



## POLITIKA HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Hlavním cílem pravidel EU pro hospodářskou soutěž je umožnit řádné fungování vnitřního trhu Unie, který je důležitým motorem pro blahobyt občanů, podniků a společností v EU jako celku. Pro tento účel obsahuje Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) pravidla, která mají zabránit omezování a narušování hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Konkrétně tak činí zákazem dohod mezi podniky omezujících hospodářskou soutěž a zákazem zneužívání postavení na trhu dominantními podniky, neboť by to mohlo negativně ovlivnit obchodování mezi členskými státy. Spojování či převzetí podniků s významem pro celou Unii navíc podléhá kontrole Evropské komise („Komise“) a může být zakázáno, pokud by vedlo k výraznému omezení hospodářské soutěže. Dále je zakázáno poskytovat státní podpory určitým podnikům či produktům, pokud tím dochází k narušení hospodářské soutěže, ačkoliv v určitých případech mohou být podpory povoleny. Až na několik výjimek platí pravidla hospodářské soutěže i pro veřejné podniky, veřejné služby a služby obecného zájmu.

### PRÁVNÍ ZÁKLAD

- Články 101 až 109 Smlouvy o fungování EU (SFEU) a protokol č. 27 o vnitřním trhu a hospodářské soutěži, které jasně stanoví, že systém spravedlivé hospodářské soutěže je nedílnou součástí vnitřního trhu, jak je uvedeno v čl. 3 odst. 3 SEU.
- Nařízení o spojování (nařízení Rady (ES) č. 139/2004) a jeho prováděcí pravidla (nařízení Komise (ES) č. 802/2004).
- Články 37, 106 a 345 SFEU týkající se veřejných podniků a články 14, 59, 93, 106, 107, 108 a 114 SFEU týkající se veřejných služeb, služeb obecného zájmu a služeb obecného hospodářského zájmu; protokol č. 26 o službách obecného zájmu; článek 36 Listiny základních práv.

### CÍLE

Základním cílem pravidel EU pro hospodářskou soutěž je zajistit řádné fungování vnitřního trhu. Účinná hospodářská soutěž umožňuje podnikům soutěžit za rovných podmínek ve všech členských státech, ale zároveň na ně vyvíjí tlak, aby se neustále snažily spotřebitelům nabízet co nejlepší produkty za co nejlepší ceny. To na oplátku pohání inovace a dlouhodobý hospodářský růst. Hospodářská soutěž je tudíž klíčovým nástrojem k vytvoření volného a dynamického vnitřního trhu a ke zvyšování obecného



ekonomického blahobytu. Politika EU pro hospodářskou soutěž se vztahuje i na podniky, které nepocházejí z EU, ale působí na vnitřním trhu.

Společenské, hospodářské, geopolitické a technologické změny neustále přinášejí nové výzvy pro politiku EU v oblasti hospodářské soutěže. Tento nový vývoj nutí tvůrce politik, aby zvažovali, zda jsou stávající nástroje pro politiku hospodářské soutěže stále efektivní k dosažení jejího základního cíle, či zda potřebují upravit. Nová Evropská komise, která nastoupila do funkce v prosinci 2019, připravuje komplexní přezkum antimonopolních pravidel EU a pravidel EU pro státní podpory a spojování podniků<sup>[1]</sup>. Pandemie COVID-19 navíc přinesla zvláštní výzvy pro podniky, spotřebitele a celou ekonomiku a vyžádala si řadu opatření v oblasti hospodářské soutěže, která umožní na tyto výzvy adekvátně reagovat.

## NÁSTROJE POLITIKY HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Obecně mezi nástroje pro politiku hospodářské soutěže EU patří antimonopolní pravidla, pravidla pro kontrolu fúzí, státní podporu a veřejné podniky a služby. Cílem antimonopolního odvětví je obnovit podmínky hospodářské soutěže v případě, že nevhodné chování společností (např. kartely nebo zneužívání dominantního postavení) způsobí narušení hospodářské soutěže. Preventivní odvětví v rámci nástrojů pro politiku hospodářské soutěže zahrnuje pravidla pro kontrolu fúzí a státní podporu. Smyslem kontroly fúzí je předcházet potenciálním narušením hospodářské soutěže tím, že se předem posoudí, zda by případná fúze nebo akvizice mohla mít negativní dopad na hospodářskou soutěž. Cílem pravidel pro státní podpory je předcházet nepřiměřeným státním zásahům v případě, že zvýhodněním určitých podniků nebo odvětví dochází nebo může dojít k narušení hospodářské soutěže a negativnímu ovlivnění obchodu mezi členskými státy. Služby obecného hospodářského zájmu mají pro občany zvláštní význam a podléhají zvláštním pravidlům v souvislosti se státní podporou, aby se podpořila sociální a územní soudržnost, vysoká úroveň kvality, bezpečnosti a cenové dostupnosti, a rovné zacházení.

