.s. („Cromwell“), a to žiadosťou č. 521/2018/OZDPaVD-5775/2018 zo dňa 4.12.2018, na ktorú táto spoločnosť odpovedala dňa 28.12.2018. V danej odpovedi Cromwell nezodpovedal všetky otázky, v dôsledku čoho úrad uskutočnil s touto spoločnosťou telefonický rozhovor dňa 3.1.2019 a následne zaslal spoločnosti Cromwell dodatočnú žiadosť o predloženie podkladov a informácií č. 32/2019/OZDPaVD-52/2019 zo dňa 4.1.2019.

174. Takýto postup voči spoločnosti Cromwell je podľa účastníka konania porušením práva na rovnosť a zásady rovnosti zbraní. Účastník konania opätovne namietal, že vo vzťahu k sporným otázkam nikdy nemal možnosť komunikovať s úradom v nekonfliktnej rovine, vysvetliť svoj postoj a zodpovedať dodatočné otázky úradu na základe novej žiadosti o predloženie podkladov a informácií. Takúto možnosť nemal napriek tomu, že sa o nekonfliktnú komunikáciu snažil, a to najmä vo Vyjadrení k urgencii č. 84/2020/OZDPaVD-803/2020 zo dňa 21. 2. 2020 („Prvá Urgencia“) zo dňa 27. 2. 2020 („Vyjadrenie k Prvej Urgencii“). Rozdielny prístup úradu je podľa účastníka konania očividný najmä pri otázkach č. 7, 10 a Žiadosti v porovnaní s prístupom ku spoločnosti Cromwell.

175. Spoločnosť Cromwell nerozumela otázke úradu, požadované údaje neuviedla a následne požiadala úrad o vysvetlenie, následkom čoho bolo zaslanie novej žiadosti úradu. Účastník konania otázke úradu nerozumel, preto z jeho pohľadu uviedol pravdivú a úplnú odpoveď, že údaje neexistujú, následkom čoho úrad zasielal urgencie (viď vyššie uvedené námietky), avšak za porušovanie považoval už prvú neúplnú/nepravdivú odpoveď účastníka konania, hoci aj úrad uznal, že pôvodne požadované dáta pre každé z objemových pásiem neexistuje.

176. Účastník konania aj v kontexte prešetrovania poukazuje na čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého má účastník konania právo na rovnosť s ostatnými účastníkmi. Rovnosť účastníkov zahŕňa najmä zásadu rovnosti zbraní, ktorá „[...] vyžaduje, aby každej procesnej strane bola daná primeraná možnosť predložiť svoju záležitosť a príslušnú argumentáciu za rovnakých podmienok.“ Vzhľadom na podstatu danej zásady a jej ústavný charakter úrad musí túto zásadu aplikovať aj pri prešetrovaní, ktoré prípadnému správne konaniu predchádza.
177. Ak by úrad postupoval voči účastníkovi konania rovnako ako voči spoločnosti Cromwell, k procesnému konaniu a uloženiu pokuty by nedošlo. Použitie represívnej cesty v prípade účastníka konania sa v popísanej situácii, kedy so spoločnosťou Cromwell dokázal úrad riešiť situáciu aj bez použitia akýchkoľvek sankcií, je podľa účastníka konania zjavne neprimerané, nerozumné, nehospodárne a nezákonné.

5. Vyjadrenie Rady

5.1 Všeobecne k námietkam

178. V tejto časti sa Rada úradu vyjadruje k námietkam, ktoré voči záverom prvostupňového rozhodnutia predložil v rozklade a vo Vyjadrení k výzve Rady účastník konania. Rada úradu sa vyjadruje k jednotlivým námietkam podľa oblastí, ktorých sa tieto týkajú.
179. Rada úradu po preskúmaní námietok účastníka konania zistila, že tento v rozklade priamo odkazuje na svoje vyjadrenia poskytnuté v priebehu prešetrovania zameraného na posúdenie možného zneužívania dominantného postavenia spoločnosti Slovenská pošta a v prvostupňovom konaní a preskúmala celý rozsah námietok účastníkov konania. V texte odôvodnenia svojich záverov v tomto rozhodnutí sa Rada úradu vyjadruje primárne k tým námietkam, ktoré považuje za kľúčové, prípadne považuje za potrebné doplniť vyjadrenie prvostupňového orgánu, alebo dospela k inému záveru, ako prvostupňový orgán.
180. Rada úradu uvádza, že v ďalšom texte reaguje len na tie námietky, ktoré považuje z hľadiska posúdenia prípadu za relevantné. Takýto postup nachádza podporu aj v judikatúre ESLP⁴² a Ústavného súdu SR⁴³. Napr. Európsky súd pre ľudské práva pripomína, že právo na spravodlivý súdny proces nevyžaduje, aby súd v rozsudku reagoval na každý argument prednesený v súdnom konaní. Stačí, aby reagoval na ten argument (argumenty), ktorý je z hľadiska výsledku súdneho rozhodnutia považovaný za rozhodujúci. Tento názor podporuje aj súdna prax v

⁴² O. i. veci *García Ruiz* proti Španielsku, rozsudok zo dňa 21.1.1999 týkajúci sa sťažnosti č. 30544/96, *Ruiz Torija* proti Španielsku, rozsudok zo dňa 9.12.1994, týkajúci sa sťažnosti č. 18390/91, *Van de Hurk* proti Holandsku, rozsudok zo dňa 19.4.1994, týkajúci sa sťažnosti č. 16034/90.

⁴³ Pozri tiež sp. zn. I. ÚS 226/03 zo dňa 12.5.2004, III. ÚS 209/04 zo dňa 23.6.2004, sp. zn. III. ÚS 95/06 zo dňa 15.3.2006, sp. zn. III. ÚS 260/06 zo dňa 23.8.2006, sp. zn. III. ÚS 36/2010 zo dňa 4.5.2010, sp. zn. I. ÚS 114/08 zo dňa 12.6.2008.

SR⁴⁴. Úrad sa v ďalšom texte bude venovať najmä námietkam, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie.

5.2 K všeobecným námietkam účastníka konania

181. Rada úradu po analýze vyššie uvedených námietok účastníka konania dospela k nasledujúcim zisteniam. Účastník konania v rámci svojej argumentácie vychádzal z tvrdenia, že je subjektom, ktorý s úradom zvyčajne, a teda aj v rámci prešetrovania jeho potenciálneho protisúťažného správania – možného zneužitia dominantného postavenia vo vzťahu ku ktorému mal predložiť úradom požadované podklady a informácie, riadne spolupracoval. Vo svojich námietkach účastník konania popisoval priebeh komunikácie s prvostupňovým orgánom vo vzťahu k požadovaným údajom tak, že sa de facto jedná o neadekvátny postup prvostupňového orgánu vyvíjaný s cieľom uložiť mu pokutu bez toho, aby mal na to prvostupňový orgán zákonný dôvod.
182. Účastník konania ďalej tvrdí, že podľa jeho názoru k nesprávnemu záveru prvostupňového orgánu došlo aj z dôvodu, že tento v priebehu komunikácie s účastníkom konania menil formuláciu otázok, následkom čoho napokon až po viacerých kolách komunikácie bolo možné z jeho strany predložiť požadované podklady a informácie, čo však nie je dôkazom o porušení zákona účastníkom konania. Účastník konania stále trvá na tom, že na pôvodné doslovné znenie otázok úradu odpovedal správne a úplne.
183. Ďalšia argumentačná línia účastníka konania smeruje k tomu, že podľa jeho názoru nie je povinný de facto vyrábať podklady pre úrad, ale iba predložiť podklady a informácie, pokiaľ takými, o aké žiada úrad, disponuje v čase žiadosti úradu.
184. Účastník konania je teda presvedčený o tom, že sa žiadneho porušenia svojich povinností v zmysle zákona nedopustil a naopak úrad nepostupoval správne, keď namiesto dialógu a zmierlivého riešenia nedorozumenia postupoval reštriktívne a uložil účastníkovi konania pokutu. Účastník konania tieto svoje námietky aj podrobnejšie konkretizoval, pričom vzniesol aj ďalšie okruhy námietok, týkajúce sa napr. procesných pochybení úradu, spôsobu ukladania pokuty a pod.. Rada úradu v tejto časti vymedzí základný rámec svojho postupu a v nasledujúcich tematicky označených častiach vyjadrenia k námietkam bude v prípade potreby detailnejšie reagovať na konkrétne, špecifické okruhy námietok.
185. Rada úradu v prvom rade považuje za potrebné upozorniť účastníka konania, že v tomto správnom konaní preskúmava postup prvostupňového orgánu vo vzťahu k porušeniu zákona účastníkom správneho konania, teda či závery prvostupňového orgánu, že došlo k porušeniu zákona boli správne a toto bolo

⁴⁴ Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 78/05 zo 16.3.2005, cit: „Súčasťou základného práva na súdnu ochranu v občianskom súdnom konaní podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je právo na odôvodnenie, ktorého štruktúra je rámcovo upravená v § 157 ods. 2 O.s.p. Táto norma sa uplatňuje aj v odvolacom konaní (§ 211 O.s.p.). Odôvodnenie súdneho rozhodnutia v opravnom konaní však nemá odpovedať na každú námietku alebo argument v opravnom prostriedku, ale iba na tie, ktoré majú rozhodujúci význam pre rozhodnutie o odvolaní, zostali sporné alebo sú nevyhnutné na doplnenie dôvodov prvostupňového rozhodnutia, ktoré sa preskúmava v odvolacom konaní.“

správne uvedené v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia, ako aj procesné aspekty rozhodnutia. Vedľajšie, subjektívne vnímanie postupu úradu, resp. jeho zástupcov účastníkom konania nie je predmetom preskúmania Rady úradu v tomto správnom konaní a účastník konania má na to iné prostriedky, ktoré môže vo vzťahu k tvrdenému konfliktnému správaniu využiť, napr. inštitút sťažnosti, alebo žaloby voči nezákonnému zásahu. V tejto súvislosti Rada úradu uvádza, že znenie zákona neumožňuje subjektívny výber spôsobu riešenia vo vzťahu k porušeniu zákona podnikateľmi. Pokiaľ úrad dospeje k záveru o porušení § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z., v zmysle znenia § 38 ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. je úrad povinný takémuto subjektu uložiť pokutu a to bez ohľadu na to, či tento subjekt takéto konanie úradu vníma konfliktné, ako aj bez ohľadu na to, či by porušovateľ zákona subjektívne preferoval iné spôsoby vysporiadania sa s jeho porušením zákona.

186. Rada úradu sa preto v prvom rade zamerala na zistenie, či došlo k porušeniu zákona účastníkom konania. Rada úradu v tomto smere analyzovala spôsob kladenia otázok úradom, teda či účastník konania mal možnosť pochopiť zámery úradu a jeho očakávania, a to jednak zo znenia otázok, ako aj z informácie o predmete prešetrovania. Ďalej hodnotila vplyv komunikácie úradu s účastníkom po zaslaní pôvodnej žiadosti o informácie, spôsob komunikácie a predkladania podkladov účastníkom konania a aj námietky týkajúce sa disponovania/nedisponovania s úradom žiadanými informáciami v čase žiadosti úradu. Všetky argumenty úradu, ako aj účastníka konania hodnotila vzhľadom na ich oporu v spisovom materiáli, právnej úprave a príslušnej rozhodovacej praxi súdov.

5.3 K námietkam účastníka konania o nepreskúmateľnosti rozhodnutia

Nedostatok dôvodov

187. Účastník konania namietal, že úrad nemal dôvod na sankcionovanie účastníka konania, nakoľko absentoval právny dôvod takéhoto konania, keďže úrad môže požadovať v súlade so znením § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z., ako aj v súlade s účastníkom uvedenou judikatúrou predloženie len takých podkladov a informácií, ktoré v čase žiadosti existujú a sú nevyhnutné pre činnosť úradu.

188. V tomto ohľade sa Rada úradu zamerala na preskúmanie znenia zákona, ako aj argumentáciu účastníka konania vo vzťahu k judikatúre.

189. Rada úradu zistila, že úrad zaslal účastníkovi konania žiadosť úradu listom č. 84/2020/OZDPaVD115/2020 zo dňa 14.1.2020⁴⁵(ďalej len „Žiadosť“ alebo „Pôvodná žiadosť“), kde v úvode vysvetlil, že začal podľa § 22 ods. 1 písm. b) zákona č. 136/2001 Z. z. na základe podnetu na prešetrovanie správania spoločnosti Slovenská pošta, a.s., so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica (ďalej len „Slovenská pošta“) prešetrovanie v oblasti výroby a doručovania hromadných listových zásielok a reklamných adresovaných zásielok.

⁴⁵ Žiadosť úradu - list č. 84/2020/OZDPaVD115/2020 zo dňa 14.1.2020

190. Úrad ďalej vo svojom liste zo dňa 14.01.2020 uviedol, že v súvislosti s uvedeným prešetrovaním žiada účastníka konania podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. o predloženie podkladov a informácií v určenej lehote podľa 14 bodov (otázok), ktoré boli uvedené v ďalšom texte tohto listu. Zo znenia § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z.⁴⁶ vyplýva, že úrad má právo požadovať podklady a informácie v súvislosti s plnením úloh podľa zákona. Rada úradu považuje vykonávanie prešetrovania, na účely ktorého úrad vyžadoval od podnikateľa Slovenská pošta podklady a informácie nepochybne za plnenie úloh podľa zákona. Zároveň zo znenia predmetnej žiadosti jednoznačne vyplývalo, na aký účel úrad požaduje predloženie žiadaných podkladov a informácií. Vzhľadom na námietky účastníka konania Rada preskúmavala, či je možné požadované podklady a informácie považovať za nevyhnutné pre činnosť úradu a dospela k záveru, že tieto spadajú do predmetu prešetrovania, resp. zo znenia otázok vyplývalo, že je možné očakávať po ich zodpovedaní objasnenie skutočností potrebných pre vyhodnotenie predmetu prešetrovania, na účel ktorého boli žiadané. Rada úradu teda postup prvostupňového orgánu, ktorý vyhodnotil, že v rámci prešetrovania sú na vyhodnotenie podozrenia z protisúťažného správania požadované informácie ako nevyhnutné, za správny. Podľa Rady úradu je v právomoci úradu vyhodnotiť takúto skutočnosť.⁴⁷ Podľa Rady úradu má tento postup oporu aj v účastníkom konania uvedenom rozsudku Súdneho dvora⁴⁸. Tento fakt podporuje aj účastníkom konania uvedené nariadenie Rady (ES) č. 1/2003⁴⁹. Úrad taktiež upozornil účastníka konania, aby v prípade nejasností, resp. otázok kontaktoval úrad na tam uvedenom telefónnom čísle alebo e-mailovej adrese, teda pokiaľ mal tento pochybnosti o účele žiadosti, mal možnosť sa na úrad obrátiť. Úrad teda podľa Rady úradu odôvodnil svoju Žiadosť tak, aby

⁴⁶ „V súvislosti s plnením úloh podľa tohto zákona a podľa osobitného predpisu má úrad právo vyžadovať od podnikateľov, ako aj od vedúcich zamestnancov podnikateľa, štatutárnych orgánov podnikateľa, kontrolných orgánov podnikateľa alebo od členov týchto orgánov podnikateľa, alebo od iných zamestnancov podnikateľa (ďalej len „zamestnanci podnikateľa“), ako aj od iných fyzických osôb a právnických osôb informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné pre činnosť úradu bez ohľadu na nosič, na ktorom sú zaznamenané, vyhotovovať z nich kópie a výpisy alebo vyžadovať ich úradne overené preklady do slovenského jazyka, vyžadovať písomné vysvetlenie alebo ústne vysvetlenie s možnosťou vyhotovenia si jeho zvukového záznamu. Tieto subjekty sú povinné takéto informácie a podklady úradu bezplatne poskytnúť v lehote určenej úradom; v prípade utajovaných skutočností za dodržania podmienok ustanovených osobitným predpisom.“

⁴⁷ Rozsudok SDEU zo dňa 18.10.1989 C 374/87 Orkem v. EK , bod 15: „Je na Komisii, aby rozhodla, ktoré informácie sú nevyhnutné k objasneniu porušovania súťažných pravidiel.“

⁴⁸ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10.03.2016 vo veci HeidelbergCementAG v. Komisia, bod 24 a 25: „Vzhľadom na skutočnosť, že nevyhnutný charakter informácie sa musí posudzovať z hľadiska účelu uvedeného v žiadosti o informácie, je pritom potrebné, aby bol tento účel uvedený dostatočne presne, pretože inak by nebolo možné určiť, či je informácia nevyhnutná a Súdny dvor by nemohol vykonať svoje preskúmanie (pozri v tomto zmysle rozsudok SEP/Komisia, C-36/92 P, EU:C:1994:205, bod 21).“ „Všeobecný súd tiež teda správne z právneho hľadiska v bode 39 napadnutého rozsudku rozhodol, že dostatočný charakter odôvodnenia sporného rozhodnutia závisí od „toho, či sú domnienky o porušení, ktoré Komisia hodlá preskúmať, dostatočne jasne spresnené.“

⁴⁹ Podľa čl. 18 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 1101 ZFEÚ a 1102 ZFEÚ, EK: „Na plnenie povinností prenesených na Komisiu týmto nariadením môže Komisia jednoduchou žiadosťou alebo rozhodnutím požiadať podniky a združenia podnikov o poskytnutie všetkých nevyhnutných informácií.“

sa preukázala dôvodnosť žiadosti o informácie, ale aj toho, aby sa dotknutému podniku umožnilo pochopiť rozsah povinnosti spolupráce tak, aby sa zároveň zachovalo jeho právo na obranu, pričom je tento záver súladný s účastníkom konania uvedenou súdnou praxou.⁵⁰

191. Na základe uvedeného hodnotí Rada úradu Žiadosť úradu, jej formu a obsah za súladnú s kritériami, ktoré definuje právny poriadok a judikatúra SR, ČR, ako aj európskych súdov, ktorými argumentoval účastník konania. Úrad v súlade s účastníkom konania uvedeným prípadom vo svojej žiadosti stanovil právny základ a účel žiadosti, špecifikoval aké informácie požaduje a stanovil časový limit, počas ktorého majú byť informácie poskytnuté⁵¹. Úrad správne informoval účastníka konania, že nesie plnú zodpovednosť za poskytnuté neúplné, nesprávne alebo zavádzajúce informácie, keďže v závere žiadosti poučil účastníka konania podľa príslušných právnych ustanovení zákona č. 136/2001 Z. z. o možnosti uloženia pokuty.

192. Rada úradu analyzovala aj námietky účastníka konania vo vzťahu k povinnosti poskytnúť požadované podklady a s nimi súvisiacu judikatúru, na ktorú v nich odkazoval aj účastník konania. Rada úradu nesúhlasí s tvrdeniami účastníka konania, podľa ktorého z príslušnej judikatúry vyplýva, že podnikateľ je povinný predkladať iba podklady a informácie, ktoré mal v čase žiadosti súťažnej autority k dispozícii, teda nie je povinný „vyrábať“ podklady na žiadosť úradu. Takéto závery účastníka konania sú podľa Rady úradu účelové a založené na jednotlivých, účastníkom konania citovaných častiach predmetnej judikatúry, ktoré sú však vytrhnuté z kontextu.

193. Účastník konania v rámci svojej argumentácie odkazuje na judikatúru, ktorá sa v účastníkom konania citovaných častiach zaoberá oprávnením súťažnej autority žiadať na účely prešetrovania protisúťažného správania podklady a informácie, ktoré však nesmie byť vykonávané spôsobom porušujúcim zásadu zákazu sebaobviňovania. V zmysle tejto judikatúry príslušné súdy dospeli k záveru, že súťažná autorita má právo vyžadovať faktické podklady a informácie, ktoré má dožadovaný podnikateľ k dispozícii, a to aj napriek tomu, že by takéto podklady a informácie viedli k usvedčeniu z porušovania zákona týmto podnikateľom. Podnikateľ je teda povinný sprístupniť všetky informácie týkajúce sa predmetu

⁵⁰ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10.03.2016 vo veci HeidelbergCementAG v. Komisia, bod 19: „*Táto osobitná povinnosť odôvodnenia predstavuje podstatnú náležitosť nielen na účely toho, aby sa preukázala dôvodnosť žiadosti o informácie, ale aj toho, aby sa dotknutým podnikom umožnilo pochopiť rozsah ich povinnosti spolupráce tak, aby sa zároveň zachovalo ich právo na obranu (pokiaľ ide o rozhodnutia o inšpekcií, pozri analogicky rozsudky Dow Chemical Ibérica a i./Komisia, 97/87 až 99/87, EU:C:1989:380, bod 26; Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, bod 47; Nexans a Nexans France/Komisia, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, bod 34, ako aj Deutsche Bahn a i./Komisia, C-583/13 P, EU:C:2015:404, bod 56).*“

⁵¹ Podľa čl. 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 1101 ZFEÚ a 1102 ZFEÚ, EK: „*Keď Komisia žiada podnik alebo združenie podnikov o poskytnutie informácií formou rozhodnutia, stanoví právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví časový limit, počas ktorého majú byť informácie poskytnuté. Uvedie tiež pokuty podľa článku 23 a upozorní alebo uloží pokuty podľa článku 24. Ďalej upozorní na právo vzniesť námietky proti rozhodnutiu pred Súdnym dvorom.*“

vyšetrovania⁵² a to aj keď tieto písomnosti môže úrad použiť na preukázanie existencie porušenia⁵³. V daných konaniach totiž podnikatelia namietali povinnosť predkladať sebausvedčujúce podklady a informácie v absolútnom rozsahu. Teda namietali, že ak predložia súťažnej autorite podklady a informácie, ktoré budú dôkazom o ich protisúťažnom správaní pod hrozbou sankcie, bude porušené ich právo založené na základe zákazu sebaobvinenia. Hoci súdy neuznali ich argumentáciu v plnom rozsahu, priznali im právo ochrany v tom zmysle, že nie sú povinní pod hrozbou sankcie súťažnej autorite poskytovať podklady a informácie, ktorými by boli nútení na základe nimi poskytnutých odpovedí na otázky, ktoré sú kapciózne, alebo sugestívne, de facto vyrobiť dôkaz proti nim samým. Tieto závery súdov však podľa Rady úradu nemožno vykladať tak, že „vyrobenie“ akejkoľvek odpovede na žiadosť súťažnej autority predstavuje porušenie zákazu sebaobvinenia.

194. Relevantná judikatúra, prípady SGL Carbon AG, Orkem⁵⁴, rozsudok z ČR⁵⁵, sa týkali kartelu a dôkazov vyžadovaných od subjektov podozrivých z účasti na karteli. Zjednodušene povedané, súťažná autorita si môže žiadať vydať napr. zápisnice z rokovaní, alebo vydať súbor emailov, hoci by predmetom rokovania, alebo emailovej komunikácie bolo dohadovanie kartelu.⁵⁶ Čo však už súdy

⁵² Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 40: „*Pokiaľ ide o to, či sa táto povinnosť vzťahuje aj na žiadosti o informácie, ktoré možno použiť proti podniku, ktorý ich poskytuje, na preukázanie existencie porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, Súdny dvor v bode 34 tohto rozsudku rozhodol, že na zabezpečenie potrebného účinku článku 11 ods. 2 a 5 nariadenia č. 17 je Komisia oprávnená uložiť tomuto podniku povinnosť poskytnúť všetky potrebné informácie o skutočnostiach, ktoré mu môžu byť známe, a oznámiť jej v prípade potreby súvisiace listiny, ktoré má v držbe, aj keď tieto listiny môžu slúžiť proti nemu alebo proti inému podniku na preukázanie protisúťažného správania.*“

⁵³ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 44: „*Z tejto judikatúry nevyplýva, že vyšetrovacia právomoc Komisie je, pokiaľ ide o predloženie listín, ktoré sa nachádzajú v držbe vyšetrovaného podniku, obmedzená. Z toho vyplýva, že dotknutý podnik je povinný, ak ho o to Komisia požiada, predložiť jej listiny, ktoré sa týkajú predmetu vyšetrovania, aj keď tieto písomnosti môže Komisia použiť na preukázanie existencie porušenia.*“, bod 48 „*Povinnosť spolupráce totiž neumožňuje podniku, aby sa vyhýbal žiadostiam o predloženie listín z dôvodu, že v prípade, ak by im vyhovel, bol by nútený svedčiť proti sebe samému.*“

⁵⁴ Rozsudok Súdneho dvora vo veci Orkem v. Európska komisia 374/87, Zb. [1989] s. 3283 „*právomoc Európskej komisie požadovať všetky nevyhnutné informácie od podnikateľov, ktoré majú k dispozícii neohrozuje právo na obhajobu dotknutého podniku. Európska komisia však nemôže požadovať informácie, ktoré by mohli zahŕňať priznanie o existencii protisúťažného správania, pričom je na Európskej komisii aby táto existencia bola dokázaná.*“

⁵⁵ Rozsudok Krajského súdu v Brne č. k. 62 Af75/2010— 318 zo dňa 23.2.2012, str. 28-29 cit.: „*Žalovaný nenútil žiadného ze žalobcov, aby pro žalovaného „vytvoril dokumenty, ktoré by mohly byť usvedčujúcim dôkazom, ani nikoho z nich nenútil, aby se „priznal“, resp. aby uznal protisoutěžní povahu posuzovaného jednání. Žalobce a) (který tuto námitku uplatňuje) měl žalovanému předložit již existující dokumenty týkající se schůzek, o nichž měl žalovaný povědomí ze žádostí o Leniency. Uvážil-li tedy zdejší soud fakt, že požadovány byly podklady už existující a že reakce žalobce a) nepředstavovala „priznání“, pak požadavek žalovaného na předložení listin není nucením k sebeobvinění, jak je pojímá žalobce a).*“

⁵⁶ Rozsudok SDEU zo dňa 18.10.1989 C 374/87 Orkem v. EK, bod 37: „*Otázky v oddiele I týkajúce sa stretnutí výrobcov, ktorých cieľom je len zabezpečiť skutkové informácie o okolnostiach, za ktorých sa takéto stretnutia konali, a o rozsahu účasti účastníkov na nich, ako aj o požiadavke zverejnenia dokumentov, ktoré má žalobkyňa k dispozícii, nepodliehajú kritike súdu.*“, bod 39 „*To isté zistenie platí*

považovali za porušenie zákazu sebaobvinenia, sú otázky smerujúce k poskytnutiu vyjadrenia, či sa na predmetnom rokovaní zúčastnení bavili o veciach predstavujúcich kartelové dojednanie, teda by boli de facto pod hrozbou sankcie nútení k priznaniu porušenia zákona. Nútenie poskytnutia takýchto informácií, resp. odpovedí na otázky súťažnej autority už súdy považovali za porušenie práv účastníkov konania.⁵⁷

195. Rada úradu však otázky prvostupňového orgánu považuje za faktické otázky, ktorými sa súťažná autorita snažila zistiť faktické údaje týkajúce sa cenotvorby. Prvostupňový orgán vo svojej žiadosti nevzniesol pod hrozbou sankcie otázky, odpoveďou na ktoré by bol účastník konania de facto prinútený priznať porušenie zákona. Naopak, poskytnutím žiadaných podkladov týkajúcich sa cenotvorby by sa mohlo vyvrátiť podozrenie úradu. V prípade, že by aj obsah predložených podkladov a informácií predstavoval indíciu protisúťažného správania, závery súťažnej autority by museli byť jasne podložené interpretáciou týchto dôkazov, prípadne súborom ďalších dôkazov. Otázky úradu teda nenútili priznať podnikateľa Slovenská pošta, že zneužíval svoje dominantné postavenie. Skutočnosť, či odpovede na otázky úradu podnikateľa Slovenská pošta musel vyrábať, alebo ich presne v rovnakej podobe mal „v zásuvke“ nemá na posúdenie oprávnenia úradu ich požadovať žiaden vplyv. Rada úradu poukazuje na to, že výklad judikatúry v duchu argumentácie účastníka konania by mohol viesť k absurdnej situácii, kedy by mal úrad právo spýtať sa podnikateľa, či zneužíval dominantné postavenie a požadovať vydanie napísaného vyhlásenia o priznaní zneužívania dominantného postavenia – lebo v čase žiadosti ho mal vrcholný predstaviteľ Slovenskej pošty v zásuvke stola (teda nevytváral dokument na žiadosť úradu), avšak nemal by právo žiadať vyselektovanie dát potrebných k prevereniu kalkulácií, ktorými by mohol preukázať protisúťažné správanie, lebo podnikateľ nemal kalkulácie v presne rovnakej skladbe pripravené v čase jeho žiadosti. Takto však podľa Rady úradu nie je možné príslušnú judikatúru vykladať.

pre otázku 1 a 2 oddielu III, ktorá sa týka kvót, cieľov alebo podielov pridelených výrobcom. Vyžadovaním zverejnenia „podrobností o akomkoľvek systéme alebo metóde, ktorá umožňovala účastníkom pripisovať predajné ciele alebo kvóty“, a podrobností o „akejkoľvek metóde, ktorá uľahčuje každoročné sledovanie dodržiavania ľubovoľného systému cieľov z hľadiska objemu alebo kvót“, Komisia sa usilovala získať od žalobcu potvrdenie o jeho účasti na dohode zameranej na obmedzenie alebo kontrolu výroby alebo odbytu alebo na rozdelenie trhov“, bod 40: „Takúto kritiku nemožno namietat ani „proti tretej otázke v oddiele III, ktorá sa týka informácií poskytnutých podnikom ostatným výrobcom o výrobe a predaji predmetného výrobku, alebo proti otázkam v oddiele IV o zaslaných vyhláseniach, a štatistické údaje poskytnuté spoločnosťou Fides, pretože cieľom týchto otázok bolo iba získať faktické informácie o fungovaní systému na výmenu štatistických a iných informácií.“

Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 22: „Komisia zdôrazňuje, že body uvedené v žiadosti o informácie z 31. marca 1999 sa týkali „predloženia“ listín nachádzajúcich sa v držbe SGL Carbon a že nešlo o otázky smerujúce k získaniu „odpovede“ od SGL Carbon. Za týchto podmienok sa záver Súdu prvého stupňa, že niektoré časti tejto žiadosti mohli od SGL vyžadovať, aby sa priznal k účasti na porušení, neuplatní na žiadosti smerujúce k získaniu existujúcich listín.“

⁵⁷ Rozsudok SDEU zo dňa 18.10.1989 C 374/87 Orkem v. EK, bod 35, 36: „Komisia teda nemôže nútiť podnik, aby jej poskytol odpovede, ktoré by mohli zahŕňať priznanie existencie porušenia, ktoré má Komisia preukázať. Vyššie uvedené kritériá je potrebné dodržať pri skúmaní otázok, na ktoré Komisia prostredníctvom napadnutého rozhodnutia požadovala od žalobcu odpoveď.“

196. Čo sa týka argumentácie účastníka konania ohľadom povinnosti poskytovať iba existujúce podklady Rada úradu tiež s poukázaním na rozsudok SGL Carbon AG uvádza, že v tomto správnom konaní nie je podstatné, aké údaje žiadal úrad, či existujúce alebo neexistujúce, ale to, že účastník predložil nepravdivé a neúplné informácie je v rozpore s povinnosťou riadne spolupracovať.⁵⁸ Rada úradu teda nesúhlasí so záverom účastníka konania o tom, že úrad neoprávnene požadoval neexistujúce podklady a informácie. V prípade účastníka konania úrad tiež priamo uviedol, že nikdy netrval na nejakej špecifickej forme odpovede na žiadosť úradu o informácie a podklady⁵⁹, ktorá by predstavovala priznanie spáchania správneho deliktu.

