

---

## DRUHÁ KAPITOLA

# PRÁVO OCHRANY HOSPODÁRSKEJ SÚŤAŽE A ORGÁNY OCHRANY HOSPODÁRSKEJ SÚŤAŽE

Po historickom úvode do práva hospodárskej súťaže v najzákladnejšom vymedzení potrebnom pre predkladanú monografiu je možné prejsť na súčasný stav ochrany hospodárskej súťaže, ktorá sa uskutočňuje prostredníctvom dvoch základných foriem: súkromnoprávnej a verejnoprávnej. Vzhľadom na zameranie predkladanej monografie bude pozornosť venovaná prevažne druhej z vymenovaných foriem.

Keďže sa monografia venuje z geografického hľadiska SR a EÚ, je nevyhnutné poukázať na dve skutočnosti:

1. súťažný problém môže byť riešený buď Komisiou, alebo národnými súťažnými autoritami, konkrétne PMÚ SR,<sup>114</sup>
2. súťažný problém sa môže riadiť buď úniou právom, alebo právom vnútroštátnym, konkrétne slovenským.

Metódy používané Komisiou a PMÚ SR sú v podstatnej miere podobné. To platí aj pre normy európskeho a slovenského súťažného práva. Nie je ich však možné úplne stotožniť, preto je odpoveď na otázku, ktorá súťažná autorita rieši predmetný súťažný problém a podľa ktorého súťažného práva, stále podstatná.

## 2.1 Použitie európskeho súťažného práva a národného súťažného práva

Európske právo je na základe zásady priameho účinku použiteľné pred národnými súdmi. Európske súťažné právo vychádzajúce zo ZFEÚ, doplnené početnými nariadeniami, dokumentmi *soft law*, interpretované SDEÚ, môže byť uplatňované aj národnými súťažnými autoritami. Preto z pohľadu napríklad PMÚ SR, ale aj podnikateľov a právnych poradcov, je mimoriadne dôležité si ujasniť otázku, ktoré právo sa bude aplikovať. Táto otázka je riešená v nariadení 1/2003 odhliadnuc od koncentrácií, ktoré sa riadia špeciálnym nariadením<sup>115</sup>, a štátnej pomoci, ktorá je pod dozorom Komisie<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> V zmysle čl. 6 nariadenia 1/2003 môže byť súťažný problém riešený aj prostredníctvom súdnych orgánov v rámci súkromnoprávneho vymáhania súťažného práva. No vzhľadom na zameranie tejto monografie je potrebné sa zamerať predovšetkým na vymáhanie prostredníctvom administratívnych orgánov.

<sup>115</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Nariadenie ES o fúziách). Toto nariadenie v čl. 1 ustanovuje prahové limity, pri ktorých je koncentrácia v rozsahu pôsobnosti EÚ.

<sup>116</sup> Články 106 a nasl. ZFEÚ.

Existenciu vnútroštátneho súťažného práva predpokladá samotné nariadenie 1/2003 v úvodnom bode (recitáli) 9, kde sa ustanovuje, že nariadenie 1/2003 „*nebráni členským štátom vo vykonávaní vnútroštátnych predpisov na svojom území, ktoré chránia ich právoplatné záujmy, za predpokladu, že takéto predpisy sú zlučiteľné so všeobecnými zásadami a ostatnými ustanoveniami práva [EÚ]*“. Úvodné ustanovenie (recitál) v bode 8 nariadenia 1/2003 ustanovuje potrebu uplatňovania čl. 101 a čl. 102 ZFEÚ národnými súťažnými autoritami a súdmi členských štátov tam, kde uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na dohody a postupy, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Táto potreba vyplýva z cieľa zabezpečiť účinné uplatňovanie súťažných pravidiel.

Vo vzťahu k dohodám, rozhodnutiam a zosúladeným postupom združení podnikov v rámci vnútorného trhu je potrebné zabezpečiť, aby uplatňovanie vnútroštátneho práva nemohlo viesť k zákazu takých dohôd, rozhodnutí a zosúladených postupov, ktoré nie sú zakázané podľa súťažného práva EÚ.<sup>117</sup> Členským štátom by sa nemalo zabrániť, aby boli na ich území prijaté a uplatňované prísnejšie vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa hospodárskej súťaže, ktoré budú zakazovať alebo sankcionovať jednostranné konanie podnikov. Okrem toho sa nariadenie 1/2003 nevzťahuje na vnútroštátne právne predpisy, ktoré ukladajú trestné sankcie fyzickým osobám okrem prípadov, keď sú takéto sankcie prostriedkami na vynucovanie uplatňovania súťažných pravidiel u podnikov.