**A. Zákaz veškerých dohod, jejichž důsledkem je narušení hospodářské soutěže (článek 101 SFEU)**

Pokud by se místo vzájemné soutěže společnosti dohodly na omezení konkurence, narušilo by to rovné podmínky a dále poškodilo spotřebitele a další podniky. Proto veškeré dohody mezi podniky, jejichž cílem nebo možným důsledkem je narušení hospodářské soutěže a které mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy, jsou zakázané (odstavec 1) a neplatné od počátku (odstavec 2). To zahrnuje například výslovné dohody (např. kartely) a jednání ve vzájemné shodě za účelem stanovení cen nebo omezení výroby či rozdělení trhu mezi společnostmi (jinak zvané doložky o místě určení). Tyto typy dohod se vždy považují za dohody, jež omezují hospodářskou soutěž, a jsou proto bez výjimky zakázány.

Na druhou stranu jiné typy dohod mohou dostat výjimku ze zákazu, pokud přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků nebo k podpoře technického

---

[1]Veřejná konzultace o politice hospodářské soutěže a Zelené dohodě pro Evropu viz: [https://ec.europa.eu/competition/information/green\\_deal/index\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/information/green_deal/index_en.html). Přehled plánovaného harmonogramu pro přezkum antimonopolní politiky a politiky pro spojování podniků na období 2019–2022 viz [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/timeline\\_table\\_M\\_AT\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/timeline_table_M_AT_final.pdf).



či hospodářského pokroku. Například dohody o rozdělování nákladů nebo rizik mezi společnostmi nebo o urychlování inovací prostřednictvím spolupráce při výzkumu a vývoji mohou přinášet značné ekonomické výhody. Podmínkou pro udělení takové výjimky ze zákazu je to, že z dohod budou mít v přiměřené míře prospěch i spotřebitelé a že dohody neukládají jiná než nezbytná omezení a neumožňují vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části dotčených výrobků (odstavec 3). Tyto výjimky se nejčastěji řídí nařízeními o blokových výjimkách, spíše než aby byly udělovány individuálně.

Tato nařízení se vztahují na skupiny jednotlivých dohod s podobným obsahem, které se vyznačují srovnatelným dopadem na hospodářskou soutěž. Komise v současné době provádí přezkum [nařízení o blokových výjimkách pro vertikální dohody](#)<sup>[2]</sup> a také obou [nařízení o blokových výjimkách pro horizontální dohody](#)<sup>[3]</sup> spolu s příslušnými pokyny. Cílem tohoto přezkumu je zjistit, zda tato nařízení stále řádně zohledňují vývoj na trhu a jsou stále vhodná pro daný účel.

Navíc určité dohody nejsou posuzovány jako porušení pravidel, pokud mají menší význam a mají na trh neznatelný dopad (zásada *de minimis*), i když nesplňují podmínky pro udělení výjimky podle čl. 101 odst. 3 SFEU (tzv. „dohody menšího významu“). Tyto dohody se často považují za užitečné pro spolupráci malých a středních podniků. Avšak dohody, jejichž záměrem je omezení hospodářské soutěže, nemohou být považovány za [dohody menšího významu](#)<sup>[4]</sup>.

Po vypuknutí pandemie COVID-19 přijala Komise v dubnu 2020 [sdělení o dočasném rámci](#), který poskytuje pokyny ohledně antimonopolních otázek podnikům spolupracujícím na zvýšení produkce a optimalizaci dodávek zejména naléhavě potřebných léků pro nemocnice v reakci na krizi.

## **B. Zákaz zneužití dominantního postavení na trhu (článek 102 SFEU)**

Pokud by společnost, která má silné (dominantní) postavení na určitém trhu, toto postavení zneužila (např. účtovala svým zákazníkům nepřiměřeně vysoké ceny), poškodilo by to spotřebitele i konkurenty. Proto je takové chování podle práva EU pro oblast hospodářské soutěže zakázáno. Jeden z nejznámějších případů zneužití dominantního postavení na trhu vyvrcholil [rozhodnutím o Microsoftu v roce 2004](#)<sup>[5]</sup>. Komise dospěla k závěru, že Microsoft zneužil svého dominantního postavení v operačních systémech osobních počítačů tím, že svým konkurentům neposkytoval zásadně důležité informace týkající se interoperability, takže poskytovatelé konkurenčních operačních systémů mu nemohli účinně konkurovat.