197. Na margo námietok účastníka konania vo vzťahu k otázke č. 9, konkrétne k neexistencii podkladu v čase žiadosti Rada úradu odkazuje na vyjadrenie úradu v bode 38 prvostupňového rozhodnutia č. 2020/NPI/POK/2/25 zo dňa 26.10.2020, s ktorým sa stotožňuje.

Nezrozumiteľnosť otázok

198. Z argumentácie účastníka konania v tejto časti vyplýva, že tento cituje a spája doslovné znenie otázok s vyjadreniami a závermi úradu a účastníka konania poskytnutými ďalej v priebehu prešetrovania a správneho konania.

199. Rada úradu sa vo vzťahu k námietke nepreskúmateľnosti prvostupňového rozhodnutia z dôvodu nezrozumiteľnosti otázok zamerala na znenie otázok a možnosť ich porozumenia v čase, v ktorom bol účastník konania vyzvaný na predloženie podkladov a informácií. Vo vzťahu k následným krokom úradu, ako aj účastníka konania sa Rada úradu zamerala na preskúmanie, či tieto viedli k poskytnutiu žiadaných podkladov a informácií, resp. k zmene/spresneniu formulácie otázok a vplyvu tejto skutočnosti na ich predloženie.

200. Vo vzťahu k zneniu otázok č. 10 a 11 účastník konania v podstate argumentuje, že dotazovaný subjekt je povinný odpovedať iba na doslovné znenie otázok a aj to iba v prípade, že už disponuje podkladmi a informáciami presne zodpovedajúce zneniu otázky.

201. Podľa účastníka konania akákoľvek úprava otázky, resp. jej dovysvetlenie predstavuje de facto novú žiadosť o informácie. Taktiež podľa účastníka v prípade, že tento vytvorí odpoveď, a to či už vyrobením odpovede na presné znenie otázky, nakoľko nedisponoval priamo podkladmi a informáciami v požadovanej podobe už pred položením otázky, alebo aplikáciou otázky na vlastnú podnikateľskú činnosť, teda napr. poskytnutím podkladov a informácií, ktoré podľa názoru podnikateľa najbližšie zodpovedajú požadovanej problematike (hoci nie doslovnému zneniu otázky), toto predstavuje dobrovoľnú aktivitu, nie splnenie povinnosti podnikateľa .

⁵⁸ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 69: „Ako to však generálny advokát zdôraznil v bode 78 svojich návrhov, hoci SGL Carbon nebol povinný odpovedať na otázku položenú Komisiou, odpovedal na ňu neúplne a nepravdivo. Správanie SGL Carbon teda nemožno považovať za prejav úmyslu spolupracovať v zmysle už citovaného rozsudku Dansk Rørindustri a i./Komisia.“

⁵⁹ List úradu č. 84/2020/OZDPaVD-986/2020 zo dňa 04.03.2020, str.2

202. Vzhľadom na skutočnosť, že námietky účastníka konania v rozklade sa prelínali a opakovali vo viacerých častiach jeho argumentácie, Rada úradu sa v tejto časti svojho vyjadrenia nevenuje podrobnostiam vo vzťahu k zneniu jednotlivých otázok, tomuto budú venované ďalšie časti vyjadrenia Rady rozčlenené podľa jednotlivých otázok a v tejto časti sa zaoberá argumentáciou spoločnou pre všetky otázky, voči ktorým bola namietaná nezrozumiteľnosť účastníkom konania.⁶⁰
203. Na margo nezrozumiteľnosti otázok Rada úradu uvádza, že po preštudovaní spisového materiálu neidentifikovala zmenu formulácie pôvodných otázok alebo rozširovanie ich predmetu v priebehu správneho konania ako aj pred jeho začatím v rámci prešetrovania - podľa Rady úradu pôvodné otázky boli nezmenené, ako aj povinnosť účastníka konania na ne odpovedať. Predmetom ďalšej komunikácie úradu s účastníkom konania po Žiadosti úradu bolo oznámenie, aké časti otázok neboli zodpovedané a snaha úradu vysvetliť obsah pôvodných otázok spôsobom, ktorý by primäl účastníka konania predložiť podklady a informácie požadované v pôvodnej žiadosti.
204. V tejto súvislosti sa Rada úradu tiež zaoberala otázkou, či možno od podnikateľa spravodlivo očakávať použitie vlastného odborného uváženia a kritického myslenia vo vzťahu k obsahu otázok kladených súťažnou inštitúciou. Taktiež Rada úradu preskúmavala, či možno od súťažnej inštitúcie spravodlivo očakávať, že jej otázky budú v znení, ktoré je podnikateľom zodpovedateľné bez akejkoľvek aplikácie jeho znalostí na jeho podnikateľskú činnosť, terminológiu a zvyklosti a tiež prípustnú mieru prípadných očakávaní kladených na účastníka konania.
205. Účastník konania na viacerých miestach svojho rozkladu namietal, že úrad si od neho žiadal nátlakom - pod hrozbou sankcie podklady a informácie, a to dokonca aj opakovane, pričom vychádzajúc z doslovného znenia otázky jediná správna odpoveď bola, že takéto podklady a informácie neexistujú. Rada úradu v prvom rade nepovažuje poučenie podnikateľa o povinnosti predložiť podklady a informácie s následkom sankcie v prípade ich nepredloženia za neprímeraný nátlak, naopak, vníma to ako ústretový krok voči podnikateľovi v záujme predídania porušenia zákona, keďže úrad má v prípade nepredloženia/neúplného predloženia/predloženia nepravdivých informácií povinnosť podnikateľa sankcionovať.
206. To, že súťažná inštitúcia má právo vyžadovať od podnikateľov podklady a informácie v rámci prešetrovania vyplýva aj z európskej judikatúry⁶¹. Súťažné

⁶⁰ Pozn. Účastník konania vo Vyjadrení k výzve Rady uvádza, že nenamietal nezrozumiteľnosť otázok. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na to, že v rámci spracovania námietok účastníka vo Výzve pred vydaním rozhodnutia, ako aj v texte tohto rozhodnutia neuvádza pojem nezrozumiteľnosť ako citáciu účastníkovho vyjadrenia, ale ako výstup Rady z analýzy určitého okruhu námietok. Skutočnosti, ktoré uviedol účastník konania vo Vyjadrení k výzve rady nevyvolali potrebu zmeny formulácie, alebo obsahu spracovania námietok a vyjadrenia k nim.

⁶¹ Vid' napr. Rozsudok SDEU zo dňa 18.10.1989 C 374/87 Orkem v. EK, bod 19: „Pri posudzovaní opodstatnenosti tohto tvrdenia je potrebné pripomenúť, že ako Súdny dvor rozhodol vo svojom rozsudku vo veci 136/79 National Panasonic, supra, cieľom právomocí udelených Komisii nariadením č. 17 je umožniť vykonáva svoju povinnosť podľa Zmluvy o EHS, aby zabezpečila uplatňovanie pravidiel

inštitúcie vykonávajú prešetrovania v záujme ochrany relevantných trhov, zachovania a podpory hospodárskej súťaže so všetkými jej benefitmi pre spotrebiteľov. Svoju činnosť uskutočňujú vo vzťahu k rôznym relevantným trhom, ako aj podnikateľským subjektom. Je logické, že podnikatelia, ktorí sú podozriví z porušovania zákona, nemajú motiváciu predkladať podklady a informácie, ktoré by mohli prispieť k ich usvedčeniu. Zároveň je faktom, že súťažné inštitúcie mnohé podklady a informácie nemajú možnosť získať inak, ako oslovením prešetrovaných subjektov. Na tomto je založená logika možnosti sankcionovať subjekty v prípade, že s úradom nespolupracujú a zároveň skutočnosť, že predkladanie podkladov usvedčujúcich predkladateľa z porušovania zákona je prípustné európskou judikatúrou a nepredstavuje porušenie zákazu sebaobviňovania.

207. Podľa Rady úradu je v logike takto nastavených vzťahov tiež opodstatnené vnímať povinnosť poskytovať údaje úradu aj ako právo vyžadovať od oslovených podnikateľov uplatnenie ich skúseností, odborných vedomostí a logického myslenia pri príprave odpovedí na otázky súťažnej inštitúcie. V zmysle logiky argumentácie účastníka konania by tento mal povinnosť odpovedať iba na doslovné znenie otázok bez akéhokoľvek zamyslenia sa nad ich podstatou a účelom, ktorý majú naplňať. Inými slovami, účastník konania vnímal svoju povinnosť veľmi úzko, teda iba ako odpoveď na doslovné znenie otázok, a uplatnenie svojich odborných vedomostí a znalostí zvyklostí a pojmológie v rámci svojho pôsobenia na trhu ako aktivitu, ktorá ide nad rámec zákonnej povinnosti spolupracovať s úradom. Rada úradu však takto povinnosť účastníka konania nevníma, naopak, za jej imanentnú súčasť považuje vyvinutie maximálneho odborného úsilia na poskytnutie požadovaných podkladov a informácií. Rada úradu považuje podnikateľa Slovenská pošta za dostatočne erudovaný subjekt, ktorý má hlbšie znalosti v oblasti svojho pôsobenia a je v jeho schopnostiach vyrozumieť otázky úradu, ktorý nedisponuje znalosťami o pojmológii a zvyklostiach účastníka v rovnakom rozsahu, ako on sám. V tejto súvislosti účastník konania vo Vyjadrení k výzve Rady namietal, že neexistuje právny základ pre to, aby takýto postup zo strany účastníka mohol úrad spravodlivo očakávať. Úrad má podľa účastníka právo očakávať odpovede iba na položené otázky a požadovanie aktivity osloveného subjektu nad rámec presnej odpovede na presné znenie otázok je postup nad rámec zákona, ktorý takúto povinnosť subjektu neukladá.

208. Rada úradu má za to, že povinnosť účastníka konania tak, ako ju vykladá v predchádzajúcom bode, korešponduje zneniu zákona a nejde nad jeho rámec. Rada úradu však vyhodnocovala, či znenie otázok úradu vôbec umožňovalo účastníkovi konania pochopiť obsah otázok a pripraviť odpoveď pre úrad v prípade, že by tento uplatnil svoje vedomosti a dospela k záveru, že účastník

hospodárskej súťaže na spoločnom trhu. Úlohou týchto pravidiel, ako vyplýva z odôvodnenia štvrtého bodu Zmluvy, článku 3 písm. f) a článkov 85 a 86, je zabrániť narušeniu hospodárskej súťaže na úkor verejného záujmu, jednotlivých podnikov a spotrebiteľov. Výkon právomocí daných Komisiou nariadením č. 17 prispieva k zachovaniu systému hospodárskej súťaže stanoveného Zmluvou, ktorý musia podniky absolútne dodržiavať.“, bod 21: „Jediným účelom konania vo veci predbežného vyšetrovania je umožniť Komisii získať informácie a dokumentáciu potrebnú na overenie skutočnej existencie a rozsahu konkrétnej skutkovej a právnej situácie (National Panasonic, vyššie).“

konania mal a mohol vedieť pripraviť odpovede na otázky úradu tak, ako to napokon urobil po viacerých urgenciách úradu. Rada úradu zároveň zdôrazňuje, že znenie otázok umožnilo účastníkovi konania predložiť pravdivé a úplne odpovede už na základe pôvodného znenia otázok v Žiadosti a to aj na základe ich doslovného znenia a účastník konania napriek tomu neposkytol jasné odpovede na jasne položenú otázku.⁶² Rada úradu v priebehu ďalšej komunikácie účastníka a úradu neidentifikovala skutočnosti, ktoré by zásadným spôsobom zmenili možnosť poznania úmyslu a obsahu otázok úradu a teda až následne umožnili pripraviť odpovede tak, ako to tvrdí účastník konania. Rada úradu teda súhlasí s prvostupňovým orgánom a jeho vymedzením skutku tak, ako je uvedené v prvostupňovom rozhodnutí. Zároveň sa Rada úradu s ohľadom na uvedené nestotožňuje s tvrdením účastníka konania, že mu prvostupňový orgán nevysvetlil skutkové, či právne okolnosti toho, čo mu kladie za vinu. Okrem toho, že toto priamo vyplýva z obsahu prvostupňového rozhodnutia, pochopenie toho, čo je účastníkovi konania kladené za vinu vyplýva aj zo spôsobu argumentácie účastníka konania, ktorý sa rozsiahlo vyjadruje a argumentuje k skutkovým, aj právnym okolnostiam jeho porušenia zákona.

209. Rada úradu teda v zmysle uvedeného nesúhlasí so záverom účastníka konania, podľa ktorého čokoľvek, čo účastník konania predložil nad rámec explicitného znenia otázok č. 10 a 11 žiadosti, je prejavom jeho vlastnej vôle spolupracovať s úradom nad rámec svojich zákonných povinností a nemôže mu za to byť uložená pokuta. Účastník konania nepostupoval v tomto prípade dobrovoľne, ale reagoval na žiadosť úradu o informácie a podklady. Túto skutočnosť je potrebné zohľadniť aj podľa rozsudku Súdneho dvora EÚ, ktorý zmienil účastník konania⁶³. Účastník konania bol povinný poskytnúť úradu všetky potrebné informácie o skutočnostiach, ktoré mu môžu byť známe, a predložiť mu v prípade potreby súvisiace dokumenty a údaje, ktorými disponuje.⁶⁴ V tejto súvislosti odkazuje

⁶² Vid' napr. znenie otázky č. 7 a následnú odpoveď účastníka konania

Ot. „V rámci kalkulácii nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 — 2019 predložených Vaším listom zo dňa 14.6.2019 predložte v totožnej štruktúre kalkulácie pre každé jedno z toho času platných objemových pásiem. Zároveň uveďte konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná.“

Odpoveď: „Slovenská pošta uvádza, že kalkulácia nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 - 2019 nebola robená pre každé jedno z objemových pásiem samostatne. Kalkulácia poskytnutá v rámci odpovede Slovenskej pošty zo dňa 14. 6. 2019 bola robená pre jedno všeobecné pásmo zohľadňujúce celkový objem zásielok. Pokiaľ ide o rozdiely medzi jednotlivými objemovými pásmami, Slovenská pošta tieto odôvodňuje v kapitole 1 tejto odpovede.“

⁶³ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 33 a 34: „Prvá časť odvolacieho dôvodu nastoľuje v podstate otázku, či bol SGL Carbon povinný predložiť všetky listiny, ktoré Komisia žiadala vo svojej žiadosti o informácie z 31. marca 1999, a teda, či sú posúdenia tejto otázky vykonané Súdom prvého stupňa v bodoch 408 a 409 napadnutého rozsudku v súlade s právom.“ „V dôsledku toho je potrebné určiť, či odpoveď SGL Carbon na túto žiadosť Komisie predstavovala dobrovoľnú spoluprácu alebo splnenie povinnosti.“

⁶⁴ Súdny dvor v bode 34 rozsudku Orkem/Komisia rozhodol, že na zabezpečenie potrebného účinku článku 11 ods. 2 a 5 nariadenia č. 17 je Komisia oprávnená uložiť tomuto podniku povinnosť poskytnúť všetky potrebné informácie o skutočnostiach, ktoré mu môžu byť známe, a oznámiť jej v prípade potreby súvisiace listiny, ktoré má v držbe, aj keď tieto listiny môžu slúžiť proti nemu alebo proti inému podniku na preukázanie protisúťažného správania.

Rada úradu aj na otázku č. 14 Žiadosti, v ktorej úrad uviedol, že pokiaľ účastník konania uzná za vhodné, uvedie alebo predloží čokoľvek, čo považuje za dôležité v súvislosti s vyššie uvedenou problematikou. Podľa Rady úradu účastník konania mohol a mal vedieť pravdivo a adekvátne zodpovedať otázky č. 7, 9 a č. 10, 11 zo Žiadosti úradu. Rada úradu má za to, že na tento záver nemá žiaden vplyv ani argumentácia ohľadom povinnosti uplatňovať profesné znalosti a logické myslenie pri príprave odpovedí, nakoľko odpovede na znenie otázok bolo možné a potrebné pripraviť už na základe jasného a zrozumiteľného znenia otázok v Žiadosti.

210. Ďalej Rada úradu upozorňuje na skutočnosť, že poskytnutie nepravdivých a neúplných informácií nemožno v žiadnom prípade považovať za prejav úmyslu spolupracovať, tento záver vyplýva z účastníkom konania uvedeného rozsudku Európskeho súdneho dvora⁶⁵.

Nezrozumiteľnosť výroku a jeho nepreskúmateľnosť

211. Rada úradu k námietke účastníka konania ohľadom nesprávnej aplikácie § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. uvádza, že úrad na základe § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. listom č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020 požiadal Slovenskú poštu o predloženie určitých podkladov a informácií.

212. Povinnosť účastníka konania poskytnúť informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné na činnosť úradu vychádza z ustanovenia § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z., podľa ktorého v súvislosti s plnením úloh podľa tohto zákona a podľa osobitného predpisu majú zamestnanci úradu, ako aj tí, ktorí boli poverení plnením úloh patriacich do pôsobnosti úradu právo vyžadovať od podnikateľov, ako aj od vedúcich zamestnancov podnikateľa, štatutárnych orgánov podnikateľa alebo od členov štatutárnych orgánov podnikateľa, od kontrolných orgánov podnikateľa alebo od členov kontrolných orgánov podnikateľa, alebo od iných zamestnancov informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné na činnosť úradu, najmä účtovné a obchodné podklady alebo právne dokumenty bez ohľadu na nosič, na ktorom sú zaznamenané, a vyhotovovať z nich kópie a výpisy alebo vyžadovať ich úradne overené preklady do slovenského jazyka. Majú právo vyžadovať aj ústne alebo písomné vysvetlenie a vyhotovovať si zvukový záznam z ústne podaného vysvetlenia.

213. Z uvedeného znenia teda možno identifikovať právo úradu požadovať informácie a podklady, naproti ktorému stojí povinnosť účastníka konania predložiť požadované podklady a informácie.

214. Zákon č. 136/2001 Z. z. ďalej ráta s touto povinnosťou účastníka konania a § 38a ods. 1 ustanovuje, že úrad za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo

⁶⁵ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-301/04 P zo dňa 29.6.2006 vo veci Komisia v. SGL Carbon AG, bod 69: „Ako to však generálny advokát zdôraznil v bode 78 svojich návrhov, hoci SGL Carbon nebol povinný odpovedať na otázku položenú Komisiou, odpovedal na ňu neúplne a nepravdivo. Správanie SGL Carbon teda nemožno považovať za prejav úmyslu spolupracovať v zmysle už citovaného rozsudku Dansk Rørindustri a i./-Komisia.“

neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia uloží podnikateľovi alebo právnickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 % z obratu podľa § 3 ods. 5 za predchádzajúce účtovné obdobie. Táto uvedená povinnosť nemôže vychádzať z nijakého iného ustanovenia zákona ako z už zmieňovaného § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. Z § 22 ods. 2 vyplýva oprávnenie úradu požadovať informácie a podklady, ktorého predpokladaným následkom je splnenie povinnosti poskytnúť informácie a podklady povinným subjektom a v prípade porušenia tejto povinnosti, teda ak nedôjde k predpokladanému následku nastáva sankcia, ktorá je definovaná v § 38a ods. 1. Právna norma nemusí byť v právnom predpise zachytená v jednom ustanovení. Môže vplývať z viacerých ustanovení právneho predpisu. Inak povedané § 22 ods. 2 by nemal žiaden zmysel a efekt bez existencie § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. a opačne.

215. Rada úradu zároveň uvádza, že aplikácia § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. vychádza z praxe úradu, pričom súde taktiež aplikovali namietané ustanovenia v obdobných prípadoch⁶⁶ a konštatovali povinnosť podnikateľa vyplývajúcu z týchto ustanovení⁶⁷. Takýto výklad ustanovení zákona potvrdil aj Krajský súd v Bratislave vo svojom rozsudku sp. zn. 6S 162/2016 zo dňa 18.1.2017, potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžhk/1/2017 zo dňa 20.2.2020, keď uviedol, cit: „Z uvedených zákonných ustanovení vyplýva možnosť pre správny orgán, akým je žalovaný, vyžiadať právne relevantné podklady, ktoré majú k dispozícii iné štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby a tieto začleniť medzi podklady pre rozhodnutie za účelom úplného (dostatočného) zistenia skutkového stavu veci...“. Rada úradu v tejto súvislosti však považuje za podstatné, že súde nijako neobmedzili výklad ustanovení § 22 ods. 2 a 3 zákona č. 136/2001 Z. z. a neodklonili sa teda vo všeobecnosti od výkladu ako ich podáva aj Rada úradu vo svojej aplikačnej praxi.

216. K argumentu účastníka konania, podľa ktorého výrok rozhodnutia neobsahuje popis skutku, najmä spôsob jeho spáchania Rada úradu uvádza, že výroková časť napadnutého rozhodnutia spĺňa zákonné požiadavky na obsahovú stránku výroku rozhodnutia predovšetkým z hľadiska určito, jasne a zrozumiteľne vymedzeného času, miesta a spôsobu spáchania skutku tak, aby nemohol byť zameniteľný s iným⁶⁸. Spôsob spáchania je špecifikovaný v znení výroku prvostupňového rozhodnutia vo veci vymedzením požadovaných a poskytnutých informácií označením listov, ktorými táto komunikácia prebiehala. Rada úradu v tomto ohľade poukazuje aj na samotné vyjadrenia účastníka konania v rámci jeho

⁶⁶ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10 Sžz/10/2014 zo dňa 03.06.2015: „...Najvyšší súd považoval za legitímnu požiadavku navrhovateľa, aby pri vyžadovaní informácií a podkladov v súvislosti s prešetrovaním v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) ZOHS odporca uviedol, čoho sa vykonávané prešetrovanie týka, teda aby aspoň všeobecne vymedzil jeho predmet, pretože povinnosť poskytovať informácie a podklady nie je bezbrehá, ale musí ísť o informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné na činnosť úradu, čo bez splnenia navrhovateľovej požiadavky nie je možné posúdiť.“

⁶⁷ Podľa rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 28. februára 2007, č. 2 S 414/05: „Právo žalovaného požadovať predloženie podkladov a poskytnutie informácií, a tomu zodpovedajúca povinnosť žalobcu predložiť žiadané podklady a informácie vyplýva z § 22 ods. 2 a 3 ZOHS.“

⁶⁸ § 47 ods. 2 správneho poriadku

argumentácie, keď tento sám uviedol, že pochopil a správne zodpovedal pôvodné otázky úradu, splnil si tak povinnosť, pričom správny orgán neskôr účelovo menil rozsah a formuláciu týchto otázok, aby mohol uložiť pokutu⁶⁹. Podľa Rady úradu teda účastník konania rozumie, čo sa mu kladie za vinu, avšak s týmto záverom úradu nesúhlasí, nakoľko je presvedčený, že sa takéhoto skutku nedopustil⁷⁰.

217. K námietke účastníka konania, podľa ktorej úrad účelovo menil pojmy vo výroku prvostupňového rozhodnutia oproti formulácií otázok č. 7 a č. 9 úradu v Pôvodnej žiadosti Rada úradu usúdila, že nie je možné porovnávať tieto dva rozličné úkony úradu. Rada úradu v tomto prípade odkazuje na zákonné kritériá výroku, ktoré uviedla v predchádzajúcom bode tohto rozhodnutia, a podľa ktorých úrad výrok rozhodnutia formuloval. Rada úradu v tejto súvislosti uvádza, že zo znenia otázky vyplýva, že úrad explicitne požadoval kalkulácie pre každé jedno toho času platné objemové pásmo daného bonusu a zároveň úrad explicitne požadoval uvedenie počtu zásielok, pre ktorý bolo každé z pásiem bonusu vykalkulované⁷¹. Z pohľadu úradu, zmyslom otázky bolo získať počet zásielok, pre ktorý bola daná kalkulácia robená. Neposkytnutie tejto informácie teda predstavovalo porušenie povinnosti účastníka konania, čo úrad reflektoval v znení výroku. Správny orgán bol povinný vo výroku rozhodnutia uviesť spôsob akým účastník konania porušil svoju zákonnú povinnosť. Rada úradu v tejto súvislosti súhlasí so záverom prvostupňového správneho orgánu v tom, že pojem „východiskový počet zásielok“ sa logicky a vecne nedá chápať inak, ako počet zásielok, pre ktorý boli náklady vykalkulované. Čo sa týka objemov zásielok v rámci daného pásma, k tomu sa Rada úradu vyjadрила vyššie v tomto rozhodnutí. Úrad vychádzal z účastníkom konania uvedenej skutočnosti v liste zo dňa 27.02.2020 Vyjadrenie k urgencii (ďalej len „Vyjadrenie k urgencii“)⁷², že kalkulácie pre jednotlivé pásma neexistovali, avšak z predložených podkladov nebolo možné určiť, akým spôsobom boli stanovené jednotlivé toho času platné objemové pásma a najmä absentoval akýkoľvek výpočet zdôvodňujúci zľavu, resp. jednotkovú cenu pre dané pásmo. Účastník konania uviedol, že „kalkulácia bola robená pre jedno všeobecné pásmo zohľadňujúce celkový objem zásielok“, avšak neuviedol, s akým počtom zásielok bolo kalkulované. Rada úradu neidentifikovala dôvod, pre ktorý by bolo možné tvrdiť, že na základe časti otázky „...Zároveň uveďte konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná.“ by nebolo možné spravodlivo očakávať splnenie povinnosti predložiť konkrétny objem zásielok pre jedno všeobecné pásmo

⁶⁹ Napr. body 80, 121, 122, 132 a 139 tohto rozhodnutia.

⁷⁰ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/33/2014: „Z uvedeného je zrejmé, že žalovaný vo výroku jasne opísal porušenia právnych povinností, kladených žalobcovi za vinu, ktoré boli zistené kontrolou dozorujúceho orgánu v presne určených dňoch a v presne určených prevádzkarniach žalobcu. Takto špecifikovaný výrok dostatočne identifikuje porušenia právnych povinností žalobcu tak, aby nemohli byť zameniteľné s iným a v budúcnosti nenastali okolnosti z dôvodu vylúčenia prekážky litispencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky vecí rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, ako aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Napokon samotný žalobca v administratívnom konaní vzhľadom k charakteru jeho obrany nemal pochybnosti o nedostatku alebo nesprávnej špecifikácii skutkov (času, priestoru, spotrebiteľských zmlúv a pod.), ktorými sa mal dopustiť porušenia právnych povinností, kladených mu dozorujúcim orgánom za vinu.“

⁷¹ Spis. por. č. 3, list č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020

⁷² Spis. por. č. 8, list č. 84/2020/OZDPaVD-915/2020 doručený úradu dňa 27.02.2020

zohľadňujúce celkový objem zásielok, o ktorom informoval účastník konania vo svojej odpovedi. Účastník konania síce poskytol určité informácie a podklady ale takým spôsobom, že neidentifikoval, ako by sa uvedené náležitosti (t.j. stanovenie objemu a výpočet zľavy/ jednotkovej ceny pre dané pásmo) dali odvodiť.

