



POLITIKA HOSPODÁRSKEJ SÚŤAŽE

Hlavným cieľom pravidiel hospodárskej súťaže EÚ je umožniť riadne fungovanie vnútorného trhu Únie ako kľúčovej hybnej sily blaha občanov EÚ, podnikov a spoločností ako celku. Na tento účel obsahuje Zmluva o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) pravidlá, ktorých cieľom je predchádzať obmedzeniam a narušeniam hospodárskej súťaže na vnútornom trhu. Konkrétne to robí tak, že zakazuje protisúťažné dohody medzi podnikmi a zneužívanie postavenia na trhu zo strany podnikov s dominantným postavením, ktoré by mohli nepriaznivo ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Okrem toho fúzie a akvizície s rozmerom na úrovni EÚ riadi Európska komisia a môže ich v určitých prípadoch zakázať, ak by ich následkom bolo podstatné zníženie hospodárskej súťaže. Navyše, štátna pomoc v prospech niektorých podnikov alebo výrobkov, ktorá vedie k narušeniam hospodárskej súťaže, je zakázaná, môže sa ale v niektorých prípadoch povoliť. Až na niektoré výnimky, ustanovenia, ktorými sa riadi hospodárska súťaž, platia aj pre verejné podniky, verejné služby a služby všeobecného záujmu.

PRÁVNY ZÁKLAD

- Články 101 až 109 ZFEÚ a protokol č. 27 o vnútornom trhu a hospodárskej súťaži, ktoré jasne stanovujú, že systém voľnej hospodárskej súťaže je neoddeliteľnou súčasťou vnútorného trhu, ako je stanovené v článku 3 ods. 3 ZEÚ,
- Nariadenie o fúziách [nariadenie Rady (ES) č. 139/2004] a jeho vykonávacie predpisy [nariadenie Komisie (ES) č. 802/2004],
- Články 37, 106 a 345 ZFEÚ pre verejné podniky, ako aj články 14, 59, 93, 106, 107, 108 a 114 ZFEÚ pre verejné služby, služby všeobecného záujmu a služby všeobecného hospodárskeho záujmu; Protokol č. 26 o službách všeobecného záujmu; Článok 36 Charty základných práv.

CIELE

Základným cieľom pravidiel hospodárskej súťaže EÚ je zabezpečiť riadne fungovanie vnútorného trhu. Účinná hospodárska súťaž umožňuje podnikom súťažiť za rovnakých podmienok vo všetkých členských štátoch a zároveň na podniky vytvára tlak, aby sa neustále usilovali ponúkať najlepšie možné výrobky za čo najlepšie ceny pre spotrebiteľov. Tým sa zase stimuluje inovácia a dlhodobý hospodársky rast. Politika hospodárskej súťaže je teda kľúčovým nástrojom na dosiahnutie voľného a dynamického vnútorného trhu a podporu všeobecného hospodárskeho blahobytu.



Politika hospodárskej súťaže EÚ sa vzťahuje aj na podniky z krajín mimo EÚ, ktoré pôsobia na vnútornom trhu.

Spoločenské, hospodárske, geopolitické a technologické zmeny neustále prinášajú nové výzvy pre politiku EÚ v oblasti hospodárskej súťaže. Takýto nový vývoj núti tvorcov politik, aby skúmali, či aktuálny súbor nástrojov politiky hospodárskej súťaže stále poskytuje účinné nástroje na dosiahnutie celkového cieľa, alebo či je potrebné ho upraviť. Nová Európska komisia, ktorá sa ujala svojich povinností v decembri 2019, pripravuje komplexné preskúmanie antitrustových pravidiel EÚ a pravidiel v oblasti fúzií a štátnej pomoci^[1]. Pandémia COVID-19 spôsobila osobitné problémy podnikom, spotrebiteľom a hospodárstvu ako celku a vyžiadala si celý rad opatrení v oblasti hospodárskej súťaže s cieľom umožniť primeranú reakciu na tieto problémy.