Dominantní postavení je „postavení podniku s takovou hospodářskou silou, která mu umožňuje bránit zachování účinné hospodářské soutěže na relevantním trhu tím, že

---

[2]Nařízení Komise (EU) č. 330/2010 ze dne 20. dubna 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě, Úř. věst. L 102, 23.4.2010, s. 1.

[3]Nařízení Komise č. 1217/2010 ze dne 14. prosince 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie dohod o výzkumu a vývoji, Úř. věst. L 335, 18.12.2010, s. 36, a nařízení Komise č. 1218/2010 ze dne 14. prosince 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie specializačních dohod, Úř. věst. L 335, 18.12.2010, s. 43.

[4]Sdělení Komise – Sdělení o dohodách menšího významu, které výrazně neomezují hospodářskou soutěž podle čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (sdělení *de minimis*), Úř. věst. C 291, 30.8.2014, s. 1.

[5]Věc č. COMP/C-3/37.792 – Microsoft.



mu poskytuje možnost jednat do značné míry nezávisle na svých konkurentech, svých zákaznících [a nakonec i spotřebitelích](#)<sup>[6]</sup>. Dominantní postavení se posuzuje ve vztahu k celému vnitřnímu trhu nebo alespoň jeho podstatné části. To, jak velká část trhu se posuzuje, závisí na povaze produktu, dostupnosti alternativních produktů, chování spotřebitelů a jejich ochotě přejít k alternativním produktům. Komise v současné době připravuje komplexní přezkum svého přístupu k definování pojmu relevantní trh<sup>[7]</sup>.

Dominantní postavení není samo o sobě porušením práva EU pro hospodářskou soutěž a držitelé takového postavení mohou konkurovat na základě svých předností, stejně jako kterákoliv jiná společnost. Dominantní postavení však podniku přináší zvláštní odpovědnost za zajištění toho, aby jeho chování nenarušovalo hospodářskou soutěž. To znamená, že pokud by se stejného chování dopustil podnik, který nemá dominantní postavení, nebylo by nutně nezákonné. Mezi příklady chování, které by představovalo zneužití dominantního postavení, patří stanovování cen pod úroveň nákladů, účtování nepřiměřených cen, vázání a sdružování produktů a odmítání jednat s některými protějšky. V článku 102 SFEU je pro orientaci uvedeno několik příkladů zneužívání.

### C. Postup kontroly v případě fúzí

Fúze či akvizice mohou být pro společnosti a ekonomiku jako celek prospěšné, neboť mohou přinést zefektivnění, synergie a úspory z rozsahu. Pokud však vedou ke zvýšení tržní síly nebo větší koncentraci trhu, mohou také oslabit hospodářskou soutěž. Proto musí být některé fúze a akvizice podrobeny přezkumu a nemohou být dokončeny, dokud není uděleno povolení.

Podle nařízení (ES) č. 139/2004 musí být spojení, která by zásadně narušila účinnou hospodářskou soutěž na společném trhu nebo na jeho podstatné části, zejména v důsledku vzniku nebo posílení dominantního postavení, prohlášena za neslučitelná se společným trhem (čl. 2 odst. 3). Plánované fúze musí být oznámeny Komisi, pokud by výsledná společnost překročila určitou hranici (tzv. „spojení s významem pro celé Společenství“). Pokud tuto hranici nepřekročí, mohou fúze přezkoumávat vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže. Pravidla pro kontrolu fúzí se vztahují i na společnosti se sídlem mimo EU, pokud podnikají na vnitřním trhu.

Jakmile je získána kontrola nad jiným podnikem (čl. 3 odst. 1), zahajuje se přezkum. Po posouzení pravděpodobného dopadu fúze na hospodářskou soutěž ji může Komise schválit či zamítnout nebo může udělit souhlas za určitých podmínek a splnění určitých povinností (článek 8). Neprovádí se žádná systematická následná kontrola ani nedochází k oddělení spojených podniků.

V roce 2014 uspořádala Komise konzultaci o možných změnách [pravidel EU pro kontrolu fúzí](#)<sup>[8]</sup>, jejímž cílem bylo dosáhnout dokonalejší součinnosti pravidel na evropské i vnitrostátní úrovni. Tento proces ještě nebyl dokončen.