5.4 Nesprávne a neúplne zistenie skutkového stavu

218. Rada úradu preskúmala aj námietky účastníka konania týkajúce sa nedostatkov v hodnotení skutkového stavu úradom. Podľa účastníka konania prvostupňový orgán nesprávne vyhodnotil jeho komunikácie v rámci poskytovania informácií úradu v prešetrovaní, a to tak pred predmetnou Žiadosťou úradu (obsahujúcou 14 otázok), ale aj po nej, v rámci posudzovania vyjadrovania účastníka k urgenciám úradu. Tieto nedostatky boli podľa názoru účastníka konania takého charakteru, že zakladali dôvod nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia. Účastník konania opakovane namietal zlé vyhodnotenie jeho vyjadrenia o nezrozumiteľnosti otázok, prípadne nedostatočné vysporiadanie sa s jeho námietkami a zopakoval svoje tvrdenie, že podľa jeho názoru predkladal pravdivé a úplne odpovede na žiadosť úradu. Svoje tvrdenia opieral aj o citáciu častí z komunikácie účastníka konania s úradom.

219. V tejto súvislosti Rada úradu uvádza, že nepovažuje za správne a účelné v rámci posudzovania skutkového stavu vytráhať z kontextu jednotlivé časti vyjadrení a argumentov či už účastníka konania, alebo úradu. Rada úradu považuje za štandardné, aby správny orgán v rámci hodnotenia dôkazov zaujal svoje stanovisko, pričom jeho závery musia byť založené na dôkazoch vyplývajúcich zo spisu a tieto závery musia byť riadne odôvodnené. Pokiaľ má odôvodnenie a závery úradu oporu v skutkovom stave, nepresnosť, resp. odlišné použitie slov vo formuláciách samy o sebe nezakladajú nezákonnosť postupu správneho orgánu, ktorý dôkazy hodnotí voľne a vo vzájomných súvislostiach. Podstatné je, aby prípadné odchýlky, prípadne interpretácie vyjadrení a dôkazov nezmenili samotnú podstatu zohľadňovanej skutočnosti.

220. Rada úradu tiež preskúmala obvinenia účastníka konania ohľadom toho, že úrad účelovo prekrútil jeho tvrdenia. Okrem toho, že účastník konania neuviedol, a Rada úradu sama neidentifikovala motív takéhoto konania úradu ako ústredného orgánu štátnej správy povinného postupovať striktné v súlade s právnym poriadkom, Rada úradu ani neidentifikovala dôvody takéhoto tvrdenia účastníka konania a preto ho považuje za nepravdivé, nepodložené a vo svojej podstate nedôstojné v rámci štandardnej právnej argumentácie. V tejto súvislosti účastník konania vo svojom Vyjadrení k výzve Rady uviedol údajné pochybenia úradu, ktoré podľa neho značia motív prekrútiť jeho vyjadrenia. Konkrétne malo ísť o neposkytnutie priestoru na vyjadrenie sa k začatiu správneho konania vo veci a nekorektný spôsob informovania o vydaní prvostupňového rozhodnutia vo veci. Prekrútením tvrdení účastníka konania malo byť aj vyjadrenie Rady úradu⁷³ podľa ktorého nikdy netvrdil nezrozumiteľnosť otázok v Žiadosti ako takých a vyjadrenie, že nerozumie aké informácie úrad žiada bolo založené na podrobnejšom skúmaní nie len Žiadosti, ale aj Prvej urgencie. Rada úradu ani po týchto námietkach účastníka konania nezmenila svoj záver o tom, že neidentifikovala dôvody tvrdenia účastníka konania o účelovom prekrútení

⁷³ Bod č. 307 Výzvy Rady

prvostupňovým, a následne druhostupňovým orgánom. K námietke týkajúcej sa priestoru na vyjadrenie sa k začatiu správneho konania sa Rada úradu vyjadruje v bode 263 tohto rozhodnutia. K argumentu týkajúcej sa zverejnenia informácie o prvostupňovom rozhodnutí sa Rada vyjadruje v bode 271 tohto rozhodnutia, avšak nie je zrejmé, ako by motívom prekrútiť tvrdenia účastníka v konaní vedúcom k rozhodnutiu o uložení pokuty mohlo byť následné informovanie o tomto rozhodnutí. K argumentácii Rady týkajúcej sa nezrozumiteľnosti otázok sa Rada vyjadrila v bode 202 tohto rozhodnutia.

221. Vo vzťahu k námietkam nedostatočného zohľadnenia spolupráce účastníka konania v prešetrovaní, mimo Žiadosti úradu, Rada úradu uvádza nasledujúce. Rada úradu má za to, že predmetom tohto konania nie je skutočnosť, či podnikateľ spolupracoval po celú dobu prešetrovania a v plnom rozsahu zodpovedal na všetky otázky. K takémuto záveru Rada úradu nemá dostatok informácií a toto ani nie je jej úlohou. V tomto správnom konaní Rada úradu preskúmava správanie podnikateľa, za ktoré mu je ukladaná sankcia, ako aj okolnosti, ktoré zohľadňoval prvostupňový orgán. V tejto súvislosti Rada úradu neidentifikovala, že by prvostupňový orgán v tomto správnom konaní ukladal sankciu za správanie, ktorá by nebola podložená dôkazmi v spisovom materiáli a tiež nezaznamenala, že by prvostupňový orgán pri ukladaní sankcie zohľadnil prítiažujúcu okolnosť v podobe nespolupráce vo väčšom rozsahu, alebo recidívu s poukázaním na nespoluprácu v rámci prešetrovania. Vzhľadom na to, že uvedené Rada úradu v postupe prvostupňového orgánu neidentifikovala, považuje námietky účastníka konania v tejto časti za nedôvodné. Zároveň podľa Rady úradu spoluprácu podnikateľa, ktorú mu ukladá zákon nie je možné považovať za niečo nadštandardné, za čo by mal byť odmeňovaný, nakoľko si touto spoluprácou podnikateľ plní svoje zákonom uložené povinnosti.

222. V súvislosti s tvrdením účastníka konania, že v podstate nie je možné ukladať sankciu za ojedinelé porušenie zákona v prípade, že inak podnikateľ spolupracuje, nakoľko to nepredstavuje systematické marenie vyšetovania zo strany vyšetrovaných podnikov, má Rada úradu za to, že takýto výklad účastníkom konania nenachádza oporu v právnom poriadku SR, predovšetkým v znení zákona. V § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. je jasne uvedené, že úrad uloží pokutu za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia. Z uvedeného znenia zákona jasne vyplýva, že v prípade, že úrad identifikuje nepredloženie/oneskorené predloženie/predloženie nepravdivých/neúplných informácií, je povinný podnikateľa sankcionovať. To, v akom rozsahu podnikateľ v rámci konania, prešetrovania spolupracoval, resp. nespupracoval je úrad povinný zohľadniť v rámci ukladania sankcie, a nie v posudzovaní toho, či samotnú sankciu vôbec uloží. Inými slovami, aj hypotetická príkladná spolupráca subjektu nemôže ten istý subjekt vyvinieť v prípade porušenia povinnosti predkladať pravdivé a úplne informácie. Zároveň z uvedeného znenia zákona vyplýva, že zákon nepodmieňuje uloženie takejto sankcie opakovaným konaním a úrad teda je povinný takúto sankciu uložiť aj v prípade, že sa jej podnikateľ dopustil prvýkrát. Naopak opakovanie porušovania môže predstavovať prítiažujúcu okolnosť.

223. Rada úradu súhlasí s účastníkom konania, že spôsob jeho spolupráce s úradom by mal byť zohľadňovaný vo vzájomnej komunikácii s úradom, avšak nestotožňuje sa so záverom účastníka konania, že zasielanie urgencií po vyhodnotení nedostatočnosti odpovede účastníka na otázky úradu predstavuje konania „s klapkami na očiach“, čo navyše nie je právne posúdenie nesprávnosti postupu a preto je otázne čo tým účastník priamo myslí.

224. Účastník konania ďalej namietal neadekvátnosť a neúčelnosť postupu úradu v tejto veci prešetrovania k čomu Rada úradu uvádza, že má za to, že zasielanie urgencií predstavovalo snahu prvostupňového orgánu o získanie požadovaných podkladov a informácií dôležitých pre ďalšiu činnosť úradu v rámci prešetrovania podnetu. Zároveň však samotné znenie urgencií a ich interpretácia účastníkom konania samo o sebe nemá vplyv na predmet tohto správneho konania – porušenie zákona vo vzťahu k požadovaným podkladom a informáciám. Rada úradu v tomto konaní hodnotí, či skutočne, zaslaním odpovede na pôvodnú žiadosť úradu došlo k porušeniu zákona a ak áno, kedy bol tento protiprávny stav odstránený. V tomto ohľade to, či úrad zasielal urgencie a v akom znení nepredstavuje podstatný aspekt prípadu, pričom opačnou situáciou by bolo ak by úrad menil podstatu alebo predmet žiadosti. Avšak, pokiaľ už zo samotnej žiadosti vyplynula oprávnená a pre účastníka konania zrozumiteľná požiadavka, ktorá účastníkom konania nebola splnená, tak k porušeniu zákona došlo už pôvodnou odpoveďou účastníka - list č. 84/2020/OZDPaVD-684/2020 doručený úradu dňa 13.02.2020 (ďalej len „Odpoveď“ alebo „Pôvodná odpoveď“).

225. K námietke účastníka, ktorou tento vyslovil svoj názor na spôsob vnímania ustanovení o procesných pokutách prvostupňovým orgánom Rada úradu uvádza, že jej nie je zrejmé, z čoho účastník konania vychádza v rámci svojho záveru. Podstatou správneho trestania je samozrejme dosiahnutie nápravy, teda ukončenie porušovania zákona, ako aj sankcia za porušenie v podobe, ktorá ma odradiť porušovateľa, ako aj iné subjekty (represívna funkcia pokuty v spojení s funkciou individuálnej a generálnej prevencie). Z prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že rovnako to vnímal a uviedol aj prvostupňový správny orgán⁷⁴. Rada úradu má za to, že správny orgán môže a má povinnosť uplatniť správne trestanie v prípade porušenia zákona, ktoré má byť v správnom konaní preukázané. Kontext porušenia je potrebné zohľadniť vo výške sankcie, ale nie je to možné vzhľadom na znenie § 38a zákona č. 136/2001 Z. z. pri rozhodovaní, či sankciu uložiť.

5.5 Nesprávne právne posúdenie veci

226. Účastník konania ďalej úradu vyčítal nesprávne a nedostatočné právne posúdenie skutkového stavu, čo spôsobuje nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia vo veci. Rada úradu v tejto súvislosti odkazuje na kapitolu Právne posúdenie prvostupňového rozhodnutia vo veci, kde úrad v bodoch 102 až 108 právne posúdil konanie účastníka a taktiež na kapitolu Záver, kde úrad v bodoch 109 až 111 zosumarizoval svoje právne závery. Rada úradu sa stotožňuje s týmto právnym posúdením a vzhľadom na predmet konania toto považuje za dostatočne presné a zrozumiteľné.

⁷⁴ Bod 114. prvostupňového rozhodnutia vo veci č. 2020/NPI/POK/2/25

227. Predmetné prvostupňové rozhodnutie je podľa Rady úradu odôvodnené podľa požiadaviek zákona, keďže súčasťou rozhodnutia je odôvodnenie podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku a v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uviedol, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

228. Čo sa týka námietky neexistujúcich právnych nástrojov, na základe ktorých úrad posúdil detailnosť informácií Rada úradu uvádza, že právnym základom hodnotenia podkladov je zásada voľného hodnotenia dôkazov odzrkadlená v § 34 ods. 4 a 5 správneho poriadku, z ktorej vyplýva, že správny orgán hodnotí dôkazy podľa vnútorného presvedčenia. Ako vyplýva z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia, správny orgán mal za spoľahlivo preukázané porušenie vytýkaných povinností zo strany účastníka konania. Úrad už v liste č. 84/2020/OZDPaVD-803/2020 zo dňa 21.02.2020 (ďalej len „Urgencia“), teda len niekoľko dní po predložení Odpovede vytýkal chýbajúcu podrobnú nákladovú kalkuláciu pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1.1.2020 (otázka č. 9). Účastníkovi konania úrad taktiež pri otázkach č. 10 a č. 11 pripomenul podklady predkladané spoločnosťou Slovenská pošta, a.s. v rámci prešetrovania úradu počas rokov 2011 - 2012, kedy boli predkladané v detailnej podobe podľa skupín procesov a nákladových kategórií nákladové kalkulácie na obyčajné listové zásielky 2. triedy do 50 g a Technologický bonus. Rada úradu v tejto súvislosti podrobne rozoberá v čom spočívala nedostatočnosť poskytnutých podkladov a zavádzajúce konanie účastníka v časti tohto dokumentu 5.7 K zneniu jednotlivých otázok, ktorá sa venuje rozkladom jednotlivých sporných otázok.

229. Nemožno teda prijať záver účastníka konania, podľa ktorého úrad nemá oprávnenie hodnotiť, či sú predkladané podklady dostatočne alebo nedostatočne detailné. Ak by sa prijal tento záver, výkon prešetrovania by strácal svoj význam, takisto by predstavoval výrazné oklieštenie právomoci úradu a bol by v rozpore so zásadou voľného hodnotenia dôkazov ako aj zásadou oficiality a nadradeného postavenia úradu voči účastníkovi konania pri výkone prešetrovania. Naopak správny orgán postupoval v prešetrovaní a v správnom konaní rešpektujúc zásadu súčinnosti, keď napriek nespĺneniu povinnosti účastníka tento pokračoval v dopytovaní požadovaných informácií a viacnásobne urgoval účastníka konania, čo sa v konečnom dôsledku snaží účastník konania obrátiť v neprospech úradu. Nesprávnym krokom úradu by bolo prijatie nedostatočnej odpovede účastníka konania, pretože by tento krok nebol v súlade so zásadou dôsledného zistenia skutkového stavu, úrad by si nespĺnil svoju zákonnú povinnosť, podľa ktorej je povinný preskúmať všetky podnety a podozrenia. Ak teda úrad nebol spokojný s Odpoveďou, tak bol povinný pokračovať v prešetrovaní a poskytnúť účastníkovi konania príležitosť na vysvetlenie a splnenie svojej povinnosti, ale ho aj informovať o svojom pohľade na splnenie alebo nespĺnenie povinnosti a dostatočnosti/nedostatočnosti poskytnutých informácií a podkladov⁷⁵.

⁷⁵ Košičiarová Soňa: Správny poriadok. Šamorín: Heuréka, 2004, S. 22: „*Určítym vodidlom môže byť aj Rezolúcia Výbooru ministrov Rady Európy, ktorá výslovne uvádza právo vyjadriť sa pred správnym orgánom ku skutočnému stavu vecí, uvádzať dôkazy, prípadne navrhnúť, aké prostriedky použiť pri dokazovaní, právo byť informovaný ešte pred vydaním rozhodnutia o všetkých známych skutočnostiach,*

230. K námietke účastníka konania, podľa ktorej mal úrad uviesť aké podklady vyžaduje a mal toto špecifikovať v rámci ďalšej žiadosti o informácie vrátane uvedenia konkrétnej formy toho, čo požaduje Rada úradu uvádza, že podľa jej názoru úrad dostatočne odôvodnil svoju požiadavku už v pôvodnej žiadosti. Zároveň Rada úradu v tomto smere zohľadnila, že úrad v Reakcii na Vyjadrenie k urgencií zo dňa 03.04.2020⁷⁶ uviedol, že Slovenská pošta, a.s. požadovala v priebehu januára 2020 predĺženie lehoty na predloženie odpovede a neindikovala žiadne problémy s nezrozumiteľnosťou otázok a tento typ informácií už Slovenská pošta, a.s. v minulosti úradu poskytla. Úrad ďalej účastníkovi konania vysvetlil opodstatnenosť otázok a z čoho vychádzal pri ich samotnej formulácii. Úrad napríklad uviedol, že nie je zrejmé, akým iným spôsobom, ako zberom a analýzou detailných dát o výške nákladov, resp. detailnou alokáciou nákladov je možné pri takomto podnikateľovi dospieť k výslednej jednotkovej cene produktu, resp. k zľave. Snahu úradu o podrobné vysvetlenie svojich cieľov, úloh a účele požadovaných informácií v preskúmvanom prešetrovaní nemôže Rada úradu hodnotiť ako prvé uvedenie niektorých podstatných skutočností, ktoré do tej doby úrad neidentifikoval. Z obsahu Reakcie na Vyjadrenie k urgencii možno odvodiť záver o maximálnej snahe úradu o získanie presných a podrobných informácií, ktoré sú adekvátne pre prešetrovanie.

231. Čo sa týka namietanej neexistencie konkrétneho spojenia medzi detailnosťou kalkulácií zohľadňovaných pri cenotvorbe a údajnou významnosťou účastníka Rada úradu konštatuje, že v súlade s § 32 ods. 2 Správneho poriadku podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán a nie prešetrovaný subjekt. Správny orgán v tomto prípade ozrejmil svoje myšlienkové úvahy a vyvedené právne závery, vysvetlil akým spôsobom zohľadnil postavenie účastníka konania na trhu. Rada úradu súhlasí s prvostupňovým rozhodnutím, podľa ktorého tiež nie je podstatné, že účastník konania nevyužíva kalkulácie v detailnej podobe pri svojich rozhodnutiach o cenotvorbe, takéto detailné informácie priamo pri rozhodovaní možno nepotrebuje, avšak nemožno dôjsť k záveru, že údaje relevantné pre cenotvorbu produktov Slovenskej pošty nie sú výsledkom detailnej štruktúry dát (nákladov), ktorú úrad požadoval a ktorá bola podľa preukázaní úradu účastníkovi k dispozícii v čase doručenia Žiadosti⁷⁷.

232. Čo sa týka dostupnosti požadovaných informácií a podkladov, Rada úradu prijala záver úradu o existencii týchto informácií, čo podopiera fakt, že úrad v auguste 2020 považoval všetky otázky položené účastníkovi konania listom zo dňa 14.01.2020 za zodpovedané a účastníkovi konania už nezasielal ďalšiu urgenciu.

na základe ktorých bude vydané.“

⁷⁶ Spis. por. č. 9, list č. 84/2020/OZDPAVD-986/2020 zo dňa 04.03.2020

⁷⁷ Bod 44. prvostupňového rozhodnutia vo veci č. 2020/NPI/POK/2/25 a bod č. 87 Vyjadrenia k výzve Rady

233. Vo vzťahu k Objemovému bonusu a Distribučnému bonusu platnému od 1.1.2020 (otázka č. 10 a 11) účastník konania vo Vyjadrení k urgencii uviedol, že úrad asi očakával nákladovú kalkuláciu v obdobnej podobe, ako u Objemového bonusu v rámci odpovede Slovenskej pošty zo dňa 14.6.2019. V tomto prípade však účastník konania nemá kalkulácie pre určenie výšky zľavy ale kalkulácie nákladov na poskytnutie služby. Úradu teda neboli dodané relevantné dáta a účastník konania ich neposkytol až do dňa 04.08.2020⁷⁸ napriek úradom v priebehu prešetrovania namietanej nedostatočnej detailnosti predkladaných podkladov a informácií vzťahujúcich sa k otázke č. 10 a 11. Rada úradu po preskúmaní podkladových materiálov zachytila v tejto súvislosti aj konkrétne vyjadrenie účastníka konania uvedené v Reakcii na Urgenciu 3, kde vyslovene uviedol, že „Slovenská pošta nemá k nákladovým kalkuláciám pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platných od 1.1.2020 detailnejšie údaje k dispozícii.“ a zároveň, že „nákladová kalkulácia a súvisiace podklady predložené v Odpovedi (pozn. úradu – Odpoveďou je v zmysle zavedených textových skratiek v liste účastníka konania myslená Pôvodná odpoveď⁷⁹) predstavujú najdetailnejšie kalkulácie a skutočnosti, ktoré má Slovenská pošta k dispozícii“. Toto tvrdenie však Rada úradu nemôže prijať za pravdivé, keďže konzultantská spoločnosť PwC predložila po žiadosti úradu detailnejšie informácie ako účastník konania⁸⁰.

234. Úrad žiadal oslovenú konzultantskú spoločnosť o nasledovné informácie: *„V doterajšom priebehu tohto prešetrovania boli úradu zo strany Slovenskej pošty predložené aj podklady vypracované Vašou spoločnosť, okrem iného analýza s názvom Stratégia pre maximalizáciu výnosov a minimalizáciu straty intenzity listových zásielok v korporátnom biznise, Výstup II. Nové podmienky prístupu do VPS zo dňa 22.08.2019. Uvedená analýza obsahovala v Annexe 1 – Metodika výpočtu Partner schémy, určité číselné údaje, ktoré je vo všeobecnosti možné definovať ako vyčíslenie nákladov resp. vyčíslenie nákladových úspor pre určenie zľavy pri podaji hromadne podávaných listových zásielok. Konkrétne ide o nákladové úspory na základe parametrov, ako miesto podaja, časové pásmo podaja, triedenie zásielok, pričom ako podkladové, resp. zdrojové dáta pre tieto číselné údaje úrad identifikoval na základe obsahu analýzy podklady a informácie spoločnosti Slovenská pošta.“* V súvislosti s uvedenými číselnými údajmi úrad požiadal o všetky podklady, ktoré mala k dispozícii od spoločnosti Slovenská pošta a z ktorých vychádzala pri výpočte uvedených číselných údajov.

235. Listom zo dňa 21.07.2020⁸¹ predložila táto konzultantská spoločnosť odpoveď, ktorá v prílohách obsahovala okrem iného podklady – východiskové dáta týkajúce sa určenia nákladových úspor pri Objemovom bonuse a Distribučnom bonuse. V tejto súvislosti Rada úradu poukazuje na skutočnosť, že údaje boli dostupné PwC od účastníka konania od 14.12.2018 resp. 07.08.2019 (dodatok č. 1), resp. najneskôr 22.08.2019 – dátum vypracovania Analýzy.⁸² V porovnaní s podkladmi

⁷⁸ Spis. por. č. 25, list č. 84/2020/OZDPaVD-3452/2020 zo dňa 04.08.2020

⁷⁹ Spis. por. č. 6, list č. 84/2020/OZDPaVD-684/2020 doručený úradu dňa 13.02.2020

⁸⁰ Spis. por. č. 21, list č. 84/2020/OZDPaVD-2841/2020 zo dňa 02.07.2020

⁸¹ Spis. por. č. 24, list č. 84/2020/OZDPaVD-3275/2020 zo dňa 21.07.2020

⁸² V tejto súvislosti vid' - 14.12.2018 bola uzavretá zmluva medzi PwC a SP o dielo (plus Dodatok č.1 k

predkladanými účastníkom konania išlo podľa úradu už na prvý pohľad o podstatne detailnejšie podklady a informácie. Z uvedeného je podľa Rady úradu jednoznačné, že účastník konania v priebehu prešetrovania uvádzal na Žiadosť a urgencie nepravdivé informácie. Úrad v rozhodnutí vysvetlil ako vyhodnotil podklady a konkrétne uviedol v čom spočívala nepravdivosť tvrdení účastníka konania. Rada úradu taktiež uvádza, že z uvedeného vyplýva, že nebolo podstatné, či sa na predkladané údaje nahliada ako na vstupy alebo výstupy, ale to do akej miery zodpovedajú otázkam úradu. Výsledné dáta dôležité pre obchodné rozhodnutia, prípadne podklady požadované napr. poštovým regulátorom sú výsledkom procesov a výpočtov v informačnom systéme, resp. sú výstupom z určitého informačného systému, resp. databázy a pod. Iným spôsobom by výsledok, resp. požadovaný výstup ani vzniknúť nemohol. Úradom sankcionovaný rozdiel spočíval výlučne v detailnosti odpovedí účastníka konania a v rozpore medzi skutočnosťou a tvrdeniami účastníka konania o neexistencii detailnejšej podoby dát, ktorá by bola dostatočná pre prešetrenie podnetu. V tejto súvislosti považuje Rada úradu za podstatné zdôrazniť, že z jej pohľadu nie je správne na otázku detailnosti požadovaných dát nahliadať optikou, či účastník konania mal možnosť vedieť, akú detailnosť žiada úrad, ale z pohľadu, či účastník konania disponoval detailnejšími dátami ako predložil úradu. Podľa Rady úradu z otázky prvostupňového orgánu vyplýva, že bolo na vyhodnotení účastníka konania, aké dáta predloží úradu ako svoje najdetailnejšie, čo aj urobil, avšak v priebehu ďalšieho prešetrovania vyplynulo, že v čase ich predloženia, ako aj nasledujúcej komunikácie s úradom, v ktorej tvrdil, že detailnejšie dáta neexistujú, týmito preukázateľne disponoval, keďže ich v priebehu roka predchádzajúceho žiadosti úradu poskytol spoločnosti PWC. Úrad požadoval najdetailnejšie dáta vzhľadom na potrebu preskúmať postup účastníka konania pri tvorbe zliav pre Objemový a Distribučný bonus, účastníkom konania pôvodne predložené dáta neposkytovali informácie umožňujúce predmetnú oblasť preskúmať, pričom v tom čase účastník konania disponoval detailnejšími dátami, ktoré úrad primárne získal od spoločnosti PWC. Účastník konania je teda pokutovaný za nepravdivú informáciu, že predložené údaje boli najdetailnejšie, akými disponoval.

236. Čo sa týka otázky č. 7 a 9 tie boli zodpovedané až listom č. 84/2020/OZDPaVD-1131/2020 zo dňa 10.03.2020 (ďalej len „Dodatočné podklady a informácie“). Účastník konania k otázke č. 7 predložil taktiež zdrojové dáta, z ktorých vyplýva požadovaný počet zásielok súvisiaci s kalkuláciou. Účastník konania nepredložil v Pôvodnej odpovedi v určenej lehote podklady a informácie, a to vo vzťahu k požadovanému počtu zásielok. Tento bol v Pôvodnej odpovedi len vo všeobecnosti a slovné naznačený, pričom z Dodatočných podkladov a informácií vyplýva, že účastník konania týmto presným číselným údajom disponoval.

237. K otázke č. 9 účastník konania predložil v Dodatočných podkladoch a informáciách súbor Microsoft Excel, ktorý obsahoval podrobnú kalkuláciu

Zmluve o dielo uzatvorenej dňa 7.8.2019) na základe ktorej vypracovali Analýzu: Stratégia pre maximalizáciu výnosov a minimalizáciu straty intenzity listových zásielok v korporátnom biznise, Výstup II. Nové podmienky prístupu do VPS zo dňa 22.08.2019 (Táto správa bola aktualizovaná v súlade s pripomienkami SP k predbežnej správe zo dňa 30.11.2018, ktoré PwC obdržali dňa 3.12.2018 a následných diskusiách s vedením SP), v súvislosti s touto analýzou úrad požadoval všetky relevantné informácie a podklady použité pri výpočtoch pre určenie zľavy, ktoré PwC úradu predložili 21.07.2020.

nákladov, ale aj počet zásielok súvisiaci s touto kalkuláciou. V Pôvodnej odpovedi predložil iba výslednú sumu nákladov. Účastník konania v Dodatočných podkladoch a informáciách predložil počet zásielok, ktorý je o desiatky miliónov kusov nižší, ako počet zásielok predložený v Pôvodnej odpovedi.

238. V súvislosti so znením otázok sa Rada úradu tiež zaoberala tým, či je možné spravodlivo očakávať, aby účastník konania vyhodnotil ich znenie, ktoré obsahovalo pojem „objem zásielok“ a mal vedomosť o tom, že úrad pod týmto označením požaduje „počet zásielok“. V tejto súvislosti Rada úradu zohľadnila napr. poskytnutie informácií účastníkom konania listom zo dňa 13.2.2020, ktorým odpovedal na Žiadosť úradu. V tomto liste sám účastník konania používa slovné spojenie „*zvýšenie zliav pásiem s nízkym objemom podaja na úroveň zliav v rámci pásiem s vyšším objemom podaja*“⁸³, pričom z kontextu je zrejmé, že ide o objem podaja zásielok, teda počet zásielok. Rovnako napr. vo výročnej správe z roku 2019 účastník konania používa pojem „objem“ – „*Oproti roku 2018 mierne klesla spokojnosť s rýchlosťou dodávania poštových zásielok (v roku 2019 nárast objemu poštových zásielok 14 %) a s primeranosťou ceny za listové a balíkové zásielky (od 1.7. 2019 zvýšenie poštovej tarify)*“⁸⁴. Vzhľadom na uvedené má Rada úradu za to, že pojem „objem zásielok“ je samotným účastníkom konania používaný ako ekvivalent pojmu „počet zásielok“ a teda zo znenia otázky bolo možné očakávať dodanie počtu zásielok.