NÁSTROJE POLITIKY HOSPODÁRSKEJ SÚŤAŽE

Súbor nástrojov politiky EÚ v oblasti hospodárskej súťaže vo všeobecnosti obsahuje pravidlá týkajúce sa protimonopolných pravidiel, kontroly fúzií, štátnej pomoci a verejných podnikov a služieb. Protimonopolná zložka je zameraná na obnovenie podmienok hospodárskej súťaže v prípadoch, keď ju spoločnosti narušujú nekalým správaním (napr. kartelové dohody alebo zneužívanie dominantného postavenia). Preventívna zložka nástrojov politiky hospodárskej súťaže zahŕňa kontrolu fúzií a pravidiel štátnej pomoci. Účelom kontroly fúzií je predísť možnému narušeniu hospodárskej súťaže tým, že sa vopred posudzuje, či by potenciálna fúzia alebo akvizícia mohla mať vplyv na hospodársku súťaž. Pravidlá štátnej pomoci sú zamerané na predchádzanie neoprávnenému zásahu štátu vždy, keď preferenčné zaobchádzanie s danými podnikmi alebo odvetviami narúša alebo pravdepodobne naruší hospodársku súťaž a nepriaznivo ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Služby všeobecného hospodárskeho záujmu majú osobitný význam pre občanov a podliehajú osobitným pravidlám v kontexte štátnej pomoci, s cieľom podporovať sociálnu a územnú súdržnosť, vysokú úroveň kvality, bezpečnosti a dostupnosti a rovnaké zaobchádzanie.

A. Rozsiahly zákaz dohôd obmedzujúcich hospodársku súťaž (článok 101 ZFEÚ)

Ak by sa podniky namiesto vzájomnej konkurencie dohodli na obmedzení hospodárskej súťaže, došlo by k narušeniu rovnakých podmienok a následne k poškodeniu spotrebiteľov a iných podnikov. Preto všetky dohody medzi podnikmi, ktoré majú za cieľ narušiť alebo môžu ovplyvniť hospodársku súťaž a môžu negatívne ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi (odsek 1), sú zakázané a od začiatku neplatné (odsek 2). Patria sem napríklad explicitné dohody (napríklad kartely) a zosúladené postupy týkajúce sa stanovovania cien alebo obmedzenia produkcie alebo rozdelenia trhu medzi podnikmi (tzv. doložky o územnej ochrane). Tieto druhy dohôd sa vždy považujú za dohody narúšajúce hospodársku súťaž, a preto sú bez výnimky zakázané.

Na druhej strane môže byť dohodám, ktoré prispievajú k zlepšeniu výroby, distribúcie tovaru alebo k podpore technického alebo hospodárskeho pokroku, udelená výnimka. Napríklad dohody o rozdelení nákladov alebo rizika medzi spoločnosťami alebo

[1] Verejná konzultácia o politike hospodárskej súťaže a Európskej zelenej dohode k dispozícii na stránke: https://ec.europa.eu/competition/information/green_deal/index_en.html. Prehľad plánovaného harmonogramu preskúmaní týkajúcich sa fúzií a antitrustových politik na roky 2019 – 2022 možno nájsť na stránke: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/timeline_table_M_AT_final.pdf.



o urýchlení inovácie prostredníctvom spolupráce v oblasti výskumu a vývoja (VaV) by mohli priniesť významné hospodárske výhody. Podmienkou udelenia výnimky je, že primeraná časť zisku, ktorý vznikne v tejto súvislosti, sa prideli spotrebiteľom, že dohoda neukladá nenáležité obmedzenia a nie je zameraná na vylúčenie hospodárskej súťaže vo vzťahu k podstatnej časti daných výrobkov (odsek 3). Takéto výnimky sa obvykle neudelujú podľa jednotlivých prípadov, ale najčastejšie sa riadia nariadeniami o skupinových výnimkách.

Tieto nariadenia sa vzťahujú na skupiny podobných individuálnych dohôd, ktoré majú porovnateľné účinky na hospodársku súťaž. Komisia v súčasnosti preskúmava [nariadenie o skupinových výnimkách pre vertikálne dohody](#)[2] a dve [nariadenia o horizontálnych skupinových výnimkách](#)[3] spolu s príslušnými usmerneniami. Cieľom preskúmania je určiť, či sa v týchto nariadeniach stále náležite zohľadňuje vývoj na trhu a či spĺňajú svoj účel.

Okrem toho niektoré dohody sa nepovažujú za porušenia, ak majú malý význam a malý vplyv na trh (zásada de minimis), aj keď nespĺňajú podmienky na udelenie výnimky podľa článku 101 ods. 3 ZFEÚ (tzv. dohody menšieho významu). Takéto dohody sa často považujú za zmysluplné v prípade vzájomnej spolupráce malých a stredných podnikov. Dohody, ktorých cieľom je obmedzenie hospodárskej súťaže, však nemožno považovať za [dohody menšieho významu](#)[4].