---

[6]Věc Evropského soudního dvora 27/76, United Brands.

[7][https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020\\_market\\_definition\\_notice/index\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_market_definition_notice/index_en.html)

[8][Bílá kniha Komise o zefektivnění kontroly spojování podniků v EU](#) (COM(2014)0449).



#### D. Zákaz státní podpory (článek 107 SFEU)

Smlouva o fungování EU zahrnuje obecný zákaz státní podpory (odstavec 1), aby se předešlo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu v důsledku poskytování selektivních výhod určitým společnostem. Je zakázána veškerá přímá podpora poskytovaná členskými státy (např. nevratné dotace, půjčky za výhodných podmínek, osvobození od cel a daní a záruky půjček). Stejně tak jsou zakázány veškeré výhody poskytované ve formě preferenčního zacházení určitým podnikům nebo odvětvím, které narušují nebo mohou narušovat hospodářskou soutěž a negativně ovlivňovat obchod mezi členskými státy.

Smlouva o fungování EU ponechává prostor pro udělení určitých výjimek z tohoto obecného zákazu, pokud je lze odůvodnit konkrétními zastřešujícími cíli politiky (odstavce 2 a 3), např. napravení vážné poruchy v hospodářství nebo důvody společného evropského zájmu. Čerstvým příkladem je Dočasný rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19<sup>[9]</sup>, který byl přijat s cílem řešit závažné hospodářské problémy způsobené pandemií<sup>[10]</sup>. V minulosti byla podobná opatření přijata v souvislosti s [celosvětovou finanční krizí](#)<sup>[11]</sup>, aby se předešlo zásadním negativním efektům přelévání na celý finanční systém v důsledku selhání jedné finanční instituce.

Členské státy mají povinnost oznámit Komisi veškerou plánovanou státní podporu, pokud se na ni nevztahuje obecná bloková výjimka (stanovená v nařízení (ES) č. 800/2008) nebo zásada de minimis. Opatření státní podpory může být uskutečněno pouze za předpokladu, že Komise udělila souhlas. Komise má rovněž pravomoc požadovat vrácení neslučitelné státní podpory. V řadě rozhodnutí Komise vyhodnotila preferenční daňové zacházení s určitými jednotlivými podniky, ke kterému dochází v některých členských státech, jako nepřípustnou státní podporu, která musí být požadována zpět. Například v roce 2016 Komise rozhodla, že Irsko musí požadovat od společnosti Apple vrácení 13 miliard EUR na daních. Společnost Apple i irské orgány s tímto rozhodnutím nesouhlasily a v současné době je věc předmětem soudního řízení.

#### E. Veřejné služby obecného hospodářského zájmu

V některých členských státech poskytují určité základní služby (např. elektřinu, poštovní služby a železniční dopravu) stále veřejné podniky nebo podniky kontrolované veřejnými orgány. Tyto služby se považují za služby obecného hospodářského zájmu a vztahují se na ně zvláštní pravidla v souvislosti s rámcem EU pro státní podpory. Služby obecného hospodářského zájmu jsou hospodářské činnosti, které jsou pro občany obzvláště důležité a které by nebyly poskytovány pouze tržními silami, nebo přinejmenším ne v podobě cenově dostupné služby přístupné všem bez rozdílu. Smlouva o fungování EU zdůrazňuje význam těchto služeb, hovoří o jejich rozmanitosti, poukazuje na široké rozhodovací pravomoci celostátních, regionálních a místních

---

[9][Konsolidované znění dočasného rámce](#).

[10]Další informace viz: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/covid\\_19.html](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html)

[11]Viz např. sdělení Komise o použití pravidel pro poskytování státní podpory ve prospěch bank v souvislosti s finanční krizí od 1. srpna 2013 („sdělení o bankovníctví“), Úř. věst C 216, 30.7.2013, s. 1. Předcházelo mu šest jiných sdělení zabývajících se dalšími opatřeními státní podpory v souvislosti s touto krizí („sdělení ke krizi“).



orgánů a klade důraz na zásadu všeobecného přístupu k těmto službám. Článek 36 Listiny základních práv rovněž uznává, že evropští občané by měli mít přístup ke službám obecného hospodářského zájmu s cílem podpořit sociální a územní soudržnost Unie.