239. Rada úradu sa v tejto súvislosti stotožňuje s prvostupňovým orgánom, že pre vecné prešetrovanie úradu nie je podstatná podoba údajov používaných v rámci cenovej regulácie, nakoľko tá má svoj špecifický spôsob a údaje majú špecifickú podobu. Tiež nie je podstatné, že účastník konania nevyužíva kalkulácie v detailnej podobe pri svojich rozhodnutiach o cenotvorbe. Avšak aj vzhľadom na podklady predložené, či už účastníkom konania alebo konzultantskou spoločnosťou možno dôjsť k záveru, že údaje relevantné pre cenotvorbu Slovenskej pošty sú výsledkom detailnej štruktúry dát (nákladov), ktorú úrad od začiatku požadoval.

240. Rada úradu ku konštatovaniu účastníka konania, podľa ktorého závery úradu o predložení nepravdivých informácií nenapĺňajú požiadavky stanovené na takýto delikt Európskou komisiou⁸⁵ uvádza, že toto nie je v protiklade s uplatnenou zásadou voľného hodnotenia dôkazov, na základe ktorého prijal úrad záver o porušení vnútroštátneho právneho predpisu. Úrad vykonával prešetrovanie a za tým účelom sa snažil zaopatriť požadované informácie a podklady, pričom došlo podľa úradu k porušeniu povinnosti riadnej spolupráce. Úradom požadované podklady a informácie, ktoré boli predmetom otázok č. 7, 9, 10 a 11 boli súčasťou jedného listu úradu, obsahovo, resp. tematicky mali spoločný základ a ich spoločným cieľom bolo prispieť ku komplexnej analýze cenotvorby, resp. zľavovej politiky účastníka konania. Účastník konania konkrétne uviedol rozpor

⁸³ List č. 84/2020/OZDPaVD-684/2020 doručený úradu dňa 13.02.2020, str. č. 4

⁸⁴ Str. 24 Výročnej správy 2019 - [vyrocna-sprava-2019_final.pdf \(posta.sk\)](https://www.posta.sk/vyrocnna-sprava-2019-final.pdf)

⁸⁵ Rozhodnutie Komisie č. IV/29.895 zo dňa 25. 11. 1981 vo veci Telos, bod 21: „*Akokoľvek tvrdenie je nesprávne, keď poskytuje skreslený obraz opravdivých požadovaných skutočnostiach a v hlavných bodoch sa výrazne odlišuje od reality. Ak je tvrdenie nepravdivé alebo také neúplné, že by odpoveď v celkovom rozsahu mohla Komisiu uviesť do omylu ohľadne pravdivých skutočností, zakladá to nepravdivú informáciu.*“

s rozhodnutím Komisie č. IV/29.895 zo dňa 25. 11. 1981 vo veci Telos s čím sa Rada úradu nemohla stotožniť. Konanie účastníka tak ako bolo popísané vyššie, jednoznačne uviedlo úrad do omylu ohľadom pravdivých skutočností, čo je v súlade s účastníkom konania zmieneným článkom 21 rozhodnutia Komisie vo veci Telos. Konanie účastníka vyvolávalo skreslený obraz o pravdivých požadovaných skutočnostiach a poskytované informácie sa v dôležitých bodoch výrazne odlišovali od reality, čo sa v priebehu správneho konania preukázalo. Účastník konania predkladal nielen nepravdivé ale aj neúplné podklady a informácie. Zároveň toto konanie účastníka mohlo viesť úrad do omylu ohľadom existencie alebo detailnosti určitých informácií a podkladov.

241. Rada úradu ďalej k námietke účastníka konania, že jeho konanie nemalo potenciál spoločenskej škodlivosti ani v prípade, že by išlo o formálne porušenie zákona, uvádza nasledujúce. Účastník konania svoju argumentáciu opiera o predikciu, že spoločenská škodlivosť sa odvíja od možnosti uložiť pokutu, pričom lehota na uloženie pokuty plynie až po začatí správneho konania, nie v prešetrovaní. Rada úradu sa nestotožňuje s takouto argumentáciou - spoločenská škodlivosť sa neodvíja od plynutia lehoty na uloženie pokuty, ale od praktiky, ktorá je prešetrovaná. Úrad v rámci prešetrovania žiadal o poskytnutie informácií v záujme preverenia, či existuje relevantné podozrenie, že účastník porušuje zákon zneužívaním dominantného postavenia, a teda či je dôvod na začatie konania v predmetnej veci, ktorého účelom by bolo ukončiť takéto nebezpečné správanie poškodzujúce/majúce potenciál poškodiť iné podnikateľské subjekty. Čím neskôr k odhaleniu takéhoto správania dôjde, tým neskôr je potenciál nápravy na dotknutom trhu. Plynutie lehoty na uloženie pokuty v tomto správnom konaní, alebo v konaní vo veci zneužitia dominantného postavenia nie je kauzalitou škodlivosti vo vzťahu k neposkytnutiu podkladov a informácií žiadaných úradom.

242. K námietke účastníka konania, že je proti elementárnym základom správneho trestania konštatovať protiprávnosť deliktu len na základe naplnenia formálnych znakov bez spoločenskej škodlivosti Rada úradu ďalej okrem vyjadrenia v predchádzajúcom bode uvádza, že v tomto prípade je podstatným faktom pre určenie zodpovednosti fakt, že podnikateľský subjekt je objektívne zodpovedný za nesplnenie povinnosti v priebehu prešetrovania. V rámci skutkovej podstaty správneho deliktu, ktorý spáchal účastník konania je teda spoločenská nebezpečnosť predpokladaná automaticky v prípade preukázania viny páchatel'a. Vzhľadom na osobitnú úpravu deliktu v zákone o ochrane hospodárskej súťaže je irelevantný odkaz na právnu úpravu zákona o priestupkoch. Správne orgány v tomto prípade neaplikovali analógiu zákona o priestupkoch, nakoľko nejde o priestupok. Postup pri vyvodzovaní právnej zodpovednosti za správny delikt podlieha režimu priestupkového práva iba ak ide o priestupky. Materiálny korektív taktiež nie je možné uplatniť bez existencie formálnych znakov priestupku. V prípade správnych deliktov podľa zákona o ochrane hospodárskej súťaže neuplatňujeme materiálny korektív. Takéto konanie je vo svojej podstate spoločensky nebezpečné, pretože úrad pri svojej činnosti háji záujmy spoločnosti na ochrane hospodárskej súťaže. Záujmom spoločnosti je jednoznačne včasné preverenie všetkých skutočností, ktoré by mohli negatívne vplývať na súťaž. S tým je neoddeliteľne spojená povinnosť úradu dôkladne prešetriť všetky súvisiace informácie, z ktorých by bolo možné odhaliť porušenie zákona.

Konaním účastníka konania bola spochybnená podstata a význam prešetrovania. Spoločenská nebezpečnosť taktiež spočíva vo vytvorení zlého príkladu pre iné podnikateľské subjekty, ktoré by mohli nasledovať účastníka konania v jeho prístupe a konaní voči žiadosti úradu o informácie.

243. Účastník konania sa ďalej snažil podložiť svoje tvrdenie o neexistencii spoločenskej škodlivosti jeho deliktu aj poukázaním na prípad Broadcom, v ktorom podľa jeho argumentácie EK nezačala správne konanie a neuložila pokutu za procesné porušenie, iba konštatovala, že poskytnutie nesprávnych, alebo zavádzajúcich informácií je sankcionovateľné a zmenené odpovede nevzala do úvahy v rámci dôkazov vo veci samotnej. Rada úradu sa nestotožňuje s prepájaním postupu EK v prípade Broadcom a spoločenskou škodlivosťou deliktu spáchaného účastníkom konania. V prvom rade, prípad Broadcom sa netýka procesného porušenia vo vzťahu k predkladaniu podkladov a informácií, v tomto prípade ide o prípad zneužitia dominantného postavenia. V rozhodnutí sa stanovuje, že konanie spoločnosti Broadcom prima facie porušuje článok 102 ZFEÚ a článok 54 Dohody o EHP, čím „na prvý pohľad“ vznikajú vážne pochybnosti týkajúce sa zlučiteľnosti s danými ustanoveniami. Ďalej, tak ako uvádza aj účastník konania, EK v bode 403 jednoznačne konštatovala, že predkladanie nesprávnych alebo zavádzajúcich informácií na žiadosť Komisie je postihnutelné pokutou. Ďalej, to, ako vyhodnotila EK dosah takého správania podnikateľa v prípade Broadcom, vychádza z procesnej aj vecnej situácie v predmetnom konaní.

244. Procesné postupy EK nezaväzujú úrad, pokutovanie za procesné porušenia spadajú výlučne pod právnu úpravu zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Komisia v prípade žiadosti o informácie v súlade s čl. 18 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 „*stanoví právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví časový limit, počas ktorého majú byť informácie poskytnuté*“. Toto ustanovenie navyše uvádza, že Komisia „*uvedie tiež pokuty podľa článku 23*“, „*upozorní alebo uloží pokuty podľa článku 24*“ a že „*ďalej upozorní na právo vzniesť námietky proti rozhodnutiu pred Súdny dvorom*“.⁸⁶ V prípade ak správny orgán zistil porušenie zákona č. 136/2001 Z. z., bol povinný začať správne konanie. Taktiež to, že EK nevyhodnotila potrebu uloženia sankcie v danom prípade neznamená, že tak postupuje v iných prípadoch, ukládanie pokút za nepredkladanie podkladov, alebo poskytovanie nepravdivých informácií je štandardnou praxou EK, ktorá napr. uložila pokutu vo výške 110 miliónov eur spoločnosti Facebook za predloženie nesprávnych alebo zavádzajúcich informácií⁸⁷. Tento postup možno taktiež zaznamenať v rozhodovacej praxi súdov EÚ.

245. Z uvedeného vyplýva, že z procesnoprávneho hľadiska nemá argumentácia postupmi EK relevanciu. Rada úradu však v tejto súvislosti nad rámec uvedeného poukazuje na opodstatnenosť takejto rozdielnej právnej úpravy. Procesnoprávne

⁸⁶ Rozsudok Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10. 3. 2016 vo veci HeidelbergCement AG v. Komisia, bod 17-18

⁸⁷ Commission Decision of 18 May 2017 imposing fines under Article 14(1) of Council Regulation (EC) No 139/2004 for the supply by an undertaking of incorrect or misleading information (Case M.8228 — Facebook/WhatsApp (Art. 14(1) proc.)) (notified under document number C(2017)3192)

nastavenie vzťahov v SR a rozdiel v porovnaní s EK odráža skutočnosť, že úrad a EK sú rozdielne inštitúcie operujúce v rozdielnom prostredí s rozdielnou právnou a podnikateľskou kultúrou. Právna úprava, ktorá na vymáhanie oprávnení vo vzťahu k predkladaniu podkladov a informácií stačí pre prax EK, nemusí byť postačujúca pre úrad, preto zákonodarca poskytol úradu legitímne prostriedky. Sankcionovanie podnikateľov za nepredkladanie podkladov a informácií rozhodne nepredstavuje len presadzovanie „*snahy potrestať za každú cenu*“ tak, ako to vníma účastník konania. Ukladanie sankcií za nepredkladanie/predkladanie nepravdivých podkladov a informácií plní okrem represívnej aj výchovnú funkciu v záujme presadzovania súťažných pravidiel. V prípade, že úrad voči subjektom mariacim prešetrovania nebude uplatňovať donucovacie prostriedky, nebude schopný preveriť podozrenie, resp. preukázať porušovanie súťažných pravidiel, nenaplní teda svoju hlavnú úlohu a verejný záujem, pre ktorého ochranu bol ustanovený.

246. K uvedeným záverom Rady úradu účastník konania vo Vyjadrení k výzve Rady uviedol, že ide o nepravdivé tvrdenie, nakoľko EK operuje s rovnakou podnikateľskou kultúrou ako úrad, keďže svoje právomoci môže uplatňovať aj vo vzťahu k možným porušeniam na území SR. Účastník taktiež poukázal na to, že právne prostredie je pre úrad aj pre EK prakticky totožné, nakoľko je postavené na rovnakých právnych princípoch, úrad uplatňuje relevantné ustanovenia Zmluvy a ďalšie európske predpisy, právo v SR muselo byť pred vstupom do EÚ harmonizované s právom EÚ. Podľa účastníka takéto závery odporujú významu poslednej Smernice ECN+, ktorá unifikovala práve procesné štandardy súťažných úradov na úrovni EÚ. Podľa Rady úradu tieto tvrdenia účastníka konania abstrahujú od základných princípov uplatňovania európskeho práva v SR, keď nesprávne interpretujú viaceré inštitúty.

247. Úrad je povinný aplikovať články 101 a 102 ZFEÚ podľa nariadenia 1/2003 pokiaľ zistí, že konanie, ktoré posudzuje ako možné zneužitie dominantného postavenia alebo dohodu obmedzujúcu súťaž, má vplyv na obchod medzi členskými štátmi. Ak však úrad aplikuje na konanie podnikateľov články 101 a 102 ZFEÚ (predtým čl. 81 a 82 Zmluvy o založení ES), procesne postupuje a koná podľa zákona.⁸⁸ Hmotné právo v takýchto konaniach teda úrad uplatňuje únieové, avšak procesne postupuje podľa národného práva. Procesne podľa národného práva sa postupuje aj v prípade ukladania sankcií, ktoré sa ukladajú podľa národného práva. Tvrdenie, že úrad uplatňuje relevantné ustanovenia Zmluvy a ďalšie európske predpisy je teda korektné vo vzťahu k hmotnoprávnym aspektom konania vo veci zneužitia dominantného postavenia, alebo dohody obmedzujúcej súťaž s vplyvom na obchod. Uvedené samozrejme nevyklučuje čerpanie skúseností z rozhodovacej praxe EK a európskych súdov vo všetkých oblastiach výkonu právomoci súťažnej autority, avšak vždy musí byť dodržaný procesný rámec príslušného štátu, v tomto prípade SR. Napriek harmonizácii súťažného práva s právom EÚ a neustále prebiehajúcejmu procesu konvergencie právnych úprav v niektorých čiastkových otázkach, čiastočne týkajúcich sa aj procesu, v rámci ECN nie je možné konštatovať, že by bolo právne prostredie EK a úradu totožné. Právomoc EK vykonávať prešetrovanie v oblasti hospodárskej súťaže podlieha

⁸⁸ Pozri § 2 ods. 3 zákona č. 136/2001 Z. z, ako aj nového zákona

nariadeniu Rady (ES) č. 1/2003. V prípade, ak začína vyšetrowanie EK a vznesie požiadavku na informácie povinnému subjektu podľa čl. 18 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003: „Komisia určí právny základ a účel žiadosti, špecifikuje aké informácie sa požadujú a stanoví lehotu, počas ktorej majú byť informácie poskytnuté, a pokuty podľa článku 23 za poskytnutie nesprávnych alebo zavádzajúcich informácií.“ Podľa čl. 18 ods. 4 povinné subjekty poskytnú požadované informácie a nesú plnú zodpovednosť za poskytnuté neúplné, nesprávne alebo zavádzajúce informácie. V prípade ak podnik úmyselne alebo aj z nedbanlivosti poskytne nesprávne, neúplné alebo zavádzajúce informácie ako odpoveď na požiadavku predloženú podľa rozhodnutia prijatého na základe článku 17 alebo 18 ods. 2 Komisia môže rozhodnutím uložiť podniku pokutu, ktorá nepresahuje 1 % celkového obratu. Takéto oprávnenia má EK samozrejme v prešetrovaniach a konaniach vedených Európskou Komisiou voči podnikateľom na území SR. Avšak v tomto správnom konaní koná úrad hmotnoprávne, aj procesne podľa národného práva, podľa zákona a uvedenej úprava, podľa ktorej koná EK nemá v tomto konaní žiadnu relevanciu. Z uvedeného vyplýva, že právna úprava v tomto prípade nie je totožná. Podľa bodu č. 41 smernice ECN+: „S cieľom zabezpečiť, aby podniky a združenia podnikov boli motivované rešpektovať vyšetrovacie úkony a rozhodnutia vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže, vnútroštátne správne orgány na ochranu hospodárskej súťaže by mali mať možnosť ukladať účinné pokuty v prípade nerešpektovania opatrení a rozhodnutí uvedených v článkoch 6, 8 (– „Členské štáty zabezpečia, aby vnútroštátne správne orgány na ochranu hospodárskej súťaže mohli vyžadovať od podnikov a združení podnikov, aby v stanovenej a primeranej lehote poskytli všetky informácie, ktoré sú potrebné na uplatňovanie článkov 101 a 102 ZFEÚ. Takéto žiadosti o informácie musia byť primerané a nemajú adresátov žiadostí vyzývať k tomu, aby priznali porušenie článkov 101 a 102 ZFEÚ. Povinnosť poskytnúť všetky potrebné informácie sa vzťahuje na informácie, ku ktorým majú takéto podniky alebo združenia podnikov prístup.“), 9, 10, 11 a 12...“. Z citovaných častí Smernice ECN+ síce vyplýva požiadavka posilnenia právomocí členských štátov aj v konaniach za nepredloženie/oneskorené predloženie/predloženie nepravdivých informácií v konaniach súťažných autorít, avšak opätovne, iba vo vzťahu ku konaniam, kde národné súťažné autority priamo aplikujú čl. 101 a 102 ZFEÚ a zároveň priamo z citovaných ustanovení vyplýva, že možnosť ukladať účinné pokuty za delikty v oblasti predkladania informácií majú vytvoriť národné súťažnoprávne úpravy, nakoľko sa neaplikuje európske právo.

5.6 Procesné pochybenia

248. Z Účastník konania namietal procesné pochybenie, ktorého sa mal úrad dopustiť porušením zásady súčinnosti. Rada úradu k nesúladu postupu úradu vo vzťahu k zásade súčinnosti odkazuje na aplikáciu tejto zásady v tomto konaní v bode 223 a 224 tohto rozhodnutia. Správny orgán maximálnu súčinnosť poskytol účastníkovi konania v priebehu prešetrovania už v Žiadosti tým, že mu dal možnosť okrem osobnej, aj emailovej a telefonickej konzultácie otázok s úradom. Správny orgán ďalej predĺžil lehotu na predkladanie odpovedí, niekoľkokrát urgoval účastníka konania, uskutočnil neformálne stretnutia na úrade ako aj telefonické rozhovory za účelom objasnenia všetkých potrebných skutočností súvisiacich so Žiadosťou. K relevancii neformálnych krokov úradu týkajúcich sa emailovej a telefonickej komunikácie sa Rada úradu vyjadrí aj

nižšie. Účastník konania podľa Rady úradu nepreukázal nedostatočnosť súčinnosti úradu a jej negatívny vplyv na splnenie jeho povinnosti. Úrad poskytol pred začatím správneho konania lehotu na splnenie povinnosti, ktorú predĺžil a následne v priebehu niekoľkých mesiacov spolupracoval s účastníkom konania za účelom získania relevantných podkladov a informácií. Napriek poskytnutej súčinnosti neboli úradu predložené všetky potrebné informácie a podklady požadované v Žiadosti, čo prirodzene viedlo úrad k začatiu správneho konania vo veci. Úrad však aj po začatí správneho konania naďalej spolupracoval s účastníkom konania na odstránení nezákonného stavu a ako vyplýva z nasledujúcich bodov rozhodnutia, táto súčinnosť bola nad mieru ustanovenú príslušnými právnymi predpismi.

249. Samotná zásada súčinnosti je upravená v správnom poriadku v § 3 ods. 2, vzťahuje sa teda na postup úradu v správnom konaní. Podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku sú správne orgány povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenie, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

250. Súčinnosť sa realizuje najmä prostredníctvom dvoch procesných nástrojov, ktorými sú možnosť účastníka vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia a uplatňovať svoje návrhy. Tieto dve položky sú v zákone subsumované pod pojem účinnej ochrany (obhajoby) práv a záujmov fyzických osôb a právnických osôb.⁸⁹ Správny orgán dal účastníkovi konania možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohol vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie, čo účastník konania aj využil⁹⁰.

251. Druhá veta ods. 2 určuje asistenčnú a poučovaciu povinnosť správnych orgánov vo vzťahu k určeným subjektom. Asistenčná povinnosť správneho orgánu spočíva v tom, že správny orgán má – v prípade potreby – fyzickú, resp. právnickú osobu nielen napr. upozorniť na nedostatky určitého podania, ale tieto nedostatky jej má pomôcť odstrániť⁹¹ (napr. § 19 ods. 3 SpP: „*Pokiaľ podanie nemá predpísané náležitosti, správny orgán pomôže účastníkovi konania nedostatky odstrániť...*“). Poučovacia povinnosť zo strany správneho orgánu je vo svojej podstate akousi zákonnou modifikáciou zásady, že neznalosť zákona neospravedlňuje, a aj zákonnou modifikáciou flexibility zákona (príp. odstraňovanie následkov tvrdosti zákona).⁹²

⁸⁹ Potásch, P., Hašanová, J., Vallová, J., Milučký, J., Medžová, D. Správny poriadok. Komentár. 3. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 27-28

⁹⁰ Spis. por. č. 15, list č. 572/2020/OZDPaVD-2387/2020 zo dňa 11.06.2020

⁹¹ Rozsudok NS SR sp. Zn. 9 Sžz 5/2013, 4 Sžp 2/2010.

⁹² POTÁSCH, P. – HAŠANOVÁ, J.: Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. 1. vydanie, Praha: C. H. Beck, 2012, s. 13

252. Účastník konania v rámci námietok rozporu konania úradu so zásadou súčinnosti namietal aj nezohľadnenie celkového kontextu jeho správania a priebehu prešetrovania pred samotným zaslaním predmetnej žiadosti úradu o informácie, podľa jeho názoru prvostupňový orgán chcel „sankcionovať za každú cenu a jeho príkladná spolupráca v celom ostatnom priebehu prešetrovania bola bezpredmetná.“ Rada úradu súhlasí s účastníkom konania v tom ohľade, že dôkazy treba vnímať jednotlivo, ako aj vo vzájomnom kontexte, teda je pravda, že treba zvážiť všetky okolnosti v rámci posudzovania správania účastníka konania. S čím sa však podľa Rady úradu nie je možné stotožniť, je zohľadnenie požiadavky účastníka konania, aby úrad neukladal pokutu za porušenie zákona, lebo podnikateľ neporušoval zákon pred Žiadosťou úradu. Rada úradu považuje prípadné poskytovanie podkladov a informácií účastníkom konania pred Žiadosťou úradu za štandardné plnenie si povinností, ktoré nemôže byť dôvodom vyvinenia subjektu z porušovania v budúcnosti. Účastník konania aj v tejto časti tak, ako priebežne v rámci celej svojej argumentácie stavia úrad do roviny konfliktného subjektu, ktorý „za každú cenu“ sankcionuje nevinného podnikateľa. Rada úradu v tejto súvislosti opätovne zdôrazňuje, že preskúmava to, či existuje dôvod na uloženie sankcie, teda či spisový materiál obsahuje dôkazy opodstatňujúce takýto záver, ako aj to, či existuje a bola správne aplikovaná zákonná norma stanovujúca povinnosť pre účastníka konania. Vzhľadom na znenie zákona, v zmysle ktorého je sankcia ukladaná Rada úradu neidentifikovala možnosť upustiť od uloženia sankcie v prípade, že bol zákon porušený vzhľadom na formuláciu „...úrad uloží...“⁹³

253. Rade úradu nie je zrejmá logika argumentácie účastníka konania, keď tento tvrdí, že k nepredkladaniu podkladov/oneskorenému predkladaniu došlo z jeho strany z dôvodu nedorozumenia. Nie je teda zrejmé, ako mohol úrad v rámci súčinnosti robiť kroky s cieľom vysvetliť účastníkovo nedorozumenie – vysvetlenie nedorozumenia mal v dispozícii jeho pôvodca, teda účastník konania. Rada úradu tiež nepovažuje prvostupňový správny orgán za subjekt, ktorý svoje úkony má vykonávať s cieľom vysvetľovať nedorozumenia. Úlohou prvostupňového orgánu, ktorú podľa Rady úradu tento aj vykonal, je získať podklady a informácie na účely prešetrovania, pričom môže požadovať podklady a informácie v zmysle jeho zákonných oprávnení. To, či tak učinil, je predmetom posúdenia Rady úradu.

254. Skutočnosť, že úrad splnil svoju povinnosť a poučil účastníka konania o skutočnosti, že v prípade nesplnenia žiadosti úradu mu hrozí sankcia v zmysle zákona a to aj napriek tomu, že tak nebol povinný urobiť vzhľadom na to, že tento bol zastúpený advokátskou kanceláriou, Rada úradu nepovažuje za porušenie zásady súčinnosti, teda námietku považuje za neopodstatnenú.

255. Rada úradu po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia nesúhlasí s vyjadrením účastníka konania, ktorý namietal absenciu odôvodnenia zamietnutia námietky účastníka k nedostatočnej súčinnosti úradu v prvostupňovom rozhodnutí. V tejto súvislosti odkazuje Rada úradu na bod 93 ako aj na samostatnú kapitolu prvostupňového rozhodnutia IV.3, v ktorej sa úrad venoval námietke účastníka konania ohľadom porušenia zásady súčinnosti.

⁹³ Viď § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z.

256. Účastník konania ďalej namietal procesné porušenia prvostupňového orgánu aj vzhľadom na porušenie zásad riadneho vedenia spisu vo vzťahu k nezaznamenaniam časti komunikácie s účastníkom konania – emailu a telefonátu, spôsob vedenia spisu označil za tendenčný. S ohľadom na takéto závažné tvrdenia Rada úradu preskúmala spôsob vedenia spisu v predmetnom správnom konaní. Rada úradu v spôsobe vedenia spisu neidentifikovala závažné pochybenia. V súvislosti s námietkami týkajúcimi sa zaznamenaniam telefonickú alebo emailovú komunikáciu Rada úradu uvádza, že v praxi správny orgán bežne vykonáva neformálne úkony, rovnako ako účastníci konania, pričom výkon neformálnych úkonov sám o sebe nemôže predstavovať porušenie procesných práv účastníkov konania. K porušeniu procesných práv by došlo v tom prípade, pokiaľ by z neformálneho procesného úkonu úrad vyvodzoval právne následky, teda by ho de facto staval na úroveň riadneho procesnoprávneho úkonu. Zároveň podľa Rady úradu vzhľadom na to, že bol účastník konania riadne právne zastúpený advokátskou kanceláriou, muselo mu byť zrejmé, čo je formálny úkon a to tak zo strany úradu, ako aj z jeho strany. Procesný úkon s relevantnými právnymi účinkami musí byť vykonaný oficiálne, oprávnenou osobou či už za úrad, alebo za účastníka konania a musí byť opatrený podpisom. V tomto ohľade sa Rada úradu zamerala na formu, obsah namietaných úkonov, ako aj na kroky, ktoré vo vzťahu k nim vykonal úrad a účastník konania.

257. Rada úradu po preskúmaní spisového materiálu dospela k záveru, že v predmetnom správnom konaní došlo k emailovej komunikácii odosielanej úradom účastníkovi konania dňa 14.7.2020, ktorej obsahom bolo pôvodné znenie otázky č. 10 resp. 11 s nasledovným komentárom: „*Úrad teda požadoval podklady, resp. údaje, ktoré by do maximálnej možnej miery detailu objasnili, akým spôsobom boli kalkulované nákladové úspory pri Objemovom bonuse a Distribučnom bonuse platnom od 1.1.2020 (t.j. pri akých konkrétnych nákladových položkách vznikli aké konkrétne nákladové úspory)*“. Taktiež došlo na návrh účastníka konania k telefonickú komunikáciu dňa 4.6.2020, ktorej obsahom boli dovtedy predložené podklady. Vo vzťahu k tejto komunikácii je potrebné uviesť, že prebiehala po tom, čo účastník konania neposkytol v lehote stanovenej úradom podklady a informácie, teda sa od 14.2.2020 dopúšťal protiprávneho konania. V tomto ohľade Rada úradu považuje za dôležitú skutočnosť, či obsahom predmetného emailu, alebo telefonátu bolo predloženie požadovaných podkladov a informácií. Vzhľadom na to, že v oboch prípadoch bol účastník konania adresátom, ako aj vzhľadom na informácie poskytnuté úradom a účastníkom konania, Rada úradu neidentifikovala, že by k predloženiu podkladov a informácií účastníkom konania došlo.