Po vypuknutí pandémie COVID-19 Komisia prijala v apríli 2020 [oznámenie o dočasnom rámci](#), v ktorom poskytuje antitrustové usmernenia spoločnostiam spolupracujúcim na zvýšení produkcie a optimalizácii dodávok najmä naliehavo potrebných nemocničných liekov v reakcii na krízu.

B. Zákaz zneužívania dominantného postavenia (článok 102 ZFEÚ)

Ak by spoločnosť, ktorá má silné postavenie (dominantné postavenie) na určitom trhu, zneužívala túto pozíciu (napr. účtovaním príliš vysokých cien zákazníkom), poškodila by tak spotrebiteľov, ako aj konkurentov. Takéto správanie je preto podľa právnych predpisov EÚ o hospodárskej súťaži zakázané. Jeden z najvýznamnejších prípadov zneužívania dominantného postavenia kulminoval v [rozhodnutí Microsoft z roku 2004](#)[5]. Komisia zistila, že Microsoft zneužíval svoje dominantné postavenie v operačných systémoch pre PC tým, že svojim konkurentom odmietal poskytovať kriticky dôležité informácie súvisiace s interoperabilitou, takže poskytovatelia konkurenčných operačných systémov nedokázali účinne konkurovať.

Dominantné postavenie je postavenie podniku, ktorý sa teší takej ekonomickej sile, ktorá mu umožňuje zabrániť budovaniu účinnej súťaže na relevantnom trhu, a ktorý si v nezanedbateľnej miere môže dovoliť správať sa nezávisle od svojich konkurentov, zákazníkov, [a napokon aj od spotrebiteľov](#)[6]. Dominantné postavenie sa hodnotí vzhľadom na vnútorný trh ako celok alebo na jeho podstatnú časť. Rozsah príslušného relevantného trhu závisí od charakteru výrobkov, existencie substitučných výrobkov, ako aj od správania spotrebiteľov, prípadne od ich pripravenosti zameniť daný výrobok

[6]Súdny dvor Európskej únie, vec 27/76, United Brands.



za alternatívny. Komisia v súčasnosti pripravuje komplexné preskúmanie svojho prístupu k vymedzeniu pojmu relevantný trh^[7].

Rozsah príslušného relevantného trhu závisí od charakteru výrobkov, existencie substitučných výrobkov, ako aj od správania spotrebiteľov, prípadne od ich pripravenosti zameniť daný výrobok za alternatívny. Dominantné postavenie samo osebe nie je porušením práva EÚ v oblasti hospodárskej súťaže a držiteľia takýchto pozícií môžu súťažiť na základe zásluh, rovnako ako každá iná spoločnosť. Dominantné postavenie však dáva podniku osobitnú zodpovednosť za zabezpečenie toho, aby jeho správanie nenarušilo hospodársku súťaž. To znamená, že to isté správanie nedominantnej spoločnosti by nemuselo byť nezákonné. Príklady správania, ktoré by predstavovalo zneužitie dominantného postavenia, zahŕňajú stanovenie cien pod úroveň nákladov (predátorské správanie), účtovanie nadmerných cien, viazanie a zoskupovanie a odmietnutie obchodovania s niektorými protistranami. V článku 102 ZFEÚ sa stanovuje neúplný zoznam príkladov postupov zneužitia.

C. Kontrolné postupy pri fúziách

Fúzie alebo akvizície môžu byť prospešné pre spoločnosti a hospodárstvo ako celok, pretože môžu viesť k zvýšeniu efektívnosti, súčinnosti a úsporám z rozsahu. Ak však vyústia do posilnenia trhovej sily alebo zvýšenia trhovej koncentrácie, môžu tiež oslabiť hospodársku súťaž. To je dôvod, prečo sa určité fúzie a akvizície musia preskúmať a nesmú sa dokončiť dovtedy, kým sa neudelí povolenie.

Podľa nariadenia č. 139/2004 (ES) treba fúzie, v dôsledku ktorých by bola značne narušená účinná hospodárska súťaž na spoločnom trhu alebo na jeho podstatnej časti, najmä prostredníctvom vytvorenia alebo posilnenia dominantného postavenia, vyhlásiť za nezlučiteľné so spoločným trhom (článok 2 ods. 3). Komisia musí byť informovaná o plánovaných fúziách, ak by výsledná spoločnosť prekročila určité prahové hodnoty (tzv. koncentrácie s významom pre celé Spoločenstvo). Pod týmito prahovými hodnotami môžu fúzie preskúmať vnútroštátne orgány na ochranu hospodárskej súťaže. Pravidlá kontroly fúzií platia rovnako pre spoločnosti so sídlom mimo EÚ, ak podnikajú na vnútornom trhu.