## PROSAZOVÁNÍ PRAVIDEL

Přísné a efektivní prosazování pravidel EU pro hospodářskou soutěž je zásadně důležité pro dosažení cílů v oblasti politiky hospodářské soutěže. Hlavním orgánem odpovědným za zajištění správného uplatňování těchto pravidel je Komise, která má rozsáhlé pravomoci v oblasti inspekcí a jejich prosazování.

Navíc od 1. května 2004 převzaly v souvislosti s antimonopolními pravidly (články 101 a 102 SFEU) některé funkce v oblasti prosazování pravidel hospodářské soutěže orgány členských států pro ochranu hospodářské soutěže. Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 zajistilo vnitrostátním antimonopolním orgánům a soudům posílenou roli v oblasti prosazování pravidel, která byla ještě dále prohloubena [směrnicí \(EU\) 2019/1](#)<sup>[12]</sup>. Vzhledem k tak značné decentralizaci prosazování pravidel hospodářské soutěže je efektivní koordinace mezi vnitrostátními a evropskými orgány pro prosazování pravidel hospodářské soutěže naprosto klíčová. Proto Evropská síť pro hospodářskou soutěž, složená z vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a Komise, slouží jako platforma pro výměnu informací s cílem zlepšit koordinaci při prosazování pravidel hospodářské soutěže.

V oblasti antimonopolních pravidel byla v roce 2014 přijata [směrnice o žalobách o náhradu škody](#)<sup>[13]</sup> s cílem posílit odrazující účinek u zakázaných dohod (kartelů a zneužívání dominantního postavení) a zlepšit ochranu spotřebitelů. Tato směrnice usnadňuje proces získání kompenzace za škodu způsobenou občanům nebo jiným podnikům v důsledku porušení práva hospodářské soutěže.

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Hlavní úlohou Parlamentu v rámci politiky hospodářské soutěže je kontrola výkonné moci. Člen Komise odpovědný za hospodářskou soutěž několikrát do roka vystupuje v Hospodářském a měnovém výboru (ECON) Parlamentu, aby objasnil používaný přístup a prodiskutoval jednotlivá rozhodnutí.

Parlament se na přijímání právních předpisů v oblasti politiky hospodářské soutěže podílí většinou pouze postupem konzultace. Jeho vliv je tedy ve srovnání s vlivem Komise a Rady omezený. Parlament již při několika příležitostech požadoval rozšíření řádného legislativního postupu také na právo v oblasti hospodářské soutěže, např. ve svých každoročních usneseních o výroční zprávě Komise o politice v oblasti hospodářské soutěže.

---

[12]Úř. věst. L 11, 14.1.2019, s. 3. Tato směrnice je v platnosti od 3. února 2019 a do 4. února 2021 má být provedena do vnitrostátního práva v členských státech.

[13]Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži, Úř. věst. L 349, 5.12.2014, s. 1.



V nedávné době byl skutečně k přijetí výše uvedených směrnic o žalobách o náhradu škody a o posílení postavení vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž použit řádný legislativní postup. V obou případech byl Parlament (výbor ECON jakožto příslušný výbor) spolunormotvůrcem. Poslanci Evropského parlamentu se zde snažili dosáhnout toho, aby spotřebitelé měli nárok na plnou náhradu za utrpěnou škodu, aniž by ovšem docházelo k nadměrným kompenzacím. V zájmu spotřebitele se jim také podařilo prosadit, aby byla rozhodnutí vnitrostátních orgánů pro ochranu hospodářské soutěže považována za důkaz *prima facie*, že došlo k porušení práva hospodářské soutěže. Zároveň zdůraznili, že je důležité, aby orgány pro ochranu hospodářské soutěže mohly přijímat předběžná opatření v řízeních týkajících se hospodářské soutěže.

V průběhu 8. volebního období analyzoval zvláštní výbor pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem (TAXE 1, TAXE 2 a TAXE 3) opatření přijatá za účelem posouzení slučitelnosti daňových rozhodnutí v členských státech s pravidly pro státní podporu a možnosti dalšího upřesnění pravidel pro vzájemnou výměnu informací.

Parlament i nadále sleduje vývoj v politice hospodářské soutěže a činnost Komise v této oblasti. Stanovisko Parlamentu k řešení problémů, s nimiž se naše společnost potýká v politice hospodářské soutěže, se utváří na základě podkladů a pokynů zvláštní pracovní skupiny pro politiku hospodářské soutěže ve výboru ECON a každoročních usnesení Parlamentu o výroční zprávě Komise o politice v oblasti hospodářské soutěže.

Radostina Parenti  
12/2020