258. Zároveň Rada úradu k tejto námietke účastníka konania uvádza, že v tomto prípade vyhodnocuje všetky skutočnosti a predložené materiály a určuje v akom rozsahu sú podstatné pre prešetrovanie ako aj ktoré skutočnosti sú podkladom pre vydanie rozhodnutia vo veci. Ako vyplýva z prvostupňového rozhodnutia, správny orgán neprijal určité neformálne telefonáty a emaily za také, ktoré by predstavovali podklad pre vydanie rozhodnutia. Rada úradu taktiež nevyhodnotila túto dodatočnú komunikáciu ako rozhodné skutočnosti pre vydanie rozhodnutia, nakoľko neobsahovali žiadne relevantné informácie a podklady a ani nepredstavovali úkon v správnom konaní, s ktorým by zákon spájal právne účinky (ako by to bolo napr. v prípade žiadosti o predĺženie lehoty alebo žiadosti

o nahliadnutie do spisu). Úrad neviduje a nezaznamenáva každý telefonát uskutočnený v rámci celej komunikácie pri prešetrovaní, resp. správnom konaní. Úrad však odôvodnil svoj postup v prístupe k tejto komunikácii v bode 72 a v bode 87 prvostupňového rozhodnutia uviedol, že úrad uvádza, že všetky uskutočnené telefonáty, resp. osobné stretnutia, na ktoré odkazuje účastník konania, boli vopred dohodnuté ako neformálne. Skutočnosť, že účastník konania tiež uvádza, že telefonát bol vopred dohodnutý automaticky neznamená, že išlo o formálny úkon.

259. Rada úradu považuje tiež za podstatnú skutočnosť, že účastník konania zastúpený advokátskou kanceláriou si musel byť vedomý, že oficiálny je dokument zasielaný v súlade so zákonom o e governmente, pričom úradom zasielaný email takéhoto charakteru nebol, čo bolo zrejme aj účastníkovi konania.

260. Účastník konania, v súvislosti s touto komunikáciou nikdy neuviedol také informácie a podklady o ktoré by sa úrad opieral, čo by mohlo mať vplyv na posúdenie splnenia jeho povinnosti v tejto veci⁹⁴. Ako vyplýva zo spisového materiálu ale aj rozkladu účastníka konania, tento nikdy nežiadal pri týchto stretnutiach alebo telefonátoch, aby bol vyhotovený písomný, alebo zvukový záznam.

261. Čo sa týka neformálneho telefonického hovoru s úradom zo dňa 04.06.2020, ktorého obsah spája účastník konania so zaslaním Urgencie 3, úrad v tejto súvislosti uviedol v bode 72, že Urgencia 3 bola zaslaná na základe obsahu spisu v danom čase, pričom uvedený neformálny telefonát na tejto skutočnosti nič nezmenil. Úrad taktiež vysvetlil z akého dôvodu zaslal Urgenciu 3 a v tomto čase taktiež neboli otázky úradu z Pôvodnej žiadosti zodpovedané, čo je podľa Rady úradu hlavným dôvodom tejto opätovnej urgencie. Rada úradu sa stotožňuje s vysvetlením úradu k nezaznamenaniu predmetného telefonického rozhovoru uvedenom v bode 72 prvostupňového rozhodnutia. Účastník konania síce uvádza, že tento telefonát bol dôležitý pre posúdenie veci, avšak neuvádza akým konkrétnym spôsobom prispelo k splneniu povinnosti účastníka konania, keď v súvislosti s otázkami č. 10 a 11 odkázal na už predložené podklady. Časť otázok úradu č. 10 a 11 bola v tomto momente naďalej nezodpovedaná a preto úrad listom č. 84/2020/OZDPaVD-2355/2020 zo dňa 10.06.2020 (ďalej len

⁹⁴ V tejto súvislosti Súdny dvor v rozsudku Intel/ Komisia (C-413/14 P, EU:C:2017:632) konštatoval: „Pokiaľ ide v druhom rade o odvolací dôvod založený na podstatnej procesnej vade majúcej vplyv na právo podniku Intel na obhajobu, napádal sa ním v podstate spôsob, akým Všeobecný súd posúdil žalobný dôvod, ktorým spoločnosť Intel namietala na prvom stupni proti nezaznamenaniu rozhovoru s riaditeľom jedného z najväčších zákazníkov spoločnosti Intel v priebehu správneho konania Komisiou. Súdny dvor sa v tomto bode domnieval, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že rozlišoval medzi formálnymi vypočúvaniami, na ktoré sa uplatňuje najmä článok 19 ods. 1 nariadenia č. 1/2003, a neformálnymi vypočúvaniami, ktoré nepatria do pôsobnosti tohto ustanovenia. Komisia totiž má povinnosť zaznamenať vo forme, akú si zvolí, každé vypočúvanie, ktoré sa konalo podľa tohto ustanovenia, na účely získania informácií týkajúcich sa predmetu vyšetovania, ktoré viedla. Súdny dvor však uviedol, že keďže sa Komisia v spornom rozhodnutí neopierala o informácie získané počas dotknutého vypočutia, spoločnosti Intel prináležalo preukázať, že pokiaľ by mala možnosť využiť primeranú zápisnicu z tohto vypočúvania, mohla by ovplyvniť posúdenia, ktoré boli uskutočnené vo vzťahu k nej v tomto rozhodnutí. Súdny dvor však rozhodol, že v tejto veci k takémuto preukázaniu nedošlo.“

„Urgencia 3“)⁹⁵ zaslal účastníkovi konania opätovne urgenciu. Subjektívne hodnotenie účastníka konania resp. jeho dôvodná pochybnosť súvisiaca s vyjadrením zodpovedného zamestnanca úradu počas tohto telefonátu nie je na mieste a pre posúdenie prípadu nie je podstatná, nakoľko celý obsah zaznamenatej komunikácie ohľadom Žiadosti úradu presne zachytáva postoj úradu k predloženým odpovediam účastníka konania.

262. Účastník konania vo vzťahu k tejto argumentácii vo svojom Vyjadrení k výzve Rady odkázal na § 2 ods. 20 a § 16 ods. 2 zákona č. 395/2002 Z. z. archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ale aj na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžz 1/2011 zo dňa 5. 4.2011 vo veci Ševt, z ktorých má vyplývať povinnosť úradu zaznamenávať úkony v konaní a viesť riadny a úplný spis zachytávajúci procesnú stopu o všetkom, čo s konaním súvisí. Rada úradu však neidentifikovala pochybenie v postupe úradu podľa uvedeného zákona č. 395/2002 Z. z.. Uvedený rozsudok vo veci Ševt sa vzťahoval na zaznamenanie priebehu inšpekcie v priestoroch súťažiteľa podľa § 22 ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z., súd okrem iného vyčítal úradu zostavenie administratívneho spisu z vykonaného prešetrovania až v priebehu súdneho konania, teda nejde o porovnateľnú situáciu. Zároveň však má Rada úradu vzhľadom na vyššie uvedené za to, že úrad v tomto prípade naplnil aj kritéria spomínaného rozsudku, viedol spis správneho konania a zabezpečil prehľadné, verné a zrozumiteľné zaznamenanie vlastného procesného postupu.

263. K námietke účastníka konania, že sa v závere telefonátu jasne vyjadril, že sa vyjadrí k oznámeniu o začatí správneho konania v lehote dvoch týždňov od telefonátu a zaslaním výzvy pred vydaním rozhodnutia úradom pred uplynutím 14 dní uprel úrad účastníkovi konania právo sa písomne vyjadriť Rada uvádza nasledujúce. Úrad si sám riadi priebeh správneho konania a časové hľadisko jednotlivých úkonov je plne v jeho kompetencii. Rada úradu preskúmava to, či úrad pri výkone svojich právomocí neporušil procesné práva účastníka konania, či tento mal informácie o podkladoch záverov úradu, o jeho predbežných záveroch, a či mal možnosť sa k nim vyjadriť. Rada úradu nepovažuje skutočnosť, že sa úrad neriadil informáciou účastníka konania o tom, kedy sa mieni vyjadriť k oznámeniu o začatí konania, ktoré mu bolo doručené dňa 7.5.2020 za skutočnosť samu o sebe spôsobilú bez ďalšieho porušiť procesné práva účastníka konania. V tejto súvislosti Rada úradu neidentifikovala procesné pochybenie úradu, na základe ktorého by bol účastník konania ukrátený na svojich právach.

264. Účastník konania tiež namietal, že k telefonátu došlo aj vzhľadom na nemožnosť osobne sa stretnúť vzhľadom na pandemické opatrenia, pretože ak by tieto opatrenia neboli, prebehlo by ústne pojednávanie a nie je pochýb, že o tom by mal úrad povinnosť viesť záznam, takže túto povinnosť mal aj k telefonátu. Podľa Rady úradu účastník konania nelogickým spôsobom kombinuje viaceré inštitúty. Navyiac, účastník konania požiadal listom zo dňa 22.06.2020 o nariadenie ústneho pojednávania. Ústne pojednávanie sa

⁹⁵ Spis. por. č. 14, list č. 84/2020/OZDPaVD-2355/2020 zo dňa 10.06.2020

uskutočnilo dňa 08.07.2020, teda až po doručení Výzvy pred vydaním rozhodnutia na žiadosť účastníka konania. Rada úradu nesúhlasí s tvrdením účastníka konania o tom, že by sa dovtedy muselo konať ústne pojednávanie. Rozhodnutie o uskutočnení ústneho pojednávania je v kompetencii úradu⁹⁶. Taktiež je na rozhodnutí úradu, kedy uskutoční nejaký procesný úkon, ak dodrží zákonné lehoty. Takýmto úkonom je aj Výzva pred vydaním rozhodnutia, ktorou úrad umožnil účastníkovi konania pred vydaním rozhodnutia vyjadriť sa k celému priebehu správneho konania a k veci samotnej a doplniť podklady správneho konania. Nemožno teda súhlasiť, že správny orgán nepostupoval v zmysle zákona alebo znemožnil účastníkovi konania realizáciu jeho práva na obhajobu, práva na vyjadrenie sa k veci pred vydaním rozhodnutia.

265. Účastník konania pred samotným telefonátom zo dňa 04.06.2020 nežiadal o nahliadnutie do spisu. Účastník konania využil svoje právo na prístup k spisu až dňa 11.06.2020, teda po Výzve pred vydaním rozhodnutia, keď požiadal o zaslanie dokumentov a informácií zo spisu⁹⁷. Konkrétne žiadal obsah spisu a všetky dokumenty zo spisu. Ako vyplýva zo spisového materiálu, účastník konania dovtedy nežiadal o nahliadnutie do spisu, nemožno teda súhlasiť s tým, že mu bol v dôsledku pandemickej situácie umožnený iba telefonický kontakt. Následne dňa 15.06.2020 nahliadol účastník konania osobne prostredníctvom svojho zástupcu do spisu. Ako vyplýva zo Zápisnice z nahliadania do spisu, úrad sprístupnil všetky dokumenty týkajúce sa predmetného správneho konania v papierovej podobe alebo na DVD nosiči, tak ako sa nachádzali v spise k predmetnému správne konaniu⁹⁸. V tejto zápisnici sa nenachádzajú žiadne námietky alebo pripomienky účastníka konania k výkonu jeho práva na nahliadnutie do spisu.

266. Ohľadom e-mailu zo dňa 14.07.2020 Rada úradu uvádza, že obsah tohto emailu bol odcitovaný v rámci súvisiaceho podania účastníka konania (t.j. Odpoveď na špecifikáciu k otázkam č. 10 a 11), pričom v tomto podaní účastník konania nežiadal zaradenie predmetného emailu do spisu. Po vznesení námietky účastníkom konania bol predmetný email aj priamo zaradený do spisu úradom. Predmetná správa bola účastníkovi konania zaslaná na základe predchádzajúceho telefonátu v zmysle požiadavky z ústneho pojednávania, pričom táto neformálna požiadavka ani nebola uvedená v zápisnici z ústneho pojednávania. Táto správa je súčasťou zachytenej emailovej komunikácie medzi účastníkom konania a úradom, ktorá trvala do 04.08.2020, keď účastník konania vo svojom emaile informoval úrad, že v tento deň bude oficiálnou cestou (teda mimo tejto neoficiálnej komunikácie) na základe poskytnutej špecifikácie zasielať

⁹⁶ Podľa § 21 ods. 1 správneho poriadku: „Správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. Ak sa má pri ústnom pojednávaní uskutočniť ohliadka, uskutočňuje sa ústne pojednávanie spravidla na mieste ohliadky.“

⁹⁷ Spis. por. č. 16, email s názvom žiadosť o zaslanie dokumentov a informácií zo spisu zo dňa 11.06.2020

⁹⁸ Spis. por. č. 17, Zápisnica z nahliadania do spisu č. 572/2020OZDPaVD-IZ-249/2020

odpoveď na túto špecifikáciu (email úradu zo dňa 14.07.2020)⁹⁹. Účastník konania následne doručil úradu prostredníctvom elektronickej schránky podanie s názvom Odpoveď na špecifikáciu k otázkam č. 10 a 11, ktorým účastník konania reagoval na nezodpovedané časti otázok č. 10 a 11¹⁰⁰. Rada úradu však nesúhlasí s námietkami účastníka konania vznesenými v jeho podaniach, že účastník konania mohol správne a pravdivo zodpovedať tieto otázky až na základe poskytnutej špecifikácie. Z priebehu správneho konania vyplýva, že účastník konania poskytol tieto informácie až po tom, ako ich úrad obdržal od konzultantskej spoločnosti. Rada úradu taktiež uvádza, že nedošlo k preformulovaniu otázok z Pôvodnej žiadosti, ktorej presné znenie je aj obsahom predmetného emailu a ďalšie poskytnuté vysvetlenie nemožno považovať za také, ktoré by malo vplyv na obsah pôvodne požadovaných podkladov. Úrad v tomto emailu uviedol, že požaduje podklady, resp. údaje ktoré by do maximálnej možnej miery detailu objasnili, akým spôsobom boli kalkulované nákladové úspory pri Objemovom bonuse a Distribučnom bonuse platnom od 1.1.2020 (t.j. pri akých konkrétnych nákladových položkách vznikli aké konkrétne nákladové úspory). Účastník konania vidí rozpor v slovných spojeniach „kalkulácia pre určenie výšky zľavy“ a „nákladové úspory“, avšak nie je zrejme, akým iným spôsobom, ako zberom a analýzou detailných dát o výške nákladov, resp. detailnou alokáciou nákladov je možné pri takomto podnikateľovi dospieť k výslednej jednotkovej cene produktu, resp. k zľave.¹⁰¹

267. Účastník konania sa v rámci svojej argumentácie týkajúcej sa rozsahu povinnosti spolupráce v čase doručenia žiadosti snažil navodiť dojem, že ak úrad chce informácie, musí svoju žiadosť odôvodniť, vopred poskytnúť informácie o svojom zámere a účele ich použitia tak, aby sa dožadovaný subjekt mohol rozhodnúť, či takéto informácie poskytne, alebo nie. Takto však zákon koncipovaný nie je. V zákone je uvedené, že dožadované subjekty sú povinné poskytnúť pravdivé a úplne informácie pod hrozbou sankcie. Rada úradu preto preskúmavala to, či účastník konania mal možnosť zo znenia a kontextu otázok pochopiť, aké podklady a informácie má úradu predložiť, teda to, čo bolo možné na základe žiadosti zaslanej v rámci prešetrovania od neho spravodlivo očakávať.

268. Rada úradu po preskúmaní účastníkom konania uvedenej judikatúry, na ktorú sa odvoláva v súvislosti s nezákonnosťou Žiadosti zistila, že Žiadosť spĺňa tieto požiadavky špecifikácie žiadosti o informácie a odkazuje na vyššie uvedené odôvodnenie v tejto veci. (bod 193 tohto rozhodnutia). Záver účastníka konania, podľa ktorého mal úrad v prípade Žiadosti uviesť, prečo v prešetrovaní pokračuje, aké má podozrenia a čo potrebuje došetriť je subjektívny a nezakladá sa na zákone č. 136/2001 Z. z. ani už spomínanej judikatúre. Úrad v Žiadosti uviedol, z akého dôvodu a na základe akých skutočností a ustanovení zákona požaduje určité informácie.¹⁰² Formulovanie Žiadosti je možné do takej miery podrobnosti

⁹⁹ Spis. por. č. 34, email s názvom Špecifikácia k otázkam č. 10 a 11

¹⁰⁰ Spis. por. č. 25, list č. 84/2020/OZDPaVD-3452/2020 zo dňa 04.08.2020

¹⁰¹ Bod 94 prvostupňového rozhodnutia.

¹⁰² Podľa rozsudku Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10. 3. 2016 vo veci HeidelbergCement AG v. Komisia, bod 17, 21 a 22: „Pokiaľ ide konkrétne o odôvodnenie žiadosti o informácie, treba pripomenúť, že článok 18 ods. 3 nariadenia č. 1/2003 definuje jeho hlavné prvky.“ „V tejto súvislosti

akú pripúšťa povaha veci.¹⁰³ Úrad dostatočne spresnil svoju požiadavku, čo sa odzrkadlilo v 14 bodoch, otázkach, z ktorých je zrejmé aké informácie a podklady úrad požadoval, vyplýva z nich hospodárska oblasť prešetrovania a aj k čomu smerovali - k prešetreniu cenotvorby, resp. nákladov prešetrovaného subjektu. Rada úradu zároveň súhlasí s účastníkom konania - zasadenie žiadosti do celkového kontextu prešetrovania a dovtedajšej vzájomnej komunikácie je logické, uvedené však platí pre účastníka rovnako ako pre úrad. Rada úradu teda v rámci analýzy žiadosti úradu túto nevnímala len v úzkom kontexte doslovného znenia otázok, ale aj toho, čo bolo účastníkovi konania zrejmé v čase zaslanej žiadosti úradom. Účastník konania napokon sám vo svojom rozklade (bod 159.) uviedol: „Nakoľko však účastník konania uprednostňuje konštruktívnu a vecnú komunikáciu, vychádzal z logického výkladu otázok. Z tohto dospel k rovnakému záveru, ako došiel aj PMÚ, teda že PMÚ požadoval podklady, ktoré „považoval za východiskové pre obchodné rozhodnutia spoločnosti Slovenská pošta v oblasti cenotvorby.“

269. K údajnému prístupu úradu k celej veci „za každú cenu niečo nájsť“ Rada úradu uvádza, že úrad bol povinný v tejto veci zaujať jednoznačný postoj ako vyplýva zo základných ustanovení správneho poriadku, ktorý sa vzťahuje na správne konanie je správny orgán povinný chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.¹⁰⁴ Vytýkaným protiprávnym konaním sa sťažuje možnosť odhaliť a dokázať porušenie pravidiel hospodárskej súťaže, v krajnom dôsledku môže dôjsť až k úplnému zmareniu tejto možnosti.

270. Úrad v súlade so zásadou súčinnosti a svojimi povinnosťami pri prešetrovaní pokračoval v zabezpečovaní všetkých podstatných informácií a podkladov aj po uplynutí lehoty, ktorú na žiadosť účastníka konania predĺžil, pričom už v momente

Komisia nie je povinná oznámiť adresátovi rozhodnutia o žiadosti o informácie všetky informácie o údajných porušeníach, ktorými disponuje, ani dôkladne z právneho hľadiska kvalifikovať tieto porušenia, pokiaľ jasne uvedie podozrenia, ktoré má v úmysle preskúmať.“ „Táto povinnosť sa vysvetľuje osobitne skutočnosťou, ako vyplýva z článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1/2003 a odôvodnenia tohto nariadenia, že Komisia môže na plnenie povinností, ktoré sú jej uložené týmto nariadením, jednoduchou žiadosťou alebo rozhodnutím požiadať podniky a združenia podnikov o poskytnutie „všetkých nevyhnutných informácií“.“

¹⁰³ Podľa rozsudku Súdneho dvora EÚ č. C-247/14 P zo dňa 10. 3. 2016 vo veci HeidelbergCement AG v. Komisia, bod 16: „Požiadavka odôvodnenia sa musí posudzovať vzhľadom na okolnosti daného prípadu, najmä na obsah aktu, povahu uvádzaných dôvodov a záujem, ktorý môžu mať na získaní takýchto objasnení osoby, ktorým je akt určený, alebo ďalšie osoby priamo a osobne dotknuté týmto aktom. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať s ohľadom nielen na jeho znenie, ale tiež na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich predmetnú oblasť.“ Podľa rozsudku Súdneho dvora EÚ Nexans a Nexans France/Komisia, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, bod 31: „Na úvod totiž treba pripomenúť, že odôvodnenie aktov inštitúcií Únie vyžadované článkom 296 ZFEÚ musí byť prispôbené povahe predmetného aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá právny akt prijala, tak, aby umožnili dotknutým osobám pochopiť dôvody prijatého opatrenia a príslušnému súdu preskúmať ho (rozsudok Solvay/Komisia, C-455/11 P, EU:C:2013:796, bod 90).“

¹⁰⁴ § 3 ods. 1 správneho poriadku: „Správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.“

uplynutia tejto lehoty mohol začať správne konanie pre porušenie povinnosti podľa zákona č. 136/2001 Z. z. Naopak úrad v snahe zabezpečiť všetky relevantné informácie a podklady v spolupráci s účastníkom konania sa snažil odstrániť nedostatky podania účastníka konania. Účastník konania porušil zákon v momente nepredloženia pravdivých a úplných informácií na Žiadosť úradu. Týmto momentom začal trvať nezákonný stav a bolo v záujme účastníka konania predložiť čo najskôr požadované informácie. Úrad s výnimkou oznámenia, že neboli predložené informácie v zmysle jeho žiadosti, nebol povinný urobiť iniciatívne žiaden krok, mohol iba reagovať na prípadné otázky účastníka konania, napriek tomu pokračoval vo vyjadreniach a odôvodneniach, a aj prostredníctvom iných prostriedkov komunikácie upresňoval nad rámec povinností úradu, prečo by účastník konania mal disponovať požadovanými podkladmi.

271. V ďalšom texte účastník konania namietal nekorektný spôsob informovania úradu o vydaní prvostupňového rozhodnutia. Rada úradu však konštatuje, že namietané súvislosti sa udiali po vydaní prvostupňového rozhodnutia, pričom politika zverejňovania informácií úradom nespadá do predmetu tohto správneho konania, Rada úradu preto nie je príslušná rozhodovať o tomto namietanom aspekte a má za to, že účastník konania môže využiť iné prostriedky nápravy v prípade, že je toho názoru, že bol dotknutý na svojich právach.

5.7 K zneniu jednotlivých otázok

K otázke č. 7

272. Účastník konania v tejto časti svojich námietok podrobnejšie rozoberá svoju námietku, podľa ktorej úrad dodatočne zmenil výklad pôvodnej otázky č. 7, pričom účastník konania vo vzťahu k pôvodnému zneniu otázky riadne a pravdivo odpovedal úradu už vo svojej pôvodnej odpovedi.

273. K otázke č. 7 Rada úradu uvádza: Otázka č. 7 v Žiadosti úradu znela nasledovne: „*V rámci kalkulácii nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 – 2019 predložených Vaším listom zo dňa 14.6.2019 predložte v totožnej štruktúre kalkulácie pre každé jedno z toho času platných objemových pásiem. Zároveň uveďte konkrétny objem zásielok v rámci daného pásma, pre ktorý bola zľava kalkulovaná.*“¹⁰⁵ Úrad teda požadoval predloženie podkladov – nákladových kalkulácií Objemového bonusu platného v rokoch 2013 – 2019. Zo znenia otázky vyplýva, že úrad explicitne požadoval kalkulácie pre každé jedno toho času platné objemové pásmo daného bonusu a zároveň úrad explicitne požadoval uvedenie počtu zásielok, pre ktorý bolo každé z pásiem bonusu vykalkulované¹⁰⁶. Úrad v tejto súvislosti uvádza, že pojem „východiskový počet zásielok“ sa logicky a vecne nedá chápať inak, ako počet zásielok, pre ktorý boli náklady vykalkulované.

274. Účastník konania v Pôvodnej odpovedi pri zodpovedaní otázky č. 7 nepredložil kalkulácie pre jednotlivé objemové pásma, nakoľko tieto podľa jeho predloženého vyjadrenia neexistujú, ani neexistovali, čo úrad v prvostupňovom rozhodnutí

¹⁰⁵ Spis. por. č. 3, list č. 84/2020/OZDPaVD-115/2020 zo dňa 14.01.2020

¹⁰⁶ Bod 18 prvostupňového rozhodnutia vo veci č. 2020/NPI/POK/2/25

zohľadnil a nepredloženie kalkulácií pre jednotlivé objemové pásma Objemového bonusu úrad nevnímal ako pochybenie. Tento záver jednoznačne vyplýval z prvostupňového rozhodnutia. Úrad však ďalej od účastníka nedostal informáciu o konkrétnom počte zásielok, pre ktorý bola kalkulácia zrealizovaná, teda ani vo vzťahu k objemovému pásmu, ktoré existovalo. Predmetné kalkulácie a presný počet zásielok viažuce sa k otázke č. 7 boli poskytnuté úradu v Dodatočných podkladoch a informáciách až 10.03.2020, v ktorých účastník konania poskytol súbor Microsoft Excel a tento pre každý z rokov 2013 – 2019 obsahoval podrobnú kalkuláciu nákladov pozostávajúcu z niekoľko tisíc riadkov a zároveň ešte objemnejšie zdrojové dáta, z ktorých vyplýva požadovaný počet zásielok súvisiaci s kalkuláciou. Predložená kalkulácia sa týkala iba predloženého počtu zásielok a teda iba jedného objemového pásma. Rada úradu má za to, že porušením zákona vo vzťahu k otázke č. 7 bolo nepredloženie kalkulácie počtu zásielok vo vzťahu k tomuto jednému objemovému pásmu v pôvodnej odpovedi účastníka a porušenie trvalo do 10.3.2020.

275. Rada úradu v súvislosti so skutočnosťou, že úrad požadoval predloženie objemu zásielok za každé objemové pásmo, pričom účastník konania mal len jedno objemové pásmo má za to, že bolo povinnosťou účastníka konania poskytnúť objem zásielok práve za toto jedno objemové pásmo spolu s informáciou, že nedisponuje viacerými objemovými pásmami. Rada úradu sa stotožňuje s vysvetlením postupu v prípade tejto otázky uvedenej úradom v prvostupňovom rozhodnutí¹⁰⁷. Z pohľadu úradu, zmyslom otázky bolo získať nákladové kalkulácie a počet zásielok, pre ktorý daná kalkulácia bola robená, bez čoho je kalkulácia neúplná. Nie je teda podstatné, či náklady boli kalkulované pre jednotlivé objemové pásma, alebo či boli kalkulované pre jedno všeobecné pásmo. S kalkuláciou pre objemové pásmo je nevyhnutne spojený určitý presný počet zásielok a tento predložený nebol a nenachádzal sa ani v kalkulácii nákladov na Objemový bonus aplikovaný v rokoch 2013 – 2019 predloženej listom zo dňa 14.06.2019. Účastník konania uviedol že existuje iba jedno všeobecné pásmo zohľadňujúce celkový objem zásielok“, avšak číselnú hodnotu neuviedol. Podľa Rady úradu z odpovede účastníka konania vyplynulo, že pochopil podstatu otázky a túto aplikoval na svoju podnikateľskú prax a zvyklosti v časti identifikácie kalkulácie jednotlivých objemových pásiem – uviedol, že neexistujú viaceré, ale len kalkulácia pre jedno objemové pásmo, avšak v časti predloženia počtu zásielok pre toto objemové pásmo už odpoveď neuviedol, ale otázku úradu odignoroval. Z podkladov v spisovom materiáli zároveň vyplýva, že účastník konania počtom zásielok pre toto objemové pásmo disponoval už v čase žiadosti úradu. Rada úradu v súlade s argumentáciou vo vyššie uvedených častiach tohto dokumentu konštatuje, že povinnosť predkladať podklady a informácie ukladaná zákonodarcom na podnikateľov v sebe zahŕňa aj aplikáciu ich znalostí na svoje obchodné zvyklosti a spôsob podnikania, vrátane spôsobu vedenia a evidencie výkazov, ako aj povinnosť vytvoriť požadované podklady na žiadosť úradu. Toto však podnikateľ Slovenská pošta na pôvodnú Žiadosť úradu nevykonala.

276. Čo sa týka námietky, podľa ktorej úrad neposkytol účastníkovi konania podklady účastníka konania poskytnuté úradu v 2011-2012, na ktoré úrad odkázal

¹⁰⁷ Bod 27 prvostupňového rozhodnutia vo veci č. 2020/NPI/POK/2/25

v Urgencii¹⁰⁸, Rada úradu odkazuje na body 28 až 31 prvostupňového rozhodnutia vo veci, v ktorých úrad vysvetlil svoj postoj k tejto námietke. Podstatnou skutočnosťou v tomto prípade ostáva to, že neposkytnutie starých podkladov zo strany úradu účastníkovi konania, najmä ak ide o podklady ktoré mal úrad od samotného účastníka konania, nijako nebránilo účastníkovi konania poskytnúť úradu číselnú hodnotu počtu zásielok. Úrad už však aj pred vydaním rozhodnutia zdôvodnil, že v snahe urýchliť prešetrovanie prešetrovanému subjektu pripomenul, že s nákladovými údajmi v požadovanej detailnosti už v minulosti pracoval¹⁰⁹. Skutočnosť, že účastníkovi konania takáto aktivita úradu nepomohla a aj naďalej pokračoval v porušovaní zákona nemôže byť podľa Rady úradu vnímané ako dôvod vyvinenia účastníka konania.