Z uvedeného vyplýva, že základným kritériom na použitie európskeho súťažného práva je splnenie tzv. klauzuly medzištátnosti, t. j. aby predmetné dohody alebo postupy boli schopné ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.<sup>118</sup> V prípade, ak národné súťažné orgány uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na dohody uvedené v čl. 101 ods. 1 ZFEÚ, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, uplatnia na tieto dohody aj čl. 101 ZFEÚ. Podobný princíp platí aj pri čl. 102 ZFEÚ.<sup>119</sup> Pokiaľ je teda naplnená klauzula medzištátnosti, národná súťažná autorita bude aplikovať európske súťažné právo. To však nevylučuje súčasnú aplikáciu vnútroštátneho súťažného práva. Obe práva môžu byť, a aj sú, uplatňované popri sebe.<sup>120</sup>

## 2.2 Rozdelenie pôsobnosti medzi Komisiu a národnú súťažnú autoritu

Odhliadnuc od koncentrácií, ktoré sú upravené v osobitnom nariadení<sup>121</sup>, a posudzovania štátnej pomoci, ktoré spadajú pod Komisiu, je rozdelenie

<sup>117</sup> Toto je potvrdené aj v čl. 3 ods. 2 nariadenia 1/2003.

<sup>118</sup> Pre bližší opis tejto problematiky pozri napríklad KALESNÁ, K., BLAŽO, O. *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 7 - 10.

<sup>119</sup> Článok 3 ods. 1 nariadenia 1/2003.

<sup>120</sup> JONES, A., SUFRIN, B. *EU Competition Law*. 6. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2016, s. 1020.

<sup>121</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Nariadenie ES o fúziách). Toto nariadenie v čl. 1 ustanovuje prahové limity, pri ktorých je koncentrácia v rozsahu pôsobnosti EÚ.

pôsobnosti upravené v nariadení 1/2003. Národné súťažné authority majú právomoc na uplatňovanie čl. 101 a čl. 102 ZFEÚ v jednotlivých prípadoch.<sup>122</sup> Touto právomocou, samozrejme, disponuje aj Komisia.<sup>123</sup> Presné rozdelenie prípadov nie je z tohto sekundárneho právneho aktu zrejmé. Je ustanovené, že národné súťažné authority musia spolupracovať s Komisiou pri uplatňovaní čl. 101 a čl. 102 ZFEÚ.<sup>124</sup> Ďalej je ustanovená povinnosť konzultovať s Komisiou každý prípad, ktorý sa týka uplatňovania práva EÚ.<sup>125</sup> Fundamentálna časť rozdeľovacej politiky je zachytená v čl. 11 ods. 6 nariadenia 1/2003 v tom zmysle, že ak Komisia zahájí konanie týkajúce sa prijatia rozhodnutia, zbavuje tým národné súťažné authority ich kompetencie na uplatňovanie čl. 101 a čl. 102 ZFEÚ. Ak národné súťažné authority už konajú v danom prípade, Komisia zahájí konanie len po konzultácii s nimi. Z uvedeného vyplýva, že Komisia má primát pri uplatňovaní európskeho súťažného práva.

V praxi dochádza k rozdeleniu prípadov prirodzene, napríklad adresovaním sťažnosti buď na národnú súťažnú autoritu, alebo na Komisiu. Väčšinou k umiestneniu sťažnosti na národnú súťažnú autoritu dochádza v prípade, ak je problém viazaný najmä na jeden konkrétny členský štát. V takom prípade, aj keď je naplnená klauzula medzištátnosti, teda je možné uplatniť európske súťažné právo, je pre sťažovateľa jednoduchšie a z hľadiska posúdenia celého prípadu pravdepodobne účelnejšie, aby dané možné porušenie čl. 101 a čl. 102 ZFEÚ riešila národná súťažná autorita.<sup>126</sup> Predpokladom je existencia vzťahu národnej súťažnej authority k porušeniu súťažného práva, možnosť authority ukončiť protisúťažné konanie a zozbierať potrebné dôkazy.<sup>127</sup>