Previerka sa spúšťa po získaní kontroly v inom podniku (článok 3 ods. 1). Po posúdení pravdepodobného vplyvu koncentrácie na hospodársku súťaž ju Komisia môže schváliť alebo zamietnuť, alebo ju môže schváliť za určitých podmienok a povinností (článok 8). Neuskutočňuje sa systematická dodatočná kontrola ani oddeľovanie spojených podnikov.

V roku 2014 vykonala Komisia konzultácie o možných zmenách [pravidiel kontroly koncentrácií v EÚ](#)^[8], ktorými sa mala dosiahnuť lepšia účinnosť pravidiel na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. Na výsledok tohto procesu sa ešte čaká.

D. Zákaz štátnej pomoci (článok 107 ZFEÚ)

ZFEÚ obsahuje všeobecný zákaz štátnej pomoci (odsek 1) s cieľom zabrániť narušeniu hospodárskej súťaže na vnútornom trhu, ktoré by mohlo vyplývať z poskytnutia selektívnych výhod určitým spoločnostiam. Všetka priama pomoc poskytovaná členskými štátmi (napr. nenávratné dotácie, pôžičky za výhodných podmienok,

[7]https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_market_definition_notice/index_en.html.



oslobodenie od dane a cla a úverové záruky) je zakázaná. Taktiež sú zakázané všetky iné výhody predstavujúce preferenčné zaobchádzanie s danými podnikmi alebo odvetviami, ktoré narúšajú alebo pravdepodobne narušia hospodársku súťaž a nepriaznivo ovplyvňujú obchod medzi členskými štátmi.

ZFEÚ ponecháva priestor na udelenie určitých výnimiek z tohto všeobecného zákazu, ak je možné ich odôvodniť konkrétnymi zastrešujúcimi politickými cieľmi (odseky 2 a 3), napríklad pri riešení vážnych narušení hospodárstva alebo z dôvodov spoločného európskeho záujmu. Nedávnym príkladom je Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19^[9], ktorý bol prijatý s cieľom riešiť vážne poruchy fungovania v hospodárstve spôsobené pandemiou^[10]. V minulosti sa podobné kroky podnikli v súvislosti s [globálnou finančnou krízou](#)^[11] na zabránenie závažným negatívnym účinkom presahovania na celý finančný systém v dôsledku zlyhania individuálnej finančnej inštitúcie.

Členské štáty musia Komisii oznámiť každú plánovanú štátnu pomoc, pokiaľ sa na ňu nevzťahuje všeobecná skupinová výnimka (ako sa stanovuje v nariadení (ES) č. 800/2008) alebo ak sa neuplatňuje zásada de minimis. Opatrenie štátnej pomoci sa môže vykonať len vtedy, ak Komisia udelila schválenie. Komisia má tiež právomoc spätne vymáhať nezlučiteľnú štátnu pomoc. Komisia vo viacerých svojich rozhodnutiach považovala preferenčné daňové zaobchádzanie s určitými podnikmi v niektorých členských štátoch za neprípustnú podporu, ktorú je nutné požadovať späť. V roku 2016 Komisia rozhodla, že Írsko musí od spoločnosti Apple vymáhať daň vo výške 13 miliárd EUR. Proti tomuto rozhodnutiu protestovala spoločnosť Apple aj írske orgány a v súčasnosti je na súdoch.

E. Verejné služby všeobecného hospodárskeho záujmu (SVHZ)

V niektorých členských štátoch niektoré základné služby (napr. elektrina, pošta a železničná doprava) stále poskytujú verejné podniky alebo podniky pod kontrolou verejných orgánov. Takéto služby sa považujú za služby všeobecného hospodárskeho záujmu (SVHZ) a podliehajú osobitným pravidlám v kontexte rámca EÚ pre štátnu pomoc. SVHZ sú hospodárskymi činnosťami osobitného významu pre občanov, ktoré by samé trhové sily nevytvorili, alebo aspoň nie vo forme cenovo prístupnej služby, ktorá je dostupná bez rozdielu pre všetkých. ZFEÚ vyzdvihuje význam týchto služieb, ich rozmanitosť, značnú voľnosť vnútroštátnych, regionálnych a miestnych orgánov, ako aj zásadu prístupu pre všetkých. Aj článok 36 charty základných práv uznáva prístup občanov Únie k službám všeobecného hospodárskeho záujmu s cieľom podporovať sociálnu a územnú súdržnosť Únie.