277. Vo vzťahu k vplyvu znenia otázky č. 7 v pôvodnej žiadosti a formulácií úradu v rámci jeho snahy prispieť k ukončeniu porušovania zákona účastníkom konania Rada úradu opätovne poukazuje aj na ďalší nezanedbateľný fakt, a síce, že úrad v poslednom bode č. 14 Žiadosti taktiež uviedol, že pokiaľ účastník konania uzná za vhodné, uvedie alebo predloží čokoľvek, čo považuje za dôležité v súvislosti s vyššie uvedenou problematikou. Z pohľadu Rady úradu teda účastník konania mal predložiť kompletne kalkulácie (teda aj vrátane počtu zásielok s ktorými bolo kalkulované), ktoré mal k dispozícii hoci ako uviedol išlo iba o jedno všeobecné pásmo, v tomto ohľade ide o kľúčovú informáciu v prípade otázky č. 7.

K otázke č. 9

278. K otázke č. 9 Rada úradu uvádza, že po preskúmaní Pôvodnej odpovede účastníka konania neidentifikovala požadované informácie potrebné pre prešetrovanie. Úrad požadoval predloženie podrobnej nákladovej kalkulácie pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1.1.2020. Úrad požadoval predloženie tejto kalkulácie v najdetailnejšom členení a tiež úrad explicitne požadoval predloženie počtu zásielok, pre ktorý je cena kalkulovaná. Úrad vo vzťahu k obsahu doručenej odpovede už v priebehu jedného týždňa odoslal účastníkovi konania Urgenciu. V Urgencii úrad vytýkal účastníkovi konania chýbajúcu podrobnú nákladovú kalkuláciu pre určenie výšky ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g platnej od 1.1.2020. Účastník konania uviedol iba výslednú sumu nákladov obyčajného listu 2. triedy do 50 g. Účastník konania uviedol, akým spôsobom pristupuje k výpočtu týchto nákladov, z akých

¹⁰⁸ Úrad v Urgencii na str. č. 1-2 uviedol: „V tejto súvislosti si dovoľujeme odkázať na podklady predkladané spoločnosťou Slovenská pošta, a.s. v rámci prešetrovania úradu počas rokov 2011 - 2012, kedy boli predkladané v detailnej podobe podľa skupín procesov a nákladových kategórií nákladové kalkulácie na obyčajné listové zásielky 2. triedy do 50 g a Technologický bonus.“

¹⁰⁹ List úradu č. 84/2020/OZDPaVD-986/2020 zo dňa 04.03.2020, str.2: „Úrad položenými otázkami rozhodne nemal za cieľ bazírovať na presnej forme odpovede spoločnosti Slovenská pošta, a.s., ktorá jediná by bola akceptovateľná. Cieľom úradu je aj naďalej dostať od prešetrovaného subjektu autentické dáta, z ktorých spoločnosť Slovenská pošta, a.s. vychádzala pri vlastnej zľavovej politike. Odkaz úradu v urgencii na podklady predkladané spoločnosťou Slovenská pošta, a.s. v rokoch 2011-2012 je potrebné chápať ako proaktívnu snahu úradu urýchliť prešetrovanie tým, že prešetrovanému subjektu bolo pripomenuté, že požadované údaje v detailnej forme v minulosti preukázateľne existovali. Úrad týmto ale netrvá na rovnakej podobe týchto údajov, nakoľko ich štruktúra sa mohla za dané obdobie zmeniť. Zároveň úrad nepredpokladá, že by za daný čas došlo u tak významného subjektu na trhu k „degradácii“ kvality sledovania a analýzy základných ekonomických ukazovateľov. Skôr naopak, úrad predpokladá, že kvalita vstupných dát by sa mala postupne zvyšovať.“

skutočností a podkladov vychádza a odkázal úrad na postup predkladania údajov zaužívaný v konaní pred regulátorom poštových služieb. Účastníkovi konania úrad vytýkal aj nepredloženie číselného údaju o východiskovom počte zásielok, úrad nemal možnosť nijakým spôsobom dospieť k požadovanému údaju.

279. Rada úradu ďalej poukazuje na Dodatočné podklady a informácie doručené úradu dňa 10.3.2020, ktoré obsahovali podrobnú kalkuláciu nákladov aj počet zásielok súvisiaci s kalkuláciou. Úrad doručením týchto informácií a podkladov získal dostatočný podklad pre prešetrovanie, považoval povinnosť účastníka konania za splnenú a ďalej v tejto otázke nepokračoval v urgenciách. Rada úradu v súvislosti s podrobnými námietkami účastníka konania uvádza, že sa s nimi úrad už vysporiadal v prvostupňovom rozhodnutí v bodoch č. 37 - 44. List účastníka konania zo dňa 14.06.2019 netvorí podklad tohto rozhodnutia nakoľko bol úradu predložený pred Žiadosťou a neobsahoval aktuálne údaje, ktoré potreboval úrad k prešetreniu. Účastník konania nepredložil vo svojej Odpovedi číselný údaj o raste nákladov, na ktorý sa účastník konania odvoláva a tento údaj nebol obsiahnutý v liste zo dňa 14.06.2019.
280. V pôvodnej odpovedi účastník konania predložil úradu namiesto požadovanej kalkulácie nákladov všeobecné informácie o spôsobe predkladania podkladov na účely vykonania cenovej regulácie ceny obyčajného listu 2. triedy do 50 g. Odpoveď okrem toho obsahovala jednu výslednú sumu nákladov.
281. Rada úradu ďalej uvádza, že úrad sa vysporiadal s námietkou účastníka konania, podľa ktorej mal úrad k dispozícii počet zásielok pre kalkuláciu listu 2. triedy do 50 g od 01.01.2020 odo dňa 14.06.2019. Účastník konania v Pôvodnej odpovedi odkázal na jeho list zo dňa 14.06.2019, ktorého obsahom mal byť počet zásielok pre kalkuláciu listu 2. triedy do 50 g od 01.01.2020. Týmto už v minulosti poskytnutým údajom mal byť objem pre listy 2. triedy do 50 g pre individuálny podaj, ktorý Rada úradu nemôže vyhodnotiť ako relevantný údaj, z toho dôvodu, že obsahuje aj doporučené listy, poistené listy a úradné zásielky, ktoré majú inú cenu ako preskúmaný produkt.
282. Ako ďalej vyplýva z podkladov správneho konania, účastník konania v Dodatočných podkladoch a informáciách predložil počet zásielok, ktorý je o desiatky miliónov kusov nižší, ako počet zásielok predložený v Pôvodnej odpovedi, ale aj liste zo dňa 14.06.2019.
283. Rada úradu k uvedenému v tejto časti dodáva, že pre vecné prešetrovanie úradu nie je podstatná podoba údajov používaných v rámci cenovej regulácie, úrad v súlade so svojimi právomocami vyžadoval určitú detailnosť predložených dát pričom vychádzal z predchádzajúcej spolupráce s účastníkom konania, keď konštatoval v bode 44 prvostupňového rozhodnutia, že údaje relevantné pre cenotvorbu Slovenskej pošty sú výsledkom detailnej štruktúry dát (nákladov). Úrad mal právo si v tejto veci spraviť vlastný úsudok a vychádzať aj zo všeobecne známych skutočností, ktoré nemusí preukazovať¹¹⁰. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. K námietke účastníka konania

¹¹⁰ Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku: „Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnejmu orgánu z jeho úradnej činnosti.“

uvedenej vo Vyjadrení k výzve Rady, v zmysle ktorej otázka č. 9 nespadá do rozsahu neprimerane širokého prešetrovania a nie je teda nevyhnutná pre posúdenie zo strany úradu Rada úradu zdôrazňuje, že s takouto interpretáciou práva úradu požadovať informácie a povinnosti oslovených subjektov nemožno súhlasiť. Z § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. vyplýva právo úradu požadovať podklady a informácie v súvislosti s plnením úloh podľa zákona. Vzhľadom na to, že úrad požadoval predloženie informácií v Žiadosti, vrátane informácií v zmysle ot. č. 9 v priebehu prešetrovania, ktoré vykonával v rámci výkonu svojich právomocí podľa § 22 ods.1 zákona č. 136/2001 Z. z., je zrejmé, že plnil úlohy podľa zákona a mal teda právo tieto požadovať bez ohľadu na to, či podľa názoru účastníka konania táto otázka spadá do predmetu prešetrovania. Subjekt, ktorý určuje predmet a rozsah prešetrovania je úrad.

284. Účastník konania taktiež uviedol, že nesúhlasí so závermi úradu, ktorému ku zmysluplnosti podkladov chýbal číselný údaj o raste nákladov. Účastník konania vo svojej argumentácii poukazuje na to, že úrad mal k dispozícii údaje, z ktorých mohol a mal dospieť k výpočtu požadovaných podkladov a informácií. Účastník konania teda obrátil logiku žiadosti o informácie a povinnosť „vyrobiť“ informácie preniesol na úrad. Rada úradu sa s takýmto postojom a výkladom zákona o ochrane hospodárskej súťaže nestotožňuje a má za to, že účastník konania má povinnosť predložiť údaje vyplývajúce zo žiadosti úradu. V prípade, že je účastník konania toho názoru, že svoju povinnosť v zmysle zákona splnil, a táto iba vyžaduje aplikovanie matematickej operácie, jeho odpoveď mohol poskytnúť aj v uvedenom zmysle tak, ako to namieta v rozklade. Účastník konania však prvostupňovému orgánu neposkytol ani takúto odpoveď, ktorá by viedla k výpočtu potrebných údajov.

285. Rada úradu k námietke smerujúcej voči bodu 42 prvostupňového rozhodnutia uvádza, že úrad sa v tejto časti a fáze rozhodovacieho procesu venoval námietkam účastníka konania k Úprave Výzvy pred vydaním rozhodnutia. Úrad v predchádzajúcom procesnom kroku umožnil účastníkovi konania vyjadriť sa k správne konaniu a doplniť podklady správneho konania, aj vo vzťahu k tejto námietke týkajúcej sa spôsobu, akým úrad mohol replikovať údaje, čo však účastník konania nevyužil. Namietaná skutočnosť nemala súvislosť so samotnou Úpravou Výzvy pred vydaním rozhodnutia, čo konštatoval aj prvostupňový správny orgán. Rada úradu zároveň k tejto námietke odkazuje na posúdenie predkladania podkladov a informácií vo vzťahu k otázke č. 9 uvedené v tejto časti rozhodnutia. Z uvedeného nevyplýva, že by účastník konania v lehote určenej úradom informoval o spôsobe interpretácie starších dát, ktorým by zodpovedal túto otázku č. 9.

286. V tomto prípade predkladania informácií a podkladov účastník konania už v prvostupňovom správnom konaní namieta, že úrad mal všetky dostupné informácie, ktorých výpovedná hodnota však závisela od poznania číselného údaju o raste nákladov. O existencii predmetných plánov a o ich význame úrad pri formulovaní otázok v Žiadosti nemohol vedieť a preto tieto plány ani v Žiadosti požadovať nemohol. Účastník konania v bode 68 Vyjadrenia k Výzve pred vydaním rozhodnutia uviedol, že v Pôvodnej odpovedi, ani v nasledujúcej komunikácii s úradom nepredložil podnikateľské plány zachytávajúce medziročný rast nákladov z toho dôvodu, že úrad tieto plány nežiadal. Nie je teda možné dôjsť

k záveru, že úrad mal k dispozícii požadované dáta od 14.06.2019, ktoré ako bolo uvedené bez „kľúča“ nemali pre prešetrovanie význam. Rada úradu upozorňuje, že účastník konania bol povinný predložiť všetky relevantné podklady a informácie, čo vyplývalo aj z otázky č. 14.

287. Rada úradu nemôže súhlasiť s účastníkom konania v tom, že formulácia otázky č. 9 nebola správna a nesmerovala k tomu čo úrad v skutočnosti požadoval. Úrad v tejto súvislosti požadoval určitú špecifikovanú kalkuláciu súvisiacu s určitým špecifikovaným produktom, pričom v znení otázky č. 9 bolo výslovne uvedené, že má účastník konania uviesť objem zásielok, pre ktorý je cena kalkulovaná. Logicky možno prísť k záveru, že účastník konania nepredložil v lehote konkrétny objem. Rada úradu v tomto smere opätovne poukazuje na to, že podnikatelia oslovení úradom sú povinní spolupracovať, čo zahŕňa aj použitie svojich vedomostí vo vzťahu ku komunikácii s úradom. V tomto smere sa zaoberala aj rozdielom v textácii otázok č. 7, 10, 11 a otázky č. 9, ktoré namietal účastník konania. Účastník konania vysvetľuje to, že nepredložil požadované podklady a informácie tým, že úrad uvedenie konkrétneho objemu v rámci otázky č. 9 nepožadoval, nakoľko v znení otázok č. 7 a 10, 11 sa nachádza text „uvedte konkrétny objem zásielok“, kým v znení otázky č. 9 text „uvedte objem zásielok“, preto je v tomto rozsahu otázky aj všeobecná odpoveď (objem za rok 2017) úplná a dostatočná, úrad si mal konkrétny objem (tzn. číselný údaj) priamo vypýtať, absencia slova „konkrétny“ znamená, že úrad takýto údaj v pôvodnej žiadosti nepožadoval, výrok teda nezodpovedá realite. Rada úradu nesúhlasí s takouto argumentáciou účastníka konania a má za to, že účastník konania z textácie otázky napriek absencii slova „konkrétny“ mal dostatok informácií z celkového kontextu žiadosti úradu na to, aby vedel predložiť požadované podklady a informácie a argumentáciu účastníka v tomto smere považuje za účelovú. Rada úradu už pri samotnej formulácii „uvedte objem zásielok“ považuje za zrozumiteľné, že sa tým myslí objem všetkých zásielok, pre ktorý je cena kalkulovaná. Navyiac, účastník v stanovenej lehote nepredložil požadované podklady a informácie ani vo vzťahu k otázkam, ktoré slovo „konkrétny“ obsahovali.

K otázkam č. 10 a 11

288. Rada úradu nemôže súhlasiť s tvrdením účastníka konania, že pravdivo a úplne zodpovedal otázky úradu z pôvodnej žiadosti úradu v úradom určenej lehote dňa 13.2.2020. Úrad v priebehu jedného týždňa odoslal účastníkovi konania Urgenciu vo vzťahu k obsahu doručenej Odpovede. Nakoľko úrad považoval informácie a podklady Odpovede účastníka konania za nedostatočné v Urgencii pri otázkach č. 10 a č. 11 pripomenul podklady predkladané spoločnosťou Slovenská pošta, a.s. v rámci prešetrovania úradu počas rokov 2011 - 2012, kedy boli predkladané v detailnej podobe podľa skupín procesov a nákladových kategórií nákladové kalkulácie na obyčajné listové zásielky 2. triedy do 50 g a Technologický bonus. Úrad teda pri formulovaní otázok vychádzal z predchádzajúcej praxe a spolupráce s účastníkom konania, Rada úradu nepovažuje za dôvodné obviňovať úrad z úmyselného kladenia nejasných alebo nezrozumiteľných otázok s cieľom poškodiť účastníka konania.

289. Účastník konania následne poskytol úradu svoju Reakciu na urgenciu zo dňa 27.2.2020. Úrad ďalej v Reakcii na Vyjadrenie k urgencii zo dňa 03.04.2020 uviedol, že účastník konania v Reakcii na urgenciu úradu zo dňa 27.2.2020 sa vo všeobecnosti vyjadruje, že predmetné otázky úradu obsiahnuté v liste úradu zo dňa 14.1.2020 nebolo možné porozumieť a v reakcii na urgenciu úradu uvádza, že sa zo strany účastníka konania je možné iba domnievať, čo mal úrad na mysli otázkami v liste zo dňa 14.1.2020, resp. uvádza v tejto súvislosti podľa jeho vyjadrení „špekulácie“ ohľadom zacielenia predmetných otázok úradu. Zároveň uviedol, že úrad má presnú predstavu o forme a obsahu toho, čo má obsahovať odpoveď spoločnosti Slovenská pošta, a.s. Úrad taktiež v tomto liste reagoval na informáciu účastníka konania podľa ktorej neexistovala kalkulácia nákladov pre každé jedno z objemových pásiem: „kalkulácia bola robená pre jedno všeobecné pásmo zohľadňujúce celkový objem zásielok“. Podľa vysvetlenia úradu absentovalo exaktné konštatovanie, s akým počtom zásielok bolo kalkulované, pričom konkrétne v prílohe č. 1 odpovede účastníka konania zo dňa 27.2.2020 bol údaj nazvaný „ročná početnosť (mil. ks)“ vymazaný. Ak neexistovali kalkulácie pre jednotlivé pásma, z predložených podkladov nebolo možné určiť, akým spôsobom boli stanovené jednotlivé toho času platné objemové pásma a najmä absentuje akýkoľvek výpočet zdôvodňujúci zľavu, resp. jednotkovú cenu pre dané pásmo. Úrad taktiež informoval účastníka konania, že neidentifikoval spôsob, akým by sa uvedené náležitosti (t.j. stanovenie objemu a výpočet zľavy/jednotkovej ceny pre dané pásmo) dali odvodiť. Kapitola 1 odpovede neobsahovala konkrétne analýzy ani výpočty, preto úrad vyzval účastníka konania aby uviedol presnú metódu výpočtu aj s konkrétnym odkazom na konkrétny dokument, stranu, odsek, vetu, hárok, riadok, bunku, atď., kde sa údaje potrebné pre výpočet v predloženej odpovedi nachádzajú.
290. Rada úradu teda uvedené hodnotí ako poskytnutie ďalšej súčinnosti úradu v prospech splnenia požiadavky úradu na poskytnutie informácií a podkladov, išlo však o konštatovanie zrejmych a logicky odvoditeľných skutočností, keď správny orgán popísal, prečo sú poskytnuté informácie a podklady nedostatočné. Podľa Rady úradu tento list úradu nemožno hodnotiť ako zásah do zmyslu (teda toho k čomu otázky smerovali) a znenia otázok Žiadosti.
291. Nasledujúcim podaním účastníka konania vo veci boli Dodatočné podklady a informácie. Rada úradu sa stotožňuje so záverom úradu, podľa ktorého odpovede na otázky číslo 10 a 11 v predložených Dodatočných podkladoch a informáciách obsahovali de facto obdobné údaje, ako predmetné odpovede v Odpovedi účastníka konania. Pôvodne predložená stručná kalkulácia nákladov nebola predložená v detailnejšom členení, ale predložené boli dodatočné podklady analyzujúce výnosy a ziskovosť spoločnosti Slovenská pošta pri aplikovaní Objemového a Distribučného bonusu v ich jednotlivých objemových pásmach. Tieto podklady by z časti mohli podľa úradu do istej miery slúžiť ako východiskové dáta pre nastavenie zliav v rámci jednotlivých objemových pásiem. Ide teda vo vzťahu k Pôvodnej odpovedi o dodatočne predložené podklady, avšak vo veci predloženia požadovaných dát v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov neboli predložené nové, resp. doplňujúce podklady. Zároveň z obsahu Pôvodnej odpovede aj z predložených Dodatočných podkladov úrad neidentifikoval číselný údaj o počte

zásielok súvisiacich s kalkuláciami, ktorý je pre kalkulácie východiskový a teda podstatný.

292. Predložením Dodatočných podkladov a informácií nespĺnil účastník konania požiadavky úradu uložené Žiadosťou úradu a následnou Urgenciou. Úrad preto listom č. 84/2020/OZDPaVD-1809/2020 zo dňa 13.05.2020 (ďalej len „Urgencia 2“) znova urgoval účastníka konania vo veci predloženia chýbajúcich vyššie špecifikovaných podkladov a informácií. Úrad opätovne zotrval na svojom postoji a poskytol ďalší priestor na doplnenie podkladov a informácií dôležitých pre prešetrovanie, ktoré úrad požadoval. Z obsahu predošlej komunikácie a Urgencie 2 nijakým spôsobom nevyplýva argument účastníka konania, podľa ktorého úrad svoje otázky oproti pôvodnej žiadosti menil alebo požadoval rozdielne podklady a informácie, čo malo mať negatívny vplyv na splnenie povinnosti účastníka konania alebo znemožniť splnenie tejto povinnosti.
293. Úrad v Urgencii 2 reagoval na doterajší priebeh prešetrovania a predkladania informácií a podkladov účastníkom konania, keď uviedol, že vo vzťahu k Objemovému bonusu a Distribučnému bonusu aplikovanému od 01.01.2020, boli účastníkom konania uvedené v jeho liste zo dňa 13.02.2020 a následne v liste zo dňa 10.03.2020 v odpovediach na otázky úradu č. 10 a 11 nákladové kalkulácie pre určité účastníkom konania vo všeobecnosti definované objemové pásma. Nebol však predložený požadovaný číselný údaj určujúci počet zásielok účastníkom konania uvedeného objemového pásma. Z uvedeného dôvodu úrad žiadal o predloženie počtu zásielok, pre ktorý bol Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020 kalkulovaný.
294. Úrad v Urgencii 2 ďalej uviedol, že vo vzťahu k Objemovému bonusu a Distribučnému bonusu platnému od 01.01.2020 úrad v liste zo dňa 14.01.2020 požadoval v otázkach č. 10 a 11 predloženie kalkulácie nákladov v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov. V odpovedi účastníka konania zo dňa 13.02.2020 a následne listom zo dňa 10.03.2020 bola predložená stručná kalkulácia (v podobe niekoľkých riadkov v súbore Microsoft Excel) obsahujúca sumárne hodnoty. Aj vzhľadom na formu a obsah kalkulácii (resp. predložených súborov Microsoft Excel obsahujúcich okrem iného podrobné zdrojové dáta) predložených v liste zo dňa 10.03.2020 pre Objemový bonus platný v rokoch 2013 – 2019 úrad odôvodnene nepovažoval predloženú kalkuláciu Objemového bonusu a Distribučného bonusu platného od 01.01.2020 za detailnú. V tomto ohľade Rada úradu opätovne zdôrazňuje, že ide o detailnosť z pohľadu spôsobu obvyklého predkladania podkladov účastníkom konania v dovtedajšej praxi kontaktu úradu s ním, nie z pohľadu teoretických predstáv úradu. Predkladané podklady tiež úrad hodnotil z pohľadu možnosti vyhodnotiť politiku zliav účastníka konania. Aj vzhľadom na uvedené, úrad v Urgencii 2 opätovne žiadal o predloženie nákladovej kalkulácie pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020 v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov.
295. Odpoveďou na Urgenciu 2 bol list účastníka konania zo dňa 20.05.2020 s názvom „Predloženie dodatočných podkladov a informácií k urgencii“ (ďalej len „Dodatočné podklady a informácie 2“). Účastník konania výslovne uviedol chýbajúci údaj o počte zásielok, pre ktoré bol kalkulovaný Objemový bonus a

Distribučný bonus platný od 01.01.2020. Účastník konania taktiež uviedol, že tento údaj bol obsahom Prílohy č. 2 v pôvodnej odpovedi dňa 13.02.2020 na str. č. 19. Číselný údaj v prílohe č. 2 Pôvodnej odpovede sa zhoduje s predmetným číselným údajom v Dodatočných podkladoch a informáciách 2, preto úrad túto časť otázok č. 10 a 11 v konečnom dôsledku nevnímal ako pochybenie účastníka konania a za to mu ani neuložil sankciu.

296. Rada úradu sa stotožňuje s týmto postupom úradu, avšak samotnú Prílohu č. 2, ktorá je v podstate prezentáciou externej konzultantskej spoločnosti PWC s názvom Stratégia pre maximalizáciu výnosov a minimalizáciu straty intenzity listových zásielok v korporátnom biznise vníma v súvislosti s povinnosťou zodpovedať otázky č. 10 a č. 11 ako dokument slúžiaci pre špecifické interné potreby Slovenskej pošty, ktorý môže byť bez poskytnutia legendy alebo kľúča zo strany účastníka konania úradu nezrozumiteľný. Nakoniec úrad bol schopný identifikovať tento údaj až po dodatočnom vysvetlení účastníka konania. Tento záver Rady úradu je odôvodnený aj s prihliadnutím na fakt, že v úvode tejto prezentácie je uvedené, že predmetná správa obsahuje informácie získané alebo odvodené z rôznych zdrojov podrobnejšie opísané v rámci správy. Spoločnosť PwC si neoverovala spoľahlivosť týchto zdrojov alebo poskytnutých informácií. Z toho dôvodu spoločnosť PwC nenesie zodpovednosť a neposkytuje žiadne záruky akéhokoľvek druhu (či už výslovne alebo implicitne) vo vzťahu k akejkoľvek osobe (s výnimkou vo vzťahu k SP podľa Zmluvy) pokiaľ ide o presnosť a úplnosť správy. Predkladanie podkladov a informácií uvedeným spôsobom možno hodnotiť ako máätúce. Účastník konania neodkázal úrad v pôvodnej odpovedi na otázky č. 10 a č. 11 na tento údaj na str. č. 19 spomínanej prezentácie, ale až prostredníctvom Dodatočných podkladov a informácií.

297. Účastník konania poukazuje na to, ako aktívne, iniciatívne a dokonca nad rámec žiadosti úradu poskytoval podklady a informácie, čo odôvodnil tým, že vždy len doslova plnil čo úrad chcel, alebo že si údaje úrad môže odvodiť aj sám. Rada úradu v tomto smere vyhodnotila celý kontext komunikácie v snahe identifikovať zrozumiteľnosť otázok nielen z doslovného prepisu niektorých častí vyjadrenia úradu, ale celkovej možnosti účastníka konania pochopiť potreby úradu, jeho možnosť vyžiadať si doplnkové informácie v prípade, že mu niečo nebolo jasné, ako aj celkový prístup účastníka konania k poskytovaniu informácií.

298. Vo veci predloženia kalkulácie nákladov pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020 v najdetailnejšom členení podľa jednotlivých položiek tvoriacich výslednú sumu nákladov predložil účastník konania v Dodatočných podkladoch a informáciách 2 nákladovú kalkuláciu rozšírenú o predikcie rastu nákladov, čo však nebolo úradom vyhodnotené ako splnenie povinnosti účastníka konania. Rada úradu súhlasí s prvostupňovým orgánom, keďže nákladové úspory, na základe ktorých by bolo možné určiť konečnú sumu nákladov pre poskytovanie produktov Objemový bonus a Distribučný bonus, predložené neboli. Účastník konania predložil úradu v Dodatočných podkladoch a informáciách 2 v tejto súvislosti podklady, ktoré nepožadoval a neboli dôležité pre predmetné prešetrovanie.

299. Časť otázok úradu č. 10 a 11 bola aj naďalej nezodpovedaná a preto úrad listom č. 84/2020/OZDPaVD-2355/2020 zo dňa 10.06.2020 (ďalej len „Urgencia 3“)¹¹¹ opätovne vyzval účastníka konania na splnenie jeho povinnosti. K časti II. urgencye úrad uviedol, že táto ostáva naďalej nezodpovedaná. Odpoveď účastníka konania zo dňa 20.05.2020 obsahovala rozšírenie nákladovej kalkulácie pre obyčajný list 2. triedy do 50g, čo však úrad v urgencii, ani v žiadosti zo dňa 14.01.2020 nepožadoval.
300. Úrad požadoval predloženie kalkulácie nákladov pre Objemový a Distribučný bonus v najdetailnejšom členení, pričom úrad vyslovene poukázal na to, že účastníkom konania predložené podklady v listoch zo dňa 13.02.2020 a 10.03.2020 vo forme niekoľkých riadkov v súbore Microsoft Excel nepovažuje za detailnú kalkuláciu. Uvedené teda taktiež nemožno považovať za rozšírenie predmetu otázok alebo ich zmenu. Úrad opätovne vysvetlil čo chýba k zmysluplnosti účastníkom konania poskytnutých informácií a podkladov.
301. Následne zaslal účastník konania úradu listom zo dňa 02.07.2020 Reakciu na tretiu Urgenciu (ďalej len „Reakcia na Urgenciu 3“)¹¹² a tiež list zo dňa 04.08.2020, ktorým účastník konania reagoval na nezodpovedané časti otázok č. 10 a 11 („Odpoveď na špecifikáciu k otázkam č. 10 a 11“)¹¹³.
302. Časť odpovedí a predkladaných podkladov a informácií týkajúcich sa otázky č. 10 a 11 odkazovala na výstupy, resp. analýzu externej konzultantskej spoločnosti, ktorá pre Slovenskú poštu pripravovala podklady pre Objemový bonus a Distribučný bonus platné od 01.01.2020. S ohľadom na úradom identifikovanú nedostatočnú detailnosť predmetných podkladov a informácií oslovil úrad danú konzultantskú spoločnosť listom zo dňa 02.07.2020¹¹⁴, v ktorom požadoval predloženie podkladov, ktoré mala k dispozícii oslovená spoločnosť od účastníka konania a z ktorých vychádzala pri tvorbe predmetnej analýzy.
303. Úrad v tejto súvislosti informoval túto spoločnosť o tom, že mu bola poskytnutá zo strany účastníka konania analýza s názvom Stratégia pre maximalizáciu výnosov a minimalizáciu straty intenzity listových zásielok v korporátnom biznise (Príloha č. 2 Odpovede), ktorá obsahovala určité číselné údaje, ktoré je vo všeobecnosti možné definovať ako vyčíslenie nákladov resp. vyčíslenie nákladových úspor pre určenie zľavy pri podaji hromadne podávaných listových zásielok. Úrad preto žiadal od tejto spoločnosti všetky podklady, ktoré mala k dispozícii od spoločnosti Slovenská pošta a z ktorých vychádzali pri výpočte uvedených číselných údajov. Listom zo dňa 21.07.2020¹¹⁵ predložila po úradom odsúhlasenom predĺžení lehoty oslovená konzultantská spoločnosť odpoveď, ktorá v prílohách obsahovala okrem iného podklady – východiskové dáta týkajúce

¹¹¹ Spis. por. č. 14, list č. 84/2020/OZDPaVD-2355/2020 zo dňa 10.06.2020

¹¹² Spis. por. č. 22, list č. 84/2020/OZDPaVD-2848/2020 zo dňa 02.07.2020

¹¹³ Spis. por. č. 25, list č. 84/2020/OZDPaVD-3452/2020 zo dňa 04.08.2020

¹¹⁴ Spis. por. č. 21, list č. 84/2020/OZDPaVD-2841/2020 zo dňa 02.07.2020

¹¹⁵ Spis. por. č. 24, list č. 84/2020/OZDPaVD-3275/2020 zo dňa 21.07.2020

sa určenia nákladových úspor pri Objemovom bonuse a Distribučnom bonuse. Podľa Rady úradu teda nemožno prijať záver účastníka konania podľa ktorého išlo o iné podklady, ako požadoval od účastníka konania v Žiadosti. V porovnaní s podkladmi predkladanými účastníkom konania išlo však už na prvý pohľad o podstatne detailnejšie podklady a informácie.