Významná v tomto smere je spolupráca medzi národnými súťažnými autoritami a Komisiou v rámci ECN. Vytvorenie siete verejných orgánov, ktoré uplatňujú súťažné právo, predpokladá nariadenie 1/2003.<sup>128</sup> ECN bolo založené ako fórum pre diskusiu a kooperáciu národných súťažných autorít a Komisie ohľadom prípadov týkajúcich sa čl. 101 a čl. 102 ZFEÚ. Cieľom ECN je vybudovať efektívny právny rámec na uplatnenie európskeho súťažného práva.<sup>129</sup> ECN je bližšie

<sup>122</sup> Článok 5 nariadenia 1/2003.

<sup>123</sup> Článok 4 nariadenia 1/2003.

<sup>124</sup> Článok 11 ods. 1 nariadenia 1/2003.

<sup>125</sup> Článok 11 ods. 5 nariadenia 1/2003.

<sup>126</sup> Pravidlá pre vhodné umiestnenie sú zhrnuté v *Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities (2004/C 101/03)*, bod 6 a nasl.

<sup>127</sup> JONES, A., SUFRIN, B. *EU Competition Law*. 6. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2016, s. 1015.

<sup>128</sup> Ide konkrétne o 15 úvodný bod k nariadeniu 1/2003, ktorý ustanovuje: „Komisia a orgány hospodárskej súťaže členských štátov by mali tvoriť spolu sieť verejných orgánov, ktoré v úzkej spolupráci uplatňujú súťažné pravidlá spoločenstva; na tento účel je potrebné stanoviť informačný a konzultačný postup; bližšie podrobnosti týkajúce sa spolupráce v rámci siete stanoví a bude revidovať Komisia, v úzkej spolupráci s členskými štátmi.“

<sup>129</sup> EUROPEAN COMMISSION. *European Competition Network, Overview*. [online] [2018-03-19]. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/more\\_details.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/more_details.html).

upravená v *soft law*,<sup>130</sup> ktoré obsahuje aj návod na vhodnú alokáciu prípadov. Treba poznamenať, že toto *soft law* je iba indikatívne a poskytuje nezáväzný návod na alokáciu prípadov pri zachovaní širokej právomoci Komisie vo vzťahu k začatiu konaní.<sup>131</sup> Napriek tejto spolupráci, ktorá je bezpochyby zmysluplná, je potrebné poznamenať, že Komisia v rámci ECN neplní úlohu strediska pre riešenie problémov, vrátane problémov o vhodnom rozdelení prípadov, národných súťažných autorít.<sup>132</sup> V súvislosti s alokáciou prípadov v rámci ECN je potrebné zdôrazniť, že ustanovenia oznámenia Komisie nevytvárajú žiadne práva pre podniky vo vzťahu k určeniu, ktorá konkrétna súťažná autorita bude ich prípad riešiť.<sup>133</sup> To znamená, že podnik môže určiť, kde podá sťažnosť, no v prípade realokácie sťažnosti nedisponuje žiadnym právom požadovať riešenie svojej sťažnosti konkrétnou súťažnou autoritou. „Vzhľadom na nedostatok harmonizácie procedurálnych pravidiel medzi národnými súťažnými autoritami, rozhodnutie o tom, že vec bude riešená skôr jednou autoritou ako inou, môže mať významné dôsledky pre strany.“<sup>134</sup>

### Prioritizačná politika

Na prvý pohľad sa Komisia môže javiť ako veľká inštitúcia s početnou zamestnaneckou základňou odborníkov na danú oblasť, schopná riešiť otázky týkajúce sa jej politik. Aj napriek tomu disponuje určitými kapacitnými limitmi. Keďže nie je povinná riešiť každú sťažnosť prostredníctvom administratívneho konania, môže si vybrať, berúc do úvahy viaceré kritériá, ktorými prípadmi sa bude bližšie zaoberať a ktorými nie.

Ešte pred účinnosťou nového nariadenia 1/2003 bolo súdne potvrdené stanovenie priorit vo vzťahu k potenciálnym prípadom.<sup>135</sup> Môže sa teda vyskytnúť prípad, keď sa pred Komisiu dostane sťažnosť, ktorá je dobre odôvodnená, popisuje možný súťažný problém, napriek tomu na ňu Komisia bude reagovať negatívne v dôsledku nedostatočného únieového záujmu na riešení daného typu prípadov. Zároveň môže takýmto spôsobom ponechať riešenie prípadu na národnú súťažnú autoritu.