PRESADZOVANIE PRÁVA

Dôsledné a účinné presadzovanie pravidiel EÚ v oblasti hospodárskej súťaže je nevyhnutné na zabezpečenie dosiahnutia cieľov politiky hospodárskej súťaže. Komisia je hlavným orgánom zodpovedným za zabezpečenie správneho uplatňovania týchto pravidiel a má rozsiahle právomoci v oblasti inšpekcie a presadzovania práva.

[9] [Konsolidované znenie rámca](#).

[10] Viac informácií nájdete na stránke: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html.



Okrem toho od 1. mája 2004 v kontexte antitrustových pravidiel (články 101 a 102 ZFEÚ) orgány hospodárskej súťaže členských štátov prevzali niektoré funkcie presadzovania v oblasti hospodárskej súťaže. Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 umožnilo posilniť presadzovaciu úlohu vnútroštátnych protimonopolných orgánov a súdov, ktorá bola ďalej posilnená [smernicou \(EÚ\) 2019/1\[12\]](#). V takomto kontexte decentralizovaného presadzovania má kľúčový význam efektívna koordinácia medzi vnútroštátnymi a európskymi orgánmi presadzovania hospodárskej súťaže. Európska sieť pre hospodársku súťaž (ESHS), pozostávajúca z vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže a Komisie, preto slúži ako platforma na výmenu informácií zameraná na zlepšenie koordinácie pri presadzovaní pravidiel hospodárskej súťaže.

V oblasti antitrustových pravidiel bola v roku 2014 prijatá [smernica o žalobách o náhradu škody\[13\]](#) s cieľom zvýšiť odradzujúci účinok na zakázané dohody (kartely a zneužívanie dominantného postavenia) a zabezpečiť lepšiu ochranu spotrebiteľov. Uľahčuje proces získania náhrady škody spôsobenej občanom alebo iným podnikom porušením práva hospodárskej súťaže.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Najdôležitejšou úlohou Parlamentu v politike hospodárskej súťaže je kontrola výkonnej moci. Komisár zodpovedný za hospodársku súťaž vystupuje viackrát do roka vo Výbore pre hospodárske a menové veci (ECON), aby vysvetlil svoju politiku a diskutoval o jednotlivých rozhodnutiach.

Pokiaľ ide o prijímanie právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže, Parlament sa zvyčajne zúčastňuje len prostredníctvom konzultačného postupu. Jeho vplyv je preto v porovnaní s vplyvom Komisie a Rady obmedzený. Parlament okrem iného vo svojich ročných uzneseniach o výročnej správe Európskej komisie o hospodárskej politike už viackrát požadoval, aby sa riadny legislatívny postup rozšíril aj na právne predpisy pre hospodársku súťaž.

Nedávno sa pri prijímaní spomínaných smerníc o žalobách o náhradu škody a o opatreniach na posilnenie orgánov pre ochranu hospodárskej súťaže členských štátov uplatnil riadny legislatívny postup. V oboch prípadoch Parlament vystupoval ako spoluzákonodarca (s výborom ECON ako gestorským výborom). Poslancom Európskeho parlamentu išlo o to, aby pre spotrebiteľov dosiahli plnú náhradu škody a zároveň zabezpečili, aby nedošlo k nadmernej kompenzácii. V záujme spotrebiteľov sa poslancom Európskeho parlamentu podarilo dosiahnuť, aby sa rozhodnutia národných orgánov zodpovedných za hospodársku súťaž považovali za dôkaz prima facie porušenia práva hospodárskej súťaže. Zdôraznili tiež, že pre orgány na ochranu hospodárskej súťaže je dôležité, aby mohli vydávať predbežné opatrenia v konaniach vo veci hospodárskej súťaže.

V priebehu ôsmeho volebného obdobia Osobitný výbor pre daňové rozhodnutia a iné opatrenia podobné svojou povahou alebo účinkom (TAXE 1, TAXE 2, TAXE 3) analyzoval opatrenia, aby preskúmal, či sú daňové rozhodnutia členských štátov zlučiteľné s pravidlami hospodárskej súťaže, a možnosť objasniť pravidlá vzájomnej výmeny informácií.



Parlament naďalej monitoruje vývoj v politike hospodárskej súťaže a prácu Komisie v tejto oblasti. Osobitná pracovná skupina výboru ECON pre politiku hospodárskej súťaže a každoročné uznesenia Parlamentu o výročnej správe Komisie o politike hospodárskej súťaže poskytujú informácie a usmernenia o názore Parlamentu na riešenie výziev našej spoločnosti v oblasti politiky hospodárskej súťaže.

Radostina Parenti
12/2020