304. Podľa účastníka konania boli predmetom zisťovania úradu detailné podklady k nákladovej kalkulácii pre určenie výšky zľavy Objemového a Distribučného bonusu platných od 1. 1. 2020 a o týchto účastník konania tvrdil, že neexistujú. Úrad si mal teda podľa účastníka konania vyžiadať od PwC tie isté podklady, ako si vyžiadal od účastníka a nie podklady, ktoré mala spoločnosť PwC k dispozícii od účastníka konania, čo obsahovo nie je totožná otázka, ako bola kladená účastníkovi konania. Otázky na účastníka konania boli úradom formulované veľmi konkrétne, kým od PwC úrad žiadal široký okruh informácií. Ak by úrad žiadal od účastníka informácie tak, ako od PwC, tak by dostal rovnaké dokumenty, čo sa však nestalo.
305. Rada úradu považuje vo vzťahu k preukazovaniu existencie/neexistencie podkladov za irelevantné znenie otázky. Podklady alebo existujú, alebo neexistujú bez ohľadu na to, akým spôsobom sa na ich existenciu úrad dotazuje.
306. Úrad v záujme toho, aby získal pre jeho činnosť potrebné podklady a informácie, požiadal PwC ako subjekt, o ktorom mal informáciu, že disponuje určitými podkladmi a informáciami od účastníka konania, o ich predloženie. Následne obdržal podklady a informácie, o ktorých účastník konania tvrdil, že neexistujú. Účastník konania namietal, že netvrdil, že neexistujú podklady predložené PwC, ale podklady, ktoré si úrad žiadal v doslovnom znení jeho žiadosti, teda inými slovami, ak by sa úrad „správne“ pýtal, účastník konania by „správne“ odpovedal. Argumentácia účastníka konania stavia potenciálne porušenie zákona do roviny posúdenia, či je úrad povinný pýtať sa exaktne presne každého podnikateľa na to, čo tento vie sám z podstaty jeho podnikateľskej činnosti, respektíve či je možné spravodlivo očakávať, že podnikateľ svoje know how z ním pokrývanej hospodárskej oblasti uplatní pri plnení povinnosti v zmysle zákona – poskytnúť informácie na žiadosť úradu. Základom je však zistenie, či účastník konania mohol vyhodnotiť otázky úradu v ich celkovom kontexte a v kontexte svojich znalostí v ním pokrývanej podnikateľskej oblasti a zmysluplne odpovedať úradu. Podľa Rady úradu je pri tomto nutné zvážiť okolnosti, kedy účastník konania, ktorý je prešetrovaný na základe podozrenia z protisúťažného správania – zneužívania jeho dominantného postavenia, nemá motiváciu spolupracovať s úradom, nedá sa teda očakávať jeho dobrá vôľa, o čom svedčí aj priebeh prešetrovania a tohto správneho konania. Napriek tomu, že účastník konania tvrdí, že spolupracoval s úradom, a to aj nad rámec jeho povinnosti, podstata jeho argumentácie je založená práve na analýze každého jedného slova úradu odhliadajúc od kontextu žiadosti, ktorým je prešetrovanie, ktorého účel bol účastníkovi konania vopred oznámený. Vyhodnotenie splnenia povinnosti účastníka musí zohľadňovať skutočnosť, že úrad presadzuje verejný záujem na ochrane hospodárskej súťaže, ktorý nemožno presadzovať bez spolupráce podnikateľov, lebo len títo majú detailné informácie o svojom podnikaní. Preto je povinnosť predkladať informácie pravdivé a úplne viazaná na hrozbu sankcie. Už sám zákonodarca teda predpokladal zníženú vôľu dobrovoľnej spolupráce podnikateľov, nakoľko

podklady a informácie nimi predložené úradu ich potenciálne môžu usvedčovať z nezákonnej činnosti. Preto je potrebné vyhodnocovať správanie podnikateľa v uvedenom zmysle.

307. Účastník konania následne predložil list zo dňa 04.08.2020 – Odpoveď na špecifikáciu k otázkam č. 10 a 11¹¹⁶. Prílohou č. 1 uvedeného listu je údajový súbor Microsoft Excel obsahujúci vyčíslené nákladové úspory, ktoré boli základom pre určenie zľavy pre Objemový bonus a Distribučný bonus. V prílohe č. 1 uvedeného listu sa teda nachádzali údaje o spôsobe kalkulácie nákladových úspor pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020. Štruktúra dát je v porovnaní s Pôvodnou odpoveďou a nasledujúcimi listami účastníka konania obsahovo podstatne detailnejšia, obsahujúca vyčíslené nákladové úspory a súvisiace medzisúčty.
308. Úrad v bode č. 61 Rozhodnutia konštatoval, že úradu neboli predložené kalkulácie pre jednotlivé (t.j. všetky) objemové pásma Objemového bonusu a Distribučného bonusu, avšak nepredloženie kalkulácií pre jednotlivé objemové pásma Objemového bonusu a Distribučného bonusu úrad nevnímal v konečnom dôsledku ako pochybenie, nakoľko v každom z predmetných listov doručených účastníkom konania bolo deklarované, že takéto kalkulácie neexistujú a nikdy neexistovali.
309. Účastník konania nesúhlasí s tým, že predložil údaje až na základe informácií, ktoré úrad získal od PwC, čo podľa Rady úradu v tomto prípade nebolo podstatné. Podstatné bolo to, že úrad preukázal, že požadované informácie a podklady existovali a účastník konania predkladal nepravdivé informácie. Účastník konania bez ďalšej výzvy alebo urgencie po cca dvoch týždňoch po predložení podkladov a informácií externou konzultantskou spoločnosťou predložil listom zo dňa 04.08.2020 detailné údaje o spôsobe kalkulácie nákladových úspor pre Objemový bonus a Distribučný bonus platný od 01.01.2020. Účastník konania vo svojom rozklade uviedol, že tak konal na základe iného znenia otázok, oproti pôvodným otázkam v žiadosti úradu v už spomínanom emaile zo dňa 14.07.2020, ktorý nebol obsahom spisu, avšak neuvádza, v čom spočíva ich odklon od obsahu pôvodne požadovaných podkladov¹¹⁷. Tento email nemožno vnímať samostatne ale ako súčasť spolupráce úradu s účastníkom konania na zodpovedaní otázok z Pôvodnej žiadosti, ktorých zmysel a cieľ ostal v priebehu správneho konania nezmenený.

5.8 K výpočtu pokuty

310. Rada úradu sa zaoberala aj námietkami účastníka konania k uloženiu pokuty úradom - podľa účastníka konania tento zákon neporušil, pokuta mu nemala byť uložená, prípadne mala byť uložená len v symbolickej výške, pokuta bola neprimeraná, nesprávne určená, na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, rozhodnutie je navyše v časti uloženia pokuty nepreskúmateľné, nakoľko sa úrad nevysporiadal s jeho námietkami.

¹¹⁶ Spis. por. č. 25, list č. 84/2020/OZDPaVD-3452/2020 zo dňa 04.08.2020

¹¹⁷ V tejto súvislosti pozri aj bod č. 266 tohto rozhodnutia.

311. K vyjadreniu účastníka konania, podľa ktorého sa úrad v prvostupňovom rozhodnutí nevyjadril ku všetkým námietkam v smerujúcim voči výške pokuty Rada úradu uvádza, že úrad nie je povinný sa vyjadriť ku všetkým námietkam, ale len k tým, ktoré sú relevantné. Právo účastníka na spravodlivý proces, teda zohľadnenie jeho argumentov a vysporiadanie sa s nimi v priebehu správneho konania a v texte odôvodnenia rozhodnutia však nezahŕňa možnosť účastníka určovať úradu, v akej časti rozhodnutia sa vysporiada s námietkami účastníka konania.
312. Rada úradu sa preto zamerala na preskúmanie, či úrad zohľadnil námietky účastníka konania a svoje závery spracoval zrozumiteľným spôsobom v odôvodnení rozhodnutia, ako aj na to, či odôvodnenie pokuty korešponduje výroku. Rada úradu taktiež zohľadnila, že skutková podstata správneho deliktu podľa § 38a ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. bola naplnená, keď účastník konania nepredložil úradu v určenej lehote podklady alebo informácie a predložil nepravdivé informácie. V tomto prípade nie je potrebné zohľadňovať a preukazovať závažnosť a dĺžku trvania porušovania, ako je to v prípade pokút ukladaných podľa § 38 zákona č. 136/2001 Z. z., teda v prípadoch nedovoleného obmedzovania hospodárskej súťaže¹¹⁸. Úrad však pri ukladaní pokuty podľa § 38a zákona č. 136/2001 Z. z. musí aplikovať kritériá, podľa ktorých určí výšku pokuty, prihliada teda na jej primeranosť, závažnosť konania účastníka ako aj na potrebu jej represívneho a preventívneho charakteru. Pri stanovení výšky pokuty berie úrad do úvahy taktiež aj vzťah primeranosti výšky pokuty a následku konania účastníka, ktorý spočíva v tomto prípade v sťažení činnosti úradu a oddialení posúdenia možného protisúťažného konania.
313. K neprimeranosti výšky pokuty Rada úradu uvádza, že pokuta je výsledkom správnej úvahy prvostupňového orgánu a bola uložená na spodnej hranici zákonnej sadzby, keď zákon o ochrane hospodárskej súťaže určuje v prípade porušenia povinnosti spolupráce pri prešetrovaní pokutu až do výšky 1% z obratu účastníka konania. Vzhľadom na znenie § 38a zákona č. 136/2001 Z. z. nemožno neuložiť pokutu alebo alternatívne uložiť symbolickú pokutu tak, ako to požaduje účastník konania.¹¹⁹
314. Rada úradu ďalej k námietke, že preventívny účel pokuty je naplnený už zverejnením rozhodnutia o porušení zákona uvádza, že pokuta by bez jej samotného uloženia nemohla mať žiaden vplyv na účastníka konania ako aj iné subjekty, nemožno teda prijať konštatovanie účastníka konania, podľa ktorého

¹¹⁸ Podľa § 38 ods. 3 zákona č. 136/2001 Z. z. ak sa podnikateľ dopustí nedovolenej formy obmedzovania hospodárskej súťaže, tak úrad posudzuje závažnosť a dĺžku trvania porušovania. Úrad pri posudzovaní závažnosti porušovania berie do úvahy jeho povahu, prípadne dopad na trh a veľkosť relevantného trhu. Okrem týchto kritérií úrad pri ukladaní pokuty prihliada prípadne aj na iné skutočnosti, najmä na opakované porušovanie, odmietnutie spolupracovať s úradom, postavenie ako vodcu alebo iniciátora porušovania alebo nepochybné neplnenie dohody obmedzujúcej súťaž v praxi. Úrad môže pri ukladaní pokuty zohľadniť ako poľahčujúcu okolnosť aj skutočnosť, že náhrada škody bola uhradená na základe dohody o mediácii alebo dohody o mimosúdnom urovnaní pred vydaním rozhodnutia úradu o uložení pokuty.

¹¹⁹ Podľa § 38a zákona č. 136/2001 Z. z.: „...úrad uloží pokutu za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia...“

preventívny účel pokuty je naplnený aj bez uloženia pokuty. Ako Rada úradu uviedla vyššie, nemožno rozhodnúť podľa § 38a zákona č. 136/2001 Z. z. bez uloženia pokuty, Rada úradu je v tomto ohľade striktné viazaná zákonom. Taktiež ďalšie dopady správneho konania a jeho vplyvu na účastníka konania nemožno zamieňať s funkciami pokuty, súčasná platná právna úprava ich nepovažuje za dôvod zastavenia správneho konania alebo liberáciu účastníka konania.

315. Vo vzťahu k námietke účastníka konania, že úrad nijako nezdôvodnil, ani nevysvetlil svoje tvrdenie o tom, že výška pokuty plní preventívny a represívny účel Rada úradu uvádza, že účastník konania zrejme opomenul, že toto tvrdenie predstavuje záver založený na komplexnom posúdení, ktoré viedlo k záverom úradu obsiahnutým v prvostupňovom rozhodnutí. Rada úradu uvádza, že sankcia má represívnu funkciu a musí byť citeľná v majetkovej sfére účastníka konania, nakoľko má pôsobiť ako trest (represia) za spáchanie správneho deliktu. Ďalšou funkciou pokuty je prevencia, a to jednak do vnútra – vo vzťahu k zodpovednému subjektu (účastníkovi konania), ale aj vo vzťahu k ostatným podnikateľským subjektom, ktorých má odstrašiť od porušovania obdobnej povinnosti, ako v prípade účastníka konania.
316. K námietke účastníka konania, že úrad nezohľadnil v rámci procesu ukladania pokuty skutočnosť, že časť žiadaných podkladov neexistovala Rada úradu uvádza, že tak, ako vyplýva z prvostupňového rozhodnutia, úrad nepredloženie neexistujúcich podkladov nepovažoval za porušenie zákona, teda za spáchanie správneho deliktu. Úrad v rozhodnutí výslovne uviedol v reakcii na námietky účastníka konania na viacerých miestach v odôvodnení, čo nepovažoval za porušenie povinnosti, nemohol teda toto konanie zohľadniť v súvislosti s konaním, za ktoré ukladal trest. Z prvostupňového rozhodnutia podľa Rady úradu jednoznačne vyplýva, že úrad neukladal sankciu účastníkovi konania za konanie, ktoré nie je správnym deliktom. Vzhľadom na uvedené nebolo relevantné sa nepredložením neexistujúcich podkladov v rámci ukladania pokuty zaoberať. Rada úradu po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia posúdila jeho výrok a aj odôvodnenie v tejto veci za jednoznačné a zrozumiteľné. Vzhľadom na uvedené Rada úradu nepovažuje námietku účastníka konania, podľa ktorej úrad pri ukladaní pokuty na neexistenciu pôvodne požadovaných podkladov žiadnym spôsobom nereagoval, za opodstatnenú.
317. Účastník konania ďalej namietal, že úrad sa nevysporiadal s jeho žiadosťou, aby urgencie, ktoré posielal úrad boli zohľadnené v účastníkov prospech, nakoľko vyjadrujú jeho snahu o riadnu spoluprácu. Rada úradu súhlasí s účastníkom konania, že úrad nebol povinný posielat' urgencie v súvislosti so svojou žiadosťou o informácie. Podľa Rady úradu je totiž oslovený subjekt povinný predložiť požadované podklady a informácie pravdivo a v úplnom rozsahu už na pôvodnú žiadosť v lehote určenej v žiadosti. Pokiaľ sa tak nestane, úrad je v zmysle znenia zákona povinný uložiť pokutu bez ohľadu na spôsob a rozsah ďalšej komunikácie s osloveným subjektom. Táto komunikácia môže byť zohľadňovaná iba napr. s ohľadom na ukončenie času porušovania vo vzťahu k požadovaným podkladom a informáciám, závažnosti protisúťažného správania a pod.. Avšak to, či po porušení povinnosti predložiť podklady a informácie úrad zasiela alebo nezasiela urgencie je v podstate irelevantné, nezakladá to žiadne poľahčujúce, ani priťažujúce okolnosti účastníkovi konania. Komunikácia po

nepredložení/neúplnom predložení podkladov a informácií tiež môže prispieť k zisteniu skutkového stavu, kedy naozaj teoreticky môže vyvstať situácia, kedy sa zistí, že podklady predložené boli, avšak v takom prípade sa bude považovať za splnenú pôvodnú žiadosť. Ak sa zistí (tak ako v tomto konaní), že podklady boli predložené po lehote, a to bez ohľadu na prípadné urgencie, toto ukončí porušovanie zákona. Rada úradu preto nepovažuje námietku účastníka konania za relevantnú.

318. Účastník konania ďalej uvádza, že sa dozvedel aká možná protisúťažná praktika sa prešetruje až vo výzve pred vydaním rozhodnutia. Rada úradu posúdila namietanú skutočnosť a analyzovala, či účastník konania skutočne na pochopenie kontextu žiadosti nevyhnutne potreboval výslovnú informáciu uvedenú úradom vo vyjadrení vo výzve pred vydaním rozhodnutia v časti zdôvodňovania výšky ukladanej pokuty. Účastník konania mal základnú informáciu o predmete a účele prešetrovania. V prvom rade úrad informoval v Žiadosti o tom, že postupuje na základe podnetu na prešetrovanie správania účastníka konania. V Žiadosti úrad uviedol, že ide o prešetrovanie v oblasti výroby a doručovania hromadných listových zásielok a reklamných adresovaných zásielok. Uviedol teda oblasť hospodárstva, ktorej sa sektorové prešetrovanie týka. Ďalej v tejto súvislosti formuloval 14 otázok, z ktorých priamo vyplývalo aké konkrétne produkty úrad preskúmava. Otázky sa zameriavali na ceny uplatňované spoločnosťou Slovenská pošta. Úrad v súvislosti s týmito produktami požadoval určité vyššie popísané údaje a kalkulácie. Rada úradu teda konštatuje, že úrad – odbor zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd uviedol, čoho sa vykonávané prešetrovanie týka a vymedzil jeho predmet, čím dosiahol základné kritéria odôvodnenia Žiadosti definované Najvyšším súdom SR¹²⁰.

319. Skutočnosť, že správny orgán vo Výzve pred vydaním prvostupňového rozhodnutia poskytol konkrétnejšie vyjadrenie k celej záležitosti, keď uviedol, že predmetné prešetrovanie je zamerané na posúdenie možného zneužívania dominantného postavenia spoločnosti Slovenská pošta nemôže Rada úradu zohľadniť v prospech účastníka konania, nakoľko toto nemalo vplyv na splnenie povinnosti účastníka konania. Rada úradu v tejto súvislosti dodáva, že účastník konania pred začatím správneho konania a v priebehu správneho konania túto informáciu v súvislosti so zodpovedaním otázok z pôvodnej Žiadosti nepovažoval za potrebné žiadať. Navyiac, priamo z textu vyjadrenia účastníka konania, ktorým dňa 13.2.2021 odpovedal na pôvodnú Žiadosť úradu jednoznačne vyplýva, že účastník konania si bol vedomý aj druhu praktiky, ktorú úrad prešetruje.¹²¹

¹²⁰ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR pod sp. zn. 10 Sžz/11/2014 zo dňa 03.06.2015: „...Najvyšší súd považoval za legitímnu požiadavku navrhovateľa, aby pri vyžadovaní informácií a podkladov v súvislosti s prešetrovaním v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) ZOHS odporca uviedol, čoho sa vykonávané prešetrovanie týka, teda aby aspoň všeobecne vymedzil jeho predmet, pretože povinnosť poskytovať informácie a podklady nie je bezbrehá, ale musí ísť o informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné na činnosť úradu, čo bez splnenia navrhovateľovej požiadavky nie je možné posúdiť.“

¹²¹ Položka spisu č. 6 – predloženie informácií podnikateľom SP: „...Slovenská pošta sa v rámci prípravy nového konceptu zliav platného od 1. 1. 2020 detailne zaoberala nielen samotným nastavením systému, ale aj jeho súladom so súťažným právom.“... „Pri konkrétnom posudzovaní sa Slovenská pošta zamerala najmä na elimináciu rizík spojených s primárnou diskrimináciou, tzn. vylúčením aktuálnych či potenciálnych konkurentov z trhu (protisúťažným uzavretím trhu).“... „Cieľom analýzy Slovenskej pošty

320. Účastník konania ďalej žiada vysvetliť aký význam malo procesné porušenie účastníka konania v rámci prešetrovania, nakoľko Najvyšší súd SR vyčítal v minulosti úradu, že sa z jeho rozhodnutia nedozvedel aký význam mal určitý postup v rámci inšpekcie, čo malo mať vplyv na posúdenie závažnosti skutku. Keď úrad v rozhodnutí uviedol čo bolo následkom konania účastníka, tak poukazoval vo všeobecnosti na dôsledky riadneho neplnenia povinnosti, Rada úradu uvádza, že účastník konania preukázateľne spomalil činnosť úradu v prešetrovanej veci, a teda uvedený záver úradu nehodnotí ako nezákonný pri správnom delikte tohto typu. Za vyvolanie nezákonného stavu je účastník konania objektívne zodpovedný, stačí ohrozenie záujmu spoločnosti na riadnom preskúmaní všetkých skutočností dôležitých pre prešetrenie podnetu. K tomuto ohrozeniu došlo nepredložením podkladov a informácií v lehote predĺženej v prospech účastníka konania. Rada úradu ďalej uvádza, že úrad zohľadnil aj túto negatívnu skutočnosť – ohrozenie prešetrovania, čo zohľadnil na výške pokuty, čo je v súlade so závermi súdu v účastníkom konania uvedenom rozhodnutí¹²², avšak nie je povinný presne vyčíslňovať vplyv jednotlivých faktorov. Na druhú stranu úrad aj výslovne v bode 114 prvostupňového rozhodnutia uviedol, že následok konania účastníka, spočíva v tomto prípade v sťažení činnosti úradu a oddialení posúdenia možného protisúťažného konania. Úrad udelil pokutu v dolnej hranici zákonom stanovenej sadzby. V prípade Tesco súd nezistil, aký význam mal určitý krok úradu v rámci inšpekcie, čo má vplyv na posúdenie závažnosti konania, avšak v tomto prípade úrad vysvetlil všetky svoje postupy ako aj uviedol dôvody na žiadosť o informácie a urgencie a ich význam pri prešetrovaní¹²³.

*bolo vylúčiť riziko vylučovacieho konania v tom zmysle, ako je také konanie chápané v doktríne¹ či relevantnej rozhodovacej praxi, ktorá uvádza: Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie č. C-209/10 zo dňa 27. 3. 2012 vo veci Post Danmark I, bod 30. (... postup podniku v dominantnom postavení, [ktorý] môže byť označený za „cenovú diskrimináciu teda uplatňovanie rozličných cien vo vzťahu k rozličným zákazníkom alebo rozličným skupinám zákazníkov za ceny alebo služby, ktorých náklady sú rovnaké, alebo naopak uplatňovanie jednotnej ceny vo vzťahu k zákazníkom, pri ktorých sú náklady ponuky rozdielne, sama osebe neznamená prítomnosť zneužitia dominantného postavenia s cieľom vylúčiť konkurenta.)“...„ Z hľadiska teórie súťažného práva je tak Slovenskej pošte vyčítaná tzv. sekundárna diskriminácia, ktorá sa zameriava na vytvorenie nevýhody medzi zákazníkmi podnikateľa majúceho dominantné postavenie v situácii, kedy tento dominantný podnikateľ nie je konkurentom daných zákazníkov.“... „Ak by sa aj Slovenská pošta (nesprávne) oprostila od faktu, že je konkurentom daných zákazníkov, pre zneužitie dominantného postavenia vo forme sekundárnej diskriminácie musia byť kumulatívne naplnené nasledujúce podmienky: • existencia rovnakého alebo porovnateľného plnenia; • uplatňovanie rozdielných podmienok; • dopad v podobe znevýhodnenej účasti na trhu (súťažné znevýhodnenie); a • neexistencia objektívneho ospravedlnenia.“...„Na základe vyššie uvedeného tak Slovenská pošta uzatvára, že **nastavenie objemových pásiem v rámci zľavovej schémy nie je konaním, ktoré by malo podľa ustálenej rozhodovacej praxe a doktríny vylučovací charakter.** Z pohľadu sekundárnej diskriminácie Slovenská pošta je konkurentom podnikateľov na trhu. Aj keby konkurentom nebola, **nie je splnená základná podmienka rovnakého alebo porovnateľného plnenia z dôvodu veľmi významných rozdielov v objeme jednotlivých zákazníkov.** Postup Slovenskej pošty nie je zneužívajúci ani v situácii, ak by sa PMU nestotožnil hodnotením rozdielnosti plnení.“*

¹²² Podľa rozsudku NSSR sp. zn. 10Asan/6/2018 zo dňa 30. 7. 2019 vo veci TESCO STORES SR, a.s. bod 90.: „Ak bol v prejednávanej veci sankcionovaný skutok správnym deliktom, potom z odôvodnenia výšky uloženej sankcie musí byť zrejماً závažnosť porušenia právnej normy, či došlo k absolútnemu nesplneniu uloženej povinnosti, alebo len čiastkovému, aký čas trval deliktuálny stav, a aký vplyv mali tieto skutočnosti na výšku sankcie.“

¹²³ Aj bod č. 119 Vyjadrenia k výzve Rady

321. V bode 47. Vyjadrenia k úprave Výzvy účastník konania uviedol, že úrad nesprávne vykladal v neprospech účastníka konania význam Vyjadrenia k Prvej Urgencii. Účastník konania namietal, že úrad neuviedol čo bolo obsahom tohto vyjadrenia. Rada úradu však po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia došla k záveru, že úrad sa v prvostupňovom rozhodnutí vysporiadal s touto námietkou a v bode 48 okrem iného k obsahu tohto vyjadrenia uviedol, že informácie nie sú relevantné pre prešetrovanie, keďže neobsahujú požadované informácie a podklady.
322. Účastník konania ďalej argumentuje nesprávnym právnym posúdením jeho námietok, žiada zohľadniť výšku pokuty nielen z hľadiska obratu, ale aj nákladov obetovaných príležitostí. Rada úradu preskúmala postup prvostupňového orgánu pri ukladaní pokuty, ako aj časť argumentácie, ktorú namieta účastník konania a nezistila žiaden rozpor so zákonom. Z vyjadrenia úradu vyplýva, že tento uviedol, že pokuta sa podľa § 38a ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. určuje percentom z obratu. Rada úradu konštatuje, že predmetné ustanovenie zákona skutočne stanovuje úradu povinnosť za porušenie, akého sa dopustil účastník konania, uložiť pokutu do 1% z obratu. Táto hranica nebola prvostupňovým orgánom prekročená. Argument účastníka konania, že 1% z obratu predstavuje maximálnu hranicu a zákon, ani soft law, ani právo EK neobsahuje iné ustanovenia spôsobu ukladania takejto pokuty je správny a toto rešpektoval aj úrad. Rada úradu sa teda nestotožnila s námietkou účastníka konania o nesprávnom právnom posúdení veci pri ukladaní pokuty.
323. Rada úradu v tejto súvislosti uvádza § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z., podľa ktorého úrad za porušenie povinnosti predložiť úradu v určenej lehote podklady alebo informácie, za predloženie nepravdivých alebo neúplných podkladov alebo informácií, alebo za neumožnenie ich preverenia uloží podnikateľovi alebo právnickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 % z obratu podľa § 3 ods. 5 za predchádzajúce účtovné obdobie a fyzickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, pokutu do 1 650 eur. Jediným vodítkom je v tejto situácii pri určení výšky pokuty informácia o tom, že podnikateľovi sa pokuta ukladá do 1 % z obratu, ide tu o maximálnu hranicu, ktorá nemôže byť prekročená a je určená obratom účastníka konania konkrétne jeho percentuálnou časťou. Opačná situácia je však v prípade fyzickej osoby – zákon určuje maximálnu hranicu pre uloženie pokuty sumou 1650 eur, teda v tomto prípade ide o nominálnu sumu a je tak určená vzhľadom na to, že fyzická osoba nedosahuje obrat. Rada úradu teda súhlasí s odôvodnením úradu týkajúceho sa určenia pokuty v percentách podľa dosiahnutého obratu. Rovnaký záver prijal aj Najvyšší súd v účastníkom konania uvádzanom rozsudku, ktorý podľa účastníka úrad nezohľadnil¹²⁴. Úrad stanovil pokutu vo výške 330 867,00 €, čo predstavuje približne 0,10 % z obratu účastníka konania za rok 2019. Takto určená pokuta nepresahuje hornú hranicu 1% z obratu účastníka konania.