<sup>130</sup> Konkrétne *Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities (2004/C 101/03)*; *Joint Statement of the Council and the Commission on the Functioning of the Network of Competition Authorities*. [online] [2018-03-19]. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/join\\_t\\_statement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/join_t_statement_en.pdf).

<sup>131</sup> Rozhodnutie Súdu prvého stupňa z 8. marca 2007 vo veci T-339/04, *France Télécom proti Komisii*, body 77 - 84.

<sup>132</sup> ROTH, P., ROSE, V. BELLAMY&CHILD *European Community Law of Competition*. 6. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2008, s. 1188.

<sup>133</sup> *Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities (2004/C 101/03)*, bod 31.

<sup>134</sup> ROTH, P., ROSE, V. BELLAMY&CHILD *European Community Law of Competition*. 6. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2008, s. 1190.

<sup>135</sup> Rozhodnutie Súdu prvého stupňa z 18. septembra 1992 vo veci T-24/90, *Automec proti Komisii (Automec II)*, bod 77.

Inú situáciu môže predstavovať sťažnosť, dobre odôvodnená, opisujúca súťažný problém úniových rozmerov, ktorá bude tiež odmietnutá a ponechaná na riešenie národnými súťažnými autoritami alebo národnými súdmi z dôvodu koncentrovania zdrojov Komisie na iné, prioritované prípady. Komisia sa bude zaoberať prípadmi, ktoré je vhodné na ňu umiestniť v zmysle alokácie Komisia - národné súťažné autority. Ide o prípady predstavujúce najzávažnejšie možné porušenia európskeho súťažného práva, ktoré vzbudzujú záujem EÚ alebo potrebu koherentnej aplikácie súťažných pravidiel.<sup>136</sup> V tomto smere nie je možné nevysloviť určitú mieru kritiky. Ak totiž inštitúcia rozmerov Komisie<sup>137</sup> nevie nájsť kapacitu na riešenie niektorých dobre podložených sťažností, je rozumné požadovať, aby národná súťažná autorita touto kapacitou disponovala? Národné súťažné autority sú často orgány štátnej správy o veľkosti niekoľko desiatok zamestnancov, pričom sa zaoberajú všetkými praktikami porušovania pravidiel hospodárskej súťaže<sup>138</sup>, vo všetkých sektoroch. Komisia si môže dovoliť vytvárať špecializované skupiny nielen na jednotlivé praktiky, ale aj na jednotlivé sektory<sup>139</sup>. Pri vyššej špecializácii vie konať omnoho efektívnejšie, keďže zamestnanci Komisie sa nemusia oboznamovať s novou problematikou, sú v nej špecializovaní. Pri národných súťažných autoritách takáto špecializácia nie je dosť dobre možná, čo následne vytvára požiadavku na zvýšenú časovú investíciu od zamestnancov.

## 2.3 Spôsoby narušenia hospodárskej súťaže

Na účely ďalšieho skúmania danej problematiky je potrebné aspoň stručne vymedziť, čo spadá pod pojem „ochrana hospodárskej súťaže“. Článok 55 ods. 2 Ústavy SR ustanovuje, že SR chráni a podporuje hospodársku súťaž. Podrobnosti má ustanoviť zákon, ktorým je zákon o ochrane hospodárskej súťaže. V rámci súťažného práva je možné rozoznať štyri klasické skutkové podstaty<sup>140</sup>, ktoré ako praktiky podnikov a podnikateľov, resp. štátov, môžu potenciálne obmedziť súťaž.

<sup>136</sup> *Commission Notice on the handling of complaints by the Commission under Articles 81 and 82 of the EC Treaty (2004/C 101/05)*, bod 11.

<sup>137</sup> Presnejšie by bolo vhodné odkázať na *DG Comp*, generálne riaditeľstvo ako organizačnú súčasť Komisie, ktorá sa zaoberá súťažným právom. Webové sídlo je dostupné na: [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html).