¹²⁴ Podľa rozsudku NSSR sp. zn. 10Asan/6/2018 zo dňa 30. 7. 2019 vo veci TESCO STORES SR, a.s. bod 90.: „Najvyšší súd sa nestotožňuje s námietkou sťažovateľa ohľadne poukazovania na nominálnu výšku pokuty, pretože výška sankcie je v zmysle zákona jasne určená percentuálnym podielom z obratu podnikateľa a v zmysle tohto princípu platného pre stanovenie pokuty potom nemá porovnávanie nominálnych výšok jednotlivých pokút relevantnú výpovednú hodnotu.“

324. V súvislosti s požiadavkou účastníka konania, aby úrad zohľadnil výšku pokuty nielen z hľadiska obratu, ale aj z hľadiska nákladov obetovanej príležitosti, nakoľko by účastník konania vedel 330 tisíc eur použiť aj na iné statky, ako na zaplatenie pokuty, Rada úradu uvádza, že napriek absencii ďalších priamych zákonných kritérií, ako aj soft law, neidentifikovala v žiadnej rozhodovacej praxi slovenských, ani európskych súdov, ani v Rade úradu dostupnej právnej teórii a literatúre možnosť zohľadnenia termínu „hľadisko náklady obetovaných príležitostí“ v rámci ukladania pokuty za porušenie zákona o ochrane hospodárskej súťaže a túto požiadavku považuje za irelevantnú bez ohľadu na to, čo má v pláne si účastník konania obstaráť za prostriedky ušetrené na pokute. Rada úradu má za to, že je na účastníkovi konania, aby si v rámci svojej podnikateľskej činnosti pri jej výkone nastavil vnútorné procesy a externú komunikáciu tak, aby nemusel hodnotiť obetované príležitosti ex post, resp. žiadať, aby tak za neho urobil ústredný orgán štátnej správy pri ukladaní sankcie za porušenie zákona.
325. Účastník konania bol uzrozumený s možnosťou uloženia pokuty až do výšky 1 % z obratu v prípade porušenia povinnosti predkladať úplné a pravdivé informácie a podklady. Rada úradu pri preskúmvaní pokuty prihliadla na jej primeranosť a uloženie pokuty považuje za primeranú porušeniu povinnosti a postaveniu účastníka konania na trhu. Úrad však nie je povinný skúmať konkrétny dopad pokuty na podnikanie účastníka konania. Zákon je v tomto smere jednoznačný, keď výška pokuty nemôže presiahnuť 1 % z obratu účastníka konania, v tomto prípade účastníka konania je pokuta 10 násobne pod touto hranicou.
326. K predchádzajúcej komunikácii úradu a účastníka konania počas prešetrovania sa Rada úradu vyjadrila vyššie v kapitole K zneniu jednotlivých otázok. Rada úradu nepovažuje za relevantné spájanie komunikácie mimo porušenia zákona v tomto prípade a iných konaniach vedených na úrade, keďže sa nestotožnila s názorom účastníka na vplyv takejto komunikácie ani na toto správne konanie.
327. Rada úradu neidentifikovala precedenčný charakter tohto prípadu. Rada úradu napr. rozhodnutím č. 2019/NPI/POK/R/10 zo dňa 4. 4. 2019 potvrdila prvostupňové rozhodnutie úradu č. 2018/NPI/POK/3/27 zo dňa 12. 9. 2018, ktorým úrad uložil pokutu vo výške 1 % z obratu podnikateľovi VEREX HOLDING, a.s., za to, že predložil úradu nepravdivé informácie. Rovnako úrad uložil za predloženie nepravdivých podkladov a informácií pokutu vo výške 1 % z obratu podnikateľovi Invest Liptov rozhodnutím č. 2018/NPI/POK/3/20 zo dňa 31.7.2018.
328. Účastník konania sa odvolával na prípad č. 2012/SP/2/1/008 zo dňa 15. 2. 2012 vo veci Regio Rail, s.r.o., ku ktorému Rada úradu uvádza, že v tomto prípade úrad uložil podnikateľovi pokutu za nepredloženie požadovaných podkladov a informácií vo výške 0,22 % z obratu. V prípade rozhodnutia úradu č. 2019/NPI/POK/2/31 zo dňa 30. 9. 2019 bola uložená pokuta za opakované porušenie povinnosti podľa § 22 ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. vo výške 0,96 % z obratu. Účastník konania sa taktiež odvoláva na definíciu precedenčnej zásady z teórie správneho práva, avšak neuvádza oproti akému skutkovo zhodnému alebo podobnému predchádzajúcemu rozhodnutiu úradu došlo k excesívnemu

odklonu v posúdení vecí. Neskôr vo svojom Vyjadrení k výzve Rady¹²⁵ uviedol, že v tomto prípade došlo k bezprecedentnému postupu úradu, ak ten očakával od účastníka konania uplatnenie vedomosti, skúsenosti a logiku v prístupe k zodpovedaniu Žiadosti. Rada úradu takýto argument nepovažuje za dôvodný. V súlade s vyššie uvedenou argumentáciou je takýto postup štandardný pre každú žiadosť o informácie a postup úradu v tomto prípade sa žiadnym spôsobom nelíšil od iných žiadostí o podklady a informácie. Navyše má Rada úradu za to, že účastník konania mal možnosť poskytnúť pravdivé a úplne informácie na základe pôvodnej žiadosti štandardným spôsobom a postupom. Účastník konania nepreukázal, že by úrad v podobnom prípade žiadosti o informácie v minulosti postupoval rozdielne a že by mal takýto postup vplyv na výšku pokuty. Precedenčnú zásadu možno charakterizovať aj ako zásadu materiálnej rovnosti účastníkov konania alebo zásadu legitímnych očakávaní¹²⁶. Ak podstata tejto zásady spočíva v tom, aby v rámci rozhodovacej činnosti správnych orgánov nevznikali excesívne odklony v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch bolo by potrebné, aby účastník konania pri odvolávaní sa na túto zásadu uviedol konkrétny príklad pre možnosť preskúmania tejto otázky. Dôvod uvedený vo Vyjadrení k výzve Rady za takýto nemožno považovať. V tomto prípade je podľa Rady úradu legitímnym očakávaním pri neposkytnutí riadnej súčinnosti úradu možnosť uloženia pokuty až do výšky 1 % z obratu účastníka konania. Podľa Rady úradu v tomto prípade účastníka konania nedošlo k zmene dlhodobej správnej praxe za nezmeneného stavu právnych predpisov¹²⁷.

329. Rada úradu ďalej uvádza, že s precedenčnou zásadou, resp. zásadou legitímnych očakávaní úzko súvisí zásada individualizácie postihu. Na jednej strane teda bude legitímne očakávanie páchatela deliktu, aby o jeho veci bolo rozhodnuté rovnako/podobne ako v skorších veciach podobného typu, na druhej strane je požiadavka individualizácie postihu v každej konkrétnej veci¹²⁸, ktorú úrad naplnil, keď podľa kritérií pre určenie výšky uložil konkrétnu výšku pokuty.

330. Účastník konania ďalej namietal nízku nebezpečnosť svojho konania v rámci prešetrovania aj s prihliadnutím na to, že úrad nezačal správne konanie vo veci porušenia pravidiel hospodárskej súťaže. Rada úradu nesúhlasí so stotožňovaním materiálnej nebezpečnosti konania s momentom začatia správneho konania úradom. Moment začatia správneho konania vo veci možného zneužívania dominantného postavenia účastníkom konania závisí od viacerých faktorov a v žiadnom prípade nedokazuje, že nepredkladanie možných dôkazov umožňujúcich preukázanie porušovania nie je nebezpečné. Paradoxne by logika takejto argumentácie viedla k tomu, že úplná nespolupráca, vďaka ktorej by úrad nezískal žiadne dôkazy a nedokáže ani otvoriť/ukončiť správne konanie napr. vo

¹²⁵ Bod č. 117 a 118 Vyjadrenia k výzve Rady

¹²⁶ POTÁŠCH, P., a kol. Správny poriadok. Komentár. 3. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 37

¹²⁷ Košičiarová, S. Verejná správa a právo na spravodlivý proces. Kraków: Spolok Slovákov v Poľsku, 2014, s. 170: „Zmena dlhodobej správnej praxe za nezmeneného stavu právnych predpisov môže nastať len na základe závažných a principiálnych dôvodov smerujúcich k dosiahnutiu určitej právom chránenej hodnoty.“

¹²⁸ POTÁŠCH, P., a kol. Správny poriadok. Komentár. 3. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 48

veci zneužívania dominantného postavenia, by bola dôkazom neporušovania zákona. S takýmto záverom a implikáciou sa Rada úradu nestotožňuje. Rada úradu už vyššie v odôvodnení uviedla, prečo je skutok ktorý účastníkovi konania vyčíta nebezpečný a aký negatívny vplyv na prešetrovanie vyvoláva. Rada úradu opätovne uvádza, že úrad zohľadnil celkový charakter porušenia povinnosti, čo sa odzrkadlilo na výške pokuty. Podľa Rady úradu nie je možné považovať v tomto prípade pokutu, ktorá dosahuje 0,1 % z obratu účastníka konania za vybočujúcu z praxe ukladania pokút úradom, naopak, takáto výška pokuty je v porovnaní s predchádzajúcou rozhodovacou praxou úradu uložená v prospech účastníka konania. Nad rámec uvedeného však Rada úradu dopĺňa informáciu, že voči podnikateľovi Slovenská pošta bolo dňa 17.05.2021 v súvislosti s podozrením, ktoré bolo predmetom prešetrovania, začaté správne konanie č. SK 0020/OZDPaVD/2021.

331. Rada úradu preskúmala, či prvostupňovým orgánom uložená pokuta odzrkadľuje nebezpečnosť konania a predstavuje účinnú prevenciu protiprávneho konania. Rada úradu zohľadnila rozsah otázok kladených účastníkovi konania prvostupňovým správny orgánom v Žiadosti, spoluprácu podnikateľa Slovenská pošta pri poskytovaní informácií v súvislosti so Žiadosťou, dĺžku porušovania zákona, ako aj dopad na prešetrovanie vedené prvostupňovým orgánom. Rada úradu pri preskúmaní výšky pokuty a posudzovaní závažnosti došla k záveru, že pokuta vo výške 0,1 % z obratu účastníka konania zohľadňuje dĺžku porušovania povinnosti účastníka konania v prípade otázok č. 7 a č. 9, keď účastník konania v čase od 14.02.2020 do 10.03.2020, neposkytol 24 dní odpovede na tieto otázky, čo vyhodnocuje ako menej závažné porušenie. Rada úradu zohľadnila aj ďalšiu spoluprácu účastníka konania s úradom na odstránení nedostatkov svojich odpovedí na tieto dve otázky, pričom výška pokuty odzrkadľuje aj celkový rozsah splnenia povinnosti úplne zodpovedať všetkých 14 otázok. Za závažné porušenie povinnosti účastníka konania však Rada úradu hodnotí predloženie nepravdivých informácií na otázky č. 10 a č. 11 a dĺžku trvania tohto nezákonného stavu, keď účastník konania napriek snahe úradu poskytol kompletne informácie a podklady na tieto otázky až po 6 mesiacoch od uplynutia lehoty na splnenie svojej povinnosti, a až potom ako úrad získal tieto údaje od tretieho subjektu. Vzhľadom na uvedené má Rada úradu za to, že pokuta uložená prvostupňovým orgánom po posúdení všetkých okolností v tomto prípade napĺňa funkciu represívnu, ako aj preventívnu.

332. K námietke účastníka konania, že žiadosťou o symbolickú pokutu nepriznal porušovanie a takéto vnímanie by predstavovalo zásah do jeho procesných práv žiadať o zníženie pokuty Rada úradu uvádza, že nepopiera právo účastníka konania žiadať o zníženie pokuty a navrhnúť eventuálny petit a s jeho návrhom sa náležitým spôsobom vysporiadala vyššie v texte tohto dokumentu, kde uviedla, prečo nepovažuje za primerané uložiť symbolickú pokutu. Čo sa týka námietky účastníka konania ohľadne uloženia pokuty vo výške 0 EUR v prípade aplikácie programu zhovievavosti¹²⁹, Rada úradu konštatuje, že program zhovievavosti je podľa nového zákona realizovateľný iba v prípade ukladania sankcie za porušenie zákazu dohody obmedzujúcej súťaž podľa § 4 ods. 1 alebo podľa čl. 101 Zmluvy

¹²⁹ Bod č. 116 Vyjadrenia k výzve Rady

o fungovaní Európskej únie v platnom znení, za určitých špeciálnych podmienok stanovených zákonom¹³⁰, nie je teda možné zvažovať jeho aplikáciu v tomto správnom konaní za porušenie povinnosti predložiť pravdivé a úplne podklady a informácie v lehote. Rada úradu ďalej konštatuje, že úrad alebo Rada úradu zastaví správne konanie iba z dôvodov uvedených v zákone¹³¹, pričom v tomto prípade nenastali také podmienky, ktoré by odôvodňovali tento postup. Zároveň úrad nezastavuje správne konanie z dôvodu iných priorít, ale môže zamietnuť podnet, ktorý nie je v danom čase prioritou¹³². V tomto prípade však úrad konal z vlastného podnetu, teda už začatím správneho konania vyjadril potrebu uložiť za porušenie zákona pokutu tak, ako to vyplýva z jeho znenia.

333. Rada úradu k aplikácií zásad ukladania trestov podľa trestného zákona uvádza, v tejto súvislosti rozsudok Krajského súdu Trenčín spisová značka: KSTN/15Sa/39/2017 zo dňa 26.02.2018, kde súd v bode 19. a 20. uviedol: „Od aplikácie základných princípov trestania alebo princípov trestného práva je však potrebné odlíšiť prípady, kedy správne orgány používajú pri rozhodovaní vo veciach správnych deliktov všeobecné trestné kategórie a pojmy a kedy aplikujú trestnoprávne a trestnoprocesné teórie. Uvedené používanie pojmov a teórií vyplýva zo skutočnosti, že trestné správne právo je v porovnaní s trestným právom oveľa mladším odborom a je potom logické, že používa pojmy a teórie, ktoré formulovala náuka trestného práva na základe dlhoročnej skúsenosti a poznatkov súvisiacich vedných odborov. Používanie týchto pojmov však nie je výkladom pomocou analógie. Oproti tomu pokiaľ ide o použitie zásad trestania, toto sa realizuje prostredníctvom analógie. Predpokladom uplatnenia analógie je však existencia pravej medzery v zákone alebo výklad neurčitého pojmu v zákone. Správny súd zdôrazňuje, že použitie analógie pri správnom trestaní je síce prípustné, ale len v obmedzenom rozsahu a to iba vtedy keď zákon, ktorý má byť aplikovaný, určitú otázku vôbec nerieši a súčasne jej použitie nie je v rozpore so záujmami účastníka konania a ani k ujme hodnôt, na ktorých ochrane je verejný záujem. Je potrebné zdôrazniť, že ak určité ustanovenie v zákone nie je, neznamená to automaticky medzeru v zákone. Niektoré inštitúty upravené v trestnom práve nie sú zámerne prevzaté do úpravy správneho trestania a v takom prípade nie je možné hľadať analógiu v trestnom zákone, resp. v trestnom práve.“ „Správny súd považuje za podstatné zdôrazniť, že správne orgány nemajú zákonom uloženú povinnosť rozhodovať pri ukladaní trestu podľa konkrétnych zákonných ustanovení trestného zákona, tak ako toho domáha žalobca. Ustanovenia § 36, 37, 38 Trestného zákona nie sú priamo záväzné pre správne orgány, ktoré rozhodujú o správnych deliktoch. Na uvedenom nič nemení skutočnosť, že by svoju právomoc realizovali v rámci konania o trestnom obvinení v zmysle rozhodovacej činnosti ESLP. K ich aplikácii by mohlo prípadne prísť len na základe analógie, za podmienok uvedených vyššie.“

¹³⁰ Pozn. tento režim nebol prijatím nového zákona zásadne menený, rovnako bol koncipovaný aj v zákone č. 136/2001 Z. z.

¹³¹ § 32 zákona č. 136/2001 Z. z. a § 25 nového zákona

¹³² Prioritizačná politika Protimonopolného úradu Slovenskej republiky z apríla 2020 a § 16 ods. 2 nového zákona

334. Rada úradu ďalej uvádza, že úrad posúdil kritériá pre určenie výšky pokuty, pričom svoju úvahu uviedol v prvostupňovom rozhodnutí v rámci časti Uloženie pokuty. V tomto prípade nepovažuje Rada úradu za potrebné sa zaoberať motívom účastníka konania, keďže bez ohľadu na existenciu motívu došlo fakticky k nezákonnému stavu vyvolaného účastníkom konania, čo je pre posúdenie veci podstatné. Úrad ani v iných prípadoch porušenia § 22 ods. 2 v spojitosti s § 38a ods. 1 písm. a) zákona č. 136/2001 Z. z. neskúmal motív, nakoľko v súlade s vyššie uvedeným, tento správny delikt je založený na objektívnej zodpovednosti. Už len z dôvodu preukázania nesplnenia povinnosti je možné konštatovať porušenie zákona a primerane uložiť sankciu podľa zákona, tak ako to urobil v tomto prípade aj správny orgán. Rada úradu však má za to, že aj v prípade, že by bolo potrebné zohľadňovať prípadný motív, alebo pohnútku, tento aspekt by vzhľadom na možnosť, že účastník konania nesplnil svoju povinnosť a konal protiprávne s určitým motívom znemožniť včasné prešetrenie podnetu, účastníkovi nepriniesol žiaden prospech, práve naopak. V prvostupňovom rozhodnutí sú uvedené zákonné ustanovenia, o ktoré sa úrad pri ukladaní pokuty opiera. Zákon však neobsahuje výslovné kritériá, ktoré sa vzťahujú na ukládanie sankcie podľa § 38a ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. Kritériá ukládania pokút uvedené v § 38 ods. 3 zákona č. 136/2001 Z. z. sa na ukládanie pokút za porušenie povinnosti predkladať podklady a informácie nevzťahujú, preto na tieto nie je možné uplatniť citáciu § 38 ods. 3 zákona č. 136/2001 Z. z.. Jediné kritérium, ktoré sa vzťahuje na ukládanie pokút podľa § 38a ods.1, je povinnosť uložiť pokutu do 1 % z obratu, čo bolo v tomto prípade dodržané. Prvostupňový orgán však v napadnutom rozhodnutí uvádza aj logické postupy, ktoré ho viedli k uloženiu pokuty v ukladanej výške, zároveň sa vysporiadal aj s námietkami účastníka konania. Nie je teda možné stotožniť sa s tvrdením účastníka konania, že sa úrad v rozhodnutí ohľadom výšky uloženej pokuty obmedzil na všeobecné a ničím nepodložené konštatovanie o výške uloženej pokuty, a to bez toho, aby podrobne, jasne a určito vysvetlil, na základe akých konkrétnych dôvodov a zákonných ustanovení k ním určenej výške pokuty a pri použití akých zásad ukládania sankcií dospel.

5.9 Porušenie práva na rovnosť účastníkov konania

335. Rada úradu si vyžiadala vyjadrenie úradu k Doplneniu rozkladu, úrad poskytol vyjadrenie, ktoré podložil podkladmi zo správneho konania, na ktoré poukazoval účastník konania vo svojich námietkach v časti „porušenie práva na rovnosť účastníkov“.¹³³ Účastník konania namietal rozdielny prístup úradu v podobnej veci pri zisťovaní informácií.

336. Po posúdení námietok účastníka konania v tejto veci a vyjadrenia úradu k Doplneniu rozkladu Rada úradu uvádza, že postup úradu voči spoločnosti Cromwell, a.s. v roku 2018 a 2019 nijako nesúvisí s konaním spoločnosti Slovenská pošta, a. s. v roku 2020 a nijako nevyklučuje správne konanie voči spoločnosti Slovenská pošta, a. s. Taktiež je podstatné, že predmetom doplnenia rozkladu je skutočnosť, ktorá nie je predmetom rozhodnutia posudzovaného Radou úradu.

¹³³ Položka č. 0004-0006 spisu č. PMU/237/2021/ODK

337. Napriek uvedenému Rada úradu preskúmala aj komunikáciu prvostupňového orgánu a spoločnosti Cromwell s cieľom preskúmať postup úradu a identifikovať prípadné neprimerané neodôvodnené odlišnosti v prístupe k spoločnosti Cromwell a Slovenská pošta. Z predložených podkladov a informácií Rada úradu dospela k nasledujúcim zisteniam. Spoločnosť Cromwell, a.s. v reakcii na žiadosť úradu o poskytnutie informácií a podkladov zo dňa 04.12.2018¹³⁴ nepredložila všetky informácie a podklady požadované úradom, avšak dôvodom bola skutočnosť, že určitými podkladmi v úradom požadovanej podobe nedisponovala. V predmetnej odpovedi však spoločnosť Cromwell, a.s. v úradom stanovenej lehote konštruktívne a konkrétne uviedla, akým spôsobom je schopná požadované podklady predložiť a následne dňa 03.01.2019 telefonicky kontaktovala úrad za účelom potvrdenia, či je ňou navrhovaná forma akceptovateľná.
338. Rada úradu v tejto veci hodnotí postup spoločnosti Cromwell, a.s. za konštruktívny. Spoločnosť Cromwell, a.s. nekonala obštruktívne a nevyvolávala prietahy včasnom prešetrení dôležitých skutočností napriek tomu, že úradom položené otázky nepovažovala za zrozumiteľné, resp. nebola schopná predložiť požadované dáta v presne takej podobe, ako úrad pôvodne požadoval. Spoločnosť Cromwell, a.s. už v samotnej odpovedi zo dňa 28.12.2018 navrhla ako otázky úradu zodpovedať v rámci možností, ktorými spoločnosť Cromwell, a.s. disponovala. Napokon táto komunikácia viedla priamo k zodpovedaniu obsahu otázok, bez ďalšej potreby intervencie zo strany úradu.
339. Rada úradu ďalej vníma dodatočné zaslanie žiadosti o predloženie podkladov a informácií č. 32/2019/OZDPaVD-52/2019 zo dňa 4. 1. 2019 ako pokračovanie v komunikácii s prešetrovaným subjektom v nadväznosti na prvú odpoveď spoločnosti Cromwell, a.s. zo dňa 28.12.2018 a telefonický rozhovor uskutočnený dňa 3.1.2019, prostredníctvom ktorých spoločnosť Cromwell, a.s. hneď na začiatku upresnila, aké sú jej možnosti poskytnutia požadovaných údajov, aby sa čo najviac priblížila k obsahu otázok. Úrad následne v druhej žiadosti zo dňa 04.01.2019 detailnejšie opísal aké údaje považuje za relevantné. Výsledná podoba dát od spoločnosti Cromwell, a.s. bola napokon po včasnom a efektívnom vyjasnení odlišná od pôvodne požadovanej podoby. Tak ako v prípade účastníka konania, aj v tomto prípade úrad netrval na presnej podobe požadovaných podkladov. Úrad totiž objektívne nemá možnosť vedieť, v akej podobe a štruktúre má oslovený podnikateľ predmetné dáta k dispozícii, avšak je povinný získať relevantné údaje a informácie dôležité pre prešetrovanie. Z tohto dôvodu a teda za účelom odstránenia prípadných nedorozumení úrad v každej žiadosti o informácie a podklady uvádza, že v prípade potreby odstránenia nejasností alebo otázok možno kontaktovať úrad na uvedenom telefónnom čísle, resp. e-mailovej adrese.
340. Účastník konania na rozdiel od spoločnosti Cromwell, a.s. po Pôvodnej žiadosti úradu neinformoval úrad o nemožnosti zodpovedania otázok úradu, nežiadal dodatočné vysvetlenia obsahu otázok, ale požiadal iba o predĺženie lehoty na zodpovedanie otázok. Účastník konania rovnako neindikoval problémy s otázkami ani v úradom predĺženej lehote. Ďalej Rada úradu uvádza, že je rozdiel, ak úrad

¹³⁴ Žiadosť č. 521/2018/OZDPaVD-5775/2018 zo dňa 4. 12. 2018

požaduje údaje o tržbách v určitej štruktúre (a teda je možné preddefinovať takúto podobu dát do tabuľky) oproti tomu, ak úrad požaduje nákladové kalkulácie, ktorých podobu u konkrétneho podnikateľa nemá možnosť poznať a ktoré môžu mať mnoho podôb. K uvedenému taktiež platí vyššie uvedené, že úrad nikdy netrvá na danej podobe predkladaných dát, pokiaľ tieto v takej podobe neexistujú, resp. ich nie je možné v takej podobe vytvoriť. Tomu zodpovedá aj výsledok procesného konania, kedy úrad nepokutoval Slovenskú poštu za to, že určité kalkulácie v určitej podobe neexistujú, ani neexistovali (dáta pre každé z objemových pásiem neexistovali).

341. Čo sa týka čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky Rada úradu uvádza, že v tomto prípade nemohlo dôjsť k porušeniu práva na rovnosť účastníkov konania. Spoločnosti Slovenská pošta, a.s. a Cromwell, a.s. nie sú v postavení strán sporu. Účastníkom správneho konania je výlučne spoločnosť Slovenská pošta, a.s. a teda neexistuje žiadna procesná strana, voči ktorej by mohla byť znevýhodnená.
342. Rada úradu na záver uvádza, že účastník konania mal priestor na korektný prístup a konštruktívne vyjasnenie skutočností, ktoré mu bránili v zodpovedaní obsahu otázok, avšak tento nevyužil, keď po úradom predĺženej lehote po doručení Pôvodnej odpovede a prvej Urgencii¹³⁵ deklaroval nezrozumiteľnosť žiadosti úradu a neexistenciu požadovaných informácií, ktoré sa nakoniec ukázali ako dostupné už v momente Pôvodnej žiadosti ako aj Pôvodnej odpovede účastníka konania. V priebehu tohto správneho konania navyše došlo viacnásobne ku komunikácii medzi úradom a účastníkom konania aj v neformálnej rovine. Okrem toho prvá urgencia zasielaná ešte pred začatím správneho konania taktiež nemala reštriktívny charakter, naopak úrad sa snažil uľahčiť účastníkovi konania zodpovedanie otázok a naviesť ho správnym smerom. V komunikácii pred samotným začatím správneho konania sa ďalej pokračovalo, účastník konania reagoval na prvú urgenciu listom zo dňa 27.2.2020 a úrad následne v liste zo dňa 04.03.2020 v reakcii na túto odpoveď, uviedol nedostatky dovtedy poskytnutých odpovedí účastníka konania, taktiež uviedol, že cieľom úradu je aj naďalej dostať od prešetrovaného subjektu autentické dáta, z ktorých spoločnosť Slovenská pošta, a.s. vychádzala pri vlastnej zľavovej politike.
343. Úrad vždy vyhodnocoval všetku komunikáciu účastníka konania vzhľadom na cieľ prešetrovania a obsah otázok v každom štádiu správneho konania, ako aj pred jeho začatím, avšak v prípade nesplnenia požiadaviek úradu bol povinný podľa zákona začať správne konanie a v prípade preukázania porušenia zákona udeliť sankciu. Rada úradu neprijíma námietku účastníka konania, podľa ktorej úrad znevýhodnil účastníka konania v porovnaní s iným subjektom. Úrad poskytol priestor na zodpovedanie otázok a aj po úradom stanovenej lehote na splnenie povinnosti účastníka konania naďalej pokračoval v komunikácii s účastníkom konania. Uloženie sankcie bolo nakoniec dôsledkom zisteného porušenia povinnosti účastníka konania. Účastník konania okrem toho, že nepredložil požadované konkrétne informácie a podklady v prípade otázok č. 7 a č. 9, predložil v prípade otázky č. 10 a č. 11 nepravdivé informácie. Úrad zároveň preukázal, že neexistovali objektívne dôvody, ktoré by bránili účastníkovi v správnom a riadnom zodpovedaní týchto otázok, čo sa napokon dokázalo v správnom konaní.

¹³⁵ Bod č. 42 Vyjadrenia k výzve Rady

6. Záver

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

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu sa podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov nemožno odvolať. Proti tomuto rozhodnutiu možno podať žalobu podľa § 177 a nasl. v spojení s § 194 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku na Krajský súd v Bratislave do dvoch mesiacov od jeho oznámenia. Zmeškanie lehoty na podanie správnej žaloby nemožno odpustiť.

(elektronický podpis)

JUDr. Tibor Menyhart
predseda
Rady Protimonopolného úradu SR

Rozhodnutie sa doručí do elektronickej schránky:

HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Žižkova 7803/9, 811 02 Bratislava, IČO: 36 856 584, zástupca **Slovenská pošta, a.s.**, so sídlom Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica, IČO: 36 631 124