<sup>138</sup> Zneužívanie dominantného postavenia, horizontálne dohody, vertikálne dohody, koncentrácie. V rámci PMÚ SR funguje aj sekcia venujúca sa štátnej pomoci. K tomu pozri zákon č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci (zákon o štátnej pomoci) v znení zákona č. 57/2018 Z. z.

<sup>139</sup> Poľnohospodárstvo a jedlo, spotrebiteľský tovar, energia a životné prostredie, finančné služby, informačné a komunikačné technológie, médiá, motorové vozidlá, farmaceutiká, poštové služby, profesné služby, šport, telekomunikácie, doprava. Zdroj EUROPEAN COMMISSION. *Competition*. [online] [2018-03-19]. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html).

<sup>140</sup> Zneužitie dominantného postavenia, dohody obmedzujúce súťaž, koncentrácie, štátna pomoc.

Táto monografia sa sústreďuje na dve z nich, ktoré budú na tomto mieste stručne opísané.

### 2.3.1 Zákaz dohôd obmedzujúcich súťaž

Pojem „dohoda obmedzujúca súťaž“ zahŕňa tri konkrétne formy obmedzenia súťaže. Prvou z nich je dohoda ako akýkoľvek písomný alebo ústny súhlasný prejav vôle účastníkov alebo prejav vôle vyodený z ich konania. Druhou je zosúladený postup, koordinácia správania podnikateľov, ktoré nenapĺňa znaky dohody, ale nemožno ho považovať za prirodzené nasledovanie správania iného podnikateľa. Napokon treťou formou obmedzenia súťaže je rozhodnutie združenia podnikateľov, ktorým môže byť právny akt jeho členov alebo odporúčanie združenia členov.<sup>141</sup>

Dohody sa z hľadiska definície trhu rozdeľujú na dva základné typy, horizontálne a vertikálne. Z obidvoch druhov existujú na základe právnych aktov EÚ a na základe individuálnych posúdení výnimky. Všeobecne je možné konštatovať, že pokiaľ nejde o závažné konania (tzv. *hardcore restrictions*), vzťahuje sa na ne princíp *de minimis*, podľa ktorého sú oslobodené dohody, ktorých účastníci neprekračujú isté hodnoty podielu a trhu a isté obrátové limity.<sup>142</sup>

### 2.3.2 Zákaz zneužívania dominantného postavenia

Dominantné postavenie má podnikateľ alebo niekoľko podnikateľov, ktorí nie sú vystavení podstatnej súťaži a ktorí sa vzhľadom na svoju ekonomickú silu môžu správať nezávisle. Dominantné postavenie sa vždy posudzuje vzhľadom na relevantný trh ako priestorový, tovarový a časový súbeh ponuky a dopytu. Nie každé konanie podnikateľa v dominantnom postavení predstavuje protisúťažné konanie. O zneužívanie ide, ak podnikateľ neoprávnene využije ekonomickú silu na získanie prospechu, ktorý by bez dominantného postavenia nemohol byť dosiahnutý. Ak k zneužitiu dôjde na jednom relevantnom trhu, jeho účinky sa môžu prejaviť na odlišnom (najčastejšie nasledujúcom alebo predchádzajúcom) trhu.<sup>143</sup>

<sup>141</sup> Bližšie pozri napríklad WHISH, R., BAILEY, D. *Competition Law*. 7. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2012, s. 99 a nasl.; EZRACHI, A. *EU Competition Law. An Analytical Guide to the Leading Cases*. 5. vyd. Portland : Hart Publishing, 2016, s. 56 a nasl.; JONES, A., SUFRIN, B. *EU Competition Law*. 6. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2016, s. 112 a nasl.

<sup>142</sup> Bližšie pozri napríklad PATAKYOVÁ, M. T. *Vertikálne dohody v súťažnom práve Európskej únie a Slovenskej republiky. Rigorózna práca*. 2015, nevydané.

<sup>143</sup> Bližšie pozri napríklad WHISH, R., BAILEY, D. *Competition Law*. 7. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2012, s. 173 a nasl.; EZRACHI, A. *EU Competition Law. An Analytical Guide to the Leading Cases*. 5. vyd. Portland : Hart Publishing, 2016, s. 202 a nasl.; JONES, A., SUFRIN, B. *EU Competition Law*. 6. vyd. Oxford : Oxford University Press, 2016, s. 257 a nasl